

Penanggulangan Kemiskinan Di Kabupaten Bojonegoro Tahun 1982-2008

Manzila Armylia[✉] & Wasino

Jurusan Sejarah Universitas Negeri Semarang

Info Artikel

Sejarah Artikel:

Diterima Mei 2021

Disetujui Juni 2021

Dipublikasikan Agustus 2021

Keywords:

Kemiskinan,

Penanggulangan,

Kebijakan.

Abstrak

Tujuan penelitian ini: (1) mengetahui upaya pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan di Kabupaten Bojonegoro pada Tahun 1982-2008. (2) mengetahui dampak penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Bojonegoro pada tahun 1982-2008. Penelitian ini menggunakan metode penelitian sejarah, yang meliputi empat tahap yaitu: heuristik, kritik sumber, interpretasi, dan historiografi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pemerintah Kabupaten Bojonegoro melakukan upaya penanggulangan kemiskinan difokuskan pada bidang pendidikan, ketahanan pangan dan kesehatan. Pelaksanaan kebijakan dengan dibuatnya beberapa program sangat berperan dalam perbaikan tingkat kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Bojonegoro. Dalam usaha menanggulangi kemiskinan melalui bidang pendidikan, ketahanan pangan dan kesehatan menjadikan penduduk di Kabupaten Bojonegoro keluar dari angka kemiskinan karena sudah mempunyai kualitas pendidikan yang baik sehingga penduduk mempunyai mutu prestasi yang berkompeten, dalam masalah ketahanan pangan penduduk miskin mampu keluar dari rawan pangan dan kelaparan, dan penduduk miskin mempunyai kesehatan yang baik karena penduduk miskin dengan mudah mendapatkan pelayanan kesehatan secara murah, mudah, cepat dan berkualitas.

Abstract

The purpose of this research are: (1) determine the government's efforts in overcoming poverty in Bojonegoro District in 1982-2008. (2) knowing the impact of poverty alleviation in Bojonegoro District in 1982-2008. The study uses historical research methods, including the four phases: heuristic, source criticism, interpretation, and historiography. The results of this study indicate that the Bojonegoro District government undertook poverty alleviation efforts focused on education, food security and health. Implementation of policies by making several programs has a very important role in improving the level of community welfare and poverty alleviation in Bojonegoro District. In an effort to overcome poverty through education, food security and health, the population of Bojonegoro District has moved out of poverty because they already have good quality education so that the population has a competent quality of achievements, in the case of food security, poor people are able to escape from food insecurity and starvation, and the poor have good health because the poor easily get cheap, easy, fast and quality health services.

PENDAHULUAN

Masalah kemiskinan masih menjadi salah satu permasalahan utama bagi negara-negara berkembang, termasuk Indonesia. Sebagai salah satu negara berkembang isu kemiskinan ini perlu dituntaskan. Isu kemiskinan erat kaitannya dengan persoalan ketimpangan atau kesenjangan, baik ketimpangan tingkat kesejahteraan antar kelompok pendapatan maupun ketimpangan antar wilayah. Indonesia telah mencatat perkembangan kemiskinan mulai tahun 1976. Pada dekade terakhir Indonesia mengalami penurunan kemiskinan sebesar 40,1% menjadi 11,3%, tepatnya itu semua terjadi pada tahun 1976-1996. Kemudian keadaan itu memburuk dengan meningkatnya prosentase angka kemiskinan sebesar 24,29% atau 49,5 juta jiwa penduduk miskin Indonesia, yang terjadi pada tahun 1996-1998.¹ International Labour Organization (ILO) bahkan memperkirakan jumlah masyarakat miskin di Indonesia lebih buruk dengan jumlah 129,6 juta atau sekitar 66,3% (BPS, 1999).

Kemiskinan merupakan kondisi dimana suatu individu maupun kelompok masyarakat dalam suatu wilayah atau negara tidak mampu memenuhi kebutuhan pokok. Ketidakmampuan itu ditandai dengan tidak tercapainya kebutuhan sandang, pangan dan papan, yang mana kebutuhan itu merupakan suatu yang mendasar dalam menjalankan hidup sebagai manusia. Secara harfiah menurut Poerwadarminta, kemiskinan berasal dari kata dasar miskin yang artinya “tidak berharta-benda”(Rustanto, 2015: 1).

Dalam pengertian yang lebih luas, kemiskinan dapat dikonotasikan sebagai suatu kondisi ketidakmampuan baik secara individu, kelompok, maupun keluarga sehingga kondisi ini rentan terhadap timbulnya permasalahan sosial yang lain. Berbagai definisi yang telah disebutkan sebelumnya dapat dijelaskan bahwa fenomena kemiskinan yang terjadi di Indonesia dapat

diartikan sebagai suatu kondisi ketidakmampuan yang dialami individu, kelompok, dan keluarga untuk memenuhi kebutuhan standar hidup minimum. Berdasarkan Undang-Undang No.24 Tahun 2004, kemiskinan merupakan suatu kondisi sosial ekonomi seseorang atau sekelompok orang yang tidak dapat memenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan dalam kehidupannya (UU No. 24 Tahun 2004 Tentang Kemiskinan).

Bentuk-bentuk kemiskinan juga menjadi faktor penyebab kemiskinan seperti kemiskinan natural, kemiskinan natural dan kemiskinan struktural. Kemiskinan natural adalah keadaan miskin karena dari awalnya memang miskin, kelompok masyarakat tersebut menjadi miskin karena tidak memiliki sumber daya yang memadai baik sumber daya alam, sumber daya manusia maupun sumber daya pembangunan atau walaupun mereka ikut serta dalam pembangunan mereka hanya mendapat imbalan pendapatan yang rendah. Kemiskinan natural disebabkan oleh faktor-faktor alamiah, seperti karena cacat, sakit, lanjut usia atau karena bencana alam. Kemiskinan kultural adalah mengacu pada sikap hidup seseorang atau kelompok masyarakat yang disebabkan oleh gaya hidup, kebiasaan hidup dan budaya dimana mereka hidup tidak berkecukupan dan selalu merasa kurang, sedangkan kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang disebabkan oleh faktor-faktor buatan manusia, seperti kebijakan ekonomi yang tidak adil, distribusi aset produksi yang tidak merata, korupsi dan kolusi serta tatanan ekonomi dunia yang cenderung menguntungkan kelompok masyarakat tertentu. Munculnya fenomena ini berdampak pada persepsi masyarakat terhadap pemerintah yang tidak mampu menghasilkan kebijakan yang sesuai dengan aspirasi masyarakatnya (Asrinaldi, 2012:26).

Pengentasan kemiskinan menjadi gagasan pokok untuk meningkatkan angka

¹ Data diolah dari data BPS, Susenas dan Vivi Alatas. Perhitungan Bank Dunia

kesejahteraan hidup warga masyarakat Indonesia. Pengetasan tersebut harus ditangani dengan serius oleh pemerintah. Tujuan utama pengetasan kemiskinan yang di alami Indonesia adalah dengan cara berfokus pada permasalahan pokok yang dihadapi masyarakat, mengembangkan kebijakan secara relevan sesuai dengan pokok permasalahan. Hadirnya intervensi² pemerintah mengambil andil dalam mengatur jalannya perekonomian sebagai landasan untuk menanggulangi kemiskinan. Bentuk campur tangan pemerintah adalah dengan mengurangi tingkat konversi lahan persawahan, mengedepankan surat kepemilikan lahan persawahan sebagai penunjang kepemilikan harta agar tingkat kemiskinan kian berkurang. Termasuk juga penyediaan sarana dan prasarana sektor pertanian harus diadakan dengan baik oleh pemerintah sebagai bentuk intervensi perekonomian dan menjaga kestabilan harga jual hasil produksi pertanian menjadi tanggungjawab dari pemerintah, terkhusus pemerintah dengan daerah yang memiliki potensi bidang pertanian yang besar.

Sebagai negara yang sedang membangun Indonesia harus mampu meramu serta menyinergikan antara kebijakan, institusi terkait, dan pelaksanaan di lapangan agar tingkat pertumbuhan ekonomi dapat tumbuh dengan optimal tanpa mengesampingkan efek distribusi pendapatan (Rahmat & Yustika, 2017: 22). Secara kolektif, masyarakat membutuhkan suatu sistem yang mampu menjamin kecukupan produksi demi kelangsungan hidup warga masyarakat. Disamping itu, masyarakat juga membutuhkan mekanisme distribusi yang memungkinkan mobilisasi tingkat produksi bahan pangan kearah yang tinggi sebagai bentuk menjaga ketersediaan pangan secara nasional. Kemiskinan tidak akan tuntas pengentasannya jika hanya dibebankan

pada pemerintah pusat, pemerintah daerah memiliki peranan yang tidak kalah penting dalam persoalan tersebut. Pemerintah daerah meliputi Gubernur yang memerintah Provinsi, Bupati dalam lingkup Kabupaten. Peran Bupati dalam memerintah dan mengatasi kemiskinan cukup penting, mengingat Kabupaten merupakan bagian kecil dari sebuah sistem pemerintahan.

Berdasarkan tingkat kemiskinan yang terlihat di Jawa Timur, Kabupaten Bojonegoro termasuk salah satu wilayah yang memiliki jumlah kemiskinan tertinggi. Bojonegoro merupakan kabupaten yang terletak di Provinsi Jawa Timur, yang berbatasan dengan Kabupaten Tuban di utara, Kabupaten Lamongan di timur, Kabupaten Nganjuk, Kabupaten Madiun, dan Kabupaten Ngawi di selatan, serta Kabupaten Blora (Jawa Tengah) di barat. Awalnya Bojonegoro bernama Rajekwesi yang merupakan salah satu wilayah kekuasaan Kolonial Belanda. Pertamakali Kabupaten Bojonegoro mempunyai pusat pemerintahan yang berada di daerah Jipang, yang mencakup daerah Cepu dan Padangan. Kabupaten Bojonegoro juga merupakan bagian dari Residensi Rembang, tetapi pada 1 Juli 1928 Kabupaten Bojonegoro terpisahkan dari Residensi Rembang dan Kabupaten Bojonegoro menjadi Residensi sendiri dengan mencakup wilayah Kabupaten Bojonegoro dan Tuban. Kemudian pada tahun 1931 Kabupaten Bojonegoro dimasukkan dalam wilayah Residensi Gresik. Kabupaten Bojonegoro menjadi Kabupaten termiskin di Jawa, kondisi ekonomi Bojonegoro sangat terpuruk, sering kali penduduknya mengalami kelaparan. Tetapi Kabupaten Bojonegoro memiliki sumber daya alam yang berlimpah, salah satunya kayu jati yang terkenal memiliki kualitas yang bagus, sehingga pada masa kolonial Kabupaten Bojonegoro dijadikan sebagai sumber

² Intervensi adalah sebuah perbuatan/ tindakan campur tangan yang dilakukan oleh satu lembaga atau badan terhadap sebuah permasalahan pertikaian yang terjadi diantara dua pihak atau beberapa pihak sekaligus, dimana tindakan yang dilakukan tersebut akan merugikan satu pihak. lihat Muhammad Rahmat & Ahmad Erani Yustika. Di Bawah Bendera Pasar

Dari Nasionalisme Menuju Liberalisme Ekonomi. Malang: Empat Dua. Hlm. 32

pendapatan bagi Pemerintah Kolonial Belanda (Penders, 1984:32).

Kemiskinan di Kabupaten Bojonegoro disebabkan oleh kondisi geografis, sarana dan prasarana, jumlah penduduk, rendahnya pendidikan dan rendahnya kualitas kesehatan. Kabupaten Bojonegoro memiliki wilayah hutan yang sangat luas 42% dari luas keseluruhan luas wilayah Kabupaten Bojonegoro. Masyarakat yang tinggal berdekatan dengan hutan di Bojonegoro tergolong dalam masyarakat miskin, lantaran penduduk sekitar hutan berprofesi sebagai petani, di tambah ketidak pemilikan atas lahan dan keterbatasan sarana dan prasana penunjang hasil pertanian menambah buruk kondisi perekonomian (BPS Kab. Bojonegoro, 1982).

Kondisi sarana dan prasarana sektor pertanian menjadi suatu yang penting untuk di tuntasakan mengingat mayoritas profesi masyarakat Bojonegoro sebagai petani khususnya masyarakat yang tinggal di sekitar hutan Bojonegoro yang memiliki luas hampir separuh dari luas keseluruhan luas Kabupaten Bojonegoro. Jumlah penduduk juga menjadi tolok ukur untuk mengukur tingkat kesejahteraan suatu wilayah, dilihat dari pendapatan dan jumlah keluarga di dalamnya, serta melihat jumlah sumber daya manusia dalam usia produktif dan usia tidak produktif. Jika dalam dalam usia produktif banyak sumber daya manusia yang menganggur dapat di pastikan kesejahteraan di suatu wilayah pasti rendah. Tingkat pembangunan juga dapat menjadi tolok ukur kesejahteraan wilayah, pembangunan yang baik menandakan tingkat pertumbuhan ekonomi yang baik pula. Jumlah penduduk yang besar di Kabupaten Bojonegoro berpengaruh terhadap tingkat kesejahteraan perekonomian di Kabupaten Bojonegoro. Untuk mengukur kemiskinan, Badan Pusat Statistik (BPS)

menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar. Kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Jadi penduduk miskin yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita perbulan dibawah garis kemiskinan.

Pendidikan dan kesehatan juga sangat berpengaruh terhadap angka kemiskinan. Pendidikan berperan dalam upaya meningkatkan sumber daya manusia untuk memiliki kualitas yang lebih baik. Dengan adanya pendidikan yang rendah di Kabupaten Bojonegoro, dapat mempengaruhi kesempatan kerja masyarakat. Di Kabupaten Bojonegoro mayoritas penduduknya bekerja sebagai petani, hal itu dikarenakan mayoritas penduduk memiliki pendidikan yang sangat rendah. Kesehatan juga sangat berpengaruh dalam kemiskinan di Kabupaten Bojonegoro. Kesehatan merupakan salah satu upaya yang dapat digunakan sebagai penentu tingkat sumber daya manusia.

Pada tahun 1982 Bojonegoro masih menjadi daerah miskin, ditambah lagi pada saat itu mengalami musim hujan dan mengakibatkan terjadi banjir karena kondisi tanahnya yang tandus, yang kemudian mengakibatkan tingkat produktifitas pertanian menjadi rendah. Banjir dan kemarau mengakibatkan gagal panen yang kemudian mengakibatkan kekurangan bahan makanan dan terjadi kelaparan. Mengutip dari *Surabaya Post*, banjir menggenangi 129 desa. Dari penduduk tersebut terdapat 4.882 kepala keluarga dan yang mengungsi ke tempat penampungan yang disediakan pemerintah daerah dan ke tempat yang aman terdapat 2.427 kepala keluarga. Rumah tergenang air terdapat 7.298 buah dan kedapatan rusak 45 buah.³ Disamping itu penduduk Kabupaten Bojonegoro yang mengalami bencana banjir diberikan bantuan

³ Ketua Satuan Koordinasi Pelaksanaan Penanggulangan Bencana Alam (Satkorlak PBA) Daerah Bojonegoro H. Mahmud Zain, SH. (Sekwilda) didampingi Kepala Dinas Sosial Drs. Koesnandar, menyebutkan bahwa terdapat 129 desa yang tergenang air dihuni 4.882 kepala keluarga atau 16.023 jiwa dan

yang mengungsi terdapat 2.427 kepala keluarga, rumah tergenang air 7.298 buah dan rumah kedapatan rusak 45 buah. *Surabaya Post*, 22 Januari 1982

oleh menteri sosial. Mengutip dari *Surabaya Post*, bantuan tersebut berupa uang Rp. 5 juta dan beras 30 ton. Bantuan tersebut bermaksud untuk meringankan penderitaan rakyat akibat bencana banjir yang menimpa Kabupaten Bojonegoro.⁴

Pada tahun 1995, di Kabupaten Bojonegoro terjadi perbedaan yang jelas dalam perekonomian desa, yaitu dengan adanya perbedaan taraf hidup. Perbedaan tersebut dapat dijadikan sebagai patokan perkembangan suatu wilayah. Perbedaan taraf hidup bukan hanya disebabkan oleh satu faktor saja, namun disebabkan oleh beberapa faktor yaitu lokasi desa, penduduk desa, sarana prasarana desa, angka kelahiran, angka kematian dan angka ketenagarejaan penduduk dalam usia kerja juga sangat berpengaruh terhadap taraf hidup (Kodoatie, dkk, 2001: 21).

Pada tahun 2008 Kabupaten Bojonegoro sudah keluar dalam kategori miskin dan menjadi wilayah yang tergolong sejahtera. Dilihat dari banyaknya sumber daya alam yang dimiliki Kabupaten Bojonegoro, dapat meningkatkan kesejahteraan warga masyarakat Bojonegoro. Ketersediaan potensi sumber daya alam seperti minyak dan gas bumi (MIGAS), hasil pertanian, hasil hutan berupa kayu jati dan industri pengolahannya, serta kondisi tata guna air dengan keberadaan sungai Bengawan Solo, berkontribusi menjadikan Kabupaten Bojonegoro berstatus sebagai Kabupaten sejahtera. Kemiskinan di Kabupaten Bojonegoro mengalami penurunan, tahun 2008 Bojonegoro yang awalnya merupakan era kolonial menjadi daerah endemic poverty.⁵

Berdasarkan dengan latar belakang diatas, maka dalam skripsi ini, penulis tertarik untuk mengangkat judul "*Penanggulangan*

Kemiskinan di Kabupaten Bojonegoro Tahun 1982-2008.

METODE

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian sejarah, karena penelitian ini berhubungan dengan kenyataan yang terjadi pada masa lampau. Menurut Gilbert J. Garraghan, metode penelitian sejarah merupakan seperangkat aturan dan prinsip sistematis untuk mengumpulkan sumber-sumber sejarah secara efektif, menilainya secara kritis, dan mengajukan sintesis dari hasil-hasil yang dicapai dalam bentuk tertulis (Abdurahman, 1999: 43).

Adapun tahapan dalam metode penelitian sejarah yang pertama adalah heuristik. Heuristik yaitu kegiatan pengumpulan data. Pada tahap pertama penulis melakukan penelusuran untuk mendapatkan data dari beberapa tempat diantaranya, Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Bojonegoro, Badan Perencanaan Daerah Kabupaten Bojonegoro, Dinas Pendidikan Kabupaten Bojonegoro dan Dinas Ketahanan Pangan Kabupaten Bojonegoro. Bentuk pengumpulan data yang dilakukan terdiri dari data primer dan data sekunder.

Tahap selanjutnya yaitu kritik sumber. Dalam tahap ini, dilakukan pengujian terhadap kredibilitas dan autentisitas sumber. Sumber-sumber berupa arsip pemerintah maupun sumber-sumber lisan hasil wawancara yang diperoleh kemudian dilakukan kritik ekstern dan intern. Kemudian dianalisis lebih lanjut agar mendapatkan sebuah fakta yang integral dengan fakta-fakta lainnya dengan cara merangkai fakta-fakta tersebut disertai dengan penafsiran penulis berdasarkan data-data yang diseleksi dan kritik

⁴ Menteri Sosial Supardjo yang berkunjung ke Bojonegoro dan Tuban 21 Januari telah menyerahkan bantuan berupa uang Rp 5 juta dan beras 30 ton (Untuk Daerah Bojonegoro) serta uang Rp 2 juta dan beras 20 ton (Untuk Daerah Tuban) ditambah lagi beras 50 ton sebagai persediaan yang pengelolaannya diserahkan Pemda Tingkat I Jatim. *Surabaya Post*, 23 Januari 1982

⁵ Wawancara Dengan Bapak Zunaedi, Kepala Sub Bidang Kesejahteraan Rakyat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Bojonegoro, Tanggal 10 Februari 2020

sumber yang telah dilakukan. Selanjutnya tahap terakhir adalah historiografi atau penulisan sejarah. Dalam tahap ini, fakta yang terkumpul dituangkan bentuk tulisan yang deskriptif-analitis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kebijakan Dalam Bidang Pendidikan

Peranan pendidikan dalam penanggulangan kemiskinan sangat penting, karena kemiskinan masih terus berlarut di banyak negara berkembang, terutama Indonesia. Banyak rakyat yang tidak mempunyai kesempatan untuk mengembangkan potensi kemampuan mereka. Mekanisme dalam upaya penanggulangan kemiskinan salah satunya adalah pengembangan seseorang dalam pendidikan, terutama dalam ketrampilan melalui pendidikan dan pelatihan, karena pendidikan merupakan sarana untuk peningkatan produktivitas (Ustama, 2019).

Tingginya angka kemiskinan di wilayah Kabupaten Bojonegoro disebabkan pada rendahnya tingkat pendidikan dimasyarakat. Dengan adanya pendidikan yang rendah di Kabupaten Bojonegoro, maka dapat mempengaruhi kesempatan bekerja masyarakat karena pendidikan mempunyai pengaruh yang besar terhadap kesempatan bekerja. Di kabupaten Bojonegoro mayoritas penduduknya bekerja sebagai petani, hal tersebut dikarenakan mayoritas penduduk juga memiliki pendidikan yang rendah.⁶

Pemerintah Kabupaten Bojonegoro menyadari akan pentingnya meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) melalui pendidikan. Sehingga Pemerintah Kabupaten Bojonegoro terus melakukan upaya peningkatan Sumber Daya Manusia (SDM) di daerahnya. Dalam penanggulangan kemiskinan melalui pendidikan, pada masa orde baru pemerintah Kabupaten Bojonegoro bekerjasama dengan Dinas Pendidikan menyelenggarakan program

pendidikan masyarakat dalam rangka penanggulangan masalah kemiskinan yang disebut dengan pengembangan kelompok belajar atau kejar yang merupakan program pengenalan huruf dan angka bagi kelompok masyarakat buta huruf yang berusia 10-45 tahun ke atas sehingga nantinya dapat mendukung aktivitas sehari-hari dalam kehidupan keluarga dan masyarakat. Pemerintah juga menyelenggarakan program bantuan biaya pendidikan yang disebut program bantuan langsung dengan tujuan agar anak didik tidak putus sekolah sehingga dapat mempertahankan tingkat partisipasi pendidikan yang sudah dicapai. Selain itu pemerintah juga meningkatkan pembangunan sekolah untuk SD, SMP dan SMA.

Tabel 1 Jumlah Sekolah Di Kabupaten Bojonegoro Tahun 1993-2008

Tahun	Sekolah		
	SD	SMP	SMA
1993	8	79	33
1996	30	89	35
1999	32	90	34
2002	38	86	37
2005	35	92	39
2008	23	10	42

Sumber: Dinas Pendidikan Kabupaten Bojonegoro. Diolah oleh penulis

⁶ Wawancara dengan Bapak Suyanto, Kepala Bidang Pendidikan Dan Tenaga Kependidikan, Dinas Pendidikan Kabupaten Bojonegoro, Tanggal 14 Februari 2020.

Kebijakan Bidang Ketahanan Pangan

Kontribusi sektor pertanian dalam perekonomian Kabupaten Bojonegoro sangat penting. Pengelolaan sektor pertanian sangat berpengaruh pada upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang berperan untuk memenuhi kebutuhan pangan penduduk. Sektor pertanian memiliki multifungsi yang mencakup aspek produksi atau ketahanan pangan, peningkatan kesejahteraan petani atau pengentasan kemiskinan, dan menjaga kelestarian lingkungan hidup. Bagi Indonesia, nilai fungsi pertanian tersebut perlu dipertimbangkan dalam penetapan kebijakan struktur insentif sektor pertanian (Sudaryanto & Rusastra, 2006: 115).

Dengan adanya pertumbuhan penduduk di Kabupaten Bojonegoro, jika tidak disertai dengan kenaikan produksi pangan maka akan berpeluang menghadapi persoalan pemenuhan kebutuhan pangan penduduknya. Kebutuhan pangan selalu meningkat seiring dengan peningkatan jumlah penduduk. Dalam pemenuhannya, kebutuhan pangan tidak selalu terpenuhi karena kapasitas produksi dan distribusi pangan semakin terbatas, sehingga pemenuhan kebutuhan pangan menjadi sangat penting dan strategis dalam pemenuhan kebutuhan penduduk (Purwaningsih, 2018).

Dalam rangka penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Bojonegoro, pemerintah berkewajiban untuk menjamin ketersediaan pangan dalam jumlah yang cukup dan mutu yang baik untuk setiap penduduknya, karena setiap penduduk berhak atas pangan dalam keberlangsungan hidupnya. Penyediaan pangan harus diupayakan melalui produksi pangan. Sehingga produksi pangan harus selalu meningkat dari tahun ke tahun seiring dengan penambahan penduduk.

Dalam usaha meningkatkan produksi hasil-hasil pertanian, disamping menjaga

kelestariannya, maka pembangunannya diarahkan pada sifat yang padat karya. Karena itu pemulihan dan penggunaan teknologi diarahkan selain untuk menunjang peningkatan produksi, juga diarahkan kepada teknologi yang dapat memperluas kesempatan kerja dan meningkatkan ketrampilan buruh tani dan petani di pedesaan. Program padat karya tersebut dilaksanakan di daerah dander dan kedungadem.⁷

Selain itu pemerintah juga melakukan pembangunan ketahanan pangan dengan tujuan untuk mewujudkan kemandirian pangan yang mampu menjamin ketersediaan pangan di tingkat nasional, daerah hingga rumah tangga. Sehingga akan menjamin kondisi pangan yang cukup, aman, bermutu dan bergizi seimbang di tingkat rumah tangga melalui pemanfaatan sumberdaya dan budidaya lokal, teknologi inovatif dan peluang pasar, peningkatan ekonomi kerakyatan dan pengentasan kemiskinan.

Situasi ketersediaan pangan wilayah tercermin dari jumlah ketersediaan pangan, yang digambarkan dari tingkat ketersediaan pangan maupun mutu keanekaragaman ketersediaan pangan yang ditunjukkan oleh skor PPH (Pola Pangan Harapan). Situasi ketersediaan pangan dapat digunakan sebagai salah satu acuan dalam perencanaan kebijakan penyediaan kebutuhan pangan dan gizi penduduk menuju kemandirian dan kestabilan pangan.⁸

Pada tahun 1998 pemerintah bekerja sama dengan Dinas Ketahanan Pangan dengan menyusun Peta Ketahanan dan Kerentanan Pangan (*Food Security and Vulnerability Atlas*) sampai level desa, dimana peta tersebut telah menyajikan data lokasi-lokasi desa yang rentan sampai dengan yang paling tahan terhadap kerawanan pangan. Peta tersebut dapat digunakan sebagai penentu skala prioritas penanganan kerawanan pangan. Program

⁷ Wawancara dengan Bapak Suyoto, Mantan Bupati Kabupaten Bojonegoro, Tanggal 22 Januari 2020

⁸ Peraturan Bupati Bojonegoro, *Petunjuk Pelaksanaan Gerakan Percepatan Pengankeagamaan Konsumsi Berbasis Sumber Daya Lokal Kabupaten Bojonegoro, 2011*

ketahanan pangan (*Food Security*) diarahkan untuk menjamin tersedianya bahan makanan yang cukup dan terjangkau oleh masyarakat.⁹

Disamping itu pemerintah juga mempunyai program gerakan percepatan penganekaragaman konsumsi pangan berbasis sumber daya lokal, pengembangan lumbung pangan desa, raskin dan program program lain yang bersifat pemberdayaan kepada masyarakat. Pelaksanaan gerakan percepatan penganekaragaman konsumsi pangan berbasis sumber daya lokal diselenggarakan melalui kegiatan internalisasi penganekaragaman konsumsi pangan dan pengembangan bisnis dan industri pangan lokal.

Pemerintah melakukan program pengembangan lumbung pangan desa di Kabupaten Bojonegoro dengan tujuan untuk mensejahterakan masyarakat. Untuk menjalankan program tersebut pemerintah melakukan penaikan masa tanam padi yang semula hanya satu kali setahun menjadi dua kali setahun, kemudian pemerintah juga menaikkan hasil panen padi, serta pemerintah melakukan pembangunan embung disetiap desa yang berfungsi menampung air saat musim hujan dan dipakai untuk pengairan pertanian saat musim kemarau.¹⁰

Pada tahun 2004 pemerintah Kabupaten Bojonegoro membuat program raskin yang bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran rumah tangga dalam memenuhi kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras. Selain itu program raskin juga bertujuan untuk membantu kelompok miskin dan rentan miskin untuk mendapatkan pangan yang cukup dan nutrisi karbohidrat yang terkendala. Yang menjadi target dalam program raskin adalah Rumah

Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Program raskin.¹¹

Kebijakan Dalam Bidang Kesehatan

Kesehatan merupakan salah satu upaya yang dapat digunakan sebagai penentu tingkat sumber daya manusia. Kesehatan mempengaruhi tingkat fungsional seseorang, baik dari segi fisiologi, psikologis dan dimensi sosio kultural. Kesehatan juga merupakan salah satu pengaruh terbesar dari bentuk kemiskinan. Pada tahun 1982 kesehatan di Kabupaten Bojonegoro sangat sulit dijangkau dan fasilitasnya sedikit, sehingga masyarakat Bojonegoro sangat kesulitan dalam mengatasi kesehatannya. Dalam penanggulangan kemiskinan pemerintah harus menunjang kebijakan dan program kesehatan yang mendorong peningkatan secara bermakna status kesehatan masyarakat miskin (Sasmito, 2008: 17).

Dalam kebijakannya Pemerintah Kabupaten Bojonegoro melakukan pengembangan bidang kesehatan yang ditunjukkan pada peningkatan kesehatan dan perbaikan mutu gizi, khususnya kepada masyarakat miskin. Perbaikan kesehatan secara preventif dan kuratif dengan mengupayakan pelayanan sedekat mungkin kepada masyarakat, mudah dan pembiayaan serendah-rendahnya. Perbaikan kualitas kesehatan pun juga sudah mulai bisa dirasakan masyarakat, seperti adanya pembangunan fasilitas kesehatan di Kabupaten Bojonegoro. Mengutip dari *Surabaya Post*, pemerintah Kabupaten Bojonegoro membangun 2 buah ruang perawatan di RSUD Bojonegoro, meningkatkan fungsi pelayanan RSUD dan Laboratorium dan meningkatkan kualitas puskesmas di Kabupaten Bojonegoro. Tentang statifikasi 20 puskesmas yang ada di Kabupaten

⁹ Wawancara Dengan Bapak Moch Rudiyanto, Kepala Bidang Ketersediaan dan Kewaspadaan Pangan, Dinas Ketahanan Pangan Kabupaten Bojonegoro, Tanggal 12 Februari 2020

¹⁰ Wawancara dengan Bapak Suyoto, Mantan Bupati Kabupaten Bojonegoro, Tanggal 22 Januari 2020

¹¹ Wawancara Dengan Bapak Zunaedi, Kepala Sub Bidang Kesejahteraan Rakyat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Bojonegoro, Tanggal 10 Februari 2020.

Bojonegoro terdapat 3 strata. Strata maju (I) hanya puskesmas di Padangan, strata standard (II) terdapat 11 puskesmas, yaitu di Baureno, Bojonegoro Kota, Dander, Kalitidu, Kapas, Kedungadem, Malo, Ngraho, Sugihwaras, Sumberejo dan Tambakrejo. Sedangkan strata sub-standard (III) atau sedang berkembang 8 puskesmas yaitu di Balen, Bubulan, Kanor, Kasiman, Kepohbaru, Ngambon, Ngasem dan Purwosari (Surabaya Post, 18 Maret 1982).

Tabel 2 Jumlah Layanan Kesehatan Di Kabupaten Bojonegoro Tahun 1993-2008

Tahun	Jumlah			
	Puskesmas	Rumah Sakit	Dokter	Bidan
1993	5	3	9	23
1996	6	3	2	40
1999	7	3	0	90
2002	1	7	9	41
2008	2	6	63	106

Sumber: Dinas Kesehatan Kabupaten Bojonegoro. Diolah oleh penulis.

Selain melakukan pengembangan dibidang kesehatan, sejak tahun 1998 pemerintah telah menetapkan kebijakan kesehatan berupa program Jaring Pengaman Sosial Bidang Kesehatan (JPS-BK) tahun 1998 -2001, program Dampak Pengurangan Subsidi Energi tahun 2001 dan Program Kompensasi Bahan Bakar Minyak (PKPS-BBM) tahun 2002-2004. Program-program tersebut diatas berbasis pada *provider* (penyedia) kesehatan, dimana dana disalurkan langsung ke Puskesmas dan Rumah Sakit. Pemerintah menyelenggarakan bantuan pengadaan obat-obatan langsung ke setiap puskesmas maupun fasilitas kesehatan lainnya.

Pada tahun 2007 Kabupaten Bojonegoro juga menetapkan Program Jaring Pengaman Sosial Bidang Kesehatan (JPS-BK) dengan Askeskin yang bertujuan untuk meningkatkan akses dan mutu pelayanan kesehatan kepada seluruh masyarakat miskin dan tidak mampu yang membutuhkan pelayanan kesehatan agar

tercapai derajat kesehatan masyarakat setinggi-tingginya.

SIMPULAN

Kemunculan perjudian di Kota Semarang beriringan dengan aneka kegiatan hiburan dan permainan. Aneka permainan seperti *sabung ayam*, *dadu*, *gaplek*, dan sejenisnya pada awalnya bukanlah murni kegiatan untuk judi. tetapi sebagai sarana interaksi diantara penduduk. Pada tahun 1954 mulailah kata 'judi' lazim digunakan dalam pemberitaan surat kabar. Hal ini menunjukkan bahwa perjudian di Kota Semarang berhubungan dengan permainan, tetapi berbeda konteks dalam pelaksanaan. Jika pada permainan ketangkasan biasa unsur hiburannya lebih dominan, maka pada perjudian yang dominan adalah unsur ekonomis tertentu. Dalam kegiatan di arena pasar malam permainan tersebut tujuan ekonomis ini beriringan dengan keinginan pemerintah Kota Semarang menegakkan otoritasnya dalam bentuk penarikan pajak permainan, maupun pajak dari masyarakat. Adanya keinginan untuk menaikkan pajak tersebut juga berimbas kepada monetisasi hiburan yang akhirnya berubah dari awalnya berupa penawaran hadiah berupa barang menjadi hadiah berupa uang. Hadiah inilah yang kemudian membuat tataran permainan yang semula berkembang sebagai hiburan di pasar malam berubah menjadi perjudian karena unsur ekonomis persaingan tersebut. Keinginan pemerintah kota untuk mengatur pajak dari aneka hiburan tersebut juga akhirnya berimbas kepada pengaturan dalam hal politis keinginan pemerintah kota untuk mengatur tindak permainan berupa pajak tersebut akhirnya mengarahkan kepada pengumpul pajak teratur dan dilakukan dalam bentuk monopoli agar persaingan yang terjadi antara aneka permainan tersebut bisa diarahkan untuk kepentingan monopoli pemerintah. Keinginan untuk memonopoli inilah yang kemudian mengarahkan pemerintah kota setelah tahun 1960 untuk mengatur arena permainan tersebut khususnya perjudian untuk diarahkan pada satu tempat lokasi khusus yang telah ditentukan oleh pemerintah.

Keinginan pemerintah kota untuk mengatur kegiatan perjudian sekaligus meningkatkan pajak untuk pembangunan kota terwujud pada tahun 1970 dalam bentuk usaha NIAC. Usaha ini pada intinya adalah usaha penguatan pihak swasta dan membuat pemerintah kota mengarahkan kegiatan perjudian pada pembangunan ekonomi. Pembangunan ekonomi itu juga seiring dengan penanaman modal, sehingga pendirian night juga beriringan dengan usaha pengaturan perjudian di lokasi *Shopping Center Johar*. Pemerintah kota beralasan apabila kegiatan perjudian tidak dipusatkan di suatu tempat maka perjudian hanya akan menyebar dan susah untuk diadakan penertiban dan pengawasan terhadap para pelakunya. Keberadaan NIAC sekaligus juga memperkuat dan memper banyak penerimaan pajak yang semuanya ditujukan untuk agenda pembangunan pemerintah kota seperti sekolah, pembangunan jalan, dan penanggulangan bencana. Pengaturan perjudian dalam bentuk NIAC tersebut dinilai efektif, dilihat dari pemerataan pembangunan pasca pendirian NIAC dimana pemerataan pembangunan tersebut menjadi bukti adanya perbaikan dan fasilitas baru bagi kepentingan publik Kota Semarang. pendirian NIAC sekaligus menghimbau masyarakat yang ingin melakukan perjudian boleh dilakukan di tempat yang di khususkan yaitu NIAC sekaligus keberadaannya membantu mengatasi keberadaan perjudian ilegal dan mengontrol jumlah masuknya pajak. Sebaliknya pendirian juga membuat pemerintah kota memaksa para pelaku perjudian untuk melakukan orientasi kepada kegiatan yang telah diatur oleh pemerintah dan dalam hal ini oleh NIAC.

Keberhasilan pemerintah kota untuk mengatur kegiatan perjudian dalam bentuk NIAC membawa konsekuensi jauh pada tahun 1980-an. Perjudian menurut pemerintah kota haruslah berada dalam kontrol pemerintah sehingga di luar itu pemerintah ingin membuat perjudian hilang dari masyarakat Kota Semarang. Gejala tersebut nampak pada tahun 1990-an berupa pelarangan hingga penangkapan terhadap masyarakat yang terlibat dalam

perjudian. Adanya pelarangan ini digunakan oleh pemerintah kota untuk melindungi citranya. Jadi meskipun pemerintah kota pernah memanfaatkan dana dari izin perjudian tetapi citra pemerintah kota yang pernah menggunakan uang tidak baik tersebut haruslah terlindungi sehingga perjudian mulai dicari alasannya untuk menjadi sesuatu yang dilarang keberadaannya. Tindakan-tindakan tersebut muncul dalam bentuk tindakan represif yang dilakukan oleh pemerintah kota dalam bentuk penangkapan, penggerebekan, hingga operasi. Dalam memandang tindak pemerintah kota tersebut beberapa para pelaku perjudian menginginkan sebuah usaha yang bersifat lebih tersembunyi untuk melindungi diri dari tindakan represif pemerintah seperti melakukan perjudian berpindah-pindah, mengembalikan perjudian kembali sebagai bentuk permainan biasa, maupun dengan menutupi diri dalam bentuk undian berhadiah. Sementara pemerintah kota melakukan penangkapan dan penggerebekan yang dinilai tidak efektif maka di tahun 1990 akhir pemerintah mewacanakan untuk melarang kegiatan perjudian secara total. Meskipun demikian wacana ini juga sempat ada tandingan dari sejumlah pihak untuk melakukan lokalilasi daripada melakukan pelarangan secara total. Hingga akhir tahun 1997 perebutan wacana tersebut tidak pernah dilakukan secara terbuka dan lebih banyak di dalam perdebatan-perdebatan opini di dalam surat kabar. Hingga perdebatan tersebut kemudian mengarahkan kepada kesimpulan bahwa pelarangan perjudian adalah sesuatu yang dibentuk oleh pemerintah kota akibat tindakan sebelumnya yang bersifat represif.

DAFTAR PUSTAKA

- Keputusan Bupati Bojonegoro. 2015. *Petunjuk Teknis Program Subsidi Beras Bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah Di Kabupaten Bojonegoro*.
- Panitia Penggali dan Penyusunan Sejarah Hari Jadi Kabupaten Daerah Tingkat II. 1988. *Sejarah Kabupaten Bojonegoro "menyingkap*

- kehidupan dari masa ke masa*". Bojonegoro : Monalisa
- Penders, 1984. C.L.M Bojonegoro 1900-1942. *A Story of Endemic Poverty in North East Java Indonesia*. Singapura: Gunung Agung.
- Peraturan Bupati Bojonegoro. 2011. *Petunjuk Pelaksanaan Gerakan Percepatan Penganekaagaman Konsumsi Berbasis Sumber Daya Lokal Kabupaten Bojonegoro*.
- Sumber Buku
- Abdurahman, Dudung. 1999. *Metode Penelitian Sejarah*. Jakarta:PT LOGOS Wacana Ilmu.
- Asrinaldi. 2012. *Politik Masyarakat Miskin Kota*. Yogyakarta: Gava Media.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 1982. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 1983. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 1984. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 1985. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 1986. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 1987. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 1988. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 1989. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 1990. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 1991. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 1992. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 1993. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 1994. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 1995. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 1996. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 1997. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 1998. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 1999. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 2000. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 2001. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 2002. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 2003. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 2004. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 2005. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 2006. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 2007. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.

- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro. 2008. *Kabupaten Bojonegoro Dalam Angka*. Bojonegoro: BPS Kabupaten Bojonegoro.
- Kodoatie, Suharyanto dkk. 2011. *Pengelolaan Sumber Daya Air Dalam Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Andi.
- Rustanto, Bambang. 2015. *Menangani Kemiskinan*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Sasmito, Adi, Wiku. 2008. *Analisis Kemiskinan, MDGs Dan Kebijakan Kesehatan Nasional*. Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia.
- Sumber Jurnal
- Purwaningsih, Yunastiti. 2018. *KETAHANAN PANGAN: SITUASI, PERMASALAHAN, KEBIJAKAN DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT* dalam Jurnal Ekonomi Pembangunan, Volume .9, No.1.
- Sudaryanto, Tahlim dan Rusastra, Wayan, I. 2006. *KEBIJAKAN STRATEGIS USAHA PERTANIAN DALAM RANGKA PENINGKATAN PRODUKSI DAN PENGENTASAN KEMISKINAN* dalam Jurnal Litbang Pertanian.
- Ustama, Djatnika, Dicky. 2019. *Peranan Pendidikan Dalam Pengentasan Kemiskinan* dalam JURNAL ILMU ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PUBLIK Volume .6 No. 1.
- Sumber Surat Kabar
- Banjir di Bojonegoro menggenangi 129 desa” dalam Surabaya Post, 22 Januari 1982.
- “Mensos serahkan bantuan ke Bojonegoro dan Tuban” dalam Surabaya Post, 23 Januari 1982.
- “RSU Bojonegoro akan ditingkatkan ke tipe C” dalam Surabaya Post, 18 Maret 1982.
- Sumber Wawancara
- Wawancara dengan Dr. Suyoto M. Si, Mantan Bupati Kabupaten Bojonegoro, 22 Januari 2020.
- Wawancara dengan Bapak Zunaedi, Kepala Sub Bidang Kesejahteraan Rakyat di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Bojonegoro, 10 Februari 2020.
- Wawancara dengan Bapak Moch Rudiyanto, Kepala Bidang Ketersediaan dan Kewaspadaan Pangan di Dinas Ketahanan Pangan Kabupaten Bojonegoro, 12 Februari 2020.
- Wawancara dengan Drs. Suyanto M.M, Kepala Bidang Pendidikan dan Tenaga Kependidikan di Dinas Pendidikan Kabupaten Bojonegoro, 14 Februari 2020.