

**PERANAN PEMERINTAHAN DESA DALAM PELAKSANAAN
PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MISKIN
DI DESA BEDALI KECAMATAN LAWANG
KABUPATEN MALANG**

SKRIPSI

**Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-syarat Memperoleh
Gelar Kesarjanaan Dalam Ilmu Hukum**

Oleh:

MOCH. MASYKUR

NIM. 0510113157



**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG
2009**

LEMBAR PERSETUJUAN

PERANAN PEMERINTAHAN DESA DALAM PELAKSANAAN PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MISKIN DI DESA BEDALI KECAMATAN LAWANG KABUPATEN MALANG

Oleh:

MOCH. MASYKUR

NIM. 0510113157

Disetujui pada tanggal:

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Agus Yulianto, SH., MH.

NIP: 195 907 17 198 601 1 001

Sri Kustina, SH., CN.

NIP: 194 807 29 198 002 2 001

Mengetahui
Ketua Bagian
Hukum Administrasi Negara

Agus Yulianto, SH., MH.

NIP: 195 907 17 198 601 1 001

LEMBAR PENGESAHAN

PERANAN PEMERINTAHAN DESA DALAM PELAKSANAAN PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MISKIN DI DESA BEDALI KECAMATAN LAWANG KABUPATEN MALANG

Oleh:

MOCH. MASYKUR

NIM. 0510113157

Skripsi ini telah disahkan oleh Dosen Pembimbing pada tanggal:

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Agus Yulianto, SH., MH.

NIP: 195 907 17 198 601 1 001

Sri Kustina, SH., CN.

NIP: 194 807 29 198 002 2 001

Ketua Majelis Penguji

Ketua Bagian
Hukum Administrasi Negara

Agus Yulianto, SH., MH.

NIP: 195 907 17 198 601 1 001

Agus Yulianto, SH., MH.

NIP: 195 907 17 198 601 1 001

Mengetahui
Dekan,

Herman Suryokumoro, SH., MS.

NIP: 195 605 28 198 503 1 002

ABSTRAKSI

Mochammad Masykur. Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya. Oktober 2009. *Peranan Pemerintahan desa dalam Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin di Desa Bedali Kecamatan Lawang, Kabupaten Malang*. **Agus Yulianto, SH, MH; Sri Kustina, SH.CN**

Dalam penulisan skripsi ini penulis membahas mengenai masalah Peranan Pemerintahan desa dalam Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin di Desa Bedali Kecamatan Lawang, Kabupaten Malang. Hal ini dilatarbelakangi dengan beralihnya pola pemerintahan sentralisasi di masa Orde Baru dan menjadi desentralisasi di era reformasi yang melahirkan sejumlah konsep pembangunan. Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin adalah merupakan suatu program pembangunan pemerintah Indonesia yang dilaksanakan di desa sebagai salah satu cara untuk menanggulangi kemiskinan. Pemerintahan desa dalam hal ini Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) turut ikut serta dalam program pembangunan yang dilakukan di kawasan pedesaan. Sehubungan dengan adanya hal tersebut, penulis memandang perlu melakukan penelitian mengenai peran pemerintah desa dalam melaksanakan Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin di wilayahnya. Dengan demikian akan terlihat jelas bagaimana pemerintahan Desa Bedali melaksanakan fungsi dan perannya sesuai dengan aturan perundang-undangan maupun aturan dalam program Pemberdayaan Masyarakat Miskin itu sendiri.

Adapun tujuan penulis mengadakan penelitian terhadap peranan Pemerintahan Desa dalam Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin di Desa Bedali Kecamatan Lawang, Kabupaten Malang: a. untuk mengetahui peranan Pemerintahan Desa dalam Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin; b. untuk mengetahui, menemukan dan menganalisa kendala apa saja yang dihadapi pemerintahan desa dalam Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Untuk Menanggulangi Kemiskinan di Desa Bedali, Kecamatan Lawang, Kabupaten Malang; c. untuk mengetahui, menemukan dan menganalisa upaya-upaya apa yang dapat dilakukan Pemerintahan Desa dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Untuk Menanggulangi Kemiskinan di Desa Bedali, Kecamatan Lawang, Kabupaten Malang.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis, sumber data yang diperoleh penulis didapat dari: data primer yaitu didapat dari hasil wawancara langsung kepada pihak-pihak yang berhubungan dengan Peranan Pemerintahan Desa dalam Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin di Desa Bedali, Kecamatan Lawang, Kabupaten Malang; Data sekunder yaitu didapat dari membaca literatur-literatur yang berhubungan dengan peranan Pemerintahan Desa dalam Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut: a. studi lapang; b. studi kepustakaan. Adapun responden dalam penelitian ini penulis menggunakan cara Responsive Sampling yaitu cara

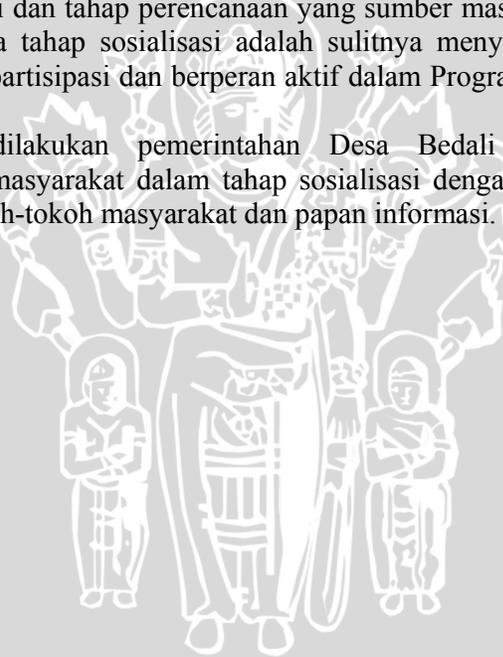
pengambilan sampel dengan pertimbangan tertentu yang sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan. Adapun yang menjadi responden dalam penelitian ini adalah: (a) Kepala Desa; (b) Badan Permusyawaratan Desa (BPD); (c) Tim Pengelola Kegiatan (TPK); (d) Fasilitator Kecamatan (FK).

Dalam penelitian ini teknik analisis data yang digunakan penulis adalah dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif yaitu teknik pemecahan masalah yang diteliti dengan cara memaparkan data dari hasil pengamatan lapang dan studi pustaka yang kemudian dianalisis dan diinterpretasikan dengan memberi kesimpulan.

Kepala Desa sebagai Pembina dan pengendali kelancaran serta keberhasilan pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin di desa dapat membentuk pola pembangunan partisipatif serta pengembangan dan pelestarian aset Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah sebagai lembaga pengawas dari setiap tahapan Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin mulai dari tahap sosialisasi, perencanaan, pelaksanaan dan pelestarian di desa.

Berdasarkan hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kendala yang terjadi dalam tahap sosialisasi dan tahap perencanaan yang sumber masalahnya ada pada tahap sosialisasi. Pada tahap sosialisasi adalah sulitnya menyampaikan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dan berperan aktif dalam Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin.

Upaya yang dilakukan pemerintahan Desa Bedali adalah dengan meningkatkan peran masyarakat dalam tahap sosialisasi dengan penyebarluasan informasi melalui tokoh-tokoh masyarakat dan papan informasi.



KATA PENGANTAR

Alhamdulillah puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT. Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang. Karena berkat ridhlo, karunia, hidayah serta inayah-Nya, skripsi dapat selesai. Skripsi ini dibuat dalam rangka mengaplikasikan ilmu pengetahuan yang penulis peroleh di bangku studi Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang sekaligus sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi Strata-1 Universitas Brawijaya Malang dengan judul **“Peranan Pemerintahan Desa Dalam Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin di Desa Bedali Kecamatan Lawang Kabupaten Malang”**.

Berangkat dari ketertarikan dalam bidang Hukum Administrasi Negara penulis menyusun Skripsi ini dengan pertimbangan bahwa Bahasa tentang Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin dapat dijadikan kajian oleh mahasiswa di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya. Dengan selesainya Skripsi ini penulis merasa banyak berutang budi karena bantuan dan bimbingan, sehingga pada kesempatan ini ijinlah dengan segala kerendahan dan ketulusan hati, penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Rektor Universitas Brawijaya yang telah memberikan kesempatan pada penulis untuk menyelesaikan studi di Universitas Brawijaya,
2. Bpk. Herman Suryokumoro, SH., MS. Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
3. Agus Yulianto, SH.MH, Selaku Dosen Pembimbing I (pertama) yang telah memberikan bimbingan, saran, petunjuk, dan dorongan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
4. Sri Kustina, SH.CN., Selaku Dosen Pembimbing II (kedua) yang telah memberikan bimbingan, saran, petunjuk, dan dorongan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
5. Kepada kedua orang tua q yang aku sayangi dan yang aku banggakan, KH. Ahmad Saderi dan Umi' gendhut yang tersayang.
6. Kepada keluarga besarku (Romo KH. Ahmad Suroso, ka2kq yang cerewet Ning Lasinah, Gus Siswanto, Adikq Ahmad Dedik Irawan, Gus Putut, Ning

Dina Sawitri, Ning Ni'mah, adik2q yang tersayang Yahya, Fira, Firi, Fazza, Amar, Pak Lek-q Gus Suryadi yang senantiasa memberikan support dan dorongan baik kecerewetan maupun dananya kepada-q).

7. Keluarga H. Mardioko, Hj. Rini Untari beserta adik-adik.
8. Teman-teman q yang tercinta "THE LIMBO Band" Helga "curut", Vivin "kacong/keceng", Ghofur "Komeng", Robhit "Krebo", Aris "RTP", Joko "cilik", Aldo "Budheng, Fandi", Hari Kurniawan R "Ambon", Alwi Alaydrus "Unta", temen-temen KKN di Tumpang Desa Slamet Wiroto.
9. Keluarga H. Abdul Madjid beserta Ibu dan adik serta Yasniar "Gendut" Rahmawati.
10. Kepada seseorang yang berarti dalam kehidupan q "Siti Abidatul Fatimah dan keluarga".
11. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu yang telah memberikan bantuan dan dorongan baik materiil maupun spiritual sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.

Penulis menyadari dalam penulisan skripsi ini jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu kritik dan saran penulis harapkan demi penulisan karya ilmiah yang lebih baik lagi. Besar harapan penulis semoga skripsi ini bermanfaat bagi dunia pendidikan dan masyarakat pada umumnya.

Malang,

2009

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
ABSTRAKSI	iv
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR	xi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	10
E. Sistematika Penelitian	12
BAB II KAJIAN PUSTAKA	
A. Kajian tentang Peranan	14
B. Kajian tentang Pemerintahan Desa	15
1. Kajian tentang Pemerintah	15
2. Kajian tentang Desa	16
C. Kepala desa dan badan permusyawaratan desa	22
1. Pengertian Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD)	22
2. Fungsi, Tugas dan Wewenang Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan (DPD)	23
3. Kajian tentang Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan	30
4. Kajian tentang Masyarakat Miskin	57

BAB III METODE PENELITIAN

A. Metode Pendekatan	62
B. Lokasi Penelitian	62
C. Jenis dan Sumber Data	63
D. Teknik Pengumpulan Data	64
E. Analisis Data	66

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian Desa Bedali Kecamatan Lawang	67
1. Keadaan Geografis	67
2. Kondisi Sosial Ekonomi dan Lingkungan	68
3. Karakteristik Kemiskinan	70
4. Potensi dan Sumber Daya	72
5. Masalah dan Kebutuhan	72
B. Peran Pemerintah Desa Bedali dalam Melaksanakan Program Pemberdayaan masyarakat Miskin	73
C. Kendala Pemerintah Desa Bedali dalam Melaksanakan Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin	80
D. Upaya yang dilakukan Desa Bedali dalam Melaksanakan Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin	82

BAB V PENUTUP

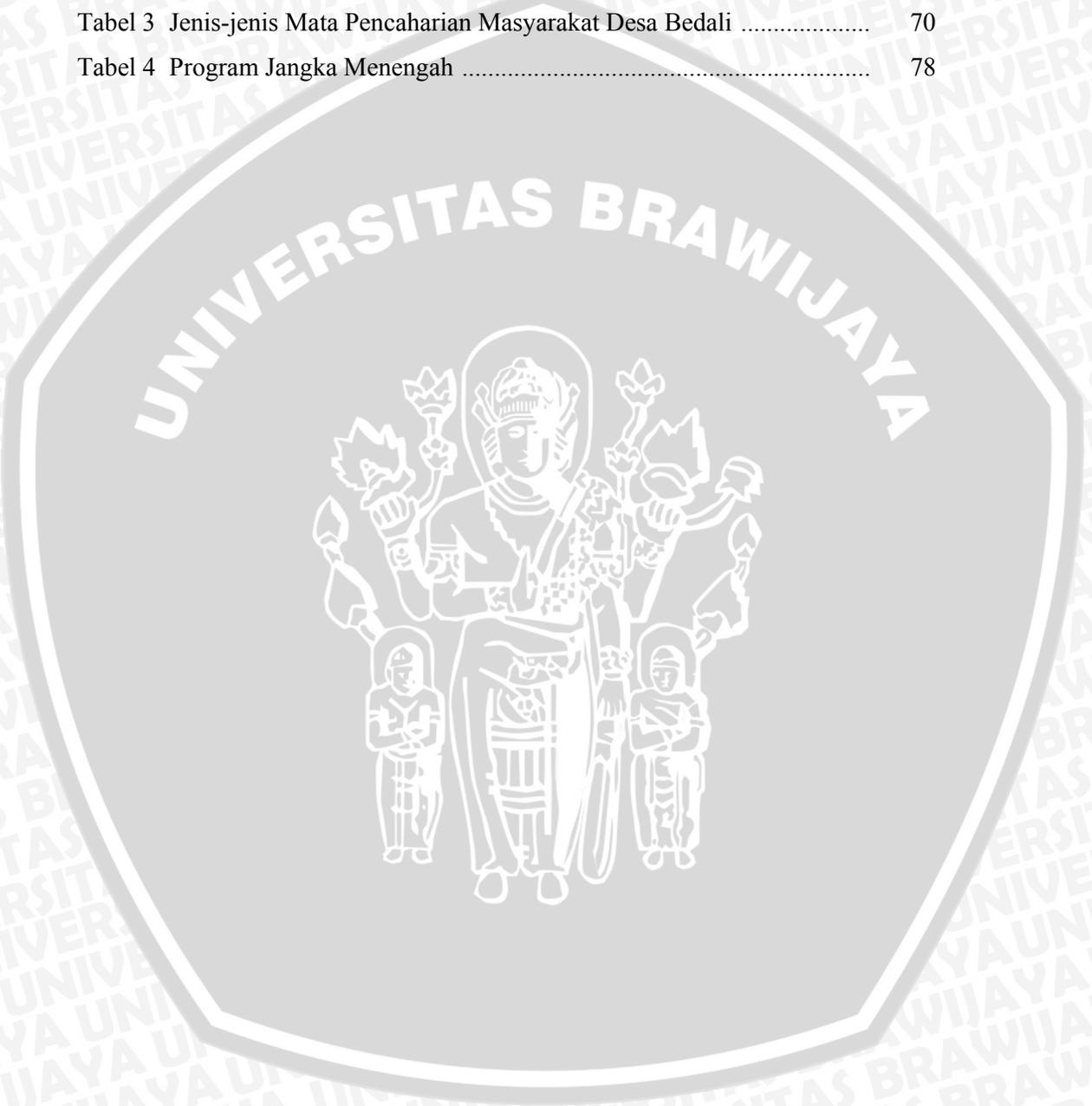
A. Kesimpulan	85
B. Saran	86

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Jumlah Penduduk Desa Bedali Kecamatan Lawang	68
Tabel 2	Masalah Kebutuhan Bidang Sosial/Manusia	69
Tabel 3	Jenis-jenis Mata Pencarian Masyarakat Desa Bedali	70
Tabel 4	Program Jangka Menengah	78



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan 48



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Di jaman modernisasi seperti sekarang ini pemerintah Indonesia berusaha untuk meningkatkan dan mewujudkan pembangunan di segala bidang. Hal ini dapat dilihat dari perkembangan keseluruhan, selain peningkatan pembangunan kota, maka pembangunan desa juga perlu untuk di tingkatkan, agar pembangunan yang dilakukan pemerintah Indonesia merata.¹

Pembangunan adalah wujud dari pemberdayaan masyarakat desa. Adapun bentuk partisipasi masyarakat dalam pembangunan menurut Kaho adalah sebagai berikut: partisipasi dalam proses pembuatan keputusan, partisipasi dalam pelaksanaan, partisipasi dalam pemanfaatan hasil, partisipasi dalam evaluasi.²

Sejak diberlakukannya Undang-Undang No.22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah yang kemudian direvisi dengan undang-undang no.32 tahun 2004 telah terjadi pergeseran makna kebijakan desentralisasi ke arah model demokrasi yang telah melahirkan sejumlah konsep pembangunan yang arahnya adalah untuk meningkatkan peran masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan.

Bidang pemerintahan yang harus dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan kota meliputi pembangunan, tata ruang, ketertiban umum, sarana dan prasarana, kesehatan, pendidikan, sosial, ketenagakerjaan, usaha, lingkungan

¹ www.p2kp.org, diakses tanggal 3 Mei 2009

² Soewignjo, *Administrasi Pembangunan Desa dan Sumber-sumber Pendapatan Desa*, UI, Jakarta, 1995, hlm. 220.

hidup, pertahanan, kependudukan, administrasi pemerintah, penanaman modal, pelayanan dasar lainnya, dan urusan wajib lainnya yang sudah diatur dalam Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Peraturan Daerah. Dengan adanya undang-undang tentang pemerintahan daerah ini, maka Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat untuk Menanggulangi Kemiskinan (PNPM) masih dapat terus dijalankan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan desa, meskipun masih berdasarkan undang-undang yang lama. Namun dalam hal ini Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat untuk Menanggulangi Kemiskinan (PNPM) tidak bertentangan dengan Undang-Undang No. 32 tahun 2004 Pemerintahan Daerah.

Jika ditinjau lebih jauh, konsepsi orde baru tersebut merupakan konsepsi desa dalam pengertian administratif, yaitu satuan ketatanegaraan yang terdiri atas wilayah tertentu, suatu satuan masyarakat, dan suatu satuan pemerintahan yang berkedudukan langsung di bawah kecamatan. Dengan demikian desa merupakan bagian dari organisasi pemerintah.³

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat untuk Menanggulangi Kemiskinan (PNPM) merupakan suatu program pemerintah Indonesia yang dilaksanakan di desa sebagai salah satu cara untuk menanggulangi masalah kemiskinan. Pada Pasal 215 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Peraturan Daerah menyebutkan bahwa, pembangunan kawasan pedesaan yang dilakukan oleh kabupaten/kota dan atau pihak ketiga mengikuti sertakan pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Pada Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) terdapat pula tentang Program

³ Kamardi, *Kemandirian Desa di Indonesia Antara Cita dan Realita*, Damar Online, 2003.

Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP), maka pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga mempunyai peran dalam pelaksanaan program ini.

Tugas, wewenang, kewajiban dan hak kepala desa secara umum diatur lebih khusus lagi dalam Peraturan Pemerintah nomor 72 tahun 2005 pada pasal sebagai berikut tentang desa yaitu :

1. Pasal 14 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 terdapat tugas kepala desa yaitu :
 - a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan, antara lain adalah pengaturan kehidupan masyarakat sesuai dengan kewenangan desa seperti pembuatan peraturan desa, pembentukan lembaga kemasyarakatan, pembentukan Badan Usaha Milik Desa dan kerja sama antar desa.
 - b. Menyelenggarakan urusan pembangunan, antara lain pemberdayaan masyarakat dalam penyediaan sarana dan prasarana fasilitas umum desa seperti jalan desa dan pasar desa.
 - c. Menyelenggarakan urusan kemasyarakatan antara lain pemberdayaan masyarakat melalui pembinaan kehidupan sosial budaya masyarakat seperti bidang kesehatan, pendidikan dan adapt istiadat.

Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 diatur dengan Peraturan Daerah, dengan memperhatikan:

- a. Kepentingan masyarakat desa
- b. Kewenangan desa
- c. Kelancaran pelaksanaan investasi
- d. Kelestarian lingkungan hidup

- e. Kelestarian kepentingan antar kawasan dan kepentingan umum
2. Pasal 14 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 terdapat wewenang kepala desa , yaitu :
 - a. Memimpin penyelenggaraan pemerintah desa berdasarkan kebijakan yang di tetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
 - b. Mengajukan rancangan peraturan desa.
 - c. Menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
 - d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APB desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
 - e. Membina kehidupan masyarakat desa
 - f. Membina perekonomian desa
 - g. Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif, yaitu memfasilitasi dalam perencanaan pelaksanaan, pemanfaatan, pengembangan, dan pelestarian pembangunan di desa.
 - h. Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan
 - i. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan
 3. Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Kepala desa mempunyai kewajiban, yaitu :

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara kesatuan Negara Republik Indonesia
- b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat
- d. Melaksanakan kehidupan demokrasi
- e. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme
- f. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa
- g. Mentaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan
- h. Menyelenggarakan administrasi pemerintah desa yang baik
- i. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa
- j. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa
- k. Mendamaikan perselisihan masyarakat desa
- l. Mengembangkan pendapat masyarakat
- m. Membina, mengayomi, dan melestarikan nilai-nilai sosial, budaya dan adat istiadat
- n. Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa
- o. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.

Di dalam pemerintahan yang ada di desa juga terdapat unsur penyelenggaraan pemerintah desa yang di sebut Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang berfungsi menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa,

menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 yaitu :

1. Pasal 34, menyebutkan bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
2. Pasal 35, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai wewenang :
 - a. Membahas tentang rancangan peraturan desa bersama kepala desa
 - b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa
 - c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa
 - d. Membentuk panitia pemilihan kepala desa
 - e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan, dan menyalurkan aspirasi masyarakat
 - f. Menyusun tata tertib Badan Permusyawaratan Desa (BPD)
3. Pasal 36, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai hak :
 - a. Meminta keterangan kepada pemerintah desa
 - b. Menyatakan pendapat
4. Pasal 37, ayat 1 anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai hak:
 - a. Mengajukan rancangan peraturan desa
 - b. Mengajukan pertanyaan
 - c. Menyampaikan usul dan pendapat
 - d. Memilih dan di pilih
 - e. Memperoleh tunjangan

5. Pasal 37 ayat 2 anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai kewajiban:

- a. Mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan mentaati segala peraturan perundang-undangan.
- b. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintah desa.
- c. Mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Menyerap, menampung, menghimpun dan menindak lanjuti aspirasi masyarakat.
- e. Memproses pemilihan kepala desa.
- f. Mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan.
- g. Menghormati nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat setempat dan
- h. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan.

Kemiskinan merupakan masalah yang selalu muncul di setiap waktu. Tidak akan ada penyelesaian tanpa adanya keterlibatan masyarakat untuk mengatasi permasalahan ini. Pemerintah telah memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk ikut serta dalam membangun dan memberikan keadaan wilayahnya dengan mengajak mereka untuk ikut serta dalam menentukan prioritas kegiatan, merencanakan kegiatan, melaksanakan kegiatan sampai

dengan pelaporan dan monitoring kegiatan. Dengan keterlibatan ini, diharapkan ada rasa memiliki, sehingga dengan kesadaran mereka akan memelihara hasil pembangunan ini. Melalui Bantuan Langsung Masyarakat Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (BLM PNPM) Generasi 2007 yang telah meluncur Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) Ancak Desa Bedali telah dilaksanakan kegiatan yang berkaitan dengan bidang Pendidikan dan Kesehatan.⁴

Dibidang Pendidikan pada tahap 1 (40%) Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) atau Panitia telah melaksanakan kegiatan Perbaikan akses jalan Sekolah Dasar Negeri (SDN 4) dan Sekolah Dasar (SD) Muhammadiyah, Pengadaan sarana dan prasarana Pendidikan, Pengadaan Taman Bacaan, Bantuan pendidikan anak cacat warga miskin, Sedang di tahap 2 (60%) terlaksana kegiatan Pengecatan dan perbaikan jalan dan sekolah, Penyediaan dana talangan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP), Pengadaan seragam dan perlengkapan sekolah, Bantuan dana transport anak Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP), Pengadaan peralatan Usaha Kesehatan Sekolah (UKS), Pemberian Beasiswa dan kursus untuk siswa Warga Miskin (WarMis).

Dibidang kesehatan pada tahap 1 (40%) Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) panitia telah melaksanakan kegiatan pembangunan sarana Pondok Bersalin Desa (Polindes), Pengadaan alat Polindes, Dana dukungan biaya persalinan, Penyuluhan Kesehatan Ibu Hamil, Warga Suami siaga. Pada tahap 2 (60%) Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) melaksanakan kegiatan

⁴ Buletin Ancak, *Realisasi Kegiatan Pendidikan dan Kesehatan Bagi Masyarakat*, Edisi Desember 2008. hlm. 2.

pengadaan peralatan posyandu, Dukungan biaya untuk melahirkan, Dukungan pemberian makanan tambahan balita, Penyuluhan kesehatan Ibu hamil, Warga suami siaga. Dukungan Dana Transportasi bagi pelayanan kesehatan, Peningkatan dan pelatihan bagi dukun bayi, Pemeriksaan kesehatan rutin untuk siswa Warmis.

Dengan terlaksananya kegiatan-kegiatan diatas diharapkan masalah kemiskinan dapat teratasi sedikit demi sedikit namun pasti, dengan harapan juga, bahwa dengan turunnya dana bantuan ini masyarakat tidak merasa terlena, tapi benar-benar memahami bahwa dana bantuan ini merupakan peluang bagi mereka untuk keluar dari permasalahan kemiskinan.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut maka penulis mengambil judul maka Peranan Pemerintahan Desa Dalam Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peranan pemerintah desa dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat miskin di Desa Bedali, kecamatan Lawang, Kabupaten Malang?
2. Kendala apa saja yang dihadapi pemerintahan desa dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat miskin di Desa Bedali, Kecamatan Lawang Kabupaten Malang?

3. Upaya apa yang dapat dilakukan pemerintahan desa dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat miskin di Desa Bedali, Kecamatan Lawang, Kabupaten Malang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan atas beberapa faktor permasalahan, maka penelitian ini bertujuan antara lain:

1. Untuk mengetahui, menganalisa peranan pemerintah Desa Bedali, Kecamatan Lawang, Kabupaten Malang dalam menjalankan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat untuk Menanggulangi Kemiskinan (PNPM).
2. Untuk mengetahui, menemukan dan menganalisa faktor-faktor yang menjadi kendala yang terjadi dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat untuk Menanggulangi Kemiskinan (PNPM) di Desa Bedali, Kecamatan Lawang, Kabupaten Malang.
3. Untuk mengetahui, menemukan dan menganalisa upaya-upaya dalam mengatasi kendala yang terjadi dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat untuk Menanggulangi Kemiskinan (PNPM) di Desa Bedali, Kecamatan Lawang, Kabupaten Malang.

D. Manfaat Penelitian

a. Secara Teoritis

1. Penelitian ini sebagai sumbangan pemikiran dan pertimbangan bagi pemerintah daerah Kabupaten Malang dalam melaksanakan Program

Nasional Pemberdayaan Masyarakat untuk Menanggulangi Kemiskinan (PNPM) di wilayah Kabupaten Malang.

2. Memberikan masukan kepada pemerintahan kabupaten Malang Kecamatan Lawang Desa Bedali dalam melaksanakan program Nasional Pemberdayaan Masyarakat untuk Menanggulangi Kemiskinan (PNPM)

b. Secara Praktis

1. Bagi Instansi Terkait atau Pemerintahan Kabupaten

Dapat digunakan bagi pejabat pemerintah dan instansi terkait dalam upaya untuk meningkatkan pelaksanaan program nasional pemberdayaan masyarakat untuk menanggulangi kemiskinan di desa Bedali Kecamatan Lawang Kabupaten Malang.

2. Bagi masyarakat

Untuk memberikan informasi kepada masyarakat mengenai peran pemerintah desa dalam melaksanakan program nasional pemberdayaan masyarakat untuk menanggulangi kemiskinan di desa Bedali Kecamatan Lawang Kabupaten Malang.

3. Bagi Peneliti

Melalui penelitian ini diharapkan akan diperoleh pemecahan masalah. Dengan melakukan penelitian ini, peneliti juga dapat menambah ilmu pengetahuan dan pengalaman untuk dapat digunakan di masa yang akan datang.

4. Bagi Akademisi

Agar dapat memberikan informasi yang nantinya dapat menghasilkan inovasi terhadap pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat untuk Menanggulangi Kemiskinan (PNPM).

E. Sistematika Penulisan

Untuk memperoleh gambaran secara menyeluruh tentang isi pembahasan dalam penulisan ini, berikut dikemukakan sistematika penulisan yang terbagi dalam:

BAB I : PENDAHULUAN

Merupakan pengantar dari keseluruhan penulisan yang terdiri dari latar belakang dan rumusan masalah yang mengungkapkan tentang apa yang diketahui dari judul tersebut, pembahasan praktis tentang judul tersebut dan mengungkapkan pula tentang identifikasi masalah pertimbangan sehingga tertarik untuk mengangkat permasalahan tersebut. Ketiga tujuan yang berisikan hal-hal yang hendak dicari atau dikemukakan juga tujuan pengambilan teori dan prakteknya. Keempat adalah manfaat penelitian baik secara praktis maupun teoritis sebagai bentuk pernyataan tentang hasil penelitian secara lebih spesifik dan bagian kelima adalah sistematika penulisan yang merupakan uraian singkat dari bab-bab dalam penulisan skripsi ini.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Dalam bab ini disajikan teori-teori yang mempunyai kaitan dengan penulisan skripsi yang selanjutnya diungkapkan pula studi pustaka untuk memperoleh gambaran teoritis terhadap bahasan dalam judul ini. Teori yang

dapat mendukung penelitian tersebut adalah : kajian tentang peranan dan pemerintahan desa yang terdiri dari tentang pemerintahan, desa dan pemerintahan desa.

BAB III : METODE PENELITIAN

Dalam bab ini akan dimuat tentang metode yang digunakan untuk meneliti permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, meliputi pendekatan penelitian, lokasi penelitian, jenis dan sumber data, teknik memperoleh data, populasi dan sampel, teknik analisa data, dan definisi operasional variabel.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini membahas hasil-hasil yang diperoleh dari analisis yang dilakukan dalam penelitian mengenai peranan pemerintah desa dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat miskin yang diimplikasikan dalam program nasional pemberdayaan masyarakat yang dilakukan di desa Bedali, kecamatan Lawang, kabupaten Malang . Kemudian semua data yang diperoleh akan dianalisis dan dikaitkan dengan kajian teori.

BAB V : PENUTUP

Dalam bab ini merupakan bab akhir dari keseluruhan penulisan yang berisi kesimpulan yang merupakan hasil dari kegiatan penelitian mengenai permasalahan yang diangkat. Bab ini juga menyertakan saran yang mungkin diperlukan bagi peneliti lebih lanjut mengenai masalah baru yang berkaitan dengan permasalahan dalam penulisan ini dan menjadi masukan bagi Pemerintah Desa dalam melaksanakan program pemberdayaan masyarakat miskin.

DAFTAR PUSTAKA

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Tentang Peranan

Peranan adalah tindakan seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya. Peranan dianggap penting karena mengatur perilaku seseorang. Peranan memberi batasan tertentu kepada orang agar dapat meramalkan perbuatan orang lain. Peranan diatur oleh norma-norma yang berlaku, misalnya seorang lelaki berjalan dengan wanita harus berada di sebelah luar, ini menunjukkan norma kesopanan, menurut Levinson peranan ada tiga hal⁵:

1. Peranan meliputi norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan masyarakat.
2. Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
3. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Soerjono Soekanto mengartikan peranan sebagai aspek dinamis kedudukan. Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya maka dia menjalankan peranan .peranan menentukan apa yang diperbuatnya bagi masyarakat serta kesempatan-kesempatan apa yang

⁵ <http://asysyuravoice.blogspot.com/2007/04/masyarakat-oleh-rudiono.html> diakses tanggal 15 Juni 2009

di berikan masyarakat kepadanya. Pentingnya peranan adalah karena ia mengatur perilaku seseorang.⁶

B. Kajian Tentang Pemerintahan Desa

1. Kajian Tentang Pemerintahan

Pemerintah adalah organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang di wilayah tertentu. Ada beberapa definisi mengenai sistem pemerintahan. Sama halnya, terdapat bermacam-macam jenis pemerintahan di dunia. Sebagai contoh: Republik, Monarki/Kerajaan, Persemakmuran (*Commonwealth*). Dari bentuk-bentuk utama tersebut, terdapat beragam cabang, seperti: Monarki Konstitusional, Demokrasi, dan Monarki Absolut/Mutlak.⁷

Wirjono prodjodikiro menjelaskan tentang pemerintahan atau hukum administrasi Negara dalam arti yang meliputi seluruh fungsi atau kegiatan kenegaraan dalam Negara Republik Indonesia selain fungsi Presiden juga meliputi fungsi-fungsi MPR, DPR, MA, DPA dan BPK.

Sedangkan pengertian pemerintahan atau pemerintah dalam arti sempit adalah fungsi presiden saja tidak termasuk fungsi presiden saja, tidak termasuk fungsi lembaga-lembaga negara tertinggi dan tinggi tersebut.

Dalam arti luas Koentjoro purbopranoto menjelaskan bahwa pemerintahan meliputi segala urusan yang dilakukan oleh Negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyat dan kepentingan Negara sendiri

⁶ Soerjono Soekanto, 1983. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: Raja Grafindo. Hlm.269

⁷ <http://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintah>

sedangkan dalam arti sempit pemerintahan adalah hanya menjalankan tugas eksekutif saja.⁸

Kepala desa menjalankan hak, wewenang dan kewajibannya. Pimpinan pemerintah daerah yaitu menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dan merupakan penyelenggaraan serta penanggung jawab utama di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku dan menumbuhkan serta mengembangkan jiwa gotong royong masyarakat sebagai sendi utama pemerintahan desa.⁹

2. Kajian Tentang Desa

a. Pengertian Desa

B.N Marbun S.H mengartikan desa sebagai satu daerah hukum yang ada sejak beberapa keturunan dan mempunyai ikatan sosial yang hidup serta tinggal menetap di suatu daerah tertentu dengan adat istiadat yang dijadikan landasan hukum dan mempunyai seorang pimpinan formal yaitu kepala desa (B.N. Marbun :1980).

Dengan sudut pandang ini, maka desa dapat terdiri dari beberapa unsur penting, yaitu:

- a. Suatu daerah dengan memiliki landasan hukum
- b. Sudah ada sejak beberapa keturunan
- c. Mempunyai ikatan sosial

⁸ Lutfi Effendi. 2003. *Sistem Administrasi Negara*. Baya Media: Surabaya, hlm.58

⁹ Sajogyo Dan Pudjiwati Sajogyo. 1983. *Sosiologi Pedesaan*. Universitas Gajah Mada, Jakarta.

- d. Menetap di daerah tertentu
- e. Mempunyai seorang pimpinan formil yaitu kepala desa

Beberapa pengertian desa menurut Undang-undang :

1. Undang-undang No 5 tahun 1979, tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat yang mempunyai organisasi pemerintah terendah di bawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangga sendiri.

Jika ditinjau lebih jauh, konsepsi orde baru tersebut merupakan konsepsi desa dalam pengertian administratif, yaitu satuan ketatanegaraan yang terdiri atas wilayah tertentu, suatu satuan masyarakat, dan suatu satuan pemerintahan yang berkedudukan langsung di bawah kecamatan. dengan demikian desa merupakan bagian dari organisasi pemerintah¹⁰.

Dalam sistem pemerintahan Republik Indonesia, desa merupakan satuan terkecil dari wilayah negara dan merupakan unit pemerintahan terendah. Organisasi pemerintahannya disebut pemerintahan desa dan berada langsung dibawah camat. Desa dalam tugasnya mempunyai hak, wewenang dan kewajiban tertentu, yang sifatnya yaitu kewenangan memutuskan, menetapkan maupun pertanggungjawaban (responsibilitas). Hak, wewenang dan kewajiban itu tumbuh dan berkembang sejak terbentuknya desa dan menjadi adat

¹⁰ Kamardi, 2003 *Kemandirian Desa di Indonesia Antara Cita dan Realita*, Damar Online

istiadat. Hak dan wewenang demikian disebut hak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri.

2. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di wilayah kabupaten.

Dengan demikian pemerintahan desa merupakan bagian sistem pemerintahan nasional Republik Indonesia yang berada di wilayah kabupaten dan mempunyai kewenangan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat sesuai dengan hukum adat setempat.

3. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah yang dimaksud dengan desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian desa sebagai suatu bagian dari sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diakui otonominya dan kepala desa melalui pemerintah desa dapat diberikan penugasan pendelegasian dari pemerintah daerah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai desa adalah keanekaragaman,

partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

b. Susunan Organisasi Pemerintahan Desa

Susunan organisasi pemerintahan desa menurut peraturan daerah Kabupaten Malang pasal 2 nomor 3 tahun 2000, tentang susunan organisasi dan tata kerja desa adalah:

1. Pemerintahan desa terdiri dari pemerintahan desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
2. Pemerintah desa terdiri dari kepala desa dan perangkat desa.
3. Kepala pemerintah desa adalah kepala desa.
4. Perangkat desa, terdiri atas :
 - a. Unsur staf, yaitu unsur pelayanan seperti sekretariat desa.
 - b. Unsur pelaksana, yaitu unsur pelaksana teknis lapangan seperti urusan pemerintahan/*kebayan*, urusan pembangunan/*kuwowo*, urusan keagamaan/*modin*, urusan keamanan/*joyoboyo* atau unsur pelaksana teknis lapangan lainnya sesuai kebutuhan dan kampung desa yang bersangkutan.
 - c. Unsur wilayah, yaitu unsur pembantu kepala desa di wilayah desa seperti kepala dusun atau *kamituwo* yang jumlahnya disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.
5. Sekretariat Desa terdiri dari:
 - a. Sekretaris Desa
 - b. Kepala-kepala urusan

6. Jenis urusan dalam lingkungan sekretariat desa ditetapkan beberapa urusan, yaitu:
- a. Urusan pemerintahan
 - b. Urusan perekonomian dan pembangunan
 - c. Urusan kesejahteraan rakyat
 - d. Urusan keuangan
 - e. Urusan umum

3. Keuangan Desa

- a) Sumber pendapatan desa terdiri atas:
1. Pendapatan asli desa, terdiri dari hasil usaha desa, hasil kekayaan desa, hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli desa yang sah.
 2. Bagi hasil pajak daerah kabupaten/kota sedikit 10% untuk desa dan retribusi kabupaten/kota sebagian diperuntukkan desa.
 3. Bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima kabupaten/kota untuk desa paling sedikit 10% yang pembagiannya untuk setiap desa secara proporsional yang merupakan alokasi dana desa.
 4. Bantuan keuangan dari pemerintah, pemerintah propinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan.
 5. Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat.

b) Kekayaan desa terdiri atas:

1. Tanah kas desa
2. Pertanian
3. Perkebunan
4. Perindustrian
5. Bangunan desa
6. Lain-lain kekayaan desa

Khusus mengenai kekayaan desa, tanah mempunyai peranan sangat penting, karena dari tanah dapat diperoleh hasil yang memadai sebagai sumber pendapatan desa. Untuk itu perlu diadakan pengadaan tanah yang dapat dilakukan melalui:

- 1) Kebijakan pembelian tanah bagi desa oleh pemerintah daerah, terutama diperuntukkan desa-desa yang tidak mampu.
- 2) Pembelian tanah melalui kredit dari pemerintah yaitu kredit berjangka waktu dan lunak (*soft loan*).
- 3) Tanah Negara, pengelolaan pertama dengan menggunakan bantuan desa.
- 4) Bagi desa-desa yang cukup luas sebagian tanah ulayat dapat difungsikan sebagai sumber pendapatan. Perolehan tanah adat (ulayat) menjadi tanah desa dilakukan melalui musyawarah antara pemerintah desa dengan tokoh adapt yang ada di desa setempat.

c) Anggaran Pendapatan Belanja Desa

- 1) Anggaran pendapatan belanja desa terdiri dari bagian penerimaan dan pengeluaran.

- 2) Bagian pengeluaran terdiri atas pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan.
- 3) Pendapatan desa, terdiri dari:
 - a) Sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu.
 - b) Pendapatan asli desa sendiri.
 - c) Pendapatan yang berasal dari pemerintahan dan atau instansi yang lebih tinggi.
 - d) Pinjaman pemerintah desa.

C. Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa

1. Pengertian Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Dalam penjelasan umum atas Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 tahun 2005, Kepala Desa adalah sebagai unsur dari penyelenggara pemerintahan desa yang dipilih dan dari penduduk desa warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan dengan masa jabatan 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Pemilihan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masa hidup dan diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat yang diterapkan dalam peraturan daerah dengan berpedoman pada peraturan daerah dengan berpedoman pada peraturan pemerintah. Kepala desa pada dasarnya bertanggungjawab kepada rakyat desa yang prosedur tanggung-jawabannya disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui camat, kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD), kepala desa wajib memberikan keterangan

laporan pertanggung-jawaban dan kepada rakyat memberikan informasi pokok-pokok pertanggungjawabannya, namun tetap memberikan peluang kepada masyarakat melalui Badan Permusyawaratan Desa (BPD) untuk menanyakan dan/atau meminta keterangan lebih lanjut hal-hal yang bertalian dengan pertanggung-jawaban yang dimaksud.

Menurut pasal 1 ayat 8, peraturan Republik Indonesia Nomor 72 tahun 2005, yang dimaksud dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai unsur penyelenggaraan desa.

2. Fungsi, Tugas dan Wewenang Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

a. Fungsi, Tugas dan Wewenang Kepala Desa

1. Fungsi Kepala Desa menurut Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 3 Tahun 2000 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa, adalah
 - a. Melaksanakan persiapan dalam rangka penyelenggaraan urusan rumah tangga desanya sendiri.
 - b. Menggerakkan partisipasi masyarakat dalam wilayah desanya.
 - c. Melaksanakan tugas dari pemerintah dan pemerintah daerah.
 - d. Melaksanakan tugas dalam rangka pembinaan dan ketertiban masyarakat desa.
 - e. Melaksanakan koordinasi jalannya pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kehidupan masyarakat di desa.

- f. Melaksanakan urusan pemerintah lainnya yang tidak termasuk dalam tugas sesuatu instansi dan tidak termasuk urusan rumah tangganya sendiri.
2. Tugas Kepala Desa, adalah sebagai berikut:
- a. Menurut pasal 14 ayat 1 peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005.
- Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintah, pembangunan, dan kemasyarakatan.
- b. Menurut Pasal 3 Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 3 Tahun 2000
- Kepala Desa Mempunyai Tugas:
- 1) Memimpin Penyelenggaraan pemerintah desa
 - 2) Membina kehidupan masyarakat desa
 - 3) Membina perekonomian desa
 - 4) Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat desa
 - 5) Mendamaikan perselisihan masyarakat desa
 - 6) Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukumnya
 - 7) Mengajukan rancangan peraturan desa dan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menetapkan peraturan desa
 - 8) Menjaga pelestarian adat yang hidup dan berkembang di desa yang bersangkutan
3. Wewenang Kepala Desa menurut Pasal 14 Ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, adalah:

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
- b. Mengajukan rencana peraturan desa.
- c. Menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APB desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
- e. Membina kehidupan masyarakat desa.
- f. Membina perekonomian desa.
- g. Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif, yaitu memfasilitasi dalam perencanaan pelaksanaan, pemanfaatan, pengembangan, dan pelestarian pembangunan desa.
- h. Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- i. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

b. Fungsi dan wewenang Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

1. Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menurut Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berfungsi menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan

aspirasi masyarakat. Dari fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tersebut kemudian menjadikan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mengatur soal-soal sebagai berikut:¹¹

- a. Mekanisme penampungan serta panggilan aspirasi rakyat pemilihnya.
 - b. Mekanisme pembuatan peraturan agar aspirasi yang diterima dapat di realisasikan.
 - c. Mekanisme melakukan kontrol agar pelaksanaan dari aspirasi tersebut dapat berjalan sesuai yang diharapkan.
2. Wewenang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menurut Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, adalah:
- a. Membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa.
 - b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa.
 - c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa.
 - d. Membentuk panitia pemilihan kepala desa.
 - e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan, dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
 - f. Menyusun tata tertib Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

¹¹ (FT: Tim Lappera, *Politik Pemberdayaan Mewujudkan Otonomi Desa*, Lappera Pustaka Tama, Yogyakarta, 2003, hlm.110)

3. Kewajiban dan Hak Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

a. Kewajiban dan Hak Kepala Desa

1. Kewajiban Kepala Desa menurut Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, adalah:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat.
- d. Melaksanakan kehidupan demokrasi.
- e. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme.
- f. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa.
- g. Menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan.
- h. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik.
- i. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa.
- j. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa.
- k. Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa.

- l. Mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa.
- m. Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai social, budaya dan adat istiadat.
- n. Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa, dan
- o. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.

2. Hak Kepala Desa menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, adalah:

- a. Pasal 20, Kepala Desa yang diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud dalam pasal 18 ayat (1) dan pasal 19, setelah melalui proses peradilan ternyata terbukti tidak bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, paling lama 30 hari sejak diputuskan pengadilan, Bupati/Walikota harus merehabilitasi dan/atau mengaktifkan kembali Kepala Desa yang bersangkutan sampai dengan akhir jabatan.
- b. Pasal 27, Kepala Desa diberikan penghasilan tetap tiap bulan dan/atau tunjangan lainnya sesuai dengan kemampuan keuangan desa. Penghasilan tetap paling sedikit sama dengan upah minimum regional Kabupaten/Kota.

b. Kewajiban dan Hak Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

1. Kewajiban Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menurut pasal 37 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, adalah:

- a. Mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-undang Republik Indonesia 1945, dan mentaati segala peraturan perundang-undangan.
 - b. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.
 - c. Mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
 - d. Menyerap, menampung, menghimpun dan menindak lanjuti aspirasi masyarakat.
 - e. Memproses pemilihan Kepala Desa.
 - f. Mendahulukan kepentingan umum diatas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan.
 - g. Menghormati nilai-nilai sosial budaya dan adat-istiadat masyarakat setempat.
 - h. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan.
2. Hak Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menurut pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005, adalah:
- a. Meminta keterangan pada pemerintah desa
 - b. Menyatakan pendapat

Menurut pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005, adalah:

- a. Mengajukan rancangan peraturan desa
- b. Mengajukan pertanyaan

- c. Menyampaikan usul dan pendapat
- d. Memilih dan dipilih
- e. Memperoleh tunjangan

Jadi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan unsur sebagai penyelenggara pemerintahan desa bersama dengan Kepala Desa dan perangkat desa.

3. Kajian Tentang Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan

a. Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP)

Merupakan program pemerintah yang secara substansi berupaya dalam penanggulangan kemiskinan melalui konsep memberdayakan masyarakat dan pelaku pembangunan lokal lainnya, termasuk Pemerintah Daerah dan kelompok peduli setempat, sehingga dapat terbangun "gerakan kemandirian penanggulangan kemiskinan dan pembangunan berkelanjutan", yang bertumpu pada nilai-nilai luhur dan prinsip-prinsip universal¹².

Permasalahan kemiskinan di Indonesia sudah sangat mendesak untuk ditangani. Khususnya di wilayah perkotaan, salah satu ciri umum dari kondisi fisik masyarakat miskin adalah tidak memiliki akses prasarana dan sarana dasar lingkungan yang memadai, dengan kualitas perumahan dan pemukiman yang jauh dibawah standar kelayakan, serta mata pencaharian yang tidak menentu.

Miskin, kata yang sudah tidak asing lagi pada rakyat Negara Indonesia. Ya salah satu masalah di Indonesia adalah sebuah

¹² www.p2kp.org

Kemiskinan, di Jakarta saja ada 2.965 orang miskin, padahal Jakarta adalah ibukota negara yang seharusnya makmur. Ironis sepertinya, melihat kemiskinan di sebuah negara yang sangat kaya akan segala sesuatunya, Indonesia memiliki sumber daya alam hayati paling banyak di dunia.

Belakangan ini pemerintah mengadakan BLT (Bantuan Langsung Tunai), dan karena banyak yang salah dalam pembagiannya, maka diputuskan kriteria warga miskin yaitu :

- 1) Luas lantai bangunan kurang dari 8 m/orang.
- 2) Lantai bangunan dari tanah.
- 3) Material bangunan terbuat dari bambu dan kayu murah
- 4) Dinding juga terbuat dari bambu dan kayu kelas rendah.
- 5) Bangunan tidak diplester.
- 6) Tidak memiliki sarana MCK (Mandi, Cuci, Kakus)
- 7) Penerangan tidak menggunakan listrik.
- 8) Sumber air berasal dari sumur yang tak terlindungi.
- 9) Mendapat air bersih dari air hujan atau air sungai.
- 10) Memasak dengan kayu bakar, arang, dan minyak tanah
- 11) Tidak mengonsumsi daging, susu, ayam
- 12) Tidak membeli pakaian selama setahun.
- 13) Keluarga hanya makan 1 sampai 2 kali sehari.
- 14) Tidak mampu bayar pengobatan di Puskesmas, dll.
- 15) Kepala keluarga bekerja sebagai petani dengan
- 16) Lahan kurang dari 0,5 ha.

- 17) Atau menjadi nelayan, buruh dengan penghasilan
- 18) Kurang dari Rp.600.000 / bulan.
- 19) Kepala Keluarga tidak tamat SD.
- 20) Tidak memiliki simpanan lebih dari 500.000.¹³

Disadari bahwa selama ini banyak pihak lebih melihat persoalan kemiskinan hanya pada tataran gejala-gejala yang tampak terlihat dari luar atau di tataran permukaan saja, yang mencakup multidimensi, baik dimensi politik, sosial, ekonomi, aset dan lain-lain. Dalam kehidupan sehari-hari dimensi-dimensi dari gejala-gejala kemiskinan tersebut muncul dalam berbagai bentuk, seperti antara lain:¹⁴

- a. **Dimensi Politik**, sering muncul dalam bentuk tidak dimilikinya wadah organisasi yang mampu memperjuangkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat miskin, sehingga mereka benar-benar tersingkir dari proses pengambilan keputusan penting yang menyangkut diri mereka. Akibatnya, mereka juga tidak memiliki akses yang memadai ke berbagai sumber daya kunci yang dibutuhkan untuk menyelenggarakan hidup mereka secara layak, termasuk akses informasi;
- b. **Dimensi Sosial** sering muncul dalam bentuk tidak terintegrasikannya warga miskin ke dalam institusi sosial yang ada, terinternalisasikannya budaya kemiskinan yang merusak kualitas manusia dan etos kerja mereka, serta pudarnya nilai-nilai kapital sosial;

¹³ <http://sci-series.blogspot.com/2008/05/kriteria-orang-miskin-di-indonesia.html>

¹⁴ www.p2kp.org di akses pada tgl 3 Mei 2009

- c. **Dimensi Lingkungan** sering muncul dalam bentuk sikap, perilaku, dan cara pandang yang tidak berorientasi pada pembangunan berkelanjutan sehingga cenderung memutuskan dan melaksanakan kegiatan-kegiatan yang kurang menjaga kelestarian dan perlindungan lingkungan serta permukiman;
- d. **Dimensi Ekonomi** muncul dalam bentuk rendahnya penghasilan sehingga tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka sampai batas yang layak; dan
- e. **Dimensi Aset**, ditandai dengan rendahnya kepemilikan masyarakat miskin ke berbagai hal yang mampu menjadi modal hidup mereka, termasuk aset kualitas sumberdaya manusia (*human capital*), peralatan kerja, modal dana, hunian atau perumahan, dan sebagainya.

Karakteristik kemiskinan seperti tersebut di atas dan krisis ekonomi yang terjadi telah menyadarkan semua pihak bahwa pendekatan dan cara yang dipilih dalam penanggulangan kemiskinan selama ini perlu diperbaiki, yaitu ke arah pengokohan kelembagaan masyarakat. Keberdayaan kelembagaan masyarakat ini dibutuhkan dalam rangka membangun organisasi masyarakat warga yang benar-benar mampu menjadi wadah perjuangan kaum miskin, yang mandiri dan berkelanjutan dalam menyuarkan aspirasi serta kebutuhan mereka dan mampu mempengaruhi proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kebijakan publik di tingkat lokal, baik aspek sosial, ekonomi maupun lingkungan, termasuk perumahan dan permukiman.

Penguatan kelembagaan masyarakat yang dimaksud terutama juga dititikberatkan pada upaya penguatan perannya sebagai motor penggerak dalam 'melembagakan' dan 'membudayakan' kembali nilai-nilai kemanusiaan serta kemasyarakatan (nilai-nilai dan prinsip-prinsip di P2KP), sebagai nilai-nilai utama yang melandasi aktivitas penanggulangan kemiskinan oleh masyarakat setempat. Melalui kelembagaan masyarakat tersebut diharapkan tidak ada lagi kelompok masyarakat yang masih terjebak pada lingkaran kemiskinan, yang pada gilirannya antara lain diharapkan juga dapat tercipta lingkungan kota dengan perumahan yang lebih layak huni di dalam permukiman yang lebih responsif, dan dengan sistem sosial masyarakat yang lebih mandiri melaksanakan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan.

Kepada kelembagaan masyarakat tersebut yang dibangun oleh dan untuk masyarakat, selanjutnya dipercaya mengelola dana abadi P2KP secara partisipatif, transparan, dan akuntabel. Dana tersebut dimanfaatkan oleh masyarakat untuk membiayai kegiatan-kegiatan penanggulangan kemiskinan, yang diputuskan oleh masyarakat sendiri melalui *rembug* warga, baik dalam bentuk pinjaman bergulir maupun dana *waqaf* bagi stimulan atas keswadayaan masyarakat untuk kegiatan yang bermanfaat langsung bagi masyarakat, misalnya perbaikan prasarana serta sarana dasar perumahan dan permukiman.

Model tersebut diharapkan mampu memberikan kontribusi untuk penyelesaian persoalan kemiskinan yang bersifat multi dimensional dan struktural, khususnya yang terkait dengan dimensi-dimensi politik, sosial,

dan ekonomi, serta dalam jangka panjang mampu menyediakan aset yang lebih baik bagi masyarakat miskin dalam meningkatkan pendapatannya, meningkatkan kualitas perumahan dan permukiman mereka maupun menyuarkan aspirasinya dalam proses pengambilan keputusan. Untuk mewujudkan hal-hal tersebut, maka dilakukan proses pemberdayaan masyarakat, yakni dengan kegiatan pendampingan intensif di tiap kelurahan sasaran.

Melalui pendekatan kelembagaan masyarakat dan penyediaan dana bantuan langsung ke masyarakat kelurahan sasaran, P2KP cukup mampu mendorong dan memperkuat partisipasi serta kepedulian masyarakat setempat secara terorganisasi dalam penanggulangan kemiskinan. Artinya, Program penanggulangan kemiskinan berpotensi sebagai “gerakan masyarakat”, yakni dari, oleh dan untuk masyarakat.

b. Konsep P2KP

Disadari bahwa selama ini banyak pihak lebih melihat persoalan kemiskinan hanya pada tataran gejala-gejala yang tampak terlihat dari luar atau di tataran permukaan saja, yang mencakup multidimensi, baik dimensi politik, sosial, ekonomi, aset dan lain-lain.

Orientasi berbagai program penanggulangan kemiskinan yang hanya menitikberatkan pada salah satu dimensi dari gejala-gejala kemiskinan ini, pada dasarnya mencerminkan pendekatan program yang bersifat parsial, sektoral, *charity* dan tidak menyentuh akar penyebab kemiskinan itu sendiri. Akibatnya program-program dimaksud tidak mampu menumbuhkan kemandirian masyarakat yang pada akhirnya

tidak akan mampu mewujudkan aspek keberlanjutan (*sustainability*) dari program-program penanggulangan kemiskinan tersebut.

c. Akar Penyebab Kemiskinan

Berbagai program kemiskinan terdahulu dalam kenyataannya sering menghadapi kondisi yang kurang menguntungkan, misalnya salah sasaran, terciptanya benih-benih fragmentasi sosial, dan melemahkan nilai-nilai kapital sosial yang ada di masyarakat (gotong royong, musyawarah, keswadayaan dan lain-lain). Lemahnya nilai-nilai kapital sosial pada gilirannya juga mendorong pergeseran perubahan perilaku masyarakat yang semakin jauh dari semangat kemandirian, kebersamaan dan kepedulian untuk mengatasi persoalannya secara bersama.

Kondisi kapital sosial serta perilaku masyarakat yang melemah serta memudar tersebut salah satunya disebabkan oleh keputusan, kebijakan dan tindakan dari pengelola program kemiskinan dan pemimpin-pemimpin masyarakat yang selama ini cenderung tidak adil, tidak transparan dan tidak tanggung gugat (*tidak pro poor dan good governance oriented*). Sehingga menimbulkan kecurigaan, stereotype dan skeptisme di masyarakat.¹⁵

Keputusan, kebijakan dan tindakan yang tidak adil ini biasanya terjadi pada situasi tatanan masyarakat yang belum madani, dengan salah satu indikasinya dapat dilihat dari kondisi *kelembagaan masyarakat* yang belum berdaya, yang tidak berorientasi pada keadilan, tidak dikelola dengan jujur dan tidak ikhlas berjuang bagi kepentingan masyarakat.

¹⁵ www.p2kp.org.di akses pada tgl 3 Mei 2009

Kelembagaan masyarakat yang belum berdaya pada dasarnya disebabkan oleh karakteristik lembaga masyarakat tersebut yang cenderung tidak mengakar, dan tidak representatif. Di samping itu, ditengarai pula bahwa berbagai lembaga masyarakat yang ada saat ini, dalam beberapa hal, lebih berorientasi pada kepentingan pihak luar masyarakat atau bahkan untuk kepentingan pribadi dan kelompok tertentu, sehingga mereka kurang memiliki komitmen dan kepedulian pada masyarakat di wilayahnya, terutama masyarakat miskin. Dalam kondisi ini akan semakin mendalam krisis kepercayaan masyarakat terhadap berbagai lembaga masyarakat yang ada di wilayahnya.

Kondisi kelembagaan masyarakat yang tidak mengakar, tidak representatif dan tidak dapat dipercaya tersebut pada umumnya tumbuh subur dalam situasi perilaku/sikap masyarakat yang belum berdaya. Ketidakberdayaan masyarakat dalam menyikapi dan menghadapi situasi yang ada di lingkungannya, yang pada akhirnya mendorong sikap masa bodoh, tidak peduli, tidak percaya diri, mengandalkan bantuan pihak luar untuk mengatasi masalahnya, tidak mandiri, serta memudarnya orientasi moral dan nilai-nilai luhur dalam kehidupan bermasyarakat, yakni terutama keikhlasan, keadilan dan kejujuran.

Oleh karena itu, P2KP memahami bahwa akar penyebab dari persoalan kemiskinan yang sebenarnya adalah karena kondisi masyarakat yang belum berdaya dengan indikasi kuat yang dicerminkan oleh perilaku/sikap/cara pandang masyarakat yang tidak dilandasi pada nilai-nilai universal kemanusiaan (jujur, dapat dipercaya, ikhlas, dll) dan tidak

bertumpu pada prinsip-prinsip universal kemasyarakatan (transparansi, akuntabilitas, partisipasi, demokrasi, dll).

d. Penanganan Akar Penyebab Kemiskinan

Pemahaman mengenai akar penyebab dari persoalan kemiskinan seperti di atas telah menyadarkan berbagai pihak bahwa pendekatan dan cara yang dipilih dalam penanggulangan kemiskinan selama ini perlu diperbaiki, yaitu ke arah perubahan perilaku/sikap dan cara pandang masyarakat yang senantiasa berlandaskan pada nilai-nilai universal kemanusiaan (*moral*), prinsip-prinsip kemasyarakatan (*good governance*) dan pilar-pilar pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*).

Perubahan perilaku/sikap dan cara pandang masyarakat ini merupakan pondasi yang kokoh bagi terbangunnya lembaga masyarakat yang mandiri, melalui pemberdayaan para pelaku-pelakunya, agar mampu bertindak sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai manusia luhur yang mampu menerapkan nilai-nilai luhur dalam kehidupan bermasyarakatnya sehari-hari.

Kemandirian lembaga masyarakat ini dibutuhkan dalam rangka membangun lembaga masyarakat yang benar-benar mampu menjadi wadah perjuangan kaum miskin, yang mandiri dan berkelanjutan dalam menyuarakan aspirasi serta kebutuhan mereka dan mampu mempengaruhi proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kebijakan publik di tingkat lokal agar lebih berorientasi ke masyarakat miskin (*“pro poor”*) dan mewujudkan tata pemerintahan yang baik

(“*good governance*”), baik ditinjau dari aspek ekonomi, lingkungan- termasuk perumahan dan permukiman, maupun sosial.

e. P2KP Memfasilitasi Masyarakat serta Pemerintah Daerah Untuk Mampu Menangani Akar Penyebab Kemiskinan Secara Mandiri dan Berkelanjutan

P2KP meyakini bahwa pendekatan yang lebih efektif untuk mewujudkan proses perubahan perilaku masyarakat adalah melalui pendekatan pemberdayaan atau proses pembelajaran (*edukasi*) masyarakat dan penguatan kapasitas untuk mengedepankan peran pemerintah daerah dalam mengapresiasi dan mendukung kemandirian masyarakatnya.¹⁶

Kedua substansi P2KP tersebut sangat penting sebagai upaya proses transformasi P2KP dari '*tataran Proyek*' menjadi '*tataran program*' oleh masyarakat bersama pemerintah daerah setempat. Bagaimanapun harus disadari bahwa upaya dan pendekatan penanggulangan kemiskinan tidak hanya menjadi perhatian pemerintah pusat, melainkan justru yang terpenting harus menjadi prioritas perhatian dan kebutuhan masyarakat bersama pemerintah daerah itu sendiri.

Substansi P2KP sebagai proses pemberdayaan dan pembelajaran masyarakat dilakukan dengan terus menerus untuk menumbuhkembangkan kesadaran kritis masyarakat terhadap nilai-nilai universal kemanusiaan, prinsip-prinsip kemasyarakatan dan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan sebagai landasan yang kokoh untuk

¹⁶ www.p2kp.org.di akses pada tgl 3 Mei 2009

membangun masyarakat yang mandiri dan sejahtera. Proses pembelajaran di tingkat masyarakat ini berlangsung selama masa Program P2KP maupun pasca Program P2KP oleh masyarakat sendiri dengan membangun dan melembagakan Komunitas Belajar Kelurahan (KBK).

Sedangkan substansi P2KP sebagai penguatan kapasitas pemerintah daerah dalam rangka mengedepankan peran dan tanggungjawab pemerintah daerah, dilakukan melalui; pelibatan intensif Pemda pada pelaksanaan siklus kegiatan P2KP, penguatan peran dan fungsi Komite Penanggulangan Kemiskinan Daerah (KPK-D) agar mampu menyusun Dokumen Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (SPK-D) dan PJM Pronangkis Kota/Kab berbasis program masyarakat (Pronangkis Kelurahan), serta melembagakan Komunitas Belajar Perkotaan (KBP).¹⁷

Semua pendekatan yang dilakukan P2KP di atas, ditujukan untuk mendorong proses percepatan terbangunnya landasan yang kokoh bagi terwujudnya kemandirian penanggulangan kemiskinan dan juga melembaganya pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*).

Dengan demikian, pelaksanaan P2KP sebagai “*gerakan bersama membangun kemandirian dan pembangunan berkelanjutan yang berbasis nilai-nilai universal*” diyakini akan mampu membangun kesadaran kritis dan perubahan perilaku individu ke arah yang lebih baik. Perubahan perilaku individu yang secara kumulatif menimbulkan perubahan kolektif masyarakat inilah yang menjadi inti pendekatan TRIDAYA, yakni proses

¹⁷ Program Penanggulangan Kemiskinan BKM Anak Bedali 2009

pemberdayaan masyarakat agar terbangun: daya sosial sehingga tercipta masyarakat efektif, daya ekonomi sehingga tercipta masyarakat produktif dan daya pembangunan sehingga tercipta masyarakat pembangunan yang peduli lingkungan dan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan.

f. Visi Dan Misi P2KP

a. Visi

Terwujudnya masyarakat madani, yang maju, mandiri, dan sejahtera dalam lingkungan permukiman sehat, produktif dan lestari.

b. Misi

Membangun masyarakat mandiri yang mampu menjalin kebersamaan dan sinergi dengan pemerintah maupun kelompok peduli setempat dalam menanggulangi kemiskinan secara efektif dan mampu mewujudkan terciptanya lingkungan permukiman yang tertata, sehat, produktif dan berkelanjutan.

g. Nilai-nilai dan Prinsip-prinsip yang Melandasi P2KP

Nilai-nilai luhur kemanusiaan, prinsip-prinsip kemasyarakatan yang bersifat universal, dan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, yang melandasi pelaksanaan P2KP adalah sebagai berikut:

1. Nilai-Nilai Universal Kemanusiaan (Gerakan Moral)

Nilai-nilai universal kemanusiaan yang harus dijunjung tinggi, ditumbuhkembangkan dan dilestarikan oleh semua pelaku P2KP dalam melaksanakan P2KP adalah :

- 1) Jujur;
- 2) Dapat dipercaya;

- 3) Ikhlas/kerelawanan;
- 4) Adil;
- 5) Kesetaraan;
- 6) Kesatuan dalam keragaman;

2. Prinsip-Prinsip Universal Kemasyarakatan (*Good Governance*)

Prinsip-prinsip universal kemasyarakatan (*Good Governance*) yang harus dijunjung tinggi, ditumbuhkembangkan dan dilestarikan oleh semua pelaku P2KP adalah :

- 1) Demokrasi;
- 2) Partisipasi;
- 3) Transparansi dan Akuntabilitas;
- 4) Desentralisasi;

3. Prinsip-Prinsip Universal Pembangunan Berkelanjutan (*Tridaya*)

Prinsip-prinsip universal pembangunan berkelanjutan harus merupakan prinsip keseimbangan pembangunan, yang dalam konteks P2KP diterjemahkan sebagai sosial, ekonomi dan lingkungan yang tercakup dalam konsep Tridaya.

4. Perlindungan Lingkungan (*Environmental Protection*)

Dalam pengambilan keputusan maupun pelaksanaan kegiatan yang menyangkut kepentingan masyarakat banyak, terutama kepentingan masyarakat miskin, perlu didorong agar keputusan dan pelaksanaan kegiatan tersebut berorientasi pada upaya perlindungan/pemeliharaan lingkungan baik lingkungan alami maupun buatan termasuk perumahan dan permukiman, yang harus

layak, terjangkau, sehat, aman, teratur, serasi dan produktif. Termasuk didalamnya adalah penyediaan prasarana dan sarana dasar perumahan yang kondusif dalam membangun solidaritas sosial dan meningkatkan kesejahteraan penduduknya.

5. Pengembangan Masyarakat (*Social Development*)

Tiap langkah kegiatan P2KP harus selalu berorientasi pada upaya membangun solidaritas sosial dan keswadayaan masyarakat sehingga dapat tercipta masyarakat efektif secara sosial sebagai pondasi yang kokoh dalam upaya menanggulangi kemiskinan secara mandiri dan berkelanjutan. Pengembangan masyarakat juga berarti upaya untuk meningkatkan potensi segenap unsur masyarakat, terutama kelompok masyarakat yang rentan (*vulnerable groups*) dan marjinal yang selama ini tidak memiliki peluang/akses dalam program/kegiatan setempat;

6. Pengembangan Ekonomi (*Economic Development*)

Dalam upaya menyasikan kesejahteraan material, maka upaya-upaya kearah peningkatan kapasitas dan keterampilan masyarakat miskin dan atau penganggur perlu mendapat porsi khusus termasuk upaya untuk mengembangkan peluang usaha dan akses ke sumberdaya kunci untuk peningkatan pendapatan, dengan tetap memperhatikan dampak lingkungan fisik dan sosial.

Prinsip-prinsip universal pembangunan berkelanjutan tersebut pada hakekatnya merupakan pemberdayaan sejati yang terintegrasi, yaitu pemberdayaan manusia seutuhnya agar mampu membangkitkan

ketiga daya yang telah dimiliki manusia secara integratif, yaitu daya pembangunan agar tercipta masyarakat yang peduli dengan pembangunan perumahan dan permukiman yang berorientasi pada kelestarian lingkungan, daya sosial agar tercipta masyarakat efektif secara sosial, dan daya ekonomi agar tercipta masyarakat produktif secara ekonomi.

h. Tujuan

- a. Terbangunnya lembaga masyarakat berbasis nilai-nilai universal kemanusiaan, prinsip-prinsip kemasyarakatan dan berorientasi pembangunan berkelanjutan, yang aspiratif, representatif, mengakar, mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat miskin, mampu memperkuat aspirasi/suara masyarakat miskin dalam proses pengambilan keputusan lokal, dan mampu menjadi wadah sinergi masyarakat dalam penyelesaian permasalahan yang ada di wilayahnya;
- b. Meningkatnya akses bagi masyarakat miskin perkotaan ke pelayanan sosial, prasarana dan sarana serta pendanaan (modal), termasuk membangun kerjasama dan kemitraan sinergi ke berbagai pihak terkait, dengan menciptakan kepercayaan pihak-pihak terkait tersebut terhadap lembaga masyarakat (BKM);
- c. Mengedepankan peran Pemerintah kota/kabupaten agar mereka makin mampu memenuhi kebutuhan masyarakat miskin, baik melalui pengokohan Komite Penanggulangan Kemiskinan (KPK) di

wilayahnya, maupun kemitraan dengan masyarakat serta kelompok peduli setempat.

i. Kelompok Sasaran

Pada dasarnya, kelompok sasaran P2KP mencakup empat sasaran utama, yakni masyarakat, pemerintah daerah, kelompok peduli setempat dan para pihak terkait (*stakeholders*).

j. Strategi Pelaksanaan

Agar terwujud tujuan yang hendak dicapai, maka strategi yang dilaksanakan adalah:

a. Mendorong Proses Transformasi Sosial dari Masyarakat Tidak Berdaya/Miskin Menuju Masyarakat Berdaya

1. ***Internalisasi nilai-nilai dan prinsip-prinsip universal***, sebagai pondasi yang kokoh untuk memberdayakan masyarakat menuju tatanan masyarakat yang mampu mewujudkan kemandirian dan pembangunan berkelanjutan.

2. ***Penguatan Lembaga Masyarakat melalui pendekatan pembangunan bertumpu pada kelompok (Community based Development)***, dimana masyarakat membangun dan mengorganisir diri atas dasar ikatan pemersatu (*common bond*), antara lain kesamaan kepentingan dan kebutuhan, kesamaan kegiatan, kesamaan domisili, dll, yang mengarah pada upaya mendorong tumbuh berkembangnya kapital sosial.

3. ***Pembelajaran Penerapan Konsep Tridaya dalam Penanggulangan Kemiskinan***, menekankan pada proses

pemberdayaan sejati (bertumpu pada manusia-manusianya) dalam rangka membangkitkan ketiga daya yang dimiliki manusia, agar tercipta masyarakat efektif secara sosial, tercipta masyarakat ekonomi produktif dan masyarakat pembangunan yang mampu mewujudkan lingkungan perumahan dan permukiman yang sehat, produktif dan lestari.

4. **Penguatan Akuntabilitas Masyarakat**, menekankan pada proses membangun dan menumbuhkembangkan segenap lapisan masyarakat untuk peduli untuk melakukan kontrol sosial secara obyektif dan efektif sehingga menjamin pelaksanaan kegiatan yang berpihak kepada masyarakat miskin dan mendorong kemandirian serta keberlanjutan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan di wilayah masing-masing.

b. Mendorong Proses Transformasi Sosial dari Masyarakat Berdaya Menuju Masyarakat Mandiri

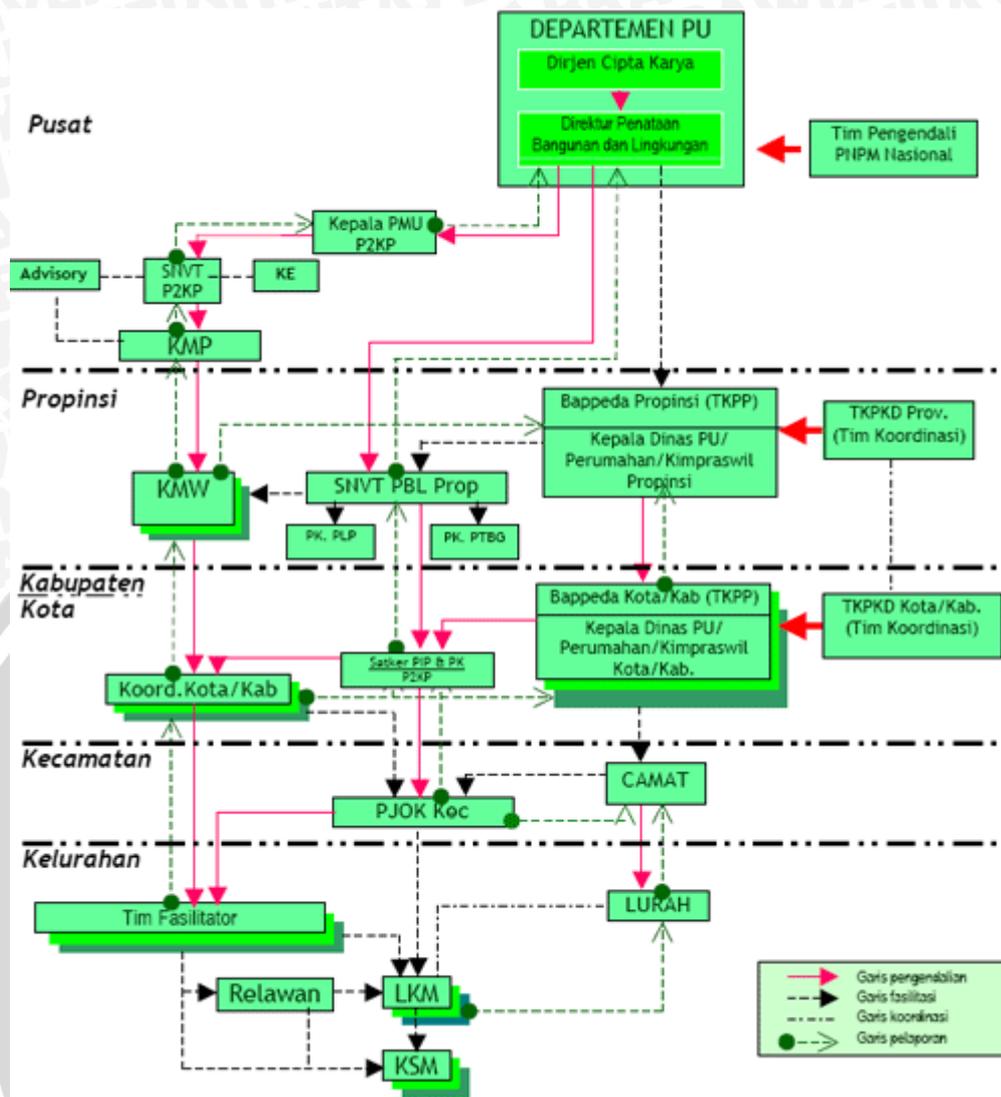
1. **Pembelajaran Kemitraan antar Stakeholders Strategis**, yang menekankan pada proses pembangunan kolaborasi dan sinergi upaya-upaya penanggulangan kemiskinan antara masyarakat, pemerintah kota/kabupaten, dan kelompok peduli setempat agar kemiskinan dapat ditangani secara efektif, mandiri dan berkelanjutan.

2. **Penguatan Jaringan antar Pelaku Pembangunan**, dengan membangun kepedulian dan jaringan sumberdaya dan mendorong keterlibatan aktif dari para pelaku pembangunan lain maka dapat

dijalin kerjasama dan dukungan sumberdaya bagi penanggulangan kemiskinan, termasuk akses penyaluran (*channeling*) bagi keberlanjutan program-program di masyarakat dan penerapan Tridaya di lapangan. Para pelaku pembangunan lain yang dimaksud antara lain: LSM, Perguruan Tinggi setempat, lembaga-lembaga keuangan (perbankan), Pengusaha, Asosiasi Profesi dan Usaha Sejenis, dan lain-lain.

c. Mendorong Proses Transformasi Sosial dari Masyarakat Mandiri Menuju Masyarakat Madani

Intervensi P2KP untuk mampu mewujudkan transformasi dari kondisi masyarakat mandiri menuju masyarakat madani lebih dititikberatkan pada proses penyiapan landasan yang kokoh melalui penciptaan situasi dan lingkungan yang kondusif bagi tumbuhberkembangnya masyarakat madani, melalui intervensi komponen **Pembangunan Lingkungan Permukiman Kelurahan Terpadu** (*Neighbourhood Development*), yakni proses pembelajaran masyarakat dalam mewujudkan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan yang berbasis nilai menuju terwujudnya lingkungan permukiman yang tertata, sehat, produktif dan lestari.



Penyelenggaraan PNPM Mandiri P2KP tahun 2007 dilakukan secara berjenjang dari tingkat nasional sampai tingkat desa/kelurahan dengan pengorganisasian sebagai berikut.

a. Tingkat Nasional

Penanggungjawab pengelolaan program tingkat nasional adalah **Direktorat Jenderal Cipta Karya, Departemen Pekerjaan Umum**, yang bertindak sebagai penyelenggara program (executing agency) yang dibantu oleh **Satker P2KP (PMU)** sebagai penanggungjawab operasional kegiatan.

Untuk melaksanakan tugas tersebut PMU dibantu oleh **2 (dua) Konsultan Manajemen Pusat (KMP) P2KP** yang bertugas melakukan pengawasan, pengkoordinasian dan pengendalian **KMW-KMW (Konsultan Manajemen Wilayah)** sesuai pembagian wilayah dampingan pada pelaksanaan P2KP2 dan P2KP3. PMU juga akan dibantu oleh **Tim Penelitian dan Pengembangan (Litbang)** yang bertanggungjawab dalam merumuskan pengembangan konsep dan penyusunan pedoman umum program, termasuk melakukan kajian-kajian substantif yang dibutuhkan, selain itu PMU akan dibantu oleh **Program Manager** untuk merumuskan strategi dan petunjuk pelaksanaan kegiatan.

Pemerintah Indonesia juga membentuk **Tim Pengendali PNPM** yang terdiri dari **Tim Pengarah** dan **Tim Teknis**.

Keanggotaan **Tim Pengarah** terdiri dari :

- Ketua : Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat
- Wakil Ketua : Menteri Koordinator Bidang Perekonomian
- Anggota : Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Menteri Sosial, Menteri Kesehatan, Menteri Pendidikan Nasional, Menteri Kebudayaan dan Pariwisata, Menteri Pertanian, Menteri Kelautan dan Perikanan, Menteri Kehutanan, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Menteri Perindustrian, Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan, Menteri Negara Pembangunan Daerah Tertinggal, Menteri

Negara Perumahan Rakyat, Menteri Negara Lingkungan Hidup, Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Sekretaris Kabinet, Kepala Badan Pusat Statistik, Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional, Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Keanggotaan **Tim Teknis** terdiri dari :

Ketua : Deputi bidang Koordinator Penanggulangan Kemiskinan, Kantor Menteri Negara Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat.

Wakil Ketua : Deputi Bidang Kemiskinan, Ketenagakerjaan dan UKM, Bappenas

Sekretaris I : Asdep Urusan Pendanaan dan Infrastruktur, Kantor Menkokesra

Sekretaris II : Direktur Penanggulangan Kemiskinan, Bappenas
Anggota : Deputi Pengembangan Regional dan Otonomi Daerah, Bappenas; Dirjen Perbendaharaan, Departemen Keuangan; Dirjen Anggaran dan Perimbangan Keuangan, Departemen Keuangan; Dirjen Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Departemen Dalam Negeri; Dirjen Cipta Karya, Departemen Pekerjaan Umum; Staf Khusus Kantor Menko Bidang Perekonomian; Direktur Kantor Pemberdayaan

Masyarakat, Ditjen Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Departemen Dalam Negeri; Direktur Usaha Ekonomi Masyarakat, Ditjen Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Departemen Dalam Negeri; Direktur Perekonomian Daerah, Ditjen Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Departemen Dalam Negeri; Direktur Anggaran, Ditjen Anggaran Perimbangan dan Keuangan, Departemen Keuangan; Direktur Perbendaharaan, Ditjen Perbendaharaan, Departemen Keuangan; Direktur Penataan Bangunan dan Lingkungan, Ditjen Cipta Karya, Departemen Pekerjaan Umum.

b. Tingkat Propinsi

Di tingkat propinsi dikoordinasikan langsung oleh Gubernur setempat melalui Bappeda Propinsi dengan menunjuk **Tim Koordinasi Pelaksanaan P2KP (TKPP) tingkat propinsi atau TKPK** yang sudah ada. Pelaksana tingkat Propinsi adalah Dinas Pekerjaan Umum/ Bidang Ke-Cipta Karya-an dibawah kendali/koordinasi **Satker Non Vertikal Tertentu (SNVT) PBL** tingkat propinsi. Dalam pelaksanaan dan pengendalian kegiatan akan dilakukan oleh KMW yang ditugasi oleh Satker/PMU P2KP untuk Propinsi tersebut.

Dalam rangka efektifitas pelaksanaan kegiatan, ditunjuk **KMW-KMW P2KP** saat ini dengan penguatan personil sesuai kebutuhan lapangan yang diperlukan.

c. Tingkat Kabupaten/Kota

Di tingkat kota/kabupaten dikoordinasikan langsung oleh Bupati/Walikota setempat melalui Bappeda Kota/Kabupaten dengan menunjuk **Tim Koordinasi Pelaksanaan PNPM P2KP (TKPP) tingkat kota/kabupaten atau TKPK** yang sudah ada. Pemkot/kab dibantu oleh **Pejabat Pembuat Komitmen** yang diangkat Menteri PU atas usulan Bupati/Walikota dibawah koordinasi SNVT PBL Propinsi dalam mengendalikan pelaksanaan kegiatan pendampingan dan pencairan dana BLM.

Pemkot/kab memfasilitasi KBP dan penguatan TKPK-D untuk dapat menyusun SPK-D dan PJM pronangkis Kota/Kabupaten sesuai ketentuan.

Dalam pelaksanaan dan pengendalian kegiatan ditingkat Kota/Kabupaten akan dilakukan oleh **Koordinator Kota (Korkot)**, yang dibantu beberapa asisten korkot di bidang pembukuan, teknik/infrastruktur, management data dan *urban planner*.

d. Tingkat Kecamatan

Di tingkat kecamatan akan ditunjuk **PJOK (Penanggung Jawab Operasional Kegiatan)**. PJOK adalah perangkat kecamatan yang diangkat oleh Kepala Satker P2KP atas usulan walikota/bupati untuk pengendalian kegiatan ditingkat kelurahan dan berperan sebagai penanggungjawab administrasi pelaksanaan P2KP di wilayah kerjanya.

e. Tingkat Kelurahan/Desa

Pada tingkat kelurahan/desa, P2KP akan memanfaatkan **BKM yang ada atau membentuk BKM baru** dengan fungsi utama mengkoordinasikan pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan, mengakomodasikan berbagai masukan pembangunan untuk wilayahnya serta membentuk Unit-Unit/pokja pelaksana dan mengorganisir relawan-relawan dari warga setempat.

4. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri

PNPM Mandiri adalah program nasional penanggulangan kemiskinan terutama yang berbasis pemberdayaan masyarakat. Pengertian yang terkandung mengenai PNPM Mandiri adalah:

- a. PNPM Mandiri adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. PNPM Mandiri dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan sistem serta mekanisme dan prosedur program, penyediaan pendampingan dan pendanaan stimulan untuk mendorong prakarsa dan inovasi masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan yang berkelanjutan.
- b. Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk menciptakan/meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun berkelompok, dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian dan kesejahteraannya. Pemberdayaan masyarakat memerlukan keterlibatan yang besar dari

perangkat pemerintah daerah serta berbagai pihak untuk memberikan kesempatan dan menjamin keberlanjutan berbagai hasil yang dicapai.

Sedangkan tujuan yang ingin dicapai dalam pelaksanaan Program PNPM Mandiri ini adalah¹⁸ :

a. Tujuan Umum

1. Meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri.

b. Tujuan Khusus

1. Meningkatnya partisipasi seluruh masyarakat, termasuk masyarakat miskin, kelompok perempuan, komunitas adat terpencil dan kelompok masyarakat lainnya yang rentan dan sering terpinggirkan ke dalam proses pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan.
2. Meningkatnya kapasitas kelembagaan masyarakat yang mengakar, representatif dan akuntabel.
3. Meningkatnya kapasitas pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat terutama masyarakat miskin melalui kebijakan, program dan penganggaran yang berpihak pada masyarakat miskin (*pro-poor*)
4. Meningkatnya sinergi masyarakat, pemerintah daerah, swasta, asosiasi, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat dan kelompok perduli lainnya untuk mengefektifkan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan.

¹⁸ www.pnpm.org

5. Meningkatnya keberadaan dan kemandirian masyarakat serta kapasitas pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat dalam menanggulangi kemiskinan di wilayahnya.
6. Meningkatnya modal sosial masyarakat yang berkembang sesuai dengan potensi sosial dan budaya serta untuk melestarikan kearifan lokal.
7. Meningkatnya inovasi dan pemanfaatan teknologi tepat guna, informasi dan komunikasi dalam pemberdayaan masyarakat.

Pendekatan atau upaya-upaya rasional dalam mencapai tujuan program dengan memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan program adalah pembangunan yang berbasis masyarakat dengan :

1. Menggunakan kecamatan sebagai lokus program untuk mengharmonisasikan perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian program.
2. Memposisikan masyarakat sebagai penentu/pengambil kebijakan dan pelaku utama pembangunan pada tingkat lokal.
3. Mengutamakan nilai-nilai universal dan budaya lokal dalam proses pembangunan partisipatif.
4. Menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat yang sesuai dengan karakteristik sosial, budaya dan geografis.

Melalui proses pemberdayaan yang terdiri dari atas pembelajaran, kemandirian dan keberlanjutan. Rangkaian proses pemberdayaan masyarakat dilakukan melalui komponen program sebagai berikut :

1. Pengembangan Masyarakat.

Komponen Pengembangan Masyarakat mencakup serangkaian kegiatan untuk membangun kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat yang terdiri dari pemetaan potensi, masalah dan kebutuhan masyarakat, perencanaan partisipatif, pengorganisasian, pemanfaatan sumberdaya, pemantauan dan pemeliharaan hasil-hasil yang telah dicapai.

2. Untuk mendukung rangkaian kegiatan tersebut, disediakan dana pendukung kegiatan pembelajaran masyarakat, pengembangan relawan dan operasional pendampingan masyarakat; dan fasilitator, pengembangan kapasitas, mediasi dan advokasi. Peran fasilitator terutama pada saat awal pemberdayaan, sedangkan relawan masyarakat adalah yang utama sebagai motor penggerak masyarakat di wilayahnya.

3. Bantuan Langsung Masyarakat

Komponen Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) adalah dana stimulan keswadayaan yang diberikan kepada kelompok masyarakat untuk membiayai sebagian kegiatan yang direncanakan oleh masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan terutama masyarakat miskin.

4. Peningkatan Kapasitas Pemerintahan dan Pelaku Lokal

Komponen Peningkatan Kapasitas Pemerintah dan Pelaku Lokal adalah serangkaian kegiatan yang meningkatkan kapasitas pemerintah daerah dan pelaku lokal/kelompok perduli lainnya agar mampu menciptakan kondisi yang kondusif dan sinergi yang positif bagi masyarakat terutama kelompok miskin dalam menyelenggarakan hidupnya secara layak. Kegiatan terkait dalam komponen ini diantaranya

seminar, pelatihan, lokakarya, kunjungan lapangan yang dilakukan secara selektif dan sebagainya.

5. Bantuan Pengelolaan dan Pengembangan Program

Komponen ini meliputi kegiatan-kegiatan untuk mendukung pemerintah dan berbagai kelompok peduli lainnya dalam pengelolaan kegiatan seperti penyediaan konsultan manajemen, pengendalian mutu, evaluasi dan pengembangan program.

Ruang lingkup kegiatan PNPM-MANDIRI pada dasarnya terbuka bagi semua kegiatan penanggulangan kemiskinan yang diusulkan dan disepakati masyarakat, meliputi :

1. Penyediaan dan perbaikan prasarana/sarana lingkungan permukiman, sosial dan ekonomi secara kegiatan padat karya.
2. Penyediaan sumberdaya keuangan melalui dana bergulir dan kredit mikro untuk mengembangkan kegiatan ekonomi masyarakat miskin. Perhatian yang lebih besar diberikan bagi kaum perempuan untuk memanfaatkan dana bergulir ini.
3. Kegiatan terkait peningkatan kualitas sumberdaya manusia, terutama yang bertujuan mempercepat pencapaian target MDGs.
4. Peningkatan kapasitas masyarakat dan pemerintahan lokal melalui penyadaran kritis, pelatihan ketrampilan usaha, manajemen organisasi dan keuangan, serta penerapan tata pemerintahan yang baik.

Logo PNPM Mandiri menggambarkan simbol bunga yang sedang mekar yang merepresentasikan tingkat kemajuan masyarakat. Bunga ini

terdiri dari tiga buah kelopak yang diartikan sebagai tiga tahapan proses pemberdayaan yaitu tahap pembelajaran, kemandirian dan keberlanjutan.

Penggunaan warna pada logo PNPM Mandiri mengandung arti sebagai berikut:

1. Biru laut (Cyan:68, Magenta:15) melambangkan pelayanan publik
2. Hijau daun (Cyan:45, Yellow:75) melambangkan kesejahteraan, dan
3. Orange keemasan (Cyan:5, Magenta:56, Yellow:83) melambangkan kemuliaan

Secara keseluruhan warna-warna pada logo mengandung arti bahwa dengan pelayanan publik yang baik akan tercipta kesejahteraan yang pada akhirnya menuju kepada kemuliaan (melalui peningkatan harkat, martabat, dan derajat manusia).

Tulisan PNPM Mandiri juga mengandung arti bahwa program ini dirancang secara nasional sebagai upaya pemberdayaan masyarakat menuju kemandirian.

Logo PNPM Mandiri dapat digunakan oleh berbagai pihak yang melaksanakan kegiatan-kegiatan yang berkaitan dan sejalan dengan PNPM Mandiri.

5. Kajian Tentang Masyarakat Miskin

Masyarakat adalah golongan besar atau kecil yang terdiri dari beberapa manusia yang dengan atau karena sendirinya bertalian secara golongan dan pengaruh mempengaruhi antara satu dengan yang lainnya dalam suatu kesatuan yang selalu berubah yang hidup karena proses masyarakat yang menyebabkan perubahan ini.

Masalah kemiskinan memang telah lama ada sejak dahulu kala .pada masa lalu umumnya masyarakat menjadi miskin bukan karena kurang pangan, tetapi miskin dalam bentuk minimnya kemudahan atau materi. Dari ukuran modern pada masa kini mereka tidak menikmati fasilitas pendidikan, pelayanan kesehatan, dan kemudahan-kemudahan lainnya yang tersedia pada jaman modern.

Ada dua kondisi yang menyebabkan kemiskinan bisa terjadi ,yakni kemiskinan alamiah dan karena buatan. Kemiskinan alamiah terjadi antara lain akibat sumber daya alam yang terbatas, penggunaan teknologi yang rendah dan bencana alam. Kemiskinan buatan terjadi karena lembaga-lembaga yang ada di masyarakat membuat sebagian anggota masyarakat tidak mampu menguasai sarana ekonomi dan berbagai fasilitas lain yang tersedia, hingga mereka tetap miskin. Maka itulah sebabnya para pakar ekonomi sering mengkritik kebijakan pembangunan yang melulu terfokus pada pertumbuhan ketimbang pemerataan.

Berbagai persoalan kemiskinan penduduk memang menarik untuk disimak dari berbagai aspek, sosial, ekonomi, psikologi dan politik. Aspek sosial terutama akibat terbatasnya interaksi sosial dan penguasaan informasi. Aspek ekonomi akan tampak pada terbatasnya pemilikan alat produksi, upah kecil, daya tawar rendah ,tabungan nihil ,lemah mengantisipasi peluang. Dari aspek psikologi terutama akibat rasa rendah diri, fatalisme, malas, dan rasa terisolir. Sedangkan, dari aspek politik berkaitan dengan kecilnya akses terhadap berbagai fasilitas dan kesempatan, posisi lemah dalam proses pengambil keputusan.

Kemiskinan dapat di bedakan menjadi tiga pengertian : kemiskinan absolut, kemiskinan relatif dan kemiskinan kultural. Seseorang masuk dalam golongan miskin absolut apabila hasil pendapatannya berada di bawah garis kemiskinan, tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum. Seseorang yang tergolong miskin relatif sebenarnya telah hidup di atas garis kemiskinan namun masih berada di bawah kemampuan masyarakat sekitarnya. Sedang miskin kultural berkaitan erat dengan sikap seseorang atau sekelompok masyarakat yang tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupannya sekalipun ada usaha dari pihak lain yang membantunya.

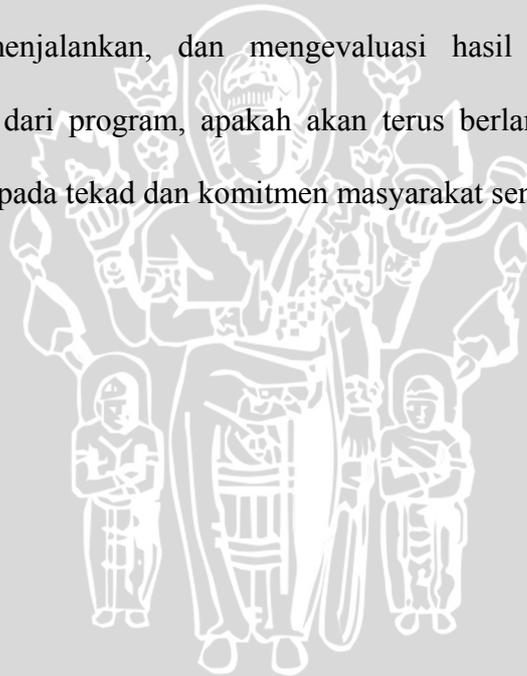
Pakar ekonomi membagi kemiskinan secara global dalam tiga hal yakni kemiskinan massal/kolektif, kemiskinan musiman, kelompok individu.

Kemiskinan kolektif dapat terjadi pada suatu daerah atau Negara yang mengalami kekurangan pangan. Kebodohan dan eksploitasi manusia dinilai sebagai penyebab keadaan itu. Kemiskinan musiman atau periodik dapat terjadi manakala daya beli masyarakat menurun atau rendah. Misalnya sebagaimana, sekarang terjadi di Indonesia. Sedangkan kemiskinan individu dapat terjadi pada setiap orang, terutama kaum cacat fisik atau mental, anak-anak yatim, kelompok lanjut usia.

Di Indonesia program-program penanggulangan kemiskinan sudah banyak pula dilaksanakan, seperti: pengembangan desa tertinggal, perbaikan kampung, gerakan terpadu pengentasan kemiskinan. Sekarang pemerintah menangani program tersebut secara menyeluruh, terutama sejak krisis

moneter dan ekonomi yang melanda Indonesia pada pertengahan tahun 1997, melalui program-program Jaring Pengaman Sosial (JPS) ini masyarakat sasaran ikut terlibat dalam berbagai kegiatan.

Sedangkan, P2KP sendiri sebagai program penanggulangan kemiskinan di perkotaan lebih mengutamakan pada peningkatan pendapatan masyarakat dengan mendudukan masyarakat sebagai pelaku utama melalui partisipasi aktif. Melalui partisipasi aktif ini dari masyarakat miskin sebagai kelompok sasaran tidak hanya berkedudukan menjadi obyek program, tetapi ikut serta menentukan program yang paling cocok bagi mereka. Mereka memutuskan, menjalankan, dan mengevaluasi hasil dari pelaksanaan program. Nasib dari program, apakah akan terus berlanjut atau berhenti, akan tergantung pada tekad dan komitmen masyarakat sendiri.¹⁹



¹⁹ <http://www.pu.go.id/publik/P2KP/Sept/pengentasano0.htm> (diakses tgl. 28 Agustus 2009)

BAB III

METODE PENELITIAN

Untuk mendapatkan data yang relevan dengan penulisan skripsi ini, penulis menggunakan metode sebagai berikut :

A. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis yaitu pendekatan yang digunakan untuk mengkaji Peraturan Perundang-Undangan pasal 215 Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Peraturan Daerah, dikaitkan dengan realita yang menjadi pokok permasalahan dalam penulisan skripsi ini.

B. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di Desa Bedali, Kecamatan Lawang, Kabupaten Malang, dengan dasar pertimbangan dipilihnya lokasi tersebut adalah karena Desa Bedali yang kondisi sosial ekonominya masih kurang dalam artian masih banyak masyarakat sekitar yang hidup di bawah garis kemiskinan dan membutuhkan bantuan baik dari pemerintah ataupun masyarakat lainnya untuk sedikit membantu meringankan beban mereka, sehingga perlu peran serta aktif masyarakat yang peduli dengan pengurangan kemiskinan ini yang disertai dengan usaha-usaha serius dari waktu ke waktu sehingga persoalan-persoalan di masyarakat dapat dikurangi dengan mengandalkan kemampuan yang ada, serta sumber daya yang tersedia dan bertanggung jawab oleh para pelaku Program Pemberdayaan Masyarakat untuk Menanggulangi Kemiskinan Perkotaan (PNPM-P2KP).

C. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

Dalam melakukan penelitian ini, peneliti menggunakan dua jenis data yaitu:

1) Data Primer

Adalah data yang diperoleh dari sumbernya yang merupakan obyek penelitian yaitu Desa Bedali, Kecamatan Lawang, Kabupaten Malang. Dalam pengumpulan data di lapangan dilakukan melalui metode wawancara dengan Kepala Desa Bedali, Ketua BPD Bedali dan 2 orang Tim Pengelola Kegiatan (TPK) PNPM-P2KP Bedali: (1) Dian Nur Lively Huda selaku Unit Pengelola Keuangan (UPK); (2) Nuri K. Y. selaku Kesekretariatan dan terdapat 3 Fasilitator Kecamatan (FK), yaitu: (1) Fasilitator Ekonomi, (2) Fasilitator Fisik, (3) fasilitator CD (*Code Development*) dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin di Desa Bedali Kecamatan Lawang Kabupaten Malang tentang masalah yang ada hubungannya dengan peranan pemerintahan desa dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin.

2) Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Pemerintah, data arsip Tim Pengelola Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin di Desa Bedali Kecamatan Lawang Kabupaten Malang, bahan-bahan dari literatur, makalah ilmiah dan artikel-artikel.

Peraturan perundang-undangan yang digunakan sebagai data sekunder adalah:

- a) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Peranan Pemerintahan Daerah.
- b) Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 Tentang Tugas, Wewenang, Kewajiban, Hak Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

b. Sumber Data

1) Data Primer

Sumber Data Primer dalam penelitian ini diperoleh langsung melalui penelitian di kantor Pemerintah Kecamatan Lawang dan di kantor Pemerintahan Desa Bedali Kecamatan Lawang Kabupaten Malang.

2) Data Sekunder

Sumber data sekunder dalam penelitian ini didapat dari perpustakaan pusat Brawijaya, dan Pusat Dokumen Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

D. Teknik Pengumpulan Data

Di dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik pengumpulan data dengan menggunakan cara diantaranya:

a. Studi Lapangan/*Field Research*

Merupakan teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini untuk mendapatkan data primer yaitu dengan cara studi secara langsung ke

lokasi penelitian dan studi lapangan ini penulis menggunakan dua cara yaitu:

1. Interview / Wawancara

Dalam menyampaikan data penulis mengadakan wawancara dan tanya jawab secara langsung dengan responden atau pribadi yang terkait dengan permasalahan tentang peranan pemerintah desa dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat miskin.

Wawancara atau tanya jawab secara langsung ini dilakukan dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman, namun masih dimungkinkan adanya variasi dari pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi ketika wawancara dilakukan

2. Responden

Dalam penentuan responden sebagai sampel ini, penulis menggunakan cara *Responsive Sampling* yaitu cara pengambilan sampel dengan pertimbangan tertentu yang sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan. Adapun yang menjadi responden penelitian ini adalah :

1. Kepala Desa Bedali
2. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Bedali
3. Tim Pengelola Kegiatan (TPK) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat untuk Menanggulangi Kemiskinan Perkotaan (PNPM-P2KP)
4. Fasilitator Kecamatan (FK) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat untuk Menanggulangi Pemiskinan Perkotaan (PNPM-P2KP)

b. Studi Kepustakaan/*Library Research*

Yaitu suatu cara untuk memperoleh data sekunder dengan mempelajari literatur, dokumentasi dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pokok permasalahan tentang Peranan Pemerintah Desa dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat miskin.

E. Analisis Data

Analisis data menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu mengemukakan data dan segala informasi yang telah diperoleh dari para responden baik secara tertulis maupun lisan, kemudian data dan informasi tersebut dianalisa dengan memakai beberapa kesimpulan sebagai temuan dari hasil penelitian. Deskriptif adalah cara menganalisa data yang dilakukan dengan cara menjabarkan peraturan-peraturan yang pernah berlaku dan yang masih berlaku yang ada kaitannya dengan masalah penelitian ini. Kualitatif dilakukan dengan menganalisa atau mengelola data dari hasil penelitian, untuk kemudian disusun secara sistematis, dan untuk memperoleh kejelasan mengenai peranan pemerintahan desa dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat miskin.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian Desa Bedali Kecamatan Lawang

1. Keadaan Geografis

Gambaran kondisi geografis kelurahan/desa Bedali terbagi dalam 5 dusun yaitu : Krajan, Meling, Setran, Sengkrakan dan Polaman.

Masing-masing dusun terbagi dalam beberapa wilayah RW dan RT yaitu :

- RW I : terdiri dari 6 RT
- RW II : terdiri dari 8 RT
- RW III : terdiri dari 8 RT
- RW IV : terdiri dari 4 RT
- RW V : terdiri dari 6 RT
- RW VI : terdiri dari 7 RT
- RW VII : terdiri dari 2 RT
- RW VIII : terdiri dari 7 RT
- RW IX : terdiri dari 5 RT
- RW X : terdiri dari 7 RT
- RW XI : terdiri dari 12 RT
- RW XII : terdiri dari 10 RT

Tabel 1
Jumlah Penduduk Desa Bedali Kecamatan Lawang

No	Lingkungan	L	P	Jumlah	Keterangan KK miskin
1	RW 01	440	412	912	49 KK
2	RW 02	848	831	1679	53 KK
3	RW 03	615	595	1210	60 KK
4	RW 04	167	166	625	35 KK
5	RW 05	247	216	969	353 KK
6	RW 06	612	625	1237	48 KK
7	RW 07	207	220	427	51 KK
8	RW 08	841	794	1635	145 KK
9	RW 09	318	297	1140	170 KK
10	RW 10	577	530	1107	45 KK
11	RW 11	1100	1131	2231	70 KK
12	RW 12	671	700	1371	2 KK
	JUMLAH	6643	6517	14543	1081 KK

Sumber : Data primer, 2009, diolah

Jumlah penduduk di Desa Bedali pada tahun 2009 yaitu sebanyak 14.543 jiwa, yang terdiri dari laki-laki 6.643 jiwa dan perempuan 6.517 jiwa dengan jumlah kepala keluarga sebanyak 3.621 kepala keluarga (KK), kepadatan penduduk rata-rata di Desa Bedali yaitu 5 jiwa/ha dengan angka pertumbuhan rata-rata 0,66% per tahun.

2. Kondisi Sosial Ekonomi dan Lingkungan

1. Kondisi Sosial

Gambaran kehidupan organisasi ditingkat RT/RW yang berfungsi dengan baik.

- a) Karang Taruna
- b) Jamaah Tahlil
- c) PKK
- d) Dasa Wisma

- e) Panti Wreda
- f) Lansia
- g) Siskamling
- h) Olahraga

Tabel 2
Masalah kebutuhan Bidang sosial/ manusia

No	Kebutuhan	Lokasi	Estimasi Volume	Keterangan
01	Jompo	RW 01 s/d RW 12	140 Orang	
02	Bea Siswa	RW 01 s/d RW 12	127 Orang	
03	Diklat	RW 01 s/d RW 12	362 Orang	
04	Cacat Fisik/Mental	RW 01 s/d RW 12	51 Orang	

Sumber : Data primer, 2009, diolah

Desa Bedali Kecamatan Lawang Kabupaten Malang pada tahun 2009 terdapat pula tentang kondisi sosial penduduk yang mencapai 680 jiwa dari total jumlah penduduk 14.543 jiwa yang terdiri dari orang-orang jompo 140 orang. Beasiswa sebanyak 127 orang, diklat 362 orang dan penduduk yang mempunyai cacat fisik atau cacat mental mencapai 51 orang.

2. Kondisi Ekonomi

Kelompok masyarakat dibidang ekonomi meliputi :

- a) Kelompok usaha bersama
- b) Paguyuban sopir angkutan kota
- c) Koperasi simpan pinjam SP dan industri rumah tangga

Tabel 3
Jenis- jenis mata pencaharian masyarakat Desa Bedali

No	Mata Pencaharian Masyarakat Miskin	Lokasi RT/RW	Estimasi Volume	Keterangan
01	Perancangan	RW 01 s/d RW 12	167	
02	Mlijo	RW 01 s/d RW 12	62	
03	Pemulung	RW 01 s/d RW 11	25	
04	Home Industri	RW 01 s/d RW 11	76	
05	Tukang Bakso	RW 01 s/d RW 12	78	
06	Penatu	RW 01 s/d RW 12	34	
07	Jual Jamu	RW 01 s/d RW 12	60	
08	PRT	RW 01 s/d RW 12	102	
09	Tukang Jahit	RW 01 s/d RW 11	68	
10	Buruh Tani	RW 01 s/d RW 11	683	
11	Kuli Bangunan	RW 01 s/d RW 11	148	
12	Tukang Sepatu	RW 01 s/d RW 12	6	
13	Servis	RW 01 s/d RW 12	34	
14	Tukang Bangunan	RW 01 s/d RW 11	152	
15	Tukang Ojek	RW 01 s/d RW 12	240	
16	Tukang Parkir	RW 01 s/d RW 12	8	
17	Ternak	RW 01 s/d RW 10	288	
18	Bengkel	RW 01 s/d RW 12	8	
19	Katering	RW 01 s/d RW 12	4	
20	Koperasi SP	RW 01 s/d RW 11	4	

Sumber : Data primer, 2009, diolah

Sektor pertanian mendominasi pekerjaan penduduk di Desa Bedali Kecamatan Lawang Kabupaten Malang, hal ini terjadi karena pada umumnya pekerjaan bertani sudah dilakukan secara turun temurun, selain itu kesuburan tanah di Desa Bedali cukup baik untuk dikembangkan sebagai wilayah pertanian.

3. Karakteristik Kemiskinan

a. Kondisi Lingkungan Fisik

Kondisi lingkungan fisik secara khusus kelurahan/ desa Bedali sebagian besar jalan sudah rusak dan segera membutuhkan perbaikan untuk kelancaran roda perekonomian. Sebagian masih berupa tanah, yang saat hujan jalan menjadi becek dan sulit digunakan jalan.

Kondisi saluran air pada umumnya tidak menampung luapan air pada musim hujan, gorong-gorong terlalu kecil dan mudah tersumbat, air akhirnya meluap ke jalan-jalan dan mengakibatkan jalan menjadi rusak dan kotor. Kondisi air bersih masih kurang, membutuhkan pipanisasi, pompanisasi dan penambahan bak penampung. Kondisi jembatan penghubung sebagai penyaluran hubungan antar wilayah RW yang satu dengan RW lain ataupun desa belum ada, rusak dan sebagian belum terselesaikan. Kondisi rumah tempat tinggal umumnya berdinding sesek dan berlantai tanah, kurang ventilasi kurang.

b. Kondisi Pemukiman

Kondisi pemukiman keluarga miskin kebanyakan berdinding bamboo (sesek) dan berlantai tanah atau plester semen sederhana.

c. Kondisi Kesehatan

Kondisi kesehatan di beberapa wilayah masih ada, seorang anak di usia produktif mengalami gangguan kesehatan, cacat fisik, cacat mental dan yang lain, akibat dari lemahnya penghidupan mereka.

d. Kondisi Pendidikan

Kondisi pendidikan untuk kalangan miskin, masih banyak di suatu wilayah yang tingkat pendidikannya sangat rendah, bahkan tidak sekolah pada usia produktif, karena tidak ada biaya, merupakan alasan yang jelas dan banyak yang terpaksa harus putus/berhenti sekolah. Juga ada di suatu wilayah yang tidak mempunyai lembaga pendidikan TK dan SD yang dekat dari tempat tinggalnya.

4. Potensi dan Sumber daya

Desa Bedali mempunyai potensi-potensi yang mendukung, diantaranya:

- a) Keguyuban warga untuk melaksanakan kerja bakti
- b) Kesiapan warga untuk membantu
- c) Tersedianya air bersih yang cukup
- d) Tenaga tukang tersedia cukup banyak
- e) Dekat pasar untuk memproses pembelanjaan
- f) Dapat menghemat biaya hidup

5. Masalah dan Kebutuhan

- a) Rusaknya jalan-jalan utama, sehingga butuh perbaikan jalan dalam wujud pegasplan, paving
- b) Kebutuhan akan sarana dan prasarana dasar pemukiman serta perumahan
- c) Tempat tinggal yang tidak layak huni yang membutuhkan perbaikan
- d) Banyaknya jumlah keluarga sehingga dibutuhkan penyuluhan
- e) Jalan kampung sudah rusak membutuhkan pembenahan
- f) Selokan air tidak lancar, membutuhkan sarana pipa/beton bis berukuran lebih, dan kedalaman yang lebih
- g) Terjadinya banjir/ genangan-genangan air saat hujan deras, sehingga membutuhkan plengsengan di bibir sungai
- h) Kesehatan yang tidak terjaga, dikarenakan kondisi perekonomian yang kurang
- i) Rendahnya mutu kehidupan yang dikarenakan tidak adanya biaya untuk pendidikan/sekolah

- j) Air bersih kurang, karena tidak adanya bak-bak penampung air sehingga membutuhkan sarana yang lebih dekat daerahnya
- k) Transportasi desa mahal, karena jauh dan kurangnya sarana angkutan
- l) Penambahan polindes sarana dan prasarananya
- m) Peningkatan pelayanan di segala aspek kegiatan
- n) Dan lain-lain

B. Peran Pemerintah Desa Bedali dalam melaksanakan program pemberdayaan masyarakat miskin

Perencanaan jangka menengah (PJM) Program Penanggulangan Kemiskinan (Pronangkis), merupakan susunan program untuk menanggulangi kemiskinan dalam jangka menengah, yang dibuat oleh BKM dengan melibatkan tujuh wakil lembaga (tim tujuh) dan masyarakat yang komit dan peduli dengan penanggulangan kemiskinan.

Untuk melaksanakan pembangunan warga kelurahan/desa Bedali kecamatan Lawang sangat diperlukan usaha-usaha serius dan sistematis yang dari waktu-ke waktu harus selalu diupayakan secara bersama-sama dan penuh tanggung jawab untuk keperluan itu maka diperlukan satu arah, prioritas dan strategi yang handal, sehingga persoalan-persoalan ditingkat warga masyarakat dapat dikurangi dengan mengandalkan kemampuan yang ada, serta sumber daya lain yang tersedia.

Program Penanggulangan Kemiskinan (Pronangkis) adalah sebuah dokumen public yang diakses melalui lokakarya yang diikuti BKM, tujuh wakil lembaga dan masyarakat yang komitmen dan peduli dengan

penanggulangan kemiskinan. Oleh karena itu keberadaannya boleh dibaca siapapun, sehingga transparansi dapat dinilai dan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.

Program Penanggulangan Kemiskinan (Pronangkis) adalah dokumen public yang perwujudannya dari kepercayaan masyarakat kepada BKM untuk menyelenggarakan rangkaian kegiatan yang diperlukan untuk menanggulangi kemiskinan di kelurahan/ desa Bedali kecamatan Lawang.

Program Penanggulangan Kemiskinan (Pronangkis) merupakan dokumen yang diarahkan untuk melangsungkan berbagai pembangunan di kelurahan/ desa Bedali kecamatan Lawang.

Pelaksanaannya dengan menggunakan prinsip program yang transparansi, responsive, efektif, akuntabel dan efisien untuk penanganan proses penanggulangan kemiskinan yang ada di kelurahan/desa Bedali kecamatan Lawang.

Program ini disusun sebagai bentuk paling nyata dari arah strategi dan consensus yang telah dibangun dalam rangkaian proses penyusunan dengan melibatkan seluruh elemen dan kekuatan pembangunan yang ada di kalangan desa Bedali Kecamatan Lawang, dan diharapkan dapat menjadi program penting dalam kerangka aksi proses pembangunan warga masyarakat kelurahan/desa Bedali kecamatan Lawang.

Perencanaan Jangka Menengah (PJM) Program Penanggulangan Kemiskinan (Pronangkis) menampung berbagai aspirasi warga masyarakat tentang permasalahan-permasalahan yang meliputi :

1. **Bidang Lingkungan** : pemavingan jalan, selokan air, jembatan penghubung, penyediaan air bersih, rehap rumah tinggal, sekolahan, pasar pedesaan, polindes, sarana dan prasarana.
2. **Bidang Sosial** : cacat fisik, cacat mental, jompo, anak yatim, yatim piatu, kaum duafa dan warga yang berpenghasilan tidak menentu.
3. **Bidang Ekonomi** : pracangan, mlijo, pemulung, home industry, tukang bakso, penatu, jual jamu, PRT, tukang jahit, buruh tani, kuli bangunan, tukang sepatu, servis, tukang bangunan, ojek, parkir, ternak, bengkel, catering, koperasi.
4. **Bidang Kesehatan** : imunisasi, KB suntik, pemeriksaan kehamilan, persalinan, pengobatan, pengobatan dasar, sarana dan prasarana kesehatan.
5. **Bidang Pendidikan** : wajib belajar 9 tahun, Paket A, Paket B, Paket C, kursus ketrampilan, menjahit, border, asesoris, kecantikan, bengkel motor, sepeda motor.

Adapun program P2KP yang pertama, telah menangani sebagian kecil yang berupa perbaikan lingkungan, pengadaan air bersih/ pipanisasi yang ada di RW 3, 4, dan 5, pendalaman sumur dan penyediaan bak penampung di RW 7, selokan air di RW 6, jalan cor di RW 8. Perbaikan penampungan air bersih di RW 10, macadam jalan RW 9, pemavingan jalan di RW 11.

Pemberian santunan kepada warga jompo, cacat fisik, janda tua yang tidak punya keluarga, beasiswa bagi anak warga yang kurang mampu, serta penanganan ekonomi bergulir yang sampai saat ini masih berjalan.

Program P2KP ini manfaatnya sangat dirasakan oleh warga masyarakat di tiap wilayah kelurahan desa Bedali. Namun karena terbatasnya kondisi

keuangan yang ada sehingga belum bias mengangkat atau menangani secara keseluruhan warga yang kurang mampu/ miskin.

Dampak positif sangat dirasakan baik secara langsung maupun tidak langsung dan sangat bermanfaat bagi kelangsungan hidup masyarakat kecamatan Lawang pada umumnya.

Penyusunan PJM Pronangkis kelurahan/ desa Bedali terbagi dalam jangka pendek dan menengah, program jangka pendek merupakan kebutuhan yang bersifat mendasar dan segera dipergunakan dan dimanfaatkan oleh masyarakat, seiring munculnya permasalahan dan tersedianya potensi sumber daya mengakibatkan kebutuhan itu dirasa sangat mendesak untuk segera dilaksanakan.

Diharapkan hasil nantinya ada peningkatan dan terwujud, dan dapat dirasakan manfaatnya secara langsung oleh masyarakat baik dalam bentuk fisik/lingkungan, sosial, ekonomi, kesehatan maupun pendidikan.

Sedangkan program jangka menengah, merupakan program yang dalam pelaksanaannya masih membutuhkan waktu, dan tidak begitu mendasar, namun tetap diharapkan. Sehingga didalam pelaksanaannya membutuhkan biaya yang lebih besar, dan pada pelaksanaannya diharapkan ada suntikan dana pemerintah melalui BLM dan APBD Kabupaten Malang, ataupun mitra kerja baik dari unsure kelembagaan maupun lainnya.

Maksud dan tujuan P2KP PJM Pronangkis Kelurahan/ Desa Bedali, meliputi:

- a. Penyediaan lapangan kerja bagi warga kurang mampu miskin potensi produktif

- b. Kelancaran ekonomi warga kurang mampu
- c. Penanggulangan banjir musiman
- d. Perbaikan jalan lingkungan
- e. Peningkatan kelayakan hunian rumah tangga
- f. Peningkatan pelayanan bantuan kepada warga kurang mampu/miskin tidak produktif
- g. Penyediaan pelatihan-pelatihan dan diklat

Visi dan misi P2KP PJM Pronangkis Kelurahan/Desa Bedali, adalah:

Visi :

- a. Mengurangi angka kemiskinan
- b. Ke depan masyarakat kelurahan/desa Bedali menjadi lebih baik dan sejahtera.

Misi:

Untuk mencapai visi kelurahan/ desa Bedali adalah :

- a. Memprioritaskan pembangunan sarana lingkungan jalan, selokan air, jembatan penghubung di kantong-kantong kemiskinan
- b. Memberikan lapangan kerja kepada masyarakat miskin yang produktif
- c. Meringankan beban masyarakat miskin terhadap kebutuhan sehari-hari
- d. Memberi beasiswa, dana untuk orang cacat fisik, cacat mental, jompo, janda dan warga yang kurang mampu/miskin
- e. Member pinjaman dana bergulir bagi masyarakat yang kurang mampu/miskin untuk pengembangan usaha.

Rencana kegiatan yang merupakan rangkaian kegiatan umum diterjemahkan dalam suatu daftar aksi sebagai berikut:

Tabel 4
Program Jangka Menengah

No	Jenis Kegiatan	RT/RW	Program Tahunan	Indikator
1	Lingkungan			
a	Pembangunan Selokan air	1,2,3,4,5,6,8 dan 10	I,II,III	<ul style="list-style-type: none"> - Tidak merusak jalan kampung - Tidak masuk rumah warga
b	Pemappingan Jalan	1,2,3,4,5,8 dan 10	I,II,II	<ul style="list-style-type: none"> - Membuat bersih lingkungan - Memperlancar roda perekonomian
c	Jembatan Penghubung	6,7,8 dan 11	I,II,II	<ul style="list-style-type: none"> - Memperlancar roda perekonomian - Meringankan warga beban miskin
d	Plengsengan	6,7, dan 8		<ul style="list-style-type: none"> - Menahan tanah jalan tidak longsor
e	Jalan dan Jalan Tembus	7,9,dan 11	I,II	<ul style="list-style-type: none"> - Memperlancar roda perekonomian - Memperlancar hubungan antar RW dan desa
2	Sosial Manusia			
a	Bantuan	1s/d 12	I,II,III	<ol style="list-style-type: none"> 1. Membantu dan meringankan warga miskin 2. Membantu warga miskin cacat fisik, mental
b	Bantuan Beasiswa			<ol style="list-style-type: none"> 3. Mendorong kelangsungan pendidikan warga kurang mampu, yatim dan piatu
c	Rehap rumah warga miskin			<ol style="list-style-type: none"> 4. Tidak kumuh 5. Hidup bersih
3	Pemberdayaan			
a	Ekonomi, dagang, Perancangan dll	1 s/d 12	I,II,III	<ol style="list-style-type: none"> 1. Meningkatkan pendapatan 2. Peningkatan usaha 3. Mengurangi angka kemiskinan
b	Home Industri	2,4,6,10, dan 11	I,II,III	<ol style="list-style-type: none"> 4. Menciptakan tenaga terampil 5. Peningkatan produksi
c	Peternakan	7 dan 10	I,II,III	<ol style="list-style-type: none"> 6. Membuka lapangan

d	KSP dan Pasar	6, 11,dan 12	I,II,III	<p>kerja</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Pengembangan usaha 8. Peningkatan hidup bagi warga miskin 9. Penambahan penghasilan 10.Meringankan beban warga miskin 11.Meningkatkan penghidupan 12.Dapat dijangkau warga miskin
4	Peningkatan Kesehatan	1 s/d 12	I,II,III	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peningkatan pelayanan kesehatan
b	Penyuluhan	1 s/d 12	I,II,III	<ol style="list-style-type: none"> 2. Peningkatan sarana dan prasarana kesehatan
c	Peningkatan Kader	1 s/d 12	I,II,III	<ol style="list-style-type: none"> 3. Peningkatan Penyuluhan
d	Perbaikan dan penambahan polindes	7 s/d 12	I,II,III	<ol style="list-style-type: none"> 4. Kader posyandu dan lansia 5. Bisa dijangkau warga miskin 6. Mengatasi pertolongan pertama
5	Pendidikan			
a	Paket A,B, dan C	1 s/d 12	I,II,III	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menangani anak putus sekolah 2. Mengatasi warga miskin kesulitan biaya 3. Mengatasi wajib belajar 9 tahun
b	Pendidikan atau Pelatihan Ketrampilan	1 s/d 12	I,II,III	<ol style="list-style-type: none"> 4. Memberantas buta aksara 5. Menambah kemampuan taraf hidup 6. Menambah penghasilan

Sumber : Data sekunder, 2009, tidak diolah

C. Kendala Pemerintahan Desa Bedali dalam Melaksanakan Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin

Dalam melaksanakan program penanggulangan kemiskinan (Pronangkis) kepala desa sebagai Pembina dan pengendali kelancaran serta keberhasilan pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan di desa Bedali, dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga yang mengawasi proses pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan tidak menghadapi kendala yang rumit. Kendala itu lebih banyak muncul pada tahap sosialisasi dan tahap perencanaan Program Penanggulangan Kemiskinan.

Kendala yang muncul pada tahap sosialisasi adalah sulitnya menyampaikan kepada masyarakat untuk ikut berpartisipasi dan berperan aktif dalam Program Penanggulangan Kemiskinan, misalnya saja masyarakat banyak yang tidak mengerti tentang pengadaan program ini. Dengan tidak hadirnya masyarakat dalam musyawarah desa membuat pemerintahan desa kesulitan untuk menjelaskan tentang Program Penanggulangan Kemiskinan, karena kendala wilayah yang luas, penduduk yang menyebar dan waktu yang terbatas.

Hal ini menyebabkan keruwetan pada tahap perencanaan. Pada tahap perencanaan masyarakat dikumpulkan dalam musyawarah desa dib alai desa Bedali. Karena masyarakat banyak yang tidak hadir pada musyawarah tahap sosialisai. Maka mereka tidak mengerti jenis kegiatan apa saja yang diutamakan untuk didanai oleh Program Penanggulangan Kemiskinan. Kendala muncul saat pengajuan pendapat dari tiap-tiap dusun untuk mengajukan usulannya.

Desa bedali terdiri dari lima dusun yaitu krajan, Meling, Setran, Sengkrakan dan Polaman. Pada pengadaan program penanggulangan kemiskinan tahun sebelumnya Dusun Meling dan Setran pernah bahkan beberapa kali mendapatkan bantuan dana program penanggulangan kemiskinan, maka pada tahun ini usulan yang diterima adalah pembangunan di wilayah dusun lain yang belum mendapat program tersebut. Tetapi usul tersebut tidak disetujui wakil dari masyarakat dari dusun lain. Ketidakepakatan dari masyarakat dusun tersebut dilatarbelakangi karena aspek kepentingan dusun mereka sendiri tanpa memperhatikan kepentingan dusun lain yang belum mendapat dana bantuan program penanggulangan kemiskinan di desa Bedali²⁰.

Berdasarkan kendala- kendala yang telah disebutkan diatas maka beberapa upaya dilakukan agar peranan pemerintahan desa Bedali dalam melaksanakan program penanggulangan kemiskinan dapat lebih optimal.

Kendala-kendala di desa Bedali pada intinya terjadi dalam tahap sosialisasi, karena kendala yang ada pada tahap perencanaan merupakan dampak kelanjutan dari tahap sosialisasi, maka upaya yang dilakukan lebih difokuskan pada tahap sosialisasi.

²⁰ Hasil wawancara dengan kepala desa Bedali Kecamatan Lawang, tanggal 28 Agustus 2009

D. Upaya yang Dilakukan Pemerintahan Desa Bedali dalam Melaksanakan Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin

Upaya yang dapat dilakukan adalah dengan lebih meningkatkan peran serta pemerintah Desa Bedali dalam tahap sosialisasi Program Penanggulangan Kemiskinan, melalui media informasi.

Selain melalui pertemuan-pertemuan langsung dengan masyarakat, sosialisasi dan penyebarluasan informasi Program Penanggulangan Kemiskinan dan dapat dilakukan melalui media-media informasi. Dewasa ini cukup banyak media informasi yang banyak media informasi yang berkembang di masyarakat dan dapat digunakan sebagai media penyebarluasan informasi, baik media informasi tradisional maupun yang telah modern. Beberapa media yang telah digunakan antara lain :

1. Tokoh-tokoh masyarakat (agama, adat) yang ada di lokasi program

Tokoh-tokoh masyarakat yang ada di pedesaan seringkali merupakan tokoh panutan yang dipercaya dalam ucapan maupun tindakannya. Karena itu keberadaan tokoh-tokoh tersebut merupakan alternatif sebagai media sosialisasi atau penyebaran informasi Program Penanggulangan Kemiskinan. Langkah-langkah yang perlu dilakukan adalah: kunjungi mereka, perkenalkan diri, sampaikan informasi tentang Program Penanggulangan Kemiskinan (Pronangkis) (Latar belakang, tujuan, sasaran), meminta pendapat untuk bertemu dengan masyarakat untuk mensosialisasikan Program Penanggulangan Kemiskinan. Jika hubungan telah terjalin dengan baik ajukan permohonan agar tokoh tersebut menyampaikan Pronangkis kepada masyarakat. Hubungan akan terjalin

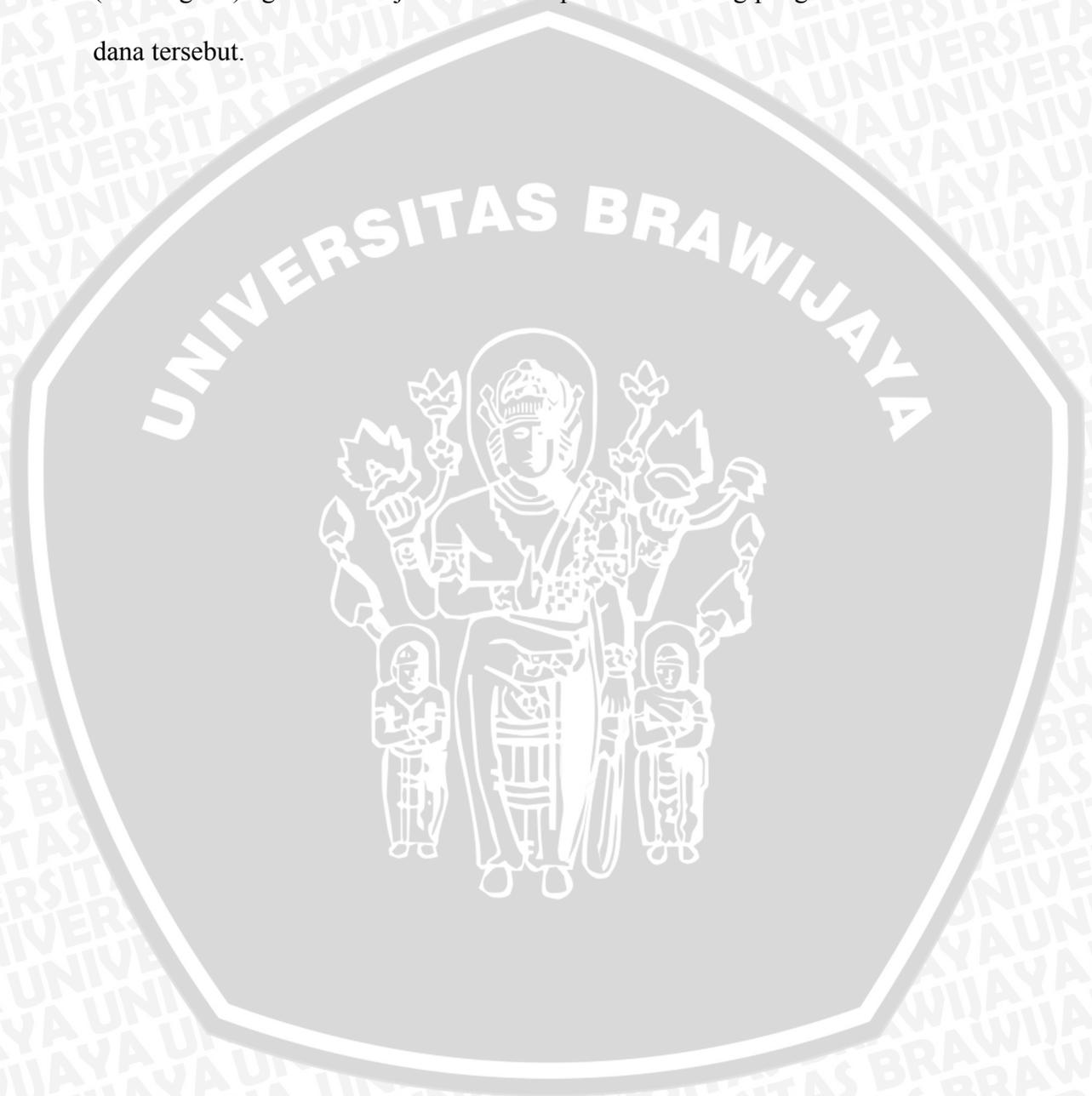
dengan baik jika dilakukan tidak hanya sekali tetapi dilakukan berkali-kali sejauh memungkinkan.

2. Papan Informasi

Papan informasi merupakan media penyebarluasan informasi program penanggulangan kemiskinan yang diwajibkan keberadaannya untuk diletakkan di kecamatan-kecamatan desa. Penempatan papan informasi tidak hanya di dalam ruangan tetapi juga di ruang terbuka dan diletakkan di tempat-tempat umum yang biasa dikunjungi orang. Berkaitan dengan papan informasi hal-hal yang perlu diperhatikan, adalah :

- a. Informasi yang ditempelkan di papan informasi usahakan menggunakan bahasa dan/ atau formulir yang sederhana dan bias dimengerti masyarakat umum.
- b. Dalam papan informasi selalu dituliskan nomor kotak pos 612 JKP Jakarta 10900, nama dan alamat fasilisator kecamatan (FK) sebagai media pengaduan masyarakat. Dalam rangka meningkatkan fungsi pengawasan oleh masyarakat, sangat dianjurkan pada setiap papan informasi disediakan kotak saran dan pengaduan yang secara periodic dibuka oleh fasilisator kecamatan. Setiap pengaduan agar segera ditindaklanjuti dan terbuka serta adanya partisipasi masyarakat. Permasalahannya dan tidak lanjut yang telah dilakukan agar selalu dilaporkan ke jenjang atasnya.
- c. Sekali waktu warga masyarakat dikumpulkan di depan papan informasi. Fasilitator kecamatan, FD, atau TPK menjelaskan apa yang diinformasikan dalam papan informasi tersebut.

Dengan beberapa upaya pengoptimalan peran yang dilakukan pemerintahan desa Bedali diharapkan masyarakat desa Bedali mau berpartisipasi dan berperan aktif dalam Program Penanggulangan Kemiskinan (Pronangkis) agar tidak terjadi kesalahan pahaman tentang pengadaan bantuan dana tersebut.



BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari analisis yang telah diuraikan dalam pembahasan di bab sebelumnya dapat ditarik kesimpulan tentang peranan pemerintahan Desa Bedali Kecamatan Lawang Kabupaten Malang dalam melaksanakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin (PNPM), kesimpulan tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Kepala desa mempunyai peran sebagai Pembina dan pengendali kelancaran serta keberhasilan pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin (PNPM) di Desa Bedali Kecamatan Lawang Kabupaten Malang. Bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Kepala Desa menyusun peraturan desa yang relevan dan mendukung terjadinya proses kelembagaan prinsip dan prosedur Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin (PNPM) sebagai pola pembangunan partisipatif serta pengembangan dan pelestarian asset Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin (PNPM) yang telah ada di Desa Bedali Kecamatan Lawang Kabupaten Malang.
- b. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai peran sebagai lembaga pengawas proses dari setiap tahapan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin (PNPM) mulai dari sosialisasi, perencanaan, pelaksanaan dan pelestarian di desa. Selain itu juga berperan dalam mengesahkan peraturan desa yang berkaitan dengan pelebagaan dan

pelestarian Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin (PNPM) di Desa Bedali Kecamatan Lawang.

- c. Kendala pemerintahan Desa Bedali Kecamatan Lawang dalam melaksanakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin (PNPM) di Desa Bedali Kecamatan Lawang adalah pada tahap sosialisasi dan tahap perencanaan. Pada tahap sosialisasi adalah sulitnya menyampaikan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dan berperan aktif dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin (PNPM). Hal ini menyebabkan permasalahan pada tahap perencanaan, karena masyarakat tidak mengerti jenis kegiatan apa saja yang diutamakan untuk didanai oleh Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin (PNPM).
- d. Dalam mengatasi kendala diatas, pemerintahan Desa Bedali Kecamatan Lawang melakukan upaya dengan lebih meningkatkan peran serta masyarakat Desa Bedali dalam tahap sosialisasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin (PNPM) melalui media informasi, karena kendala dalam tahap perencanaan merupakan dampak kelanjutan dari tahap sosialisasi. Media informasi yang telah digunakan dalam penyebarluasan informasi adalah tokoh-tokoh masyarakat dan papan informasi.

B. Saran

Mempertimbangkan beberapa permasalahan yang dibahas sebagaimana dinyatakan dalam kesimpulan diatas, maka dapat diturunkan saran-saran sebagai berikut:

- a. Perlu adanya peraturan baru yang tertuang dalam peraturan daerah Kabupaten Malang tentang perubahan bentuk Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang sesuai dengan undang-undang nomor 32 tahun 2004, sehingga pelaksanaan pemerintahan desa dapat berjalan dengan baik dan lancar.
- b. Diharapkan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Malang untuk membentuk peraturan daerah yang khusus mengatur tentang pelaksanaan program nasional pemberdayaan masyarakat miskin beserta dengan pengaturan yang jelas, tugas dan fungsi lembaga-lembaga yang terlibat dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin (PNPM) tersebut, sehingga pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik dan benar.
- c. Perlu adanya upaya dalam tahap sosialisasi yaitu dengan cara menggunakan media informasi elektronik yaitu radio. Dari siaran radio setempat dapat dipakai untuk menyampaikan informasi mengenai Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin (PNPM) kepada masyarakat. Karena masyarakat dari berbagai tingkat ekonomi memiliki radio sehingga sosialisasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin (PNPM) dapat lebih tersebar luas kepada masyarakat luas dan biasanya masyarakat lebih percaya dan tertarik pada informasi di radio. Sosialisasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin (PNPM) melalui media elektronik yaitu radio perlu segera dilakukan mengingat adanya hambatan dari tahap sosialisasi, dan agar semua pengelola kegiatan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Miskin (PNPM) dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik dan benar.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Kamardi, 2003. *Kemandirian Desa di Indonesia Antara Cita dan Realita*, Damar Online..

Lutfi Effendi, 2003. *Sistem Administrasi Negara*. Baya Media: Surabaya.

Sajogyo dan Pudjiwati Sajogyo. 1983. *Sosiologi Pedesaan*. UGM, Jakarta.

Soewignjo, 1995. *Administrasi Pembangunan Desa dan Sumber-sumber Pendapatan Desa*, UI, Jakarta.

Soerjono Soekanto, 1999. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: Raja Grafindo.

Tim Lappera, 2003. *Politik Pemberdayaan Mewujudkan Otonomi Desa*, Lappera Pustaka Tama, Yogyakarta.

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Tugas, Wewenang, Kewajiban dan Hak Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa .

Majalah :

Buletin Ancak, *Realisasi Kegiatan Pendidikan dan Kesehatan Bagi Masyarakat*, Edisi Desember 2008.

Internet :

<http://www.pnpm.org>

www.p2kp.org, diakses tanggal 3 Mei 2009

<http://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintah>

<http://www.pu.go.id/publik/P2KP/Sept/pengentasanoo.htm> (diakses tanggal 28 Agustus 2009)

<http://asysyuravoice.blogspot.com/2007/04/masyarakat-oleh-rudiono.html> diakses tanggal 15 Juni 2009

<http://sci-series.blogspot.com/2008/05/kriteria-orang-miskin-di-indonesia.html>