

**PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MISKIN PERKOTAAN**

**(Studi Tentang Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri  
(PNPM-Mandiri) di Kelurahan Dinoyo Kecamatan Lowokwaru  
Kota Malang)**

**SKRIPSI**

Diajukan untuk menempuh ujian sarjana  
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

**DIANA AGUSTINA IMBARWATI**

**NIM 0610312008**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK  
KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMBANGUNAN  
2009**

## PERNYATAAN ORISINILITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau pernah diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Malang, Juni 2009

**Diana Agustina Imbarwati**  
**NIM. 0610312008**



**TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI**

Judul : **PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MISKIN PERKOTAAN  
(Studi Tentang Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-  
Mandiri (PNPM-Mandiri) di Kelurahan Dinoyo Kecamatan  
Lowokwaru Kota Malang)**

Disusun oleh : Diana Agustina Imbarwati  
NIM : 0610312008  
Fakultas : Ilmu Administrasi  
Jurusan : Administrasi Publik  
Konsentrasi : Administrasi Pembangunan

Malang, 8 Juni 2009

Komisi Pembimbing

Ketua

Anggota

**Prof. Dr. Abdul Yuli Andi Gani, MS**  
NIP. 130 936 634

**Drs. Choirul Saleh, M. Si**  
NIP. 131 653 815

**TANDA PENGESAHAN SKRIPSI**

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi fakultas ilmu administrasi Universitas Brawijaya, pada :

Hari : Kamis  
Tanggal : 25 Juni 2009  
Waktu : Pukul 09.00  
Skripsi atas nama : Diana Agustina Imbarwati  
Judul : **Pemberdayaan Masyarakat Miskin Perkotaan  
(Studi Tentang Program Nasional Pemberdayaan  
Masyarakat-Mandiri (PNPM-Mandiri) di Kelurahan  
Dinoyo Kecamatan Lowokwaru Kota Malang)**

**Dan dinyatakan LULUS**

**Majelis Penguji**

**Prof. Dr. Abdul Yuli Andi Gani, MS**  
NIP. 130 936 634

**Drs. Choirul Saleh, M. Si**  
NIP. 131 653 815

**Dr. Ratih Nur Pratiwi, M.Si**  
NIP. 130 704 335

**Drs. Aspan Munadi, M.AP**  
NIP. 130 365 757

## **MOTTO**

**Dunia ini ibarat laut tak bertepi, dalamnya tak berukur  
Belajarlah dengan pesona sebagai perahu  
Kebenaran sebagai kemudinya  
Taqwa sebagai nahkodanya  
Dan iman sebagai pedoman hidupmu  
Jangan takut jatuh sebelum melangkah  
Jangan takut bayang-bayang sendiri sebelum mencoba  
Kemauan, kejujuran, dan ketekunan  
Adalah modal sukses kita**



## RINGKASAN

Diana Agustina Imbarwati, 2009, **Pemberdayaan Masyarakat Miskin Perkotaan (Studi Tentang Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri (PNPM-Mandiri) di Kelurahan Dinoyo Kecamatan Lowokwaru Kota Malang)**, Pembimbing I: Prof. Dr. Abdul Yuli Andi Gani, MS. Pembimbing II: Drs. Choirul Saleh, M. Si.

Kemiskinan merupakan masalah sosial yang senantiasa hadir di tengah-tengah masyarakat, khususnya negara berkembang termasuk Indonesia. Ia menjadi isu yang sangat krusial mengingat dampak destruktif yang ditimbulkan dapat merambah kesegala lini kehidupan manusia. Dalam konteks Indonesia, kemiskinan dapat mengakibatkan bangsa ini menjadi sangat rapuh hal ini bisa dilihat dari tiga aspek yakni konsumsi penduduk miskin, kemiskinan multi dimensi, dan kesenjangan antar wilayah. Strategi dan kebijakan untuk mengatasi permasalahan ini yaitu Pertama, strategi pertumbuhan yang berkualitas (*quality growth*), Kedua, strategi peningkatan akses pelayanan dasar bagi keluarga miskin, Ketiga, strategi perlindungan sosial (*social protection*). Keempat, strategi pemberdayaan masyarakat (*community development*).

Berkenaan dengan alasan tersebut di atas, maka dikembangkan beberapa model penanggulangan kemiskinan dengan menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu pemerintah telah mengeluarkan beberapa kebijakan dalam rangka memberantas kemiskinan. Salah satu upaya pemerintah tersebut adalah Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri (PNPM-Mandiri). PNPM-Mandiri adalah Gerakan nasional yang dituangkan dalam kerangka kebijakan yang menjadi acuan pelaksanaan berbagai program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. Dalam hal ini pemberdayaan masyarakat bertujuan menciptakan atau meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun berkelompok, untuk memutuskan berbagai persoalan pembangunan yang dihadapinya dengan baik dan benar.

Berdasarkan latar belakang diatas dapat dirumuskan suatu permasalahan yang dibahas oleh penulis, antara lain : Bagaimanakah pelaksanaan PNPM-Mandiri di kelurahan Dinoyo dalam pengentasan kemiskinan?, Bagaimanakah partisipasi masyarakat dalam upaya meningkatkan keberdayaan melalui PNPM-Mandiri?, Bagaimanakah upaya pemberdayaan yang diterapkan terhadap masyarakat miskin di kelurahan Dinoyo?.

Penelitian ini bermaksud mendeskripsikan dan menganalisis pelaksanaan PNPM-Mandiri dalam pengentasan kemiskinan beserta manfaat bagi masyarakat miskin, menganalisis serta mendiskripsikan partisipasi masyarakat dan upaya pemberdayaan yang dilakukan melalui usaha mengarahkan dan memanfaatkan potensi masyarakat dalam kerangka pelaksanaan PNPM. Oleh karena itu metode penelitian ini adalah deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif yang diperoleh dari wawancara, observasi dan dokumentasi. Analisis data yang digunakan adalah reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Dengan metode ini diharapkan dapat menjawab perumusan masalah yang ada dan tujuan penelitian ini tercapai.

Berdasarkan pembahasan yang ada, penelitian ini memperoleh hasil yang dilaksanakan secara internal maupun eksternal oleh lembaga independen terhadap BKM, diketahui bahwa mekanisme pelaksanaan proyek yang dijalankan oleh BKM telah cukup baik, dan hampir tidak menemui persoalan atau masalah yang signifikan. Persoalan yang dihadapi BKM Dinoyo Kanjuruhan saat ini adalah beberapa faktor dari BKM dan KSM yang mengalami kemacetan dalam mengangsur dana pinjaman mereka, sehingga menyebabkan terhambatnya penguliran kembali atau perputaran dana tersebut.

Berdasarkan kondisi tersebut, beberapa hal yang dapat di rekomendasikan BKM maupun masyarakat perlu mengembangkan sistem peraturan dan sanksi yang lebih efektif bagi terjadinya penyelewengan dan penyalahgunaan dana proyek ini; BKM hendaknya memberikan pemahaman yang lebih kepada masyarakat Dinoyo tentang arti pentingnya PNPM melalui sosialisasi-sosialisasi kepada masyarakat; Serta menumbuhkan dan mempertahankan komitmen para pengurus untuk lebih meluangkan waktu dan menuangkan pemikiran yang arif dan bijaksana demi turut serta menanggulangi kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di wilayahnya.



## SUMMARY

Diana Agustina Imbarwati, 2009, **Development of Urban Poor Society (A Study about National Program of Autonomous Community Development (Autonomous PNPM) at Kelurahan Dinoyo, Lowokwaru Sub-District, Malang City)**, Supervisor: Prof. Dr. Abdul Yuli Andi Gani, MS. Co-supervisor: Drs. Choirul Saleh, M.Si.

---

Poverty is social problem that always present in society, especially in developing country including Indonesia. It is become crucial issue recall to the destructive impacts to the human life. In the Indonesian context, poverty make the nation become brittle, it can be seen from three aspects, that is poor population, multi dimension poverty, and gap between region. The strategy and policy to overcome the problem, that is first, quality growth, second, basic service access improvement for poor family, third, social protection. Fourth, community development.

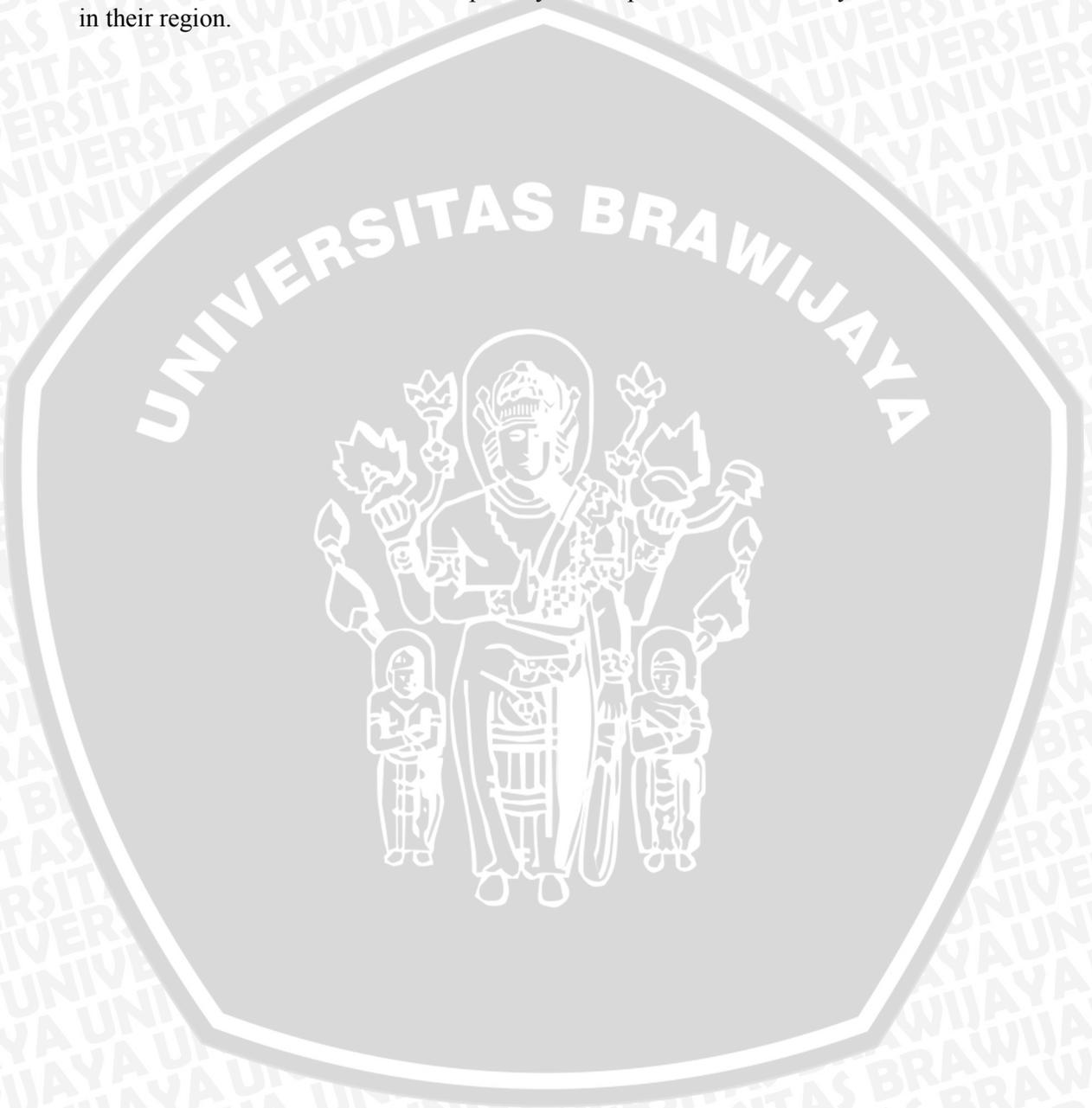
Related with the matter above, then it is developed some models to cope poverty by using community development. Because of that government has issued some policies in eradicating the poverty. One of effort governmental effort is National Program of Autonomous Community Development (Autonomous PNPM). Autonomous PNPM is national movement that molded into policy framework that become the reference for implementation of various poverty coping programs based on community development. In this case, community development aimed at creating or improving the community capacity, either individually or collectively, to decide various development problems that is faced well.

Based on background above then it can be formulated a problem that is discussed by the author, such as: How the implementation of autonomous PNPM at Kelurahan Dinoyo in eradicating poverty?, How the community participation in effort to improve empowerment through autonomous PNPM?, How the community development process that is implemented to poor community at the Kelurahan Dinoyo?

The aimed of this research is describing and analyzing the implementation of autonomous PNPM eradicating poverty and benefit for poor society, analyzing and describing the community participation and empowerment effort that is done through directing and using the community potencies in the PNPM implementation. Because of the research is descriptive research by using qualitative approach that is obtained through interview, observation and documentation. The used data analysis is data reduction, data display, and inference. The method is expected able to answer the problem formulation so the research goals can be achieved.

Based on existing discussion, the research obtained results that is implemented internally or externally by independent parties toward BKM, it is known that project implementation mechanism that is conducted by BKM is well, and no significant problems. The problems faced by BKM Dinoyo Kanjuruhan today are some factors from BKM and KSM that default to pay their loan, so caused the inhibition for the fund circulation.

Based on the condition above, the research recommend that BKM or society should develop regulation system and more effective sanction for the deviation and abuse of the fund, BKM should give more understanding to Dinoyo society about the important meaning of PNPM through socialization to community, and growing and sustaining commitment of managing boards to give more time and attention to eradicate poverty and improve the community welfare in their region.



## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Pemberdayaan Masyarakat Miskin Perkotaan (Studi Tentang Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri (PNPM-Mandiri) di Kelurahan Dinoyo Kecamatan Lowokwaru Kota Malang “.

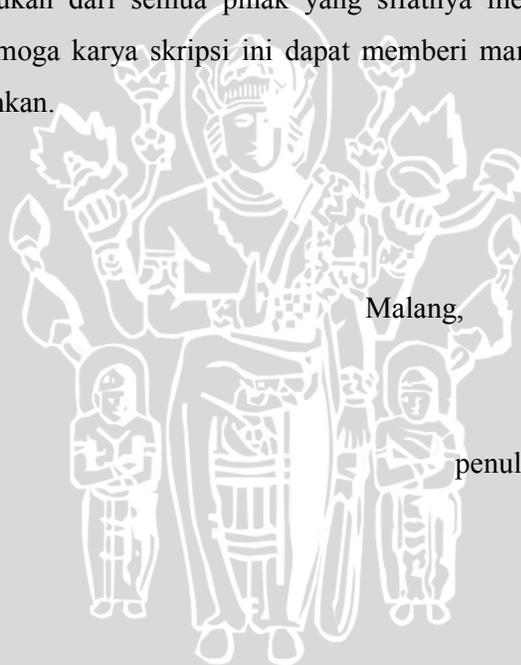
Skripsi ini merupakan tugas akhir yang ditujukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Sumartono, MS. selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang;
2. Bapak Dr. Mujibur Rahman Khairul Muluk, M.Si selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Universitas Brawijaya Malang;
3. Bapak Prof.Dr. Abdul Yuli Andi Gani, MS. selaku dosen pembimbing I yang telah meluangkan waktu untuk memberi bimbingan dengan penuh kesabaran serta selalu memberi masukan agar skripsi lebih sempurna;
4. Bapak Drs. Choirul Saleh, M.Si. selaku dosen pembimbing II yang telah meluangkan waktu untuk memberi bimbingan dengan penuh kesabaran serta selalu memberi masukan agar skripsi lebih sempurna;
5. Bapak Drs. Suwigyo, selaku lurah dinoyo atas kesediaan dan kesempatan yang diberikan untuk melakukan penelitian sehingga terselesaikannya skripsi ini
6. Bapak Drs. Sutiaji, selaku koordinator BKM Kanjuruhan atas kesediaan dan kesempatan yang diberikan untuk melakukan penelitian sehingga terselesaikannya skripsi ini

7. Bapak dan ibu pengurus BKM atas segala bantuan yang telah diberikan
8. Bapak dan ibu dosen yang telah memberi bekal ilmu selama menempuh masa studi di Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang;
9. Para sahabat dan teman-teman S1 Administrasi Publik khususnya alih program angkatan 2006 yang telah banyak membantu terselesainya skripsi ini;
10. Serta semua pihak yang telah mendukung baik secara langsung maupun tidak langsung yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Dengan segala keterbatasan dan kekurangan, kami menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik serta masukan dari semua pihak yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi ini dapat memberi manfaat bagi semua pihak yang membutuhkan.



Malang, Juni 2009

penulis

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	ii
PERNYATAAN ORISINILITAS SKRIPSI .....	iii
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI .....	iv
TANDA PENGESAHAN SKRIPSI .....	v
MOTTO .....	vi
RINGKASAN .....	viii
SUMMARY .....	x
KATA PENGANTAR .....	xii
DAFTAR ISI .....	xvi
DAFTAR TABEL .....	xvii
DAFTAR GAMBAR/BAGAN .....	xviii
DAFTAR LAMPIRAN .....	
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	11
C. Tujuan Penelitian .....	11
D. Manfaat Penelitian .....	12
E. Sistematika Penulisan .....	12
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>14</b>
A. Teori Pembangunan .....	14
1. Konsep Pembangunan .....	14
2. Paradigma Pembangunan .....	15
3. Peran Rakyat Dalam Pembangunan .....	18
B. Kemiskinan .....	19
1. Pengertian Kemiskinan .....	19
2. Ciri-Ciri Keluarga Miskin .....	21
3. Macam-Macam Kemiskinan .....	22
4. Faktor-Faktor Penyebab Kemiskinan .....	24
5. Garis Kemiskinan .....	26
6. Kemiskinan Di Perkotaan .....	27
C. Teori Pemberdayaan .....	28
1. Definisi Pemberdayaan .....	28
2. Tahapan Pemberdayaan .....	30
3. Indikator Pemberdayaan .....	33
4. Aktor-Aktor Yang Terlibat Dalam Pemberdayaan Masyarakat .....	34
5. Strategi Pemberdayaan Masyarakat .....	35
6. Pendekatan Pemberdayaan .....	36

D. Partisipasi .....	38
1. Pengertian Partisipasi .....	38
2. Metode Pemberdayaan Masyarakat Secara Partisipatif .....	41
E. PNPM-Mandiri .....	42
1. Pengertian PNPM-Mandiri .....	42
2. Tujuan PNPM-Mandiri .....	43
3. Strategi Dan Prinsip PNPM-Mandiri .....	44
4. Pendekatan PNPM-Mandiri .....	46
5. Kategori Program .....	46
6. Komponen Program .....	46
F. Badan Keswadayaan Masyarakat .....	47
1. Pengertian Badan Keswadayaan Masyarakat .....	47
2. Tujuan BKM .....	48
3. Peran dan Fungsi BKM .....	49
4. Proses Pembentukan BKM .....	49
5. Prinsip Dasar BKM .....	51
6. Indikator BKM .....	51
7. Kewenangan BKM .....	52

### **BAB III METODE PENELITIAN .....**

A. Jenis Penelitian .....	53
B. Fokus penelitian .....	54
C. Lokasi dan Situs Penelitian .....	55
D. Jenis Dan Sumber Data .....	55
E. Teknik Pengumpulan Data .....	56
F. Instrumen Penelitian .....	57
G. Analisis Data .....	58

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....**

A. Hasil Penelitian .....	61
1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	61
a. Kondisi Geografis Obyek Penelitian .....	61
b. Keadaan Demografi .....	61
c. Keadaan Tingkat Pendidikan .....	63
d. Kondisi Mata Pencaharian Penduduk .....	65
e. Keadaan Mobilitas Penduduk .....	66
f. Kelembagaan Di Kelurahan Dinoyo .....	67
2. Gambaran Umum Permasalahan Kemiskinan Di Kelurahan Dinoyo .....	68
a. Kesehatan .....	68
b. Pendidikan .....	69
c. Ekonomi .....	69
d. Lingkungan .....	69

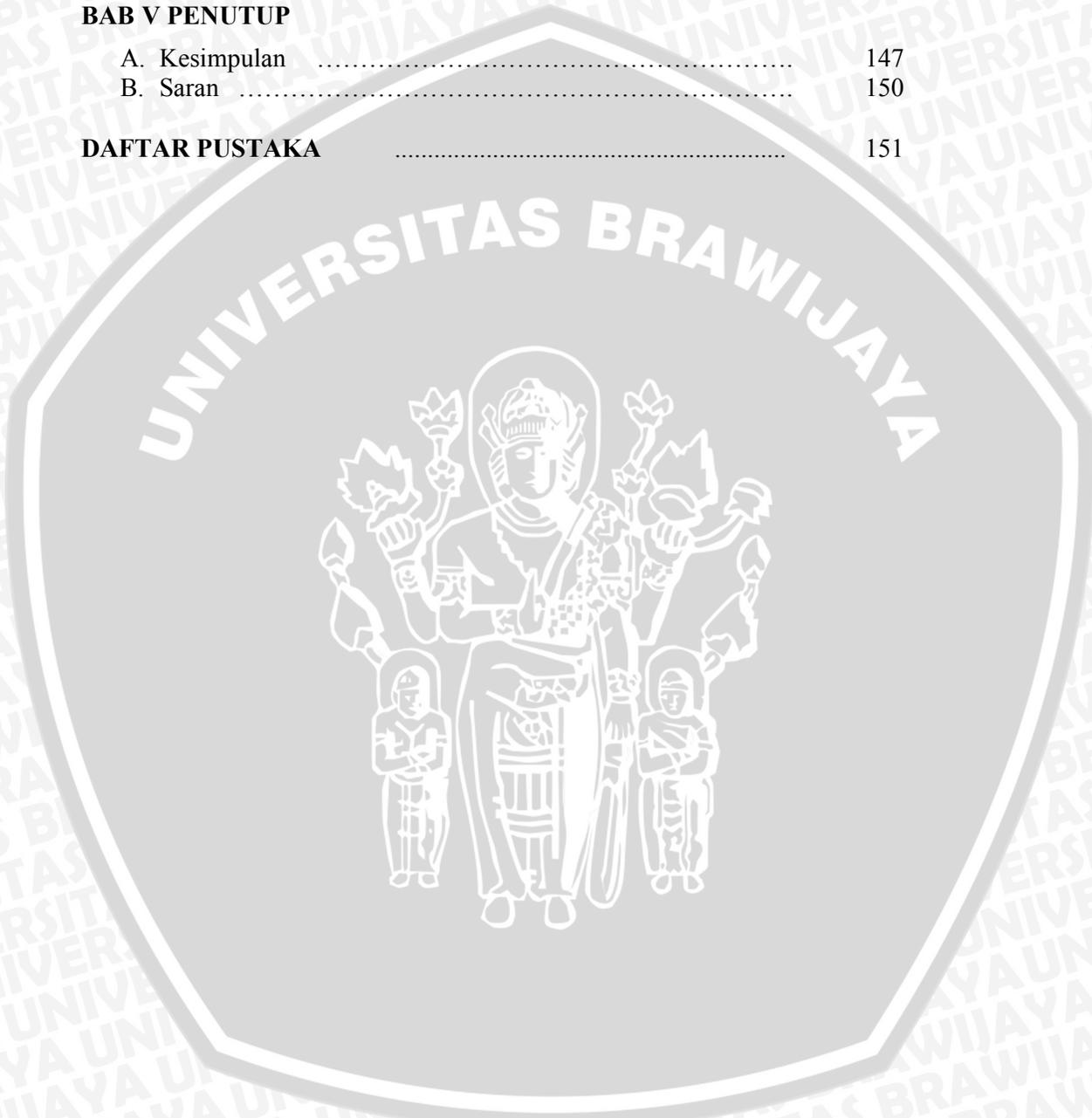
3. Gambaran Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Dan Badan Keswadayaan Masyarakat .....	70
a. Gambaran Umum PNPM .....	70
b. Proses Pelaksanaan PNPM .....	71
c. Gambaran Umum Pelaksanaan PNPM Di Kelurahan Dinoyo .....	72
d. Gambaran Umum BKM Di Kelurahan Dinoyo.....	73
4. Pelaksanaan Program Nasional Pemnberdayaan Masyarakat adalah sebagai berikut :	77
a. Perencanaan PNPM di Kelurahan Dinoyo .....	77
b. Pelaksanaan PNPM di Kelurahan Dinoyo .....	81
1. Pengembangan Masyarakat Kelurahan Dinoyo ..	81
2. Bantuan Langsung Masyarakat .....	82
3. Peningkatan Kapasitas Pemerintah Dan Pelaku Lokal	90
4. Bantuan Pengelolaan Dan Pengembangan Program	91
c. Pengawasan Program Nasional Pemberdayaan .....	92
d. Evaluasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat	94
e. Aktor-aktor yang terlibat .....	95
f. Kasus-kasus Dalam Pelaksanaan PNPM .....	99
g. Manfaat PNPM-Mandiri Terhadap Perekonomian Manfaat	101
5. Partisipasi Masyarakat Dalam PNPM-Mandiri .....	103
a. Respon Masyarakat Terhadap Keberadaan PNPM-Mandiri	103
b. Keterlibatan Masyarakat Dalam PNPM-Mandiri .....	104
6. Upaya Pemberdayaan dalam kerangka PNPM-Mandiri	109
a. Upaya Menumbuhkan Keberdayaan .....	109
b. Upaya Meningkatkan Keberdayaan .....	110
c. Upaya Mengembangkan Keberdayaan .....	112
<b>B. Pembahasan .....</b>	<b>115</b>
1. Pelaksanaan Program Nasional Pemnberdayaan Masyarakat adalah sebagai berikut :	115
a. Perencanaan Program Nasional Pemnberdayaan Masyarakat	115
b. Pelaksanaan PNPM Di Kelurahan Dinoyo .....	120
1) Pengembangan Masyarakat Kelurahan Dinoyo .....	122
2) Bantuan Langsung Masyarakat .....	123
3) Peningkatan Kapasitas Pemerintah Dan Pelaku Lokal	124
4) Bantuan Pengelolaan Dan Pengembangan Program	125
c. Pengawasan Program Nasional Pemberdayaan .....	126
d. Evaluasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat ..	127
e. Aktor-aktor yang terlibat .....	127
f. Manfaat PNPM-Mandiri Terhadap Perekonomian Masyarakat	129
2. Partisipasi Masyarakat dalam PNPM-Mandiri .....	132
a. Respon masyarakat terhadap keberadaan PNPM .....	134
b. Keterlibatan masyarakat dalam PNPM .....	136

3. Upaya Pemberdayaan dalam Kerangka PNPM .....	139
a. Upaya Menumbuhkan Keberdayaan .....	143
b. Upaya Meningkatkan Keberdayaan .....	143
c. Upaya Mengembangkan Keberdayaan .....	145

**BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	147
B. Saran .....	150

<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	151
-----------------------------	-----



## DAFTAR TABEL

No	Judul	Hal
1	Garis Kemiskinan Dan Penduduk Miskin	2
2	Peran Tiga Aktor Dalam Pemberdayaan Masyarakat	34
3	Jumlah Penduduk Kelurahan Dinoyo Menurut Jenis Kelamin	61
4	Penduduk Kelurahan Dinoyo Menurut Usia	62
5	Jumlah Penduduk Kelurahan Dinoyo Menurut Agama	62
6	Jumlah Penduduk Kelurahan Dinoyo Menurut Pendidikan	63
7	Sarana Dan Prasarana Pendidikan Di Kelurahan Dinoyo	64
8	Mata Pencarian Penduduk Kelurahan Dinoyo	65
9	Jumlah Pencari Kerja	66
10	Keadaan Mobilitas Penduduk	66
11	Lembaga Pemerintahan	67
12	Kelembagaan Kemasyarakatan	67
13	Kelembagaan Politik	67
14	Kelembagaan Ekonomi	68
15	Lembaga usaha	68
16	Data KSM Penerima Dana Bergulir Periode 2007-2008	87
17	Kegiatan Unit Pengelola Sosial BKM "Kanjuruhan"	89
18	Kegiatan Unit Pengelola Lingkungan BKM "Kanjuruhan"	90
19	Rencana Tahunan PJM Pronangkis Kelurahan Dinoyo Tahun 2007-2010	118
20	Aktor-Aktor Yang Berperan Dalam Perencanaan PNPM Di Kelurahan Dinoyo Kota Malang	128

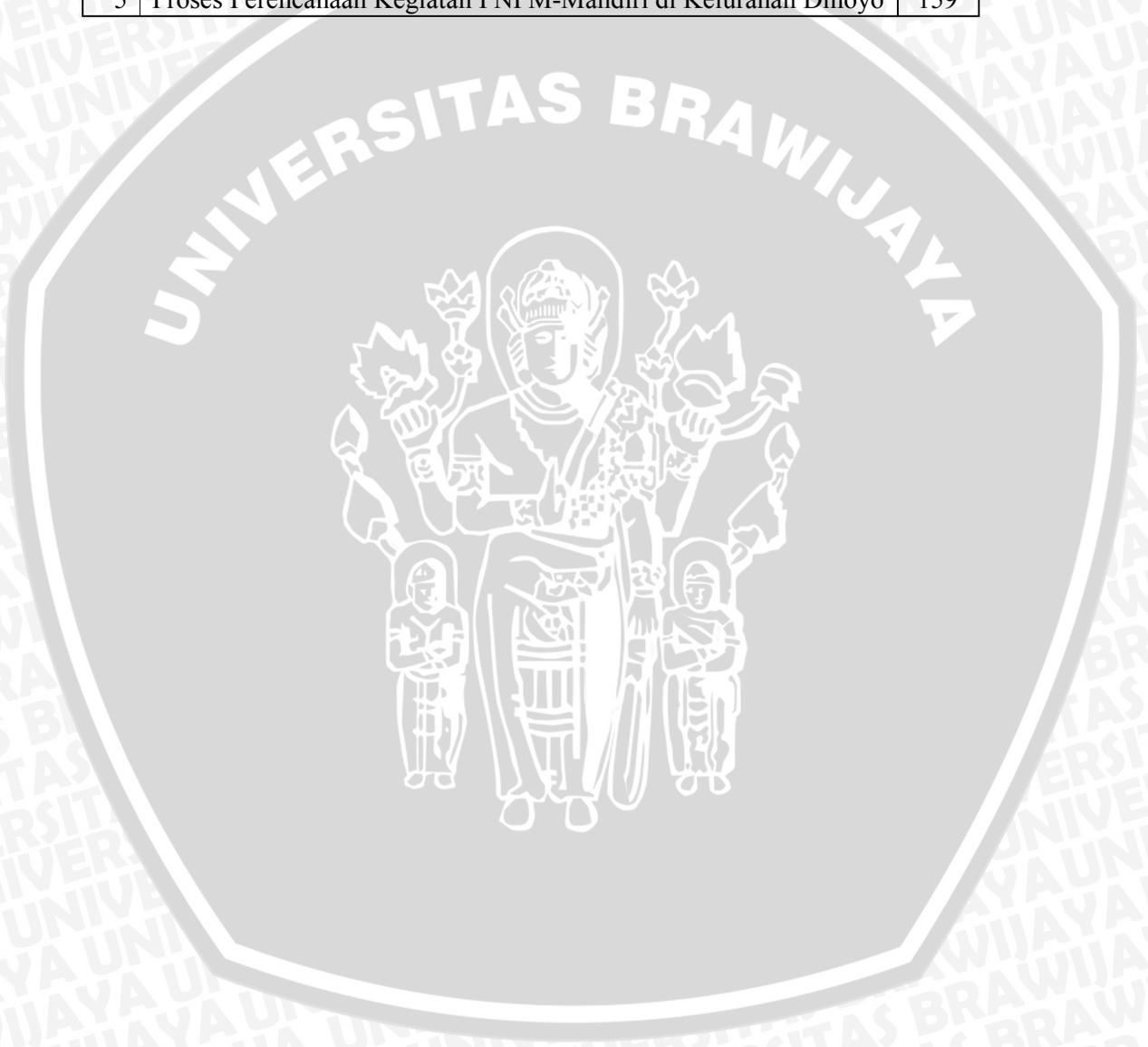
## DAFTAR GAMBAR

No	Judul	Hal
1	Perkembangan Indeks Kemiskinan 1992-2005	4
2	Model Analisis Interaktif	60
3	Struktur BKM	76
4	Struktur Organisasi BKM “Kanjuruhan“	77
5	Konsep Tridaya	83
6	Pembuatan jalan Dan Gorong-Gorong Merupakan Kegiatan PNPM Pada Sektor Pembangunan Sarana Lingkungan	85
7	Pelatihan Kader Posyandu Ini Merupakan Kegiatan PNPM Pada Sektor Sosial	86
8	Struktur Organisasi Perencanaan PNPM di Tingkat Kota	95
9	Kedudukan dan Posisi BKM	97
10	Warga Ikut Berpartisipasi Pada Pembangunan	106
11	Rapat Sosialisasi PNPM Di Kelurahan Dinoyo	107



**DAFTAR LAMPIRAN**

<b>No</b>	<b>Judul</b>	<b>Hal</b>
1	Curriculum Vitae	155
2	Surat Keterangan Penelitian	156
3	Proposal Pengajuan Pinjaman Modal	157
4	Surat Panggilan KSM	158
5	Proses Perencanaan Kegiatan PNPM-Mandiri di Kelurahan Dinoyo	159



## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kemiskinan merupakan masalah sosial yang senantiasa hadir di tengah-tengah masyarakat, khususnya negara berkembang termasuk Indonesia. Ia menjadi isu yang sangat krusial mengingat dampak destruktif yang ditimbulkan dapat merambah kesegala lini kehidupan manusia. Dikatakan demikian karena kemiskinan memiliki dampak serius di wilayah sosial-kemasyarakatan, ekonomi, pendidikan, dan lain-lain. Menurut definisi World Bank (1990) yang dikutip oleh Suryono (2004, h.112) kemiskinan adalah sebagai ketidakmampuan seorang individu memenuhi kebutuhan dasarnya. Tidak heran kemiskinan menjadi pembicaraan serius mulai dari pejabat pemerintah, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), hingga masyarakat pada umumnya. Namun kemiskinan seharusnya bukan hanya sekedar dibicarakan apalagi dijadikan komoditas politik untuk meraup suara pada setiap penyelenggaraan Pemilu. Kemiskinan hendaknya diperhatikan sebagai persoalan serius yang harus ditanggapi secara serius pula yang disertai solusi kongkret pemberantasan kemiskinan di segala lini kehidupan masyarakat.

Kemiskinan pada dasarnya bukan hanya permasalahan ekonomi, di belakang kemiskinan mengikuti kerumunan akar persoalan yang bersifat multidimensional. Penyebab suatu masyarakat menjadi miskin selain karena faktor budaya, sosial dan etos kerja, juga dengan hadirnya kebijakan yang terletak pada sistem ekonomi, politik, dan sosial-psikologis tidak berpihak pada rakyat miskin (Suharto, 2006, h.133). Akibatnya, golongan rakyat miskin tidak memiliki akses yang memadai untuk menjadikan hidup mereka menjadi lebih layak. Selanjutnya, mereka terpaksa hidup di bawah standar, baik itu dari aspek ekonomi, pemenuhan kebutuhan fisik, sosial, dan politik yang menyebabkan rakyat miskin tidak memiliki posisi tawar yang cukup kuat di tingkat kebijakan. Proses ini berlangsung saling terkait dan secara akumulatif memperlemah posisi masyarakat miskin.

Dalam konteks Indonesia, kemiskinan dapat mengakibatkan bangsa ini menjadi sangat rapuh secara internal maupun eksternal. Secara internal kerapuhan tersebut ditandai dengan rendahnya taraf hidup layak masyarakat kita yang berdampak pada kualitas manusia-manusia Indonesia itu sendiri. Secara eksternal, kemiskinan dapat mengakibatkan bangsa ini tidak bisa bersaing di kancah internasional. Tidak terlepas dari uraian di atas kita dapat mengajukan beberapa kondisi kemiskinan di Indonesia yang dilihat dari tiga aspek yakni konsumsi penduduk miskin, kemiskinan multi dimensi, dan kesenjangan antar wilayah.

Pertama, konsumsi penduduk miskin. Masalah kemiskinan dapat kita amati pada tingkat konsumsi penduduk Indonesia. Ukuran konsumsi penduduk miskin diukur dari garis kemiskinan makanan dan non makanan. Garis kemiskinan menurut Rahutami merupakan ukuran pendapatan yang dapat memenuhi standar kebutuhan minimum. Dimana nilai garis kemiskinan pada tiap propinsi berlainan dan dihitung dalam rupiah perkapita perbulan (Widianarko dan Pandiangan, 2002, h. 47). Dibawah ini terdapat tabel garis kemiskinan di Indonesia

**Tabel 1**  
**Garis Kemiskinan Dan Penduduk Miskin**

Daerah / Tahun	Garis kemiskinan (Rp/Kapita/Bln)			Jumlah penduduk miskin (juta)	Persentase penduduk miskin
	Makanan	Bukan Makanan	Total		
<b>Perkotaan</b>					
2007	132.259	55.683	187.942	13,56	12,52
2008	143.897	60.999	204.896	12,77	11,65
<b>Perdesaan</b>					
2007	116.265	30.572	146.837	23,61	20,37
2008	127.207	34.624	161.831	22,19	18,93
<b>Kota+Desa</b>					
2007	123.993	42.704	166.697	37,17	16,58
2008	135.270	47.366	182.636	34,96	15,42

Sumber: diolah dari data Survey Social Ekonomi Nasional (Susenas) tahun 2007 dan 2008

Jumlah penduduk miskin di Indonesia pada tahun 2008 sebesar 34,96 juta orang (15,42 persen). Dibandingkan dengan penduduk miskin pada tahun 2007 yang berjumlah 37,17 juta (16,58 persen), berarti jumlah penduduk miskin turun sebesar 2,21 juta. Jumlah penduduk miskin di daerah perdesaan turun lebih tajam dari pada daerah perkotaan. Selama tahun 2007-2008, penduduk miskin di daerah perdesaan berkurang 1,42 juta, sementara di daerah perkotaan berkurang 0,79 juta orang. Persentase penduduk miskin antara daerah perkotaan dan perdesaan tidak banyak berubah. Pada tahun 2007, sebagian besar (63,52 persen) penduduk miskin berada di daerah perdesaan, sementara pada tahun 2008 persentase ini hampir sama yaitu 63,47 persen.

Kedua, kemiskinan multi dimensi. Fenomena kemiskinan di Indonesia dapat di amati pada berbagai dimensi yang menunjukkan sebagian besar penduduk miskin tidak mampu menikmati pelayanan dasar. Pada tahun 2002, sebesar 53,32 persen rumah tangga miskin hidup tanpa akses air minum. Sekitar 43,86 persen rumah tangga miskin hidup tanpa akses sanitasi. Berikutnya rumah tangga miskin yang memiliki anak usia 12-15 tahun yang hidup tanpa akses pendidikan dasar menengah mencapai 20,76 persen. Selain itu tercatat pula bahwa sekitar 27,89 persen rumah tangga miskin melahirkan bayi tanpa ditangani kesehatan terlatih. Dengan demikian kita dapat mengatakan bahwa kelompok penduduk miskin sangat jarang menikmati fasilitas air minum, sanitasi, pendidikan, dan kesehatan. Secara umum indeks kemiskinan manusia Indonesia tahun 2005 diperkirakan sebesar 18,19 kondisi ini lebih baik dibandingkan lima tahun sebelumnya dengan indeks sebesar 27,75. Meski demikian kondisi semacam ini tetaplah memprihatinkan bagi bangsa yang sudah merdeka selama 63 tahun.

Ketiga, kesenjangan antar wilayah. Masalah kemiskinan dapat kita pahami dari masalah kesenjangan di Indonesia yang sangat kentara ketika mengamati indikator Indeks Pembangunan Manusia Indonesia (IPMI). IPMI menggambarkan kondisi kesehatan, pendidikan, gizi dan air minum yang dialami oleh penduduk Indonesia. Dalam laporan pembangunan manusia Indonesia tahun 2005 yang memuat IPMI di masing-masing kabupaten/kota

mencerminkan adanya ketimpangan antar-daerah yang masih tinggi dalam hal kesejahteraan penduduk miskin di masing-masing kabupaten/kota. Dalam laporan tersebut, ada lima propinsi pertama dengan IPMI terendah yang salah satunya adalah provinsi Jawa Timur yang mana merupakan provinsi terbanyak penduduk miskinnya namun proporsinya kecil. Berdasarkan fakta di atas, terdapat beberapa strategi dan kebijakan untuk mengatasi permasalahan di atas yang meliputi yaitu :

Pertama, strategi pertumbuhan yang berkualitas (*quality growth*). Strategi ini bertujuan meningkatkan kesejahteraan penduduk miskin yang ditandai oleh menguatnya daya beli penduduk miskin yang didorong oleh terciptanya penghasilan bagi keluarga miskin dan berkurangnya beban pengeluaran keluarga miskin, serta lebih jauh dapat meningkatkan kemandirian keluarga miskin dalam bentuk meningkatnya nilai simpanan atau aset keluarga miskin.

Kedua, strategi peningkatan akses pelayanan dasar bagi keluarga miskin. Strategi ini bertujuan meningkatkan kualitas penduduk miskin yang ditandai oleh semakin meningkatnya kehadiran keluarga miskin pada fasilitas dan pelayanan kesehatan dasar, pendidikan wajib belajar, konsumsi pangan dan gizi yang bermutu, serta kemudahan menjangkau fasilitas tersebut akibat semakin baiknya prasarana dan sarana dasar.

Ketiga, strategi perlindungan sosial (*social protection*). Strategi ini bertujuan meningkatkan perlindungan sosial kepada keluarga miskin yang ditandai oleh semakin banyaknya jumlah keluarga miskin yang terjangkau oleh sistem perlindungan sosial sehingga akan semakin meringankan beban hidup keluarga miskin dalam berbagai kondisi ekonomi dan sosial.

Keempat, strategi pemberdayaan masyarakat (*community development*). Strategi ini bertujuan mendorong penduduk miskin secara kolektif terlibat dalam proses pengambilan keputusan termasuk untuk menanggulangi kemiskinan yang dialami mereka sendiri. Masyarakat miskin dilihat sebagai subjek dan bukan sebagai objek. Pemberdayaan penduduk miskin ini ditandai dengan tersedianya kesempatan kerja yang diciptakan sendiri oleh penduduk miskin secara kolektif, yang kemudian dapat memberikan tambahan

penghasilan, meringankan beban konsumsi, serta meningkatkan nilai tambah/aset keluarga miskin.

Strategi ini diterapkan dalam berbagai program yang menggunakan prinsip dasar bahwa orang miskin apabila mempunyai kesempatan untuk mengambil keputusan secara mandiri maka mereka dapat berbuat yang terbaik bagi diri sendiri, keluarga dan masyarakatnya. Prinsip demikian lebih lanjut dituangkan ke dalam mekanisme pelaksanaan kegiatan yang mengandalkan kekuatan masyarakat miskin setempat dengan fasilitas dari tenaga pendamping, aparat desa dan kecamatan. Mekanisme demikian efektif menghidupkan proses pemberdayaan masyarakat agar masyarakat mampu merencanakan, membangun, dan memelihara hasil kegiatan secara mandiri.

Proses pemberdayaan masyarakat semacam ini penting guna keberhasilan penanggulangan kemiskinan itu sendiri. Bukan hanya itu, proses pemberdayaan masyarakat semacam ini diperlukan bagi keberhasilan sebuah program penanggulangan kemiskinan. Meskipun berbagai program penanggulangan kemiskinan telah dilakukan, namun karena kemiskinan merupakan fenomena sosial dan gejala kemanusiaan maka kebijakan penanggulangan kemiskinan tentu mempunyai keterbatasan. Keterbatasan tersebut muncul karena adanya paling tidak tiga faktor yaitu:

- a. Perubahan kondisi eksternal yang di luar kendali pemerintah. Fluktuasi perekonomian dunia sangat ditentukan oleh produksi minyak dan gas bumi.
- b. Kondisi alamiah sangat bervariasi. Tanggapan dan apresiasi warga masyarakat sangat ditentukan oleh karakter dan budaya setempat, kondisi geografis, dan besarnya jumlah penduduk.
- c. Kondisi keuangan negara tidak memadai. Kekuatan pembiayaan pembangunan sangat ditentukan oleh kondisi keuangan negara.

Berangkat dari tiga faktor tersebut, maka pemerintah bermaksud melakukan inisiasi untuk mengajak elemen lain memberikan kontribusi untuk ikut mencapai sasaran penanggulangan kemiskinan melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat. Pendekatan pemberdayaan masyarakat digunakan

sebagai strategi penanggulangan kemiskinan karena pendekatan tersebut memuat lima syarat yaitu:

- a. Harus melibatkan masyarakat setempat secara kolektif dalam organisasi masyarakat setempat secara pro-aktif.
- b. Harus mempermudah akses warga masyarakat setempat kepada sumber pendanaan untuk penanggulangan kemiskinan.
- c. Harus menyadarkan secara kognitif kepada masyarakat bahwa proses penanggulangan kemiskinan harus dilakukan sendiri oleh mereka secara demokratis demi memperkuat modal sosial dan membina nilai-nilai universal (kejujuran, kemanusiaan, kebersamaan, gotong royong, keadilan sosial, dan lain-lain).
- d. Harus melibatkan jajaran aparat negara mulai dari yang paling dekat dengan lingkungan warga masyarakat hingga kabupaten/kota dan provinsi, karena merekalah hingga sampai saat ini dianggap paling memahami kondisi warga masyarakat mereka dan sekaligus meningkatkan tanggung jawab jajaran aparat setempat untuk memfasilitasi kegiatan warga masyarakatnya dalam proses pengambilan keputusan untuk masyarakat sendiri.
- e. Pendekatan pemberdayaan harus dipahami sebagai strategi, bukan tujuan. Sementara tujuan pendekatan pemberdayaan masyarakat yang harus/ wajib dipahami adalah meningkatkan kesejahteraan keluarga miskin yang ditandai terutama oleh semakin meningkatnya penghasilan keluarga miskin dan selanjutnya ditandai oleh semakin menurunnya beban pengeluaran keluarga miskin.

Tidak terlepas dari kelima strategi penanggulangan kemiskinan di atas harus dikatakan bahwa sesungguhnya kemiskinan adalah persoalan bangsa ini, oleh sebab itu tanggung jawab terhadap pemberantasan kemiskinan juga adalah tanggung jawab semua elemen bangsa ini sebagai bentuk solidaritas sesama anak bangsa. Meskipun demikian dalam konstitusi negara kita jelas disebutkan bahwa kemiskinan adalah tanggung jawab negara atau pemerintah. Untuk itu kita perlu memahami peran strategis apa saja yang harus dilakukan oleh pemerintah. Peran strategis pemerintah tersebut hendaknya dilakukan

dan dijalankan secara terencana dan efisien agar dapat memberi manfaat yang luas bagi penduduk miskin.

Berkenaan dengan alasan tersebut di atas, maka dikembangkan beberapa model penanggulangan kemiskinan dengan menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu pemerintah telah mengeluarkan beberapa kebijakan dalam rangka memberantas kemiskinan. Salah satu upaya pemerintah tersebut adalah Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri (PNPM-Mandiri). PNPM-Mandiri dikeluarkan sebagai salah satu program pemberantasan kemiskinan karena bagi pemerintah selama ini upaya-upaya penanggulangan kemiskinan lebih banyak di arahkan pada upaya peningkatan penghasilan masyarakat miskin melalui berbagai program ekonomi seperti peningkatan penghasilan, pemberian kredit lunak, dan sebagainya. Upaya ini dilakukan berdasarkan asumsi bahwa kemiskinan disebabkan oleh ketidak-mampuan seseorang dalam memenuhi kebutuhan dasarnya oleh karena rendahnya penghasilan. Padahal akar kemiskinan justru bukan pada tinggi-rendahnya penghasilan seseorang melainkan pada besarnya peluang yang dapat diraih untuk meningkatkan kesejahteraan. Berkenaan dengan ini untuk meningkatkan efektivitas upaya penanggulangan kemiskinan dan penciptaan lapangan kerja, maka pemerintah memutuskan meluncurkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri (PNPM-Mandiri).

PNPM-Mandiri adalah Gerakan nasional yang dituangkan dalam kerangka kebijakan yang menjadi acuan pelaksanaan berbagai program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. Dalam hal ini pemberdayaan masyarakat bertujuan menciptakan atau meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun berkelompok, untuk memutuskan berbagai persoalan pembangunan yang dihadapinnya dengan baik dan benar. PNPM-Mandiri ini menggunakan pendekatan yaitu maksimasi partisipasi masyarakat, transparansi, pemilihan kegiatan ditentukan sendiri oleh masyarakat melalui mekanisme pemberdayaan (*open menu*), penyelenggara kegiatan dilakukan oleh hirarki aparat paling dekat dengan masyarakat (kecamatan), dan sederhana dalam implementasi.

Agar pemberdayaan masyarakat tidak hanya dilakukan oleh para konsultan pendamping atau LSM, pemahaman aparat pemerintah dan berbagai pihak lainnya terhadap pemberdayaan masyarakat memerlukan rekonstruksi yang benar untuk dapat memfasilitasi dan merespon masalah yang dihadapi masyarakat. Untuk itu, dalam PNPM-Mandiri dilakukan harmonisasi kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan, khususnya yang berbasis pemberdayaan masyarakat. Harmonisasi dilakukan melalui koordinasi pemilihan sasaran (baik sasaran wilayah maupun sasaran masyarakat penerima manfaat), prinsip dasar, strategi, pendekatan, indikator, serta berbagai mekanisme dan prosedur yang diperlukan untuk mengefektifkan penanggulangan kemiskinan dan mempercepat tercapainya peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM)- Mandiri ini juga sebagai upaya pemerintah untuk membangun kemandirian masyarakat dan pemerintah daerah dalam menanggulangi kemiskinan secara berkelanjutan. Karena itu Program ini sangat strategis karena menyiapkan landasan kemandirian masyarakat yang representative, mengakar dan menguat bagi perkembangan modal sosial (*social capital*) masyarakat di masa mendatang serta menyiapkan kemitraan masyarakat dengan pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat. Lembaga kepemimpinan masyarakat yang mengakar, representative dan dipercaya tersebut (secara generik disebut Badan Keswadayaan Masyarakat atau disingkat BKM) dibentuk melalui kesadaran kritis masyarakat untuk menggali dan kembali nilai-nilai luhur kemanusiaan dan nilai-nilai kemasyarakatan sebagai pondasi modal sosial (*capital social*) kehidupan masyarakat.

Dengan demikian BKM selain diharapkan mampu menjadi wadah perjuangan kaum miskin dalam menyuarakan aspirasi dan kebutuhan mereka, sekaligus menjadi motor bagi upaya penanggulangan kemiskinan yang dijalankan oleh masyarakat secara mandiri dan berkelanjutan, mulai dari proses penentuan kebutuhan, pengambilan keputusan, proses penyusunan dan pelaksanaan program hingga pemanfaatan dan pemeliharaan. Tiap BKM bersama masyarakat telah menyusun Perencanaan Jangka Menengah Program

Penanggulangan Kemiskinan (PJM Pronangkis) secara partisipatif, sebagai prakarsa masyarakat untuk menanggulangi kemiskinan di wilayahnya secara mandiri. Atas fasilitas pemerintah, prasangka masyarakat, BKM-BKM ini mulai terjalin kemitraan dengan pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat.

BKM adalah nama “*generic*” dari suatu lembaga pimpinan kolektif masyarakat warga di tingkat kelurahan/desa, sebagai wadah sinergi masyarakat untuk menggalang kekuatan dan potensi sumber daya, baik yang dimiliki masyarakat maupun mengakses sumber daya dari luar (*chaneling program*), (Rahadi, 2005, h.4). Di samping itu Badan Keswadayaan Masyarakat mengemban misi membangun modal sosial dengan menumbuhkan kembali nilai-nilai kemanusiaan, memperkokoh modal sosial dan menggalang solidaritas serta kesatuan sosial sesama warga di wilayahnya agar saling bersinergi dan bekerjasama demi kebaikan, kepentingan dan kebutuhan bersama.

Kondisi ideal PNPM-Mandiri di atas sebagian belum terwujud dalam pelaksanaan kegiatan di kelurahan Dinoyo dikarenakan kurangnya informasi dan komunikasi antar lembaga. Hal ini berarti bahwa tujuan utama strategi PNPM-Mandiri sebagai proses pembelajaran masyarakat dalam menerapkan nilai PNPM-Mandiri belum mampu merevalitisasi BKM Dinoyo lebih berdaya. Indikator lain dari belum berdaya BKM Dinoyo yaitu belum kokohnya unit-unit pelaksana BKM, baik UPK, UPL, UPS, dan UPM. Revalitisasi dan restrukturisasi BKM Dinoyo sebagian masih belum dilaksanakan. Diperlukan penyesuaian dalam kinerja dan kapasitas siklus pembelajaran yang lebih mendalam. Sampai saat ini proses transformasi/perubahan sosial ekonomi masyarakat yang dilakukan melalui PNPM-Mandiri baru mencapai tahap pembentukan kelembagaan masyarakat (BKM) yang masih berjalan secara lamban, belum sepenuhnya masyarakat mengerti betul arti kelembagaan BKM dan pada khususnya BKM Dinoyo.

Meskipun demikian sebagai suatu proses pembangunan sosial kapital di masyarakat, setiap intervensi yang dilakukan PNPM-Mandiri sesungguhnya merupakan rangkaian dari tahapan proses pembelajaran. Perlu diakui bahwa

dalam pelaksanaan PNPM-Mandiri sejauh ini, cukup banyak persoalan yang harus dihadapi mengenai keterbatasan tenaga yang bersifat sosial dan sumber daya telah menyebabkan sekuensial dari tahapan intervensi ini tidak sepenuhnya dapat dilakukan secara sempurna. Namun demikian secara taktis pada masyarakat kelurahan Dinoyo akan di upayakan untuk di lakukan yang lebih baik dan mengena pada pokok sarannya. Hal ini perlu dilakukan sebagai wujud komitmen dan tanggung jawab untuk memfasilitasi masyarakat agar mampu mencapai tatanan masyarakat berdaya dan mandiri dengan indikator terwujudnya BKM Dinoyo berdaya dan mandiri yang mampu berfungsi sebagai “agen pemberdayaan” masyarakat dalam penanggulangi kemiskinan di wilayah kelurahan Dinoyo.

Dari uraian diatas maka peneliti tertarik untuk meneliti lebih lanjut mengenai pemberdayaan masyarakat yang akan dituangkan dalam tulisan dengan judul sebagai berikut : **PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MISKIN PERKOTAAN (Studi Tentang Program Nasional Pemberdayaaan Masyarakat Mandiri (PNPM- Mandiri) di Kelurahan Dinoyo Kecamatan Lowok waru Kota Malang).**

## **B. Rumusan Masalah**

Atas dasar uraian di atas, maka melalui penelitian ini ingin mengetahui bagaimanakah Program PNPM-Mandiri dapat memperdayakan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan PNPM-Mandiri di kelurahan Dinoyo dalam mengentaskan kemiskinan ?
2. Bagaimanakah partisipasi masyarakat dalam upaya meningkatkan keberdayaan melalui PNPM-Mandiri ?
3. Bagaimanakah upaya pemberdayaan yang diterapkan terhadap masyarakat miskin di kelurahan Dinoyo ?

### C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka dapat diketahui tujuan penelitian ini sebagai berikut :

1. Mendeskripsikan dan menganalisis pelaksanaan PNPM-Mandiri dalam mengentaskan kemiskinan beserta manfaat bagi masyarakat miskin kelurahan Dinoyo.
2. Mendeskripsikan dan menganalisis partisipasi masyarakat kelurahan Dinoyo dalam upaya meningkatkan keberdayaan melalui PNPM-Mandiri.
3. Mendeskripsikan dan menganalisis upaya pemberdayaan masyarakat dalam kerangka pelaksanaan PNPM-Mandiri.

### D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan baik teoritis maupun praktis terhadap permasalahan penanggulangan kemiskinan. Adapun manfaat penelitian yang ingin dicapai antara lain :

1. Secara Teoritis

Untuk memberikan kontribusi mengenai konsep pembangunan yang berorientasi pada pemberdayaan masyarakat serta dapat memperkaya kepustakaan dalam topik pengentasan kemiskinan dan sebagai referensi atau sebagai bahan perbandingan untuk penyempurnaan metode analisis kegiatan PNPM-Mandiri bagi peneliti selanjutnya.

2. Secara Praktis

Sebagai sarana menumbuh kembangkan kepekaan terhadap fenomena sosial, sebagai masukan dan pertimbangan bagi pelaku pembangunan masyarakat terutama masyarakat kelurahan Dinoyo kecamatan Lowokwaru mengenai mekanisme pelaksanaan PNPM-Mandiri sebagai bentuk penyelesaian kemiskinan yang bersifat multidimensional di masyarakat, sehingga tujuan pemberdayaan masyarakat tercapai.

## **E. Sistematika Penulisan**

Penulisan skripsi ini akan disajikan dalam lima pokok bahasan yang semuanya merupakan satu kesatuan, antara lain :

### **BAB I PENDAHULUAN**

Menguraikan tentang latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan diadakannya penelitian, kontribusi yang diperoleh dari penelitian baik secara teoritis maupun secara praktis, serta sistematika penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Menguraikan dan menjelaskan dasar-dasar teori yang berhubungan dengan tema penelitian.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Menjelaskan metode penelitian yang dipergunakan antara lain: jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, dan metode analisis.

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini merupakan pembahasan dan analisis terhadap hasil penelitian yang dikaitkan dengan dasar-dasar teori yang telah dijabarkan pada tinjauan pustaka.

### **BAB V PENUTUP**

Bab ini berisi kesimpulan yang diperoleh dari hasil penelitian serta berbagai saran yang dapat dipertimbangkan pihak-pihak terkait dan merupakan penutup dalam penulisan skripsi ini.

## BAB II

### TINJAUN PUSTAKA

#### D. Teori Pembangunan

##### 1. Konsep Pembangunan

Pembangunan menurut Siagian (1983,h.3) merupakan usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa. Menurut Siagian pembangunan merupakan suatu proses. Pembangunan merupakan usaha yang secara sadar dilaksanakan. Pembangunan dilaksanakan secara berencana dan perencanaanya berorientasi pada pertumbuhan dan perubahan. Pembangunan mengarah pada modernitas, modernitas yang dicapai melalui pembangunan ditujukan kepada usaha membina bangsa dalam rangka pencapaian tujuan bangsa dan negara yang telah ditentukan.

Sedangkan menurut Bryant dan white dalam Suryono (2004,h.21) bahwa pembangunan adalah peningkatan kemampuan orang untuk mempengaruhi masa depannya. Dengan demikian berarti bahwa pembangunan tidak hanya merupakan perubahan-perubahan secara konkrit saja, tetapi rakyat juga perlu mendapat kemampuan yang besar untuk memberi tanggapan terhadap perubahan tersebut. Sehingga perubahan karena pembangunan harus memperhatikan potensi individu sekaligus otonomi mereka (kapasitasnya).

Jadi, pembangunan merupakan usaha untuk mencapai tujuan yaitu keadaan yang lebih baik yang dilakukan secara menyeluruh. Tujuan yang dimaksud dalam pembangunan adalah tujuan yang kompleks meliputi seluruh kehidupan masyarakat suatu negara. Pembangunan juga sebagai suatu peningkatan kapasitas untuk mempengaruhi masa depan. Artinya, pembangunan merupakan penumbuhan kekuasaan dan wewenang bertindak yang lebih besar kepada rakyat yang lemah.

Menurut Bryant & white (1982) dalam Suryono (2004:35) ada 5 implikasi utama yang perlu diperhatikan dalam definisi pembangunan yaitu

- a. Pembangunan berarti membangkitkan kemampuan optimal manusia, baik individu maupun kelompok (*capacity*).
- b. Pembangunan berarti mendorong tumbuhnya kebersamaan dan pemerataan sistem nilai dan kesejahteraan (*equity*).
- c. Pembangunan berarti menaruh kepercayaan kepada masyarakat untuk membangun diri sendiri sesuai dengan kemampuan yang ada padanya. Kepercayaan ini dinyatakan dalam bentuk kesepakatan yang sama, kebebasan memilih, dan kekuasaan untuk memutuskan (*empowerment*).
- d. Pembangunan berarti membangkitkan kemampuan untuk membangun secara mandiri (*sustainability*).
- e. Pembangunan berarti mengurangi ketergantungan negara yang satu terhadap negara yang lain dengan menciptakan hubungan saling menguntungkan dan saling menghormati.

Konsep pembangunan yang berpusat pada rakyat merupakan suatu pendekatan pembangunan yang memandang inisiatif dan kreatif dari rakyat sebagai sumber daya pembangunan yang utama serta memandang kesejahteraan material dan spiritual mereka sebagai tujuan yang ingin dicapai dalam proses pembangunan. Ada dua tema yang dianggap menentukan konsep perencanaan yang berpusat pada rakyat. Pertama, penekanan pada dukungan dan pembangunan usaha-usaha swadaya kaum miskin guna menangani kebutuhan-kebutuhan mereka sendiri. Kedua, kesadaran bahwa walaupun sektor modern merupakan sumber utama bagi pertumbuhan ekonomi konvensional, tetapi sektor tradisional yang menjadi sumber utama bagi kehidupan sebagian besar rumah tangga miskin.

## 2. Paradigma Pembangunan

Menurut Tjokroamidjojo dan Mustopadidjaya (1982,h.1) bahwa, “*development is not a static concept, it's continuously changing*” artinya pembangunan adalah suatu orientasi dan kegiatan usaha tanpa akhir. Pengertian pembangunan harus dilihat secara dinamis, dan bukan dilihat sebagai konsep yang statis. Sehingga pembangunan harus mengikuti perkembangan zaman yang menitikberatkan pada perbaikan kualitas serta tingkat hidup masyarakat, agar lebih baik dari keadaan sebelumnya. Seharusnya pembangunan mampu mengatasi masalah yang terjadi di masyarakat terutama masalah kemiskinan, namun paradigma pembangunan yang ada selama ini belum mampu mengatasi masalah kemiskinan.

Beberapa paradigma pembangunan tersebut menurut Tjokrowinoto (1995, h.218) adalah sebagai berikut :

a. Paradigma Pertumbuhan (*Growth paradigm*)

Pada dasawarsa pertama tahun 1960-1970 adanya keinginan untuk menciptakan kemajuan di bidang ekonomi dengan strategi pertumbuhan ekonomi negara berkembang sekitar 5% pertahun. Ironisnya pendekatan ini membuat negara-negara berkembang justru kandas di tengah jalan. Paradigma ini lebih menonjolkan infrastruktur fisik yang memunculkan ketimpangan sosial ekonomi. Pertumbuhan pendapatan tidak disertai dengan pemerataan pendapatan masyarakat. Masyarakat miskin hanya menerima sebagian kecil dari efek pertumbuhan ekonomi sedangkan kaum pemilik modal menguasai akses ekonomi yang ada sehingga persoalan kemiskinan menjadi semakin parah.

b. Paradigma Kesejahteraan (*Welfare paradigm*)

Pada periode ini dasawarsa pembangunan kedua (1971-1980) pelaksanaan pembangunan (*growth and equity of strategy development*) menuju industrialisasi dengan pertumbuhan sebesar 6% per tahun. Dengan tujuan pemerataan pembangunan di bidang pendapatan, kesehatan, keadilan, pendidikan, kewirausahaan, keamanan, kesejahteraan sosial termasuk pelestarian dan penyelamatan lingkungan. Pelaksanaan pembangunan dalam paradigma ini ternyata cenderung bersifat sentralistik (*top down*) sehingga menunjukkan ketergantungan antara rakyat dan proyek pembangunan (birokrasi pembangunan). Permasalahan kemiskinan dalam paradigma ini semakin parah karena masyarakat tidak dilibatkan di dalamnya. Hal ini membahayakan kelanjutan proyek pembangunan, karena pembangunan sifatnya tidak menumbuhkan pemberdayaan (*disempowering*) rakyat. Paradigma ini dianggap tidak berhasil dalam menanggulangi permasalahan kemiskinan yang ada.

c. Paradigma Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable development paradigm*)

Hasil-hasil pembangunan yang tidak dapat dinikmati secara merata oleh seluruh lapisan masyarakat telah mengkondisikan ketimpangan dan ketergantungan berkepanjangan. Kendati sudah sangat terlambat pemerintah mulai menengok paradigma baru, yaitu pembangunan berkelanjutan. Konsep paradigma ini adalah konsep pembangunan ramah lingkungan yakni perpaduan antara bagaimana melakukan pemenuhan kebutuhan-kebutuhan masyarakat suatu negara dengan sumber daya yang dimiliki, sekaligus mempertimbangkan kelangsungan generasi selanjutnya. Permasalahan utama yang dihadapi dalam paradigma ini adalah kenyataan kebutuhan masyarakat miskin berkaitan dengan upaya peningkatan kesejahteraan dan keterbatasan sumber daya, teknologi dan kemampuan organisasi sebagai penopang di sisi lain.

d. Paradigma Human Development.

Belajar dari pengalaman yang lalu maka mulai tahun 1990-an ditiupkan paradigma baru yang lebih *humanize*. Terjadinya kegagalan tersebut telah menyadarkan akan perlunya reorientasi baru dalam pembangunan. Bermula dari pengalaman yang lalu, maka paradigma pembangunan lebih memperhatikan lingkungan dan lebih manusiawi. Oleh karena itu, paradigma pembangunan menempatkan manusia sebagai faktor kunci yang memainkan peran penting dalam segala segi. Paradigma pembangunan sebelumnya lebih bersifat elitis daripada populis. Pembangunan yang berbasis pada manusia mencakup pembangunan masyarakat (*community based development*) dan pembangunan manusia (*people centered development*). Dalam paradigma ini pembangunan diarahkan pada upaya mewujudkan keadilan, pemerataan, dan peningkatan budaya, kedamaian serta pembangunan yang berpusat pada manusia dan berorientasi pada pemberdayaan masyarakat agar menjadi sektor pembangunan sehingga dapat menimbulkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan, kemandirian, dan etos kerja. Fokus perhatian dari paradigma ini adalah perkembangan manusia (*human*

*growth*), kesejahteraan (*well-being*), keadilan (*equity*), dan berkelanjutan (*sustainability*). Dominasi pemikiran paradigma ini adalah keseimbangan manusia (*balance human ecology*).

### 3. Peran Rakyat Dalam Pembangunan

Rakyat merupakan target atau sasaran dalam proses pembangunan, kemakmuran atau kesejahteraan rakyat adalah tujuan pembangunan. Selain sebagai sasaran pembangunan, rakyat juga sebagai alat pembangunan. Rakyat adalah sumber daya manusia. Sumber daya manusia selain sebagai tenaga, fisik, juga tenaga ahli, sehingga dapat dikatakan rakyat mempunyai peran ganda dalam pembangunan yaitu sebagai buruh dan modal. Rakyat dilihat sebagai yang memberikan bantuan sumber daya yang perlu dimanfaatkan unsur negara yang perlu dilestarikan sebagai keuntungan dalam proses pembangunan. Pembangunan harus mampu menarik partisipasi rakyat. Tersedianya sumber daya, ilmu pengetahuan serta teknologi tidak akan dapat memanfaatkan sumber daya rakyat tanpa terlebih dahulu mengubah taraf hidup mereka.

Dimensi manusia dalam pembangunan menjadi arti penting karena pembangunan membutuhkan daya dukung sumber daya manusia yang potensial secara kuantitas dan kualitas. Adanya kelemahan dalam strategi pembangunan nasional selama ini yakni penyelenggara negara atau pemerintah hanya mementingkan kuantitas pencapaian tujuan dalam pertumbuhan tanpa memperhatikan kualitas pencapaian pertumbuhan tersebut. Sebetulnya masyarakat sangat perlu diajak bekerja sama dalam berbagai kegiatan program pembangunan.

Pemerintah dan masyarakat mempunyai kaitan erat dalam proses pembangunan. Keterlibatan pemerintah dan masyarakat diperlukan dalam proses pembangunan keduanya saling membutuhkan satu sama lain. Pemerintah tidak dapat bekerja tanpa keterlibatan masyarakat. Sebaliknya masyarakat tidak dapat membangun tanpa keterlibatan pemerintah.

Adapun bentuk dan jenis partisipasi masyarakat dalam pembangunan adalah sebagai berikut :

- a. Partisipasi dalam proses pembuatan keputusan
- b. Partisipasi dalam pelaksanaan
- c. Partisipasi dalam pemanfaatan hasil
- d. Partisipasi dalam evaluasi

Pembangunan yang berpusat pada rakyat lebih menekankan pada pemberdayaan (empowerment), yang memandang inisiatif-kreatif dari rakyat sebagai sumber daya utama dalam pembangunan dan memandang kesejahteraan material dan spiritual sebagai tujuan yang akan dicapai proses pembangunan.

Korten, dalam Adimihardja (2004,h.15) menyatakan bahwa ada tiga dasar pembangunan yang berpusat pada rakyat, yaitu :

- a. Memusatkan pemikiran dan tindakan kebijakan pemerintah pada penciptaan keadaan-keadaan yang mendorong dan mendukung usaha rakyat untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri untuk memecahkan masalah mereka pada tingkat individual, keluarga dan komunitas.
- b. Mengembangkan struktur dan proses organisasi yang berfungsi menurut kaidah-kaidah sistem swaorganisasi.
- c. Mengembangkan sistem-sistem produksi-konsumsi yang diorganisasikan secara teritorial berlandaskan pada kaidah-kaidah kepemilikan dan pengendalian lokal.

## **E. Kemiskinan**

### **1. Pengertian Kemiskinan**

Pengertian kemiskinan sangat beragam, yaitu mulai dari sekedar ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi dasar dan memperbaiki keadaan hingga pengertian lebih luas yang memasukkan komponen-komponen sosial dan moral. Keragaman definisi tersebut disebabkan oleh adanya perbedaan latar belakang ideologis masing-masing penganutnya.

Secara harafiah kemiskinan berasal dari kata dasar miskin yang diberi arti “tidak berharta-benda” (Anwar,2003,h.282). Dalam pengertian yang lebih luas, kemiskinan dapat dikonotasikan sebagai suatu kondisi ketidak-mampuan baik secara individu, keluarga maupun kelompok, sehingga kondisi ini rentan terhadap timbulnya permasalahan sosial yang lain. Kemiskinan merupakan masalah global dan kerap kali dihubungkan dengan kebutuhan, kesulitan, dan

kekurangan di berbagai keadaan hidup. Sebagian orang memahami istilah ini secara subyektif dan komparatif, sementara yang lainnya melihatnya dari segi moral dan evaluatif.

Beberapa ahli mendefinisikan kemiskinan hanya dipandang dari segi ekonomi saja, antara lain: Suparlan yang mendefinisikan kemiskinan sebagai suatu standar hidup yang rendah yaitu adanya suatu tingkat kekurangan materi pada sejumlah atau golongan orang dibandingkan dengan standar kehidupan yang umum berlaku dalam masyarakat. Selain Suparlan, *World Bank* juga memandang kemiskinan dari segi ekonomi saja. Adapun definisi dari *World Bank* dalam Suryono (2004,h.100) adalah sebagai ketidakmampuan seorang individu memenuhi kebutuhan dasarnya.

Menurut Ellis dalam Misbach (2004,h.2), untuk membangun pengertian kemiskinan dapat diidentifikasi kedalam beberapa dimensi, seperti dimensi ekonomi, sosial dan politik. Kemiskinan ekonomi dapat diartikan sebagai kekurangan sumber daya yang dapat digunakan untuk dapat meningkatkan kesejahteraan kelompok orang. Kemiskinan sosial dapat diartikan sebagai kekurangan jaringan sosial dan struktur sosial yang mendukung untuk mendapatkan kesempatan-kesempatan agar produktivitas seseorang meningkat. Kemiskinan politik lebih menekankan pada derajat akses terhadap kekuasaan (*power*).

Menurut Chamber dalam Suryono (2004,h.100), kemiskinan dianggapnya sebagai proses interaksi dari berbagai faktor yang muncul sebagai akibat dari situasi ketidakadilan, ketidakpastian, ketimpangan, ketergantungan dalam struktur masyarakat. Oleh karena itu kemiskinan lebih dapat disebut sebagai perangkat kemiskinan yang saling terkait, yaitu :

- a. Ketidakberdayaan (*powerlessness*)
- b. Kerawanan atau kerentanan (*vulnerability*)
- c. Kelemahan fisik (*physical weakness*)
- d. Kemiskinan (*poverty*)
- e. Isolasi (*isolation*)

Komponen ketidakberdayaan (*powerlessness*) mendorong berlanjutnya proses kemiskinan bagi masyarakat miskin dalam berbagai bentuk, antara lain orang yang tidak berdaya sering kali terlambat menerima bantuan dari pemerintah dan kecenderungan selalu dirugikan setiap terjadi transaksi jual beli. Faktor kerawanan dan kerentanan (*vulnerability*) ini berkaitan dengan kemiskinan karena orang terpaksa menjual atau menggadaikan kekayaan dengan kelemahan jasmani. Kelemahan fisik (*physical weakness*) mendorong seseorang menjadi miskin karena tingkat produktivitas rendah, tidak mampu menggarap lahan yang luas, upah tenaga kerja rendah. Komponen kemiskinan (*poverty*) merupakan faktor yang paling menentukan dibandingkan dengan faktor-faktor lain. Kemiskinan menyebabkan kelemahan jasmani yang mengakibatkan kekurangan gizi sehingga timbul penyakit dan tidak dapat membiayai pengobatan. Isolasi (*isolation*) terjadi karena tempat tinggal yang jauh, akibatnya bantuan pemerintah tidak bisa menjangkau, sebagian besar buta huruf sehingga jauh dari informasi.

Kedua ahli tersebut di atas mendefinisikan kemiskinan secara lebih luas jika dibanding dengan para ahli sebelumnya. Elis dan Chamber tidak hanya melihat kemiskinan dari sisi ekonomi semata, namun sudah mengarah kepada kehidupan sosial. Karena secara tidak langsung kemiskinan ekonomi akan berpengaruh terhadap kesehatan, moral dan rasa harga diri masyarakat miskin.

## **2. Ciri-Ciri Keluarga Miskin**

Kemiskinan lazimnya dilukiskan sebagai kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup pokok. Mereka dikatakan berada di bawah garis kemiskinan apabila pendapatan tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup yang paling pokok seperti pangan, pakaian, tempat berteduh, dan lain-lain.

Persepsi manusia terhadap kebutuhan pokok yang diperlukan sangat ditentukan oleh tingkat pendidikan, adat istiadat dan sistem nilai yang dimilikinya. Dalam memenuhi kebutuhan pokok ini maka pengaruh ruang lingkup perlu diperhitungkan. Oleh karena itu, keluarga miskin adalah mereka yang hidup dibawah garis kemiskinan dengan ciri-ciri sebagai berikut :  
Suharto et. Al (2006, h.7-8)

- a. Ketidak mampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (pangan, sandang, dan papan).
- b. Ketiadaan akses terhadap masa depan (karena tiadanya investasi untuk pendidikan dan keluarga).
- c. Ketiadaan akses terhadap kebutuhan hidup dasar lainnya ( kesehatan, pendidikan, sanitasi, air bersih dan transportasi).
- d. Kerentanan terhadap goncangan yang bersifat individual maupun masal.
- e. Rendahnya kualitas sumber daya manusia dan keterbatasan sumber daya alam.
- f. Keterlibatan dalam kegiatan sosial masyarakat.
- g. Ketiadaan akses terhadap lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkesinambungan.
- h. Ketidak mampuan untuk berusaha karena cacat fisik maupun mental.
- i. Ketidakmampuan dan ketidak beruntungan sosial (anak terlantar, wanita korban tindak kekerasan rumah tangga, janda miskin, kelompok marjinal dan terpercil).

### 3. **Macam-Macam Kemiskinan**

Dari uraian pengertian kemiskinan menurut Rahutami dan Widianarko dan Pandiangan (2002,h.40), kemiskinan dapat dibedakan menjadi beberapa kategori :

- a. Kemiskinan individu-kemiskinan kolektif. Kemiskinan individu adalah kemiskinan yang terjadi atau dialami oleh individu-individu secara pribadi, sedangkan kemiskinan kolektif adalah kemiskinan yang terjadi pada kelompok-kelompok orang dalam ikatan bersama.
- b. Kemiskinan pedesaan-kemiskinan perkotaan. Kemiskinan ini dibedakan berdasar lokasi penduduk miskin berada. Kemiskinan perkotaan kadang kala bersifat lebih kronis dibandingkan dengan kemiskinan pedesaan, karena selain masalah ekonomi terdapat pula masalah psikologis dan sosial seperti stress, ketidakstabilan, dan ketidakamanan.
- c. Kemiskinan kronis-kemiskinan sementara. Perbedaan ini didasarkan pada kesempatan untuk melepaskan diri dari kemiskinan. Mereka yang berpeluang tinggi untuk tetap miskin dalam jangka panjang dan mempunyai peluang kecil untuk lepas dari keadaan tersebut disebut sebagai “miskin kronis”. Sementara mereka mempunyai cukup

kesempatan untuk membebaskan diri dari kemiskinan disebut sebagai “miskin sementara”.

- d. Kemiskinan absolut-kemiskinan relatif. Kemiskinan absolut mengenai keadaan perekonomian suatu daerah yang sebagian penduduknya mendapatkan nafkah yang hanya dapat dipakai untuk memenuhi taraf hidup minimum. Sedangkan kemiskinan relatif adalah suatu kondisi yang walaupun pendapatan seseorang sudah mencapai tingkat kebutuhan dasar minimum, tetapi masih jauh lebih rendah dibandingkan dengan keadaan masyarakat sekitar.

Meskipun banyak terminologi mengenai kemiskinan, tetapi secara umum istilah kemiskinan menunjuk pada sebuah kondisi yang serba kekurangan. Kondisi serba kekurangan tersebut bisa diukur secara obyektif, atau secara relatif didasarkan pada perbandingan dengan orang lain, sehingga melahirkan pandangan obyektif, subyektif, dan relatif tentang kemiskinan. Berdasarkan kerangka berfikir ini, penanganan kemiskinan melalui PNPM memandang bahwa peningkatan pendapatan bukan satu-satunya hal yang utama tetapi perlakuan humanis penuh harga diri, mengakui potensi mereka dengan mengedepankan pemberdayaan melalui BKM.

Gejala-gejala kemiskinan muncul dalam berbagai bentuk, seperti antara lain (<http://www.PNPM.org/pustaka.asp.?catid=1&>):

- 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 terintegrasinya 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.

- 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 sumber daya manusia (*human capital*), peralatan kerja, modal dana, hunian atau perumahan, dan sebagainya.

Dengan menggunakan pespektif yang lebih luas lagi, David Cox (2004, h.1-6) membagi kemiskinan kedalam beberapa dimensi :

- a. Kemiskinan yang diakibatkan secara globalisasi. Globalisasi menghasilkan pemenang dan yang kalah. Pemenang pada umumnya adalah negara-negara maju. Sedangkan negara-negara berkembang seringkali semakin terpinggirkan oleh persaingan pasar bebas yang merupakan prasyarat globalisasi.
- b. Kemiskinan yang berkaitan dengan pembangunan. Kemiskinan subsistem (kemiskinan akibat rendahnya pembangunan), kemiskinan pedesaan (kemiskinan akibat peminggiran pedesaan dalam proses pembangunan), kemiskinan perkotaan (kemiskinan yang diakibatkan oleh hakekat dan kecepatan pertumbuhan perkotaan).
- c. Kemiskinan sosial, kemiskinan yang dialami oleh perempuan, anak-anak, dan kelompok minoritas.
- d. Kemiskinan konsekuensial, kemiskinan yang terjadi akibat kejadian-kejadian lain atau faktor-faktor eksternal di luar si miskin, seperti konflik, bencana alam, kerusakan lingkungan, dan tingginya jumlah penduduk.

#### **4. Faktor-Faktor Penyebab Kemiskinan**

Dalam suatu proses pembangunan terdapat hambatan-hambatan diberbagai bidang terutama di bidang sosial, ekonomi, dan politik yang tentunya akan memperlambat pembaharuan kondisi masyarakat ke arah yang lebih baik secara lebih merata. Hal ini ditunjukkan dengan tingkat kemiskinan dalam masyarakat yang cukup tinggi. 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 mampu menumbuhkan kemandirian masyarakat yang pada akhirnya tidak akan mampu mewujudkan aspek keberlanjutan (*sustainability*) dari program-program penanggulangan kemiskinan tersebut.

Revrisond Baswir (2003,h.18-19) mengungkapkan bahwa kemiskinan berdasarkan penyebabnya digolongkan menjadi tiga yaitu :

a. Kemiskinan natural

Kemiskinan natural merupakan keadaan miskin yang disebabkan oleh keterbatasan alamiah, baik dari segi sumber daya manusiannya maupun sumber daya alamnya.

b. Kemiskinan kultural

Kemiskinan yang disebabkan oleh faktor-faktor kebudayaan yang menyebabkan terjadinya proses pelestarian kemiskinan di dalam masyarakat itu.

c. Kemiskinan struktural

Kemiskinan yang disebabkan oleh faktor-faktor buatan manusia seperti kebijakan perekonomian yang tidak adil, penguasaan faktor-faktor buatan produksi yang tidak merata, korupsi, dan kolusi, serta tatanan perekonomian internasional yang lebih menguntungkan kelompok negara tertentu.

Banyak hal yang dapat mempengaruhi berlangsungnya kemiskinan, baik dari luar maupun dari dalam diri masyarakat. Mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kemiskinan, Tambunan (1999,h.127) menyatakan :

“selain tingkat pendidikan dan tingkat gaji/upah yang rendah, yang akhirnya menyebabkan kinerja yang buruk dan penghargaan yang kurang baik, kemiskinan dipengaruhi oleh sejumlah faktor lain baik secara langsung maupun tidak langsung. Faktor-faktor ini mulai dari tingkat dan laju pertumbuhan output (atau produktivitas tenaga kerja), tingkat upah netto, distribusi pendapatan, kesempatan kerja, termasuk jenis pekerjaan yang tersedia, tingkat inflasi, pihak dan subsidi, investasi, alokasi serta kualitas sumber daya alam, penggunaan teknologi, tingkat dan jenis pendidikan, kondisi fisik dan alam di suatu wilayah, etos kerja dan motivasi pekerja, kultur/budaya atau tradisi, hingga politik, bencana alam dan peperangan.”

## 5. Garis Kemiskinan

Garis kemiskinan menurut Rahutami merupakan ukuran pendapatan yang dapat memenuhi standar kebutuhan minimum. Dimana nilai garis kemiskinan pada tiap propinsi berlainan dan dihitung dalam rupiah perkapita perbulan (Widianarko dan Pandiangan,2002,h.47).

Semua ukuran kemiskinan dipertimbangkan berdasarkan pada norma tertentu. Pilihan norma tersebut sangat penting terutama dalam hal pengukuran kemiskinan yang berdasarkan konsumsi. Garis kemiskinan yang didasarkan pada konsumsi (*consumption-based poverty line*) terdiri dua elemen, yaitu :

- a. Pengeluaran yang diperlukan untuk membeli standar gizi minimum dan kebutuhan mendasar lainnya dan;
- b. Jumlah kebutuhan lain yang lain sangat bervariasi, yang mencerminkan biaya partisipasi dalam kehidupan sehari-hari. (Kuncoro,1997,h.103).

Adapun batas garis kemiskinan yang digunakan setiap negara berbeda-beda. Hal ini disebabkan karena adanya perbedaan lokasi dan standar kebutuhan hidup. Untuk kebutuhan minimum makanan digunakan patokan 2.100 kalori per hari. Adapun pengeluaran kebutuhan minimum meliputi pengeluaran untuk perumahan, sandang serta aneka barang dan jasa (Kuncoro, 1997, h.116).

Tidak mudah menentukan garis kemiskinan tanpa terpengaruh oleh perkembangan nilai rupiah terhadap barang-barang dan jasa pemenuhan kebutuhan hidup. Oleh sebab itu tolak ukur banyaknya jumlah kebutuhan pokok yang harus dipenuhi oleh setiap orang dalam setiap keluarga dapat digunakan lebih efektif untuk menentukan garis kemiskinan.

Sajogyo (1996,h.2-3) merinci spesifikasi atas tiga garis kemiskinan yang mencakup konsepsi “nilai ambang kecukupan pangan” (*food threshold*) dan menghubungkan antara tingkat pengeluaran rumah tangga dengan ukuran kecukupan pangan (kalori protein). Hasilnya yaitu klasifikasi berupa :

- 1) Untuk daerah pedesaan:
  - a) Miskin: pengeluaran rumah tangga dibawah 320 kg nilai tukar beras/orang/tahun.

- b) Miskin sekali: pangan tak cukup dibawah 240 kg nilai tukar beras/orang/tahun.
  - c) Paling miskin: pengeluaran rumah tangga dibawah 180 kg nilai tukar beras/orang/tahun.
- 2) Untuk daerah perkotaan:
- a) Miskin: pengeluaran rumah tangga dibawah 480 kg nilai tukar beras/orang/tahun.
  - b) Miskin sekali: pengeluaran rumah tangga dibawah 380 kg nilai tukar beras/orang/tahun.
  - c) Paling miskin: pengeluaran rumah tangga dibawah 270 kg nilai tukar beras/orang/tahun.

Lapisan pengeluaran rumah tangga 360-480 kg nilai tukar beras/orang/tahun di kota disebut lapisan ambang kecukupan pangan, yaitu mendekati patokan 1.900 kalori dan 40 gram protein/orang/hari, yang merupakan rekomendasi netto sesuai susunan penduduk Indonesia pada patokan FAO/WHO tahun 1971.

Santoso (2003,h.17-18,36) memakai dua komponen kebutuhan dasar dalam garis kemiskinan sesuai dengan BPS yaitu :

- a. Batas miskin untuk makanan (*food line*) adalah besarnya nilai uang untuk mendapatkan kebutuhan minimum energinya yaitu 2100 kalori per hari.
- b. Batas miskin untuk bukan makanan (*nonfood line*) adalah besarnya nilai uang untuk memenuhi kebutuhan minimum : perumahan, pendidikan, kesehatan, pakaian dan aneka barang dan jasa lain.

Dengan menjumlahkan batas miskin makanan dan batas non makanan akan diperoleh suatu nilai disebut garis kemiskinan.

## 6. Kemiskinan Di Perkotaan

Kota adalah daerah permukiman yang terdiri ata bangunan rumah yang merupakan pusat kegiatan pemerintahan, ekonomi, kebudayaan dan sebagainya (KBBI,1997,h,527). Kota dapat diartikan sebagai suatu sistem jaringan kehidupan manusia yang ditandai dengan kepadatan penduduk tinggi

dan diwarnai dengan strata sosial ekonomi yang heterogen dan materialistik (Bintarto,1984,h.36).

Banyak masyarakat dari pedesaan yang pindah ke kota dengan bermacam alasan. Kemiskinan di desa yang dikarenakan terdesaknya pengolahan pertanian secara manual menjadi teknik, dan bertambahnya penduduk tapi sumber daya alam kurang menjadi faktor pemdorong terjadinya urbanisasi. Sebuah penelitian tentang migrasi desa-kota terkemuka setelah mengadakan dua dekade menemukan banyak bukti bahwa mayoritas penduduk berpindah karena alasan ekonomi (Effendi,1995,h.60).

Dengan adanya arus urbanisasi, pertumbuhan masyarakat kota menjadi pesat, dan meskipun kota memiliki banyak fasilitas pemenuhan kehidupan untuk meningkatkan kualitas hidup penghuninya, masih saja terdapat kelompok dan segmen masyarakat yang hidup dalam keadaan yang menyedihkan atau tidak sesuai dengan standart hidup yang layak (Daldjoeni, 1987,h.59). Tentunya hal ini dapat dikategorikan dengan kemiskinan.

Keadaan tersebut harus segera diatasi dengan serius karena bila tidak akan dapat mendatangkan masalah yang lebih besar lagi senada dengan apa yang dinyatakan oleh Mc. Namara (Soedjatmoko,1984,h.91) *“if cities do not begin to deal more constructively with provety may begin to deal more destructively with cities”* (jika kalau kota-kota tidak menanggapi kemiskinan secara lebih konsruktif, maka kemiskinan itu mungkin sekali akan melanda kota-kota itu secara destruktif).

## **F. Teori Pemberdayaan**

### **1. Definisi Pemberdayaan**

Pemberdayaan (*empowerment*) merupakan konsep yang lahir sebagai bagian dari perkembangan alam pikiran masyarakat dan kebudayaan barat, utamanya Eropa. Konsep pemberdayaan mulai tampak kepermukaan sekitar dekade 1970-an, dan terus berkembang sepanjang dekade 1980-an hingga 1990-an (Pranarka & Prijono,1996,h.44). Pemberdayaan masyarakat sebagai strategi pembangunan digunakan dalam paradigma pembangunan yang berpusat pada manusia. Perspektif pembangunan ini menyadari betapa

pentingnya kapasitas manusia dalam rangka meningkatkan kemandirian dan kekuatan internal atas sumber daya materi dan nonmaterial melalui redistribusi modal atau kepemilikan.

Adapun beberapa ahli yang mengemukakan definisi pemberdayaan jika dilihat dari tujuan, proses dan cara-cara pemberdayaan (Suharto,2006,h.58-59):

- a. Pemberdayaan bertujuan untuk meningkatkan kekuasaan orang-orang yang lemah atau tidak beruntung.
- b. Pemberdayaan adalah sebuah proses dengan mana orang menjadi cukup kuat untuk berpartisipasi dalam, berbagai pengontrolan atas, dan mempengaruhi terhadap, kejadian-kejadian serta lembaga-lembaga yang mempengaruhi kehidupannya.
- c. Pemberdayaan menunjuk pada usaha pengalokasian kembali kekuasaan melalui perubahan struktur sosial.
- d. Pemberdayaan adalah suatu cara dengan mana rakyat, organisasi dan komunikasi diarahkan agar mampu menguasai (atau berkuasa atas) kehidupannya.

Menurut Ife (dalam Suharto,2006,h.59), pemberdayaan memuat dua pengertian kunci, yakni kekuasaan dan kelompok lemah. Kekuasaan disini diartikan bukan hanya menyangkut kekuasaan politik dalam arti sempit, melainkan kekuasaan atau penguasaan klien atas.

- a. Pilihan-pilihan personal dan kesempatan-kesempatan hidup: kemampuan dalam membuat keputusan-keputusan mengenai gaya hidup, tempat tinggal, pekerjaan.
- b. Pendefinisian kebutuhan: kemampuan menentukan kebutuhan selaras dengan aspirasi dan keinginannya.
- c. Ide atau gagasan: kemampuan mengekspresikan dan menyumbangkan gagasan dalam suatu forum atau diskusi secara bebas dan tanpa tekanan.
- d. Lembaga-lembaga: kemampuan menjangkau, menggunakan dan mempengaruhi pranata-pranata masyarakat, seperti lembaga kesejahteraan sosial, pendidikan dan kesehatan.
- e. Sumber-sumber: kemampuan memobilisasi sumber-sumber formal, informal dan kemasyarakatan.
- f. Aktivitas ekonomi: kemampuan memanfaatkan dan mengelola mekanisme prediksi, distribusi, dan pertukaran barang serta jasa.
- g. Reproduksi: kemampuan dalam kaitannya dengan proses kelahiran, perawatan anak, pendidikan, dan sosialisasi.

Sebagai suatu strategi pembangunan, pemberdayaan menurut Perkins sebagai suatu proses sengaja yang berkelanjutan, berpusat pada masyarakat lokal, dan melibatkan prinsip saling menghormati, refleksi kritis, kepedulian, dan partisipasi kelompok, dan melalui proses tersebut orang-orang yang kurang

memiliki bagian yang setara akan sumber daya berharga memperoleh akses yang lebih besar dan memiliki kendali atas sumber daya tersebut (Perkins dalam Randy,2007,h.179). Sementara itu Ife (1995,h.182) memberikan batasan pemberdayaan sebagai upaya penyediaan kepada orang-orang atas sumber, kesempatan, pengetahuan dan ketrampilan untuk meningkatkan kemampuan mereka menentukan masa depannya dan untuk berpartisipasi di dalam dan mempengaruhi kehidupan komunikasi mereka.

Dari berbagai pengertian-pengertian pemberdayaan diatas dapat disimpulkan bahwa pemberdayaan merupakan sebuah proses dan tujuan. Sebagai proses pemberdayaan merupakan serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami kemiskinan. Pemberdayaan sebagai tujuan dimaksudkan pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial; yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi maupun sosial seperti mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.

## 2. Tahapan Pemberdayaan

Pembangunan masyarakat adalah proses dimana semua usaha swadaya masyarakat digabungkan dengan usaha-usaha pemerintah guna meningkatkan kondisi masyarakat di bidang ekonomi, sosial, dan kultural serta untuk mengintegrasikan masyarakat yang ada ke dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dan memberikan kesempatan yang memungkinkan masyarakat tersebut untuk membantu secara penuh pada kemajuan dan kemakmuran bangsa (Conyers,1994,h.175). Oleh karena itu upaya masyarakat miskin untuk melibatkan diri dalam proses pembangunan melalui power yang dimilikinya merupakan bagian dari pembangunan manusia (*human development*). Pembangunan manusia merupakan proses pembentukan pengakuan diri (*self respect*), percaya diri (*self confidence*), dan kemandirian (*self reliance*), dapat bekerja sama dan toleran terhadap sesamanya, dengan menyadari potensi yang

dimilikinya. Hal ini dapat terwujud dengan menimba ilmu dan ketrampilan baru, serta aktif berpartisipasi dalam pembangunan ekonomi, sosial, dan politik dalam komunitas mereka, Priyono dan Pranarka (1996,h.134).

Selain itu upaya pemberdayaan menurut Kartasasmitra (1996,h.74) dilakukan melalui 3 (tiga) arah, yaitu :

- a. Menetapkan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia atau masyarakat mempunyai potensi yang dapat dikembangkan, pemberdayaan adalah usaha untuk membangun daya itu dengan mendorong, memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki serta berusaha untuk mengembangkannya.
- b. Memperkuat daya atau potensi yang dimiliki oleh masyarakat (*empowering*). Penguatan ini meliputi langkah-langkah nyata yang menyangkut penyediaan berbagai masukan, surat pembukaan akses kepada berbagai peluang akan membuat masyarakat menjadi berdaya.
- c. Memberdayakan mengandung arti melindungi, dalam proses pemberdayaan harus mampu mencegah yang lemah menjadi semakin lemah, karena kurang berdaya dalam menghadapi pihak-pihak yang kuat. Oleh karena itu perlindungan dan pemihakan kepada masyarakat yang lemah amat mendasar sifatnya dalam konsep pemberdayaan. Dengan demikian untuk menciptakan masyarakat yang berdaya, perlu adanya pemihakan pertumbuhan ekonomi kerakyatan yang diarahkan langsung pada akses rakyat kepada sumber daya pembangunan disertai penciptaan peluang-peluang bagi masyarakat di lapisan bawah untuk berpartisipasi dalam pembangunan, sehingga mampu mengatasi kondisi keterbelakangan dan memperkuat daya saing ekonomi.

Ketiga arah pemberdayaan di atas berpangkal pada 2 (dua) sasaran utama, yaitu :

- a. Untuk melepaskan belenggu kemiskinan dan keterbelakangan.
- b. Untuk memperkuat posisi masyarakat dalam struktur kekuasaan.

(Sumodiningrat: 1996)

Untuk mewujudkan sasaran tersebut diperlukan suntikan modal usaha, penguatan institusi, pembangunan prasarana dasar. Hal ini terkait pula dengan penciptaan kesempatan kerja dan peluang usaha yang memberikan kesejahteraan yang memadai bagi masyarakat. Untuk sampai ketiga sasaran di atas maka proses pemberdayaan masyarakat dapat dilakukan melalui tahapan (Priyono dan Pranarka.1996,h.2), yaitu:

- a. Inisial, yaitu pemberdayaan dari pemerintah oleh pemerintah dan untuk rakyat,

- b. Partispatoris, pemberdayaan dari pemerintah bersama masyarakat, dan untuk rakyat,
- c. Emansipatoris, pemberdayaan dari rakyat oleh rakyat untuk rakyat dan didukung oleh pemerintah.

Pada tahap ketiga ini, masyarakat sudah dapat menemukan eksistensi dirinya, sehingga dapat melakukan pembaharuan-pembaharuan dalam mengaktualisasi diri atau emansipatoris, kegiatan pemberdayaan masyarakat telah mencapai puncaknya dan untuk merealisasikannya diperlukan dua persyaratan pokok, yaitu :

- a. Perencanaan pembangunan, dimana perencanaan pembangunan yang berwajah pemberdayaan masyarakat adalah mengarah pada strategi dasar pemberdayaan masyarakat yang memadukan pertumbuhan dan pemerataan, dan strategi ini memiliki 3 arah (Sumodiningrat,1996), yaitu :
  - 1) Pemihakan dan pemberdayaan masyarakat
  - 2) Pemantapan ekonomi dan pendelegasian wewenang dalam pengelolaan pembangunan di daerah yang mengembangkan peran serta masyarakat.
  - 3) Modernisasi melalui penajaman dan pemantapan arah perubahan struktur sosial ekonomi dan budaya yang bersumber pada peran masyarakat lokal.
- b. Pelaksanaan program pembangunan yang berwajah pemberdayaan masyarakat memiliki ciri antara lain : ( Kartasasmitra,1996)
  - 1) Kegiatan yang dilakukan harus terarah dan menguntungkan masyarakat lemah.
  - 2) Pelaksanaan harus dilakukan oleh masyarakat sendiri, dimulai dari pengenalan apa yang dilakukan.
  - 3) Karena masyarakat lemah sulit untuk bekerja sendiri-sendiri, akibatnya kekurangan keberdayaannya, maka upaya pemberdayaan masyarakat menyangkut pula pengembangan kegiatan bersama (*cooperative*) dalam kelompok yang dapat dibentuk atas dasar wilayah tempat tinggal.
  - 4) Mengerahkan partisipasi yang luas dan masyarakat untuk turut serta membantu dalam rangka kesetiakawanan sosial, disini termasuk

keikutsertaan orang-orang setempat yang telah maju dan anggota masyarakat yang mampu lainnya, organisasi masyarakat termasuk LSM, perguruan tinggi dan sebagainya.

### 3. Indikator Pemberdayaan

Menurut Kieffer pemberdayaan mencakup tiga dimensi yang meliputi kompetensi kerakyatan, kemampuan sosial politik, dan kompetensi partisipatif. Parson et.al dalam Suharto (2006,h.63) juga mengajukan tiga dimensi pemberdayaan yang merujuk pada yaitu :

- a. Sebuah proses pembangunan yang bermula dari pertumbuhan individual yang kemudian berkembang menjadi sebuah perubahan sosial yang lebih besar.
- b. Sebuah keadaan psikologis yang ditandai oleh rasa percaya diri, berguna dan mampu mengendalikan diri dan orang lain.
- c. Pembebasan yang dihasilkan dari sebuah gerakan sosial, yang dimulai dari pendidikan dan politisasi orang-orang lemah dan kemudian melibatkan upaya-upaya kolektif dari orang-orang lemah tersebut untuk memperoleh kekuasaan dan mengubah struktur-struktur yang masih menekan.

Untuk mengetahui fokus dan tujuan pemberdayaan secara operasional, maka perlu diketahui berbagai indikator keberdayaan yang dapat menunjukkan seseorang itu berdaya atau tidak. Sehingga ketika sebuah program pemberdayaan sosial diberikan, segenap upaya dapat dikonsentrasikan kepada aspek-aspek apa saja dari sasaran perubahan (misalnya keluarga miskin) yang perlu di optimalkan.

Keberhasilan pemberdayaan masyarakat dapat dilihat dari keberdayaan mereka yang menyangkut kemampuan ekonomi, kemampuan mengakses manfaar kesejahteraan, dan kemampuan kultural dan politis. Ketiga aspek tersebut dikaitkan dengan empat dimensi kekuasaan (Suharto,2006,h.65) yaitu:

- a. Kekuasaan di dalam (*power within*)

Meningkatkan kesadaran dan keinginan untuk berubah.

- b. Kekuasaan untuk (*power to*)  
Meningkatkan kemampuan individu untuk berubah, meningkatkan kesempatan untuk memperoleh akses.
- c. Kekuasaan atas (*power over*)  
Perubahan pada hambatan-hambatan sumber dan kekuasaan pada tingkat rumah tangga, masyarakat dan makro, kekuasaan atau tindakan individu untuk menghadapi hambatan-hambatan tersebut.
- d. Kekuasaan dengan (*power with*)  
Meningkatkan solidaritas atau tindakan bersama dengan orang lain untuk menghadapi hambatan-hambatan sumber dan kekuasaan pada tingkat rumah tangga, masyarakat dan makro.

#### 4. Aktor-Aktor Yang Terlibat Dalam Pemberdayaan Masyarakat

Dalam rangka pemberdayaan masyarakat miskin perlu dirancang kontribusi masing-masing aktor, yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat sehingga terlibat peran dari aktor-aktor tersebut. Sulistiyani (2004,h.97) merancang peran ketiga aktor tersebut dalam tabel sebagai berikut :

**Tabel 2**

**Peran Tiga Aktor Dalam Pemberdayaan Masyarakat**

Aktor	Peran dalam pemberdayaan	Bentuk output peran
Pemerintah	Formulasi dan penetapan kebijakan, implementasi, monitoring dan evaluasi serta mediasi.	Berbagai macam kebijakan dalam penanggulangan kemiskinan, penetapan indikator, pembuatan juklak, penyelesaian sengketa
Swasta	Kontribusi pada formulasi, implementasi, monitoring dan evaluasi.	Konsultasi dan rekomendasi kebijakan, implementasi kebijakan dan pemeliharaan.

Masyarakat	Partisipasi dalam formulasi, implementasi, monitoring dan evaluasi.	Saran, kritik, imput, partisipasi, menghidup kan fungsi sosial kontrol, menjadi objek.
------------	---	--

## 5. Strategi Pemberdayaan Masyarakat

Parsons et. Al dalam Suharto (2006,h.66) menyatakan bahwa pada umumnya proses pemberdayaan dilakukan secara kolektif. Namun demikian, tidak semua intervensi pekerjaan sosial bersifat kolektivitas. Dalam beberapa situasi, strategi pemberdayaan dapat saja dilakukan secara individual, meskipun pada gilirannya strategi inipun tetap berkaitan dengan kolektivitas dalam arti mengaitkan klien dengan sumber atau sistem lain di luar dirinya. Dalam konteks pekerjaan sosial, pemberdayaan dapat dilakukan melalui aras atau matra pemberdayaan (*empowerment setting*) yaitu :

### a. Aras mikro

Pemberdayaan dilakukan terhadap klien secara individu melalui bimbingan, konseling, *stress management*, *crisis intervention*. Model ini sering disebut sebagai pendekatan yang berpusat pada tugas (*task centered approach*).

### b. Aras mezzo

Pemberdayaan dilakukan terhadap sekelompok klien dengan menggunakan kelompok lain sebagai media intervensi melalui pendidikan dan pelatihan serta dinamika kelompok.

### c. Aras makro

Disebut juga sebagai strategi sistem besar (*large system strategy*) karena sasaran perubahan diarahkan pada sistem lingkungan yang lebih luas. Strategi ini memasang klien sebagai orang yang memiliki kompetensi untuk memahami situasi-situasi mereka sendiri, dan untuk memilih serta menentukan strategi yang tepat untuk bertindak.

## 6. Pendekatan pemberdayaan

Di samping itu, pemberdayaan masyarakat juga membutuhkan suatu pendekatan utama dalam masyarakat, dimana masyarakat tidak boleh di jadikan obyek dari berbagai proyek pembangunan, tetapi merupakan subyek dari upaya pembangunan itu sendiri. Hasil akhir dari proses pemberdayaan adalah beralihnya fungsi individu yang semula menjadi obyek berubah menjadi subyek yang baru. Sehingga relasi sosial yang ada nantinya hanya akan dicirikan dengan relasi antar subyek lama, subyek-objek menjadi subyek-subyek.

Berdasarkan hal-hal di atas maka dikembangkan berbagai pendekatan yang mungkin dapat diterapkan dalam pemberdayaan masyarakat, antara lain:

- a. Upaya pemberdayaan yang terarah atau pemihakan yang lemah atau miskin.
- b. Pendekatan kelompok untuk memudahkan pemecahan masalah yang dilakukan dengan pembentukan kelompok masyarakat miskin yang dilakuka oleh pendamping (pendamping lokal, teknis dan khusus). Berfungsi sebagai fasilitator, komunikator ataupun dinamisator serta membentuk kelompok pencari solusi atas masalah yang dihadapi (Kartasasmitra,1996)

Dalam konsep pemberdayaan, masyarakat dipandang sebagai “subyek” yang dapat melakukan perubahan, dan karenanya diperlukan strategi yang tepat dan terarah. Cook dan Macaully (1997), beberapa pendekatan yang dikenal dengan singkatan ACTORS, pertama *Authority* atau wewenang, pemberdayaan dilakukan dengan memberikan kepercayaan kepada masyarakat untuk melakukan perubahan yang mengarah pada perbaikan kualitas dan taraf hidup mereka; kedua, *confidence and competence* atau rasa percaya diri dan kemampuan diri, pemberdayaan dapat dialami dengan menimbulkan dan memupuk rasa percaya diri serta melihat kemampuan diri bahwa masyarakat sendiri dapat melakukan perubahan; ketiga, *trust* atau keyakinan, untuk dapat berdaya masyarakat atau seseorang harus yakin bahwa dirinya memiliki potensi untuk dikembangkan; keempat, *opportunity* atau kesempatan, yakni memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk memilih apa yang mereka

inginkan, sehingga mereka dapat mengembangkan diri sesuai dengan potensi yang dimilikinya; kelima, *responsibility* atau tanggung jawab, perlu ditekankan pada masyarakat akan perubahan yang dilakukan; keenam, *support* atau dukungan, adanya dukungan dari berbagai pihak proses perubahan dan pemberdayaan dapat menjadikan masyarakat lebih baik.

Selain itu pelaksanaan proses dan pencapaian tujuan pemberdayaan dapat dicapai melalui pendekatan pemberdayaan yang dapat disingkat menjadi 5P, (Suharto,2006,h.67) yaitu :

- a. Pemungkiman  
Menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang secara optimal.
- b. Penguatan  
Memperkuat pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki masyarakat dalam memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya.
- c. Perlindungan  
Melindungi masyarakat terutama kelompok-kelompok lemah agar tidak tertindas oleh kelompok kuat, menghindari terjadinya persaingan yang tidak seimbang (apalagi tidak sehat) antara yang kuat dan lemah, dan mencegah terjadinya eksploitasi kelompok kuat terhadap kelompok lemah.
- d. Penyokongan  
Memberikan bimbingan dan dukungan agar masyarakat mampu menjalankan peranan dan tugas-tugas kehidupannya.
- e. Pemeliharaan  
Memelihara kondisi yang kondusif agar tetap terjadi keseimbangan distribusi kekuasaan antara berbagai kelompok dalam masyarakat.

Beragam definisi pemberdayaan menjelaskan bahwa pemberdayaan adalah sebuah proses dan tujuan. Pengertian pemberdayaan sebagai tujuan sering kali digunakan sebagai indikator keberhasilan pemberdayaan sebagai sebuah proses. Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan. Sebagai tujuan, maka pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang

ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial; yaitu masyarakat miskin yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya. Dari penjelasan di atas Suharto (2006.h.60) menyimpulkan bahwa pada intinya pemberdayaan masyarakat ditujukan untuk menjadikan masyarakat mempunyai posisi tawar sehingga dapat mejadi pelaku proses pembangunan yang aktif dan tidak hanya menjadi objek pembangunan semata.

Sege nap upaya pembangunan yang ada dalam satu negara harus sudah di dasarkan pada pencapaian pemerataan atas hasil-hasil pembangunan dan sedapat mungkin memeperkecil tingkat kesejahteraan di masyarakat. Dalam menghadapi liberalisasi ekonomi, dimana perekonomian berfungsi menurut mekanisme pasar, maka pencapaian target-target pemerataan dan memperkecil kesenjangan ekonomi dan ketimpangan sosial diharapkan bukan slogan, tetapi sudah merupakan bagian operasional dari setiap kebijakan perekonomian nasional. Hal ini dicapai dengan upaya mengurangi dampak pengaruh liberalisasi perekonomian dunia yang tidak terkendali melalui pendekatan pemberdayaan baik individu maupun kelompok masyarakat yang merupakan salah satu persyaratan pembangunan nasional.

#### **D. Partisipasi**

##### **3. Pengertian Partisipasi**

Konsep tentang partisipasi sebagai fokus sangat perlu untuk dipahami sebelum kita mengkaji lebih lanjut. Pengertian partisipasi banyak dikemukakan oleh pakar, antara lain oleh Mubyarto (1985,h.35) mendefinisikan partisipasi sebagai kesediaan (masyarakat) untuk membantu berhasilnya setiap program sesuai dengan kemampuan setiap orang tanpa berarti mengorbankan diri sendiri. Dari pengertian ini terkandung makna bahwa partisipasi harus muncul sebagai kesadaran, kerelaan setiap anggota masyarakat untuk ikut serta mensukseskan pembangunan tanpa adanya

paksaan. Bentuk partisipasi masyarakat dapat ditunjukkan utamanya dalam pembuatan keputusan, sebagaimana yang dikemukakan oleh Domai (1992, h.252) dimana perilaku anggota masyarakat berupa ambil bagian aktif dalam hal pembuatan keputusan merupakan bentuk partisipasi.

Kesukarelaan seseorang tersebut dapat timbul secara spontan dari keyakinan dirinya terhadap fungsi dan manfaat pembangunan, namun bisa muncul secara perlahan sebagai akibat adanya penjelasan, sosialisasi, penyuluhan atau kegiatan persuasif lainnya. Oleh karena itu untuk menumbuhkan rasa kesukarelaan pada setiap anggota masyarakat agar berpartisipasi dalam proses pembangunan, maka perlu melakukan upaya penyadaran akan arti pentingnya atau kemanfaatan pembangunan tersebut.

Pembangunan nasional belakangan ini lebih diarahkan pada strategi suatu pembangunan yang memadukan pertumbuhan (*growth*) dan pemerataan (*distribution*). Arah baru strategi pembangunan tersebut diwujudkan dalam bentuk sebagai berikut :

- a. Upaya pemihakan kepada masyarakat yang lemah dan pemberdayaan masyarakat.
- b. Pemantapan otonomi dan desentralisasi, dan
- c. Modernisasi melalui penajaman arah perubahan struktur social ekonomi masyarakat. (Sumodiningrat,1996,h. 82)

Untuk merealisasikan arah baru kebijakan pembangunan tersebut, maka pemerintah perlu lebih mempertajam fokus pelaksanaan strategi pembangunan yaitu melalui penguatan kelembagaan pembangunan masyarakat maupun birokrasi. Penguatan kelembagaan pembangunan partisipatif yang bertujuan untuk mengembangkan kapasitas masyarakat dan kemampuan aparat birokrasi dalam menjalankan fungsi lembaga pemerintahan yang berorientasi pada kepentingan rakyat (*good government*).

Dalam kerangka pembangunan yang partisipatif, selanjutnya Sumodiningrat (1996) mengajukan 5 (lima) prinsip yang dapat dipakai sebagai pegangan, yaitu sebagai berikut :

- a. Kebijakan pembangunan harus berpihak kepada rakyat,
- b. Pedoman pembangunan harus sesuai dengan kebutuhan dan potensi masyarakat,
- c. Mekanisme perencanaan pembangunan merupakan perpaduan antara mekanisme *top down* dan *bottom up*,
- d. Tim koordinator dan pengendali harus terkoordinasi antar sektor dan antar wilayah,
- e. Instrumen pembangunan harus yang menjunjung tinggi keberpihakan kepada rakyat.

Strategi pembangunan yang berorientasi pada pembangunan manusia (*people centered development*) dalam pelaksanaannya sangat mensyaratkan keterlibatan langsung dari masyarakat penerima program kebijakan pembangunan (partisipasi pembangunan). Karena hanya dengan adanya partisipasi dari masyarakat penerima program, maka hasil kebijakan pembangunan tersebut akan sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat itu sendiri. Selanjutnya dengan adanya kesesuaian tersebut, maka hasil kebijakan pembangunan akan memberikan manfaat yang optimal bagi pemenuhan kebutuhan masyarakat (Supriatna;2000,h.209).

Seperti yang dikatakan oleh Uma Lele (1975) bahwa partisipasi dalam perencanaan program-program pembangunan dapat mengembangkan kemandirian (*self reliance*) yang dibutuhkan oleh para anggota masyarakat demi akselerasi pembangunan Supriatna (2000,h.209). Hal ini didasari oleh banyak alasan bahwa setiap manusia memiliki sifat dasar yang melekat pada dirinya (Hulme and Turner) yaitu sifat *self respect* (pengakuan diri), *self confidence* (percaya diri), *self reliance* (kemandirian) yang merupakan sesuatu yang luar biasa dalam suatu proses pembangunan. Sifat-sifat tersebut bisa muncul atau tenggelam lingkungan eksternal terhadap faktor internalnya.

Kemandirian merupakan kemampuan seseorang mengakomodasikan sifat-sifat baik manusia yang ditampilkan dalam sikap dan perilaku yang tepat dan sesuai dengan situasi dan kondisi yang dihadapinya. Manusia yang mandiri akan memiliki sikap dan perilaku yang tanggap terhadap seluruh

kekuatan dan kelemahan dirinya sendiri tanpa tergantung kepada pertolongan orang lain sehingga unsur kemandirian menjadi suatu unsur.

Demikian pula dengan Conyers (1994,h.154) yang mengemukakan alasan pentingnya partisipasi, yaitu : pertama, partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi, kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat setempat yang tanpa kehadirannya program serta proyek pembangunan gagal. Kedua, bahwa masyarakat akan lebih mempercayai program serta proyek pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek tersebut. Ketiga, adanya anggapan bahwa merupakan hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri.

#### **4. Metode Pemberdayaan Masyarakat Secara Partisipatif**

Metode pembangunan yang partisipatif mengutamakan pembangunan yang dilakukan dan dikelola langsung oleh masyarakat lokal. Metode yang demikian itu menekankan pada upaya pengembangan kapasitas masyarakat dalam bentuk pemberdayaan masyarakat (Sumodiningrat 1996,223). Selain itu konsep gerakan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan, mengutamakan inisiatif dan kreasi masyarakat, dengan strategi pokok memberi kekuatan (power) kepada masyarakat. Masyarakat yang lebih memahami kebutuhan dan permasalahannya harus diberdayakan agar mereka lebih mampu mengenali kebutuhan-kebutuhannya. Merumuskan rencana-rencananya serta melaksanakan pembangunan secara mandiri dan swadaya. Dengan kata lain gerakan pemberdayaan masyarakat merupakan konsep pembangunan dari, oleh, dan untuk masyarakat.

Partisipasi warga masyarakat dalam melaksanakan gerakan pembangunan tersebut harus selalu ditumbuhkan, didorong dan dikembangkan secara bertahap, ajeg, dan berkelanjutan. Jiwa partisipasi warga masyarakat tersebut adalah semangat solidaritas sosial, yaitu hubungan sosial yang didasarkan pada perasaan moral bersama, kepercayaan bersama dan cita-cita bersama. Oleh karena itu, seluruh warga masyarakat harus selalu bekerja bahu

membahu, saling membantu dan mempunyai komitmen moral dan sosial yang tinggi. Sementara itu, untuk memasyarakatkan gerakan pemberdayaan, menurut Adimihardja (2004,h.24) ada beberapa aspek dan tingkatan yang perlu diperhatikan, seperti :

- a. Perumusan konsep;
- b. Penyusunan model;
- c. Proses perencanaan;
- d. Pelaksanaan gerakan pemberdayaan;
- e. Pemantauan dan penilaian hasil pelaksanaan;
- f. Pengembangan pelesatarian gerakan pemberdayaan.

Selain itu pengelolaan seluruh kegiatan, baik pembangunan usaha maupun pembangunan tersebut pada prinsipnya dilakukan oleh masyarakat sendiri, mulai dari perencanaan, pelaksanaan sampai pemeliharaan dilakukan masyarakat dengan pendekatan yang bertumpu pada kelompok. Tujuan dari PNPM seperti yang tertuang dalam manual proyek buku saku adalah mempercepat upaya penanggulangan kemiskinan melalui hal-hal berikut :

- a. Penyediaan dan pinjaman untuk pengembangan usaha produktif dan pembukaan lapangan kerja baru.
- b. Penyediaan dana hibah untuk pembangunan prasarana dan sarana dasar lingkungan yang secara langsung maupun tidak langsung dapat menunjang butir I di atas.
- c. Peningkatan kemampuan perorangan dan keluarga miskin melalui upaya bersama berlandaskan kemitraan, yang mampu menimbulkan usaha-usaha baru yang bersifat produktif dengan berbasis pada usaha kelompok.
- d. Penyiapan, pengembangan, dan pemampuan kelembagaan masyarakat di tingkat kelurahan untuk dapat mengkoordinasikan dan memberdayakan masyarakat dalam melaksanakan program pembangunan.
- e. Pencegahan menurunnya kualitas lingkungan, melalui upaya perbaikan prasarana dan sarana dasar lingkungan. (tim persiapan PNPM-P2KP)

## **E. PNPM-Mandiri**

### **1. Pengertian PNPM-Mandiri**

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) pada hakekatnya adalah gerakan nasional dalam wujud pembangunan berbasis masyarakat yang menjadi kerangka kebijakan serta acuan dan pedoman bagi pelaksanaan berbagai program pemberdayaan masyarakat dalam rangka penanggulangan

kemiskinan. Pemberdayaan masyarakat dipahami sebagai strategi untuk mencapai tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat terutama keluarga miskin.

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

- a. PNPM-Mandiri adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan dan penciptaan lapangan kerja yang 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 (Sujana,2007).

## 2. Tujuan PNPM-Mandiri

### a. Tujuan Umum

Meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri.

### b. Tujuan Khusus

- 1) Meningkatnya partisipasi seluruh masyarakat, termasuk masyarakat miskin, kelompok perempuan, komunitas adap 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 (LSM), organisasi masyarakat, dan kelompok peduli lainnya untuk mengefektifkan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan.

- 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.

### 3. Strategi Dan Prinsip PNPM-Mandiri

#### a. Strategi PNPM Mandiri terdiri atas:

##### 1). Strategi Dasar

- a) Mengintensifkan upaya-upaya pemberdayaan untuk meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat.
- b) Menjalin kemitraan yang seluas-luasnya dengan berbagai pihak untuk bersama-sama mewujudkan keberdayaan dan kemandirian masyarakat.
- c) Menerapkan keterpaduan dan sinergi pendekatan pembangunan sektoral, pembangunan kewilayahan, dan pembangunan partisipatif.

##### 2). Strategi Operasional

- a) Mengoptimalkan seluruh potensi dan sumber daya yang dimiliki masyarakat, pemerintah pusat, pemerintah daerah, swasta, asosiasi, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat, dan kelompok peduli lainnya secara sinergis.
- b) Memperkuat peran pemerintah kota/kabupaten sebagai pengelola program-program penanggulangan kemiskinan di wilayahnya.
- c) Mengembangkan kelembagaan masyarakat yang dipercaya, mengakar, dan akuntabel.
- d) Mengoptimalkan peran sektor dalam pelayanan dan kegiatan pembangunan secara terpadu di tingkat komunitas.
- e) Meningkatkan kemampuan pembelajaran di masyarakat dalam memahami kebutuhan dan potensinya serta memecahkan berbagai masalah yang dihadapinya.
- f) Menerapkan konsep pembangunan partisipatif secara konsisten dan dinamis serta berkelanjutan.

b. Prinsip Dasar PNMP - Mandiri

PNPM-Mandiri menekankan prinsip-prinsip dasar berikut ini:

- 1) Bertumpu pada pembangunan manusia, pelaksanaan PNPM Mandiri senantiasa bertumpu pada peningkatan harkat dan martabat manusia seutuhnya.
- 2) Otonomi, dalam pelaksanaan PNPM Mandiri, masyarakat memiliki kewenangan secara mandiri untuk berpartisipasi dalam menentukan dan mengelola kegiatan pembangunan secara swakelola.
- 3) Desentralisasi, kewenangan pengelolaan kegiatan pembangunan sektoral dan kewilayahan dilimpahkan kepada pemerintah daerah atau masyarakat sesuai dengan kapasitasnya.
- 4) Berorientasi pada masyarakat miskin, semua kegiatan yang dilaksanakan mengutamakan kepentingan dan kebutuhan masyarakat miskin dan kelompok masyarakat yang kurang beruntung.
- 5) Partisipasi, masyarakat terlibat secara aktif dalam setiap proses pengambilan keputusan pembangunan dan secara gotong royong menjalankan pembangunan.
- 6) Kesetaraan dan keadilan gender, laki-laki dan perempuan mempunyai kesetaraan dalam perannya di setiap tahap pembangunan dan dalam menikmati secara adil manfaat kegiatan pembangunan.
- 7) Demokratis, setiap pengambilan keputusan pembangunan dilakukan secara musyawarah dan mufakat dengan tetap berorientasi pada kepentingan masyarakat miskin.
- 8) Transparansi dan Akuntabel, masyarakat harus memiliki akses yang memadai terhadap segala informasi dan proses pengambilan keputusan sehingga pengelolaan kegiatan dapat dilaksanakan secara terbuka dan dipertanggungjawabkan baik secara moral, teknis, legal, maupun administratif.
- 9) Prioritas, pemerintah dan masyarakat harus memprioritaskan pemenuhan kebutuhan untuk pengentasan kemiskinan dengan mendayagunakan secara optimal berbagai sumberdaya yang terbatas.
- 10) Kolaborasi, semua pihak yang berkepentingan dalam penanggulangan kemiskinan didorong untuk mewujudkan kerjasama dan sinergi antar pemangku kepentingan dalam penanggulangan kemiskinan.
- 11) Keberlanjutan, setiap pengambilan keputusan harus mempertimbangkan kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat tidak hanya saat ini tapi juga di masa depan dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan.
- 12) Sederhana, semua aturan, mekanisme dan prosedur dalam pelaksanaan PNPM Mandiri harus sederhana, fleksibel, mudah dipahami, dan mudah dikelola, serta dapat dipertanggungjawabkan oleh masyarakat.

#### 4. Pendekatan PNPM-Mandiri

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

- a. Menggunakan kecamatan sebagai lokus program untuk mengharmonisasikan perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian program.
- b. Memposisikan masyarakat sebagai penentu/pengambil kebijakan dan pelaku utama pembangunan pada tingkat lokal.
- c. Mengutamakan nilai-nilai universal dan budaya lokal dalam proses pembangunan partisipatif
- d. Menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat yang sesuai dengan karakteristik sosial, budaya dan geografis.
- e. Melalui proses pemberdayaan yang terdiri atas pembelajaran kemandirian, dan keberlanjutan.

#### 5. Kategori Program

Program penanggulangan kemiskinan yang berbasis pemberdayaan masyarakat dapat dikategorikan sebagai berikut:

- a. **PNPM-Inti:** terdiri dari program/kegiatan pemberdayaan masyarakat berbasis kewilayahan, yang mencakup PPK, P2KP, PISEW, dan P2DTK.
- b. **PNPM-Penguatan:** terdiri dari program-program pemberdayaan masyarakat berbasis sektoral, kewilayahan, serta khusus untuk mendukung penanggulangan kemiskinan yang pelaksanaannya terkait pencapaian target tertentu. Pelaksanaan program-program ini di tingkat komunitas mengacu pada kerangka kebijakan PNPM Mandiri.

#### 6. Komponen Program

Rangkaian proses pemberdayaan masyarakat dilakukan melalui komponen program sebagai berikut:

##### a. 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. 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.

b. **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.

c. **Peningkatan Kapasitas Pemerintahan dan Pelaku Lokal**

Komponen peningkatan kapasitas pemerintahan dan pelaku lokal adalah serangkaian kegiatan untuk meningkatkan kapasitas pemerintah daerah dan pelaku lokal/kelompok peduli 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 antara lain seminar, pelatihan, lokakarya, kunjungan lapangan yang dilakukan secara selektif, dan sebagainya.

d. **Bantuan Pengelolaan dan Pengembangan Program**

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

## **F. Badan Keswadayaan Masyarakat**

### **1. Pengertian Badan Keswadayaan Masyarakat**

Kelembagaan lokal yang mengurus masalah PNPM adalah Badan Keswadayaan masyarakat atau biasa disebut BKM. Dalam buku pedoman Badan Keswadayaan Masyarakat Januari 2005 menjelaskan BKM merupakan lembaga masyarakat warga (*Civil Society Organization*) yang pada

hakekatnya mengandung pengertian sebagai wadah masyarakat untuk bersinergi dan menjadi lembaga kepercayaan milik masyarakat, yang diakui baik oleh masyarakat itu sendiri maupun pihak luar, dalam upaya masyarakat membangun kemandirian menuju tatanan masyarakat madani (*civil society*), yang dibangun dan dikelola berdasarkan nilai-nilai universal (*value based*).

BKM adalah kelembagaan yang dirancang untuk membangun kembali kehidupan masyarakat mandiri yang mampu mengatasi kemiskinannya. Disamping itu BKM mengemban misi untuk menumbuhkan kembali ikatan-ikatan sosial dan menggalang solidaritas sosial sesama warga agar saling bekerjasama demi kebaikan bersama. BKM adalah dewan pimpinan kolektif masyarakat warga penduduk kelurahan dan sebagai lembaga BKM dapat bertindak sebagai representasi masyarakat warga penduduk kelurahan.

BKM adalah forum musyawarah dan pengambilan keputusan tertinggi warga masyarakat setempat, yang berhak menilai rencana atau usulan kegiatan-kegiatan yang tercakup dalam jenis kegiatan PNPM. Sebagai konsep umum, BKM dapat berupa lembaga masyarakat yang telah ada, yang berfungsi dan diterima secara meluas oleh masyarakatnya pengenalan kelembagaan BKM tidak ditunjukkan pada penciptaan lembaga-lembaga baru, melainkan ditujukan untuk upaya pemampuan lembaga-lembaga yang telah ada dalam masyarakat melalui peningkatan peran-perannya. Oleh karena itu, BKM dapat dijalankan oleh lembaga resmi (LKMD) atau lembaga lainnya yang telah ada, sejauh lembaga-lembaga tersebut masih berakar dan berfungsi dalam masyarakat.

## 2. Tujuan BKM

Tujuan pembentukan BKM untuk menumbuhkan kembali solidaritas sosial sesama warga agar dapat bekerjasama secara demokratis, sehingga mampu membangun kembali kehidupan masyarakat yang mandiri. Dalam jangka panjang, BKM merupakan wadah bagi proses pengambilan keputusan tertinggi dalam masyarakat, dan menjadi forum yang bertugas mengelola berbagai persoalan-persoalan yang berkaitan dengan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan secara berkelanjutan. Dalam jangka pendek, BKM berhak membahas, menyusun prioritas pendanaan dan mengawasi pelaksanaan kegiatan-kegiatan KSM berikut pengguliran dananya.

### 3. Peran dan Fungsi BKM

Peran pokok BKM adalah menilai dan memberikan persetujuan, serta mengkoordinasikan rencana-rencana kegiatan KSM, baik berupa Kelompok-Kelompok Usaha Bersama (KUBE), maupun kelompok pengelola pembangunan prasarana dan sarana lingkungan. BKM mempunyai tanggung jawab untuk merealisasikan pengelolaan dana bergulir di masyarakat wilayah penerima bantuan.

Dalam penanganan tugas PNPM sehari-hari, BKM didampingi dan dibantu oleh Konsultan Manajemen Wilayah (KMW) dan fasilitator kelurahan yang bertugas dilapangan. Secara terperinci BKM bertanggung jawab atas hal-hal sebagai berikut :

- a. Melakukan koordinasi dan pemantauan kegiatan dan organisasi kerja KSM dalam pembangunan sarana dan prasarana dasar lingkungan dan kegiatan pengembangan usaha.
- b. Menyusun dan menetapkan kegiatan-kegiatan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) yang diprioritaskan pendanaannya, dan mengajukan kepada Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PJOK) sebagai lampiran Surat Perjanjian Penyaluran Bantuan (SPPB) yang ditandatangani bersama oleh Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) dan Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PJOK).
- c. Mengkaji dan menyetujui permintaan percairan dana bantuan (pembangunan prasarana dan sarana dasar atau pengembangan usaha ), sesuai dengan tahapan-tahapan pengerjaannya di lapangan (atas rekomendasi Konsultan Manajemen Wilayah)
- d. Mengelola dana PNPM melalui Unit Pengelola Keuangan (UPK) sebagai unsur pelaksana pengelola keuangan BKM.
- e. Menjamin keterbukaan dalam penggunaan dana serta meningkatkan kesadaran akan hak dan tanggung jawab pihak-pihak yang berkepentingan.
- f. Menyadarkan dan meyakinkan kaum perempuan dan generasi muda akan hak yang sama untuk berperan serta.

### 4. Proses Pembentukan BKM

BKM beranggotakan warga komunitas yang diakui komitmennya, seperti perwakilan warga RT/RW, perwakilan organisasi sosial kemasyarakatan, kelompok perempuan (PKK), tokoh masyarakat atau tokoh agama. Unsur aparatur daerah misalnya LKMD, dapat berpartisipasi dalam BKM dalam kapasitas pribadi. Pimpinan BKM harus dipilih dari dan oleh anggotanya.

Pengambilan keputusan yang mengikat seluruh anggota BKM dilakukan melalui penyelenggaraan musyawarah tertinggi yang melibatkan seluruh anggota. Setiap anggota memiliki hak suara yang sama. Dalam hal pengambilan keputusan yang menyangkut Kelompok Swadaya Masyarakat tertentu, maka anggota KSM itu gugur hak suaranya. BKM yang terbentuk akan disahkan notaris dengan biaya PJOK. Pertemuan-pertemuan BKM dapat dilakukan di tempat-tempat lain yang disepakati.

Unit Pengelola Keuangan (UPK) sebagai salah satu gugus tugas di BKM akan dibentuk untuk mencatat penyaluran dan pencairan dana kepada Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM), serta mengelola dana bergulir kelurahan. Kredit pengembangan usaha yang diterima oleh KSM harus dikembalikan berikut bunganya. Dana yang terkumpul kembali ini akan dipinjamkan/ digulirkan kepada KSM-KSM peminjam berikutnya yang dipilih berdasarkan prinsip yang sama.

Anggota BKM dipilih harus memenuhi kriteria kemanusiaan yang disepakati bersama seperti jujur, rendah hati, tanpa pamrih, adil, ikhlas dan lain sebagainya yang ditunjukkannya dalam hidupnya sehari-hari. Kriteria dasar ini harus disepakati terlebih dahulu oleh para calon pemilih (warga) dan ditetapkan sebagai aturan main dalam membentuk BKM. Konsep dasar yang dianut dalam memilih pemimpin adalah “ lebih baik mendapat pemimpin yang paling buruk dari kumpulan orang-orang baik dari pada mendapat pilihan pemimpin yang terbaik dari kumpulan orang-orang buruk”. Dengan dasar pemikiran ini maka anggota BKM sejak awal dilakukan melalui proses penjarangan (menyaring) orang-orang baik atau orang-orang yang memiliki ciri-ciri atau sifat-sifat kemanusiaan, yang biasanya orang tersebut rendah hati, tidak suka menyombongkan diri dan tidak suka mengumbar janji-janji. Sehingga menyaring orang-orang seperti ini tentu saja tidak dapat dilakukan dengan cara kampanye tetapi harus dilakukan melalui proses konfirmasi nama-nama orang yang dapat dipercayai memiliki ciri-ciri kemanusiaan semacam itu langsung dari masyarakat. Anggota dari BKM ini haruslah relawan, karena :

- a. Relawan adalah manifestasi dari nilai ikhlas yang merupakan salah satu kriteria dasar calon anggota BKM.
- b. Anggota BKM bukanlah orang bayaran melainkan orang-orang merdeka yang secara sadar memberikan sebagian waktunya untuk orang lain.
- c. Sebagai disinsentif bagi orang-orang uang bermaksud kurang baik.
- d. BKM adalah wahana pengabdian bagi orang-orang baik dan ikhlas yang akan mengaktualisasikan dirinya sebagai manusia sejati.
- e. Bila anggota BKM bukan relawan maka yang justru akan terjadi adalah
  - 1) Masuknya orang-orang pencari kerja atau orang-orang yang memiliki pamrih
  - 2) BKM bukan lagi wahana pengabdian
  - 3) Anggota BKM bukan lagi orang merdeka yang mau menolong sesama melainkan orang bayaran yang setia.

#### **5. Prinsip Dasar BKM**

Prinsip-prinsip dasar yang melandasi BKM antara lain:

- a. BKM adalah organisasi berdasarkan anggota aktif, artinya keputusan-keputusan yang dihasilkan oleh BKM haruslah melibatkan seluruh anggota.
- b. BKM adalah organisasi yang demokratis, dalam arti setiap anggota memiliki hak suara yang sama. Proses-proses pengambilan keputusan dilakukan secara transparan dan partisipatif.
- c. BKM adalah organisasi yang terbuka, sehingga setiap warga masyarakat khususnya pihak-pihak yang dianggap mampu mengembangkan dan mencapai tujuan BKM, dapat dilihat dalam berbagai kegiatan BKM.
- d. BKM adalah organisasi yang tidak membedakan orang (tidak diskriminasi, baik dari jenis kelamin, usia, status perkawinan suku bangsa maupun agama).

#### **6. Indikator BKM**

BKM adalah jantung PNPM, keberhasilan PNPM terletak pada kinerja BKM. Oleh karena itu, perlu adanya aspek kinerja BKM, yang antara lain sebagai berikut :

- a. Aspek keanggotaan dan kepemimpinan.
- b. Aspek manajemen
- c. Aspek strategi, kebijakan, dan perencanaan program
- d. Aspek sistem informasi, monitoring dan evaluasi kegiatan

- e. Aspek sumber daya manusia
- f. Aspek orientasi dan penyebaran layanan.
- g. Aspek keberlanjutan.

7. **Kewenangan BKM**

BKM memiliki kewenangan untuk :

- a. Menetapkan usulan KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat) yang diprioritaskan pendanaannya setelah usulan KSM dinilai layak.
- b. Mengkaji dan menyetujui permintaan pencairan dana bantuan kepada KSM.
- c. Memantau aktivitas KSM setelah memperoleh pencairan dana.
- d. Mengelola dana bantuan melalui Unit Pengelola Keuangan (UPK).
- e. Menjamin tumbuhnya keswadayaan masyarakat dalam menangani persoalan kehidupan masyarakat dalam penanggulangan kemiskinan.



### BAB III

#### METODE PENELITIAN

##### A. Jenis Penelitian

Penelitian merupakan sarana guna memahami suatu permasalahan secara ilmiah dengan menggunakan metode tertentu yang dipilih sesuai dengan permasalahan yang diteliti. Hal ini dilakukan dengan tujuan agar dapat diperoleh berbagai data dan informasi yang relevan dengan penelitian yang sedang dilakukan.

Metode penelitian yang tepat dalam penelitian akan mampu menjamin keakuratan data dan kebenaran hasil penelitian. Metode penelitian ini akan mengarahkan peneliti untuk mengikuti serta menginterpretasikan data sehingga tujuan penelitian dapat tercapai melalui prosedur sistematis dengan pembuktian yang menyakinkan. Sebagaimana diketahui bahwa suatu ilmu tanpa metode akan mengurangi kadar ilmiah itu sendiri sebab metode tidak hanya berfungsi semata-mata sebagai alat pengumpulan data bagi suatu ilmu tetapi juga untuk menguji kebenaran penelitian.

Dalam hal ini, penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif yang mengacu kepada pendapat yang dikemukakan oleh Moleong, (2000,h.5) bahwa ada beberapa pertimbangan mengapa kita menggunakan metode kualitatif yaitu :

1. Menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda,
2. Metode ini menyajikan secara langsung hakekat hubungan antara peneliti dengan responden,
3. Metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.

Dengan berdasarkan pada pendapat di atas, maka penelitian ini berusaha untuk mengetahui dan mendeskripsikan pemberdayaan masyarakat miskin perkotaan di kelurahan Dinoyo (PNPM-Mandiri). Penelitian deskriptif akan berupaya untuk mendeskripsikan, mencatat dan menganalisis serta

menginterpretasikan kondisi-kondisi yang berlaku saat ini dan menggambarkan variabel-variabel berdasarkan fakta empiris di lapangan.

## **B. Fokus penelitian**

Fokus penelitian pada dasarnya merupakan penetapan masalah yang menjadi pusat perhatian penelitian. Masalah adalah keadaan yang membingungkan sebagai akibat adanya kaitan dua atau lebih faktor. Faktor dalam hal ini bisa berupa konsep, data empiris, pengalaman, ataupun unsur lain yang apabila ditempatkan secara berkaitan akan menimbulkan persoalan/kesukaran (Moleong,2000,h.297). Fokus penelitian merupakan bagian penting dalam penelitian artinya untuk menentukan batasan penelitian yang akan dilakukan sehingga memperjelas batasan dan juga mempertajam pembahasan.

Adanya fokus penelitian bisa mempermudah penelitian dalam mengambil data serta mengolahnya menjadi sebuah kesimpulan. Adapun yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah :

1. Proses pelaksanaan PNPM-Mandiri di kelurahan Dinoyo
  - a. Perencanaan PNPM-Mandiri di kelurahan Dinoyo
  - b. Pelaksanaan PNPM-Mandiri di kelurahan Dinoyo
  - c. Pengawasan PNPM-Mandiri di kelurahan Dinoyo
  - d. Evaluasi PNPM-Mandiri di kelurahan Dinoyo
  - e. Aktor-aktor yang terlibat dalam PNPM-Mandiri di kelurahan Dinoyo
  - f. Kasus-kasus dalam pelaksanaan PNPM-Mandiri di kelurahan Dinoyo
  - g. Manfaat PNPM-Mandiri terhadap perekonomian masyarakat
2. Partisipasi masyarakat dalam upaya meningkatkan keberdayaan melalui PNPM-Mandiri
  - a. Respon masyarakat terhadap keberadaan PNPM-Mandiri
  - b. Keterlibatan masyarakat dalam PNPM-Mandiri

3. Upaya pemberdayaan dalam kerangka PNPM-Mandiri
  - a. Upaya menumbuhkan keberdayaan
  - b. Upaya meningkatkan keberdayaan
  - c. Upaya mengembangkan keberdayaan

### **C. Lokasi dan Situs Penelitian**

Lokasi penelitian ini berkaitan dengan tempat yang dipilih sebagai obyek penelitian sedangkan situs penelitian berkaitan dengan letak dimana penelitian dilakukan dari objek penelitian, tempat dimana fenomena itu terjadi situsnya adalah di BKM Kanjuruhan yang bertempat di Jln MT. Haryono XIII/413 Malang dan peneliti mengambil lokasi di Kelurahan Dinoyo Kecamatan Lowokwaru Kota Malang untuk dijadikan penelitian. Peneliti tertarik mengambil lokasi penelitian BKM kelurahan Dinoyo dikarenakan pada survei awal yang dilakukan oleh peneliti, peneliti melihat BKM di Dinoyo terlihat berjalan dengan baik dalam penanganan kemiskinan di wilayahnya yang dapat dilihat dari : Wilayah Dinoyo sebagian besar masyarakatnya berprofesi sebagai pedagang berdasarkan survei awal yang dilakukan oleh peneliti dimana sebagian besar dari mereka adalah penerima dana PNPM-Mandiri sebagai modal untuk berjualan. Situasi ini membuat peneliti tertarik untuk melakukan penelitian di kelurahan Dinoyo untuk dapat melihat dan mengamati proses pemberdayaan masyarakat.

### **D. Jenis Dan Sumber Data**

Pada penelitian ini jenis data yang dipergunakan adalah data kualitatif. Merriam (dalam Sirozi,2004,h.98) mengatakan bahwa “Studi kasus kualitatif sangat tergantung pada data kualitatif yang diperoleh dari wawancara, observasi, dan dokumen”. Merriam tidak saja menekankan pentingnya data kualitatif untuk sebuah studi kasus kualitatif, tetapi juga pentingnya kajian dokumen, observasi, dan wawancara untuk pengumpulan data.

Sumber data adalah subjek darimana subjek tersebut diperoleh (Arikunto,2002,h.107). Penelitian yang digunakan untuk menggali dan

mengumpulkan data diperoleh dari berbagai sumber. Sumber data dalam penelitian ini dibedakan atas dua komponen, yaitu :

2. Data primer

Data yang diperoleh melalui pengamatan langsung terhadap objek yang diteliti, dengan kata lain seseorang sebagai responden yang menghasilkan data yang diperoleh secara langsung oleh peneliti sendiri dari responden tersebut. Data primer dalam penelitian ini bersumber dari.

- a. Lurah Dinoyo,
- b. Koordinator BKM,
- c. Pengurus BKM,
- d. Pengguna dana PNPM-Mandiri,
- e. Pemuka masyarakat.

3. Data sekunder

Data yang pengumpulannya bukan merupakan data hasil dari usaha sendiri atau merupakan data yang diperoleh bukan dari sumber secara langsung, melainkan sudah dikumpulkan oleh pihak lain atau sudah diolah. Misalnya pengumpulannya didapat dari buku, majalah, koran dan sebagainya. Data sekunder yang didapat oleh peneliti berasal dari

- a. Buku monografi kelurahan Dinoyo ,
- b. Buku panduan PNPM-Mandiri,
- c. Berita acara pencairan dana PNPM-Mandiri
- d. Berita acara PJM Pronangkis Kelurahan Dinoyo

### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data merupakan sebuah rangkaian pembuktian akan suatu hipotesis atau hasil penelitian yang dilakukan oleh seseorang. (Arikunto,2002, h.126) mengatakan bahwa teknik pengumpulan data adalah cara-cara yang digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan atau memperoleh data. Data-data yang diperoleh kemudian dikumpulkan dengan teknik tertentu yang

selanjutnya di simpulkan secara induktif. Untuk memperoleh data yang valid dan relevan dalam penelitian ini, maka peneliti menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

1. Interview (Wawancara)

Wawancara langsung merupakan teknik pengumpulan data secara langsung yang berkaitan dengan obyek penelitian dengan cara mengadakan tanya jawab dengan informan yang telah ditetapkan yang menggunakan panduan wawancara.

2. Observasi (pengamatan)

Observasi merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui pengamatan secara langsung di lapangan guna memperoleh data untuk melengkapi data yang diperoleh lewat wawancara.

3. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mempelajari berbagai laporan, dokumen dan data-data yang relevan yang ada kaitannya dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian.

## **F. Instrumen Penelitian**

Instrumen penelitian merupakan alat bantu yang digunakan untuk menggali data dalam penelitian, sehingga kegiatan penelitian dapat berjalan dengan baik dan lancar.

Dalam penelitian ini instrumen atau alat yang digunakan adalah :

1. Peneliti sendiri, merupakan unsur yang paling penting sebagai alat pengumpul data utama, terutama pada proses wawancara dan analisa data. Serta peneliti menggunakan alat panca indera untuk melakukan pengamatan langsung dan pencatatan terhadap fenomena-fenomena yang terjadi di lapangan.
2. Pedoman-pedoman wawancara, serangkaian pokok-pokok pertanyaan yang hendak di ajukan/ dipertanyakan kepada narasumber. Pedoman

wawancara berguna untuk membatasi dan mengarahkan peneliti dalam mencari data-data yang dipergunakan guna kegiatan penelitian.

3. Perangkat penunjang yang meliputi yaitu buku catatan dan alat tulis yang digunakan untuk mencatat data yang diperoleh di lokasi penelitian serta alat-alat dokumentasi.

### **G. Analisis Data**

Analisis data merupakan proses pengorganisasian dan pengurutan data kedalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja berdasarkan data yang diperoleh (Moleong,2000,h.13). Teknis analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif kualitatif.

Data yang dikumpulkan dalam aneka macam cara (observasi, wawancara, intisari dokumen dan alat perekam) dan biasanya diproses kira-kira sebelum siap digunakan (melalui pencatatan maupun pengetikan). Dalam analisis kualitatif tetap menggunakan kata-kata yang biasanya disusun dalam teks yang diperluas.

Kegiatan analisa data ini menunjukkan cara memanfaatkan data dalam usaha memecahkan masalah. Dengan adanya analisa data ini diharapkan dapat memperoleh hasil yang seobyektif mungkin untuk menjawab permasalahan. Menurut Miles dan Humberman (1992,h.16), analisa data kualitatif terdiri dari tiga alur kegiatan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Sebelum dilakukan tiga alur tersebut harus dilakukan pengumpulan data, dimana data-data tersebut dikumpulkan melalui observasi, interview maupun dokumentasi terlebih dahulu.

Adapun ketiga proses analisa data kualitatif dapat diperjelas sebagai berikut

1. Reduksi data

Reduksi data merupakan proses pemilahan, pemberian fokus, penyederhanaan abstraksi, dan transformasi data mentah terdapat catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data merupakan kegiatan yang berlangsung terus menerus dalam kegiatan penelitian ini dan

bertujuan mempertajam, menetapkan fokus (membuang yang tidak diperlukan) dan mengorganisir data sedemikian rupa sehingga kesimpulan akhir dapat dirumuskan.

2. Penyajian data

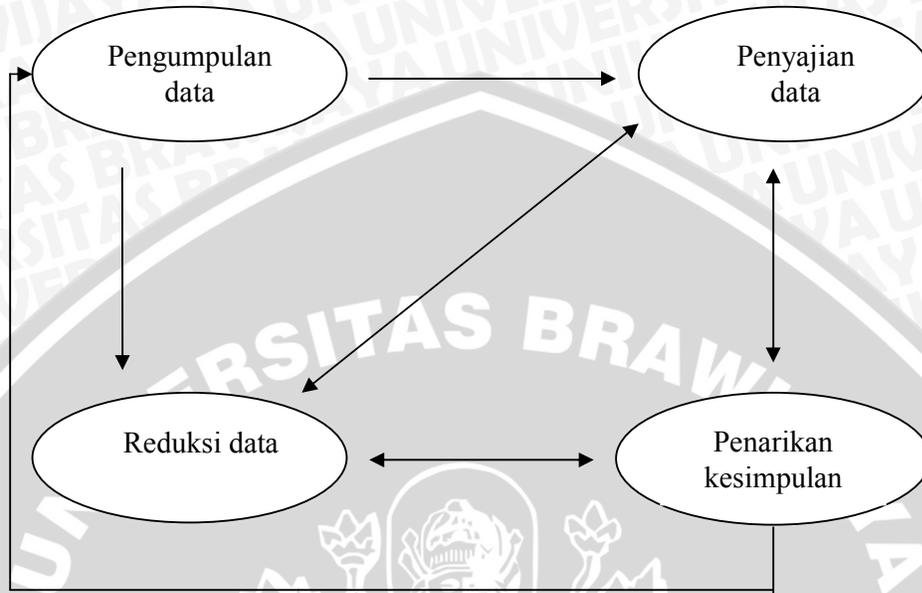
Setelah dilakukan reduksi data, maka kegiatan selanjutnya adalah penyajian data. Melalui penyajian data diharapkan dapat mempermudah dalam memahami apa yang harus dilakukan dengan menggunakan tabel dan bentuk teks naratif atau kumpulan kalimat. Dengan adanya penyajian data, maka akan dapat dipahami apa yang harus dilakukan, apakah lebih jauh menganalisis ataukah mengambil tindakan. Jadi penyajian data disini merupakan informasi yang tersusun yang mana melaluinya memungkinkan dilakukan penarikan kesimpulan serta tindakan. Penyajian data atau susunan informasi tersebut di upayakan sedapat mungkin dalam bentuk yang lebih sistematis dan mudah dimengerti.

3. Penarikan kesimpulan

Penarikan kesimpulan merupakan akhir dari kegiatan analisis. Kesimpulan yang lebih ditarik akan diversifikasi baik berdasarkan kerangka pikir penelitian maupun berdasarkan catatan-catatan yang ada agar mempunyai validitas dan mencapai konsensus pada tingkat optimal antara peneliti dengan sumber informasi.

Dalam penelitian ini semua data yang diperoleh oleh peneliti akan direruksi, yaitu memilih data yang telah diperoleh yang mempunyai keterkaitan dengan penelitian. Setelah itu data akan dianalisis yang kemudian akan dilakukan penyajian data dengan membuat kesimpulan sementara. Analisa yang dilakukan bersifat umum dan menyeluruh tentang hal-hal yang tercakup dalam fokus penelitian. Hasil penelitian yang ada nantinya akan dikumpulkan sebagai hasil dari penelitian. Setelah hasil diperoleh baru akan dibuat kesimpulan secara menyeluruh tentang penelitian.

Gambar 2  
Model Analisis Interaktif



Sumber : Milles dan Huberman (1992 :20)



## BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. HASIL PENELITIAN

#### 3. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

##### a. Kondisi Geografis Obyek Penelitian

Kelurahan Dinoyo mempunyai luas wilayah 14.280.000 m<sup>2</sup>, berdasarkan penggunaannya terdiri atas :

- a. Luas daerah/wilayah : 142,8 ha
- b. Tanah sawah : 8,7 ha
- c. Tanah kering : 126 ha
- d. Tanah fasilitas sosial : 8,1 ha

Adapun batas-batas wilayah kelurahan Dinoyo sebagai berikut:

- a. Sebelah utara berbatasan dengan kelurahan Jatimulyo
- b. Sebelah timur berbatasan dengan kelurahan Ketawanggede
- c. Sebelah selatan berbatasan dengan kelurahan Sumbersari
- d. Sebelah barat berbatasan dengan kelurahan Tlogomas

Wilayah kelurahan Dinoyo terletak pada ketinggian 440 m dpl di atas permukaan laut, dengan topografi bentuk wilayah 100% datar sampai berombak, berombak sampai berbukit 0% dan berbukit sampai bergunung 0%. Suhu udara maksimum 35°C dan minimum 26 °C . Yang terletak di sebelah barat daya pusat kota Malang, dengan kantor kelurahan Di Jl MT.Haryono XIII/413 Malang.

##### b. Keadaan Demografi

**Tabel 3**

**Jumlah Penduduk Kelurahan Dinoyo Menurut Jenis Kelamin**

Jenis kelamin	Jumlah (jiwa)
Laki-laki	8259
Perempuan	7010

Sumber: Monografi kelurahan Dinoyo, 2008

Berdasarkan data kependudukan kelurahan Dinoyo menurut jenis kelamin jumlah penduduk berjenis kelamin laki-laki lebih banyak dibandingkan dengan penduduk berjenis kelamin perempuan. Jumlah penduduk berjenis kelamin laki-laki sebesar 8259 jiwa, dan penduduk perempuan sebesar 7010 jiwa.

Berdasarkan data kependudukan kelurahan Dinoyo menurut golongan usia dapat dilihat dalam tabel berikut :

**Tabel 4**

**Penduduk Kelurahan Dinoyo Menurut Usia**

No	Usia (tahun)	Jumlah (jiwa)
1.	0 – 5	657
2.	6 -15	4927
3.	16 – 60	8977
4.	60 tahun keatas	708

Sumber: Monografi kelurahan Dinoyo, 2008

Dari data tabel di atas dapat diketahui bahwa jumlah penduduk kelurahan Dinoyo didominasi oleh penduduk yang berusia antara 16 sampai dengan 60 tahun sebanyak 8977 jiwa sedangkan penduduk berusia 60 tahun keatas merupakan jumlah yang paling sedikit yaitu sebanyak 708 jiwa.

Berdasarkan data monografi kependudukan kelurahan Dinoyo menurut agama, dapat dilihat dalam tabel berikut :

**Tabel 5**

**Jumlah Penduduk Kelurahan Dinoyo Menurut Agama**

No	Agama	Jumlah (jiwa)
1.	Islam	14.152
2.	Protestan	681
3.	Khatolik	311
4.	Budha	76
5.	Hindu	49

Sumber : Monografi kelurahan Dinoyo, 2008

Berdasarkan data yang diperoleh dari monografi kelurahan Dinoyo dapat diketahui penduduk kelurahan Dinoyo mayoritas beragama Islam dengan

jumlah 14.152 jiwa, lalu beragama Protestan sebanyak 681 jiwa, Khatolik 311 jiwa, Budha 76 jiwa dan agama Hindu merupakan terkecil di kelurahan Dinoyo yaitu sebesar 49 jiwa.

### c. Keadaan Tingkat Pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu aspek penting dalam kehidupan masyarakat yang berperan meningkatkan kualitas kehidupan dan merupakan kebutuhan dasar manusia dari aspek afektif, kognitif, psikomotorik, dan konatif. Tingkat pendidikan penduduk di kelurahan Dinoyo sangatlah beragam.

**Tabel 6**

#### **Jumlah Penduduk Kelurahan Dinoyo Menurut Pendidikan**

No	Tingkatan	Jumlah (orang)
1.	Belum sekolah	1658
2.	Tidak tamat sekolah dasar	305
3.	Tamat SD/ sederajat	3578
4.	Tamat SLTP/ sederajat	2133
5.	Tamat SMU/ sederajat	4274
6.	Tamat Akademi/ sederajat	507
7.	Tamat perguruan tinggi/ sederajat	2580
8.	Buta huruf	-

Sumber : Monografi kelurahan Dinoyo, 2008

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa tingkat pendidikan penduduk di kelurahan Dinoyo jumlah paling besar adalah lulusan SMU/ sederajat 4274 jiwa dan lulusan SLTP/ sederajat 2133 jiwa. Untuk jumlah penduduk yang tamat perguruan tinggi/ sederajat sebesar 2580 jiwa. Data tersebut menunjukkan bahwa tingkat pendidikan penduduk di kelurahan Dinoyo sudah cukup tinggi. Hal ini berdasarkan tinggi angka penduduk yang lulus SMU/ sederajat dan perguruan tinggi/ sederajat.

**Tabel 7**  
**Sarana Dan Prasarana Pendidikan Di Kelurahan Dinoyo**

No	Pendidikan	Jumlah sekolah (buah)	Jumlah murid (orang)	Jumlah pengajar (orang)
1.	Taman kanak-kanak (TK)			
	a. TK Bustanul Atfal (RA)	2	80	10
	b. TK swasta umum	2	80	11
	c. TK swasta islam	2	80	11
2.	Sekolah Dasar (SD)			
	a. SD Negeri	4	1350	60
	b. Madrasah Ibtidaiyah	1	120	40
	c. SD swasta umum	1	165	35
3.	Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP)			
	a. SLTP Negeri	1	720	45
	b. Madrasah tsanawiyah	1	420	40
	c. SLTP swasta umum	1	500	45
4.	Sekolah Menengah Umum (SMU)			
	a. Madrasah aliyah	1	100	35
	b. SMU swasta umum	1	368	37
5.	Perguruan Tinggi/Akademik			
	a. Perguruan tinggi negeri	1	4500	272
	b. Perguruan tinggi swasta	1	2360	107

Sumber : Monografi kelurahan Dinoyo, 2008

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa terdapat 6 buah Taman Kanak-Kanak dengan jumlah murid 240 orang dan jumlah guru pengajar 32 orang., adapun Sekolah Dasar terdapat 6 buah dengan jumlah murid sebanyak 1635 orang dan jumlah guru pengajar sebanyak 135 orang, Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama 3 buah dengan jumlah murid sebanyak 1640 orang dan

jumlah guru pengajar sebanyak 130 orang, Sekolah Menengah Umum terdapat 2 buah dengan jumlah murid sebanyak 468 orang dan jumlah guru pengajar sebanyak 72 orang, adapun sebuah perguruan tinggi di kelurahan Dinoyo terdapat 2 buah dengan jumlah mahasiswa sebanyak 6860 orang dengan jumlah dosen sebanyak 379 orang.

#### d. Kondisi Mata Pencaharian Penduduk

Berdasarkan data kependudukan kelurahan Dinoyo kondisi mata pencaharian, dapat dilihat dalam tabel berikut :

**Tabel 8**  
**Mata Pencaharian Penduduk Kelurahan Dinoyo**

No	Jenis pekerjaan	Jumlah (Orang)
1.	Petani	
	a. petani pemilik tanah	10
	b. petani penggarap tanah	27
	c. buruh tani	11
2.	Pengusaha sedang/ besar	30
3.	Pengrajin/ industri kecil	76
4.	Buruh industri	875
5.	Buruh bangunan	125
6.	Pedagang	1005
7.	Pengangkutan	100
8.	Pegawai Negeri Sipil (PNS)	755
9.	Anggota TNI	25
	Jumlah	3039

Sumber : Monografi kelurahan Dinoyo, 2008

Sebagian besar mata pencaharian penduduk kelurahan Dinoyo adalah memilih sektor swasta, terutama sektor perdagangan sebesar 1005 orang. Mata pencaharian ini menjadi pilihan utama karena berdekatan dengan pusat perbelanjaan yaitu pasar Dinoyo Malang serta meningkatnya anak kos yang akan membawa konsekuensi pada meningkatnya kebutuhan anak kos. Walaupun demikian, di sisi lain banyak juga yang masih berstatus buruh swasta di bidang industri. Biasanya yang berprofesi sebagai buruh adalah warga yang tingkat pendidikannya relatif rendah, yaitu SLTP ke bawah. Selain itu, sebagian warga berprofesi sebagai sopir angkutan kota, namun dengan semakin ketatnya persaingan maka sebagian berhenti karena pendapatan mereka semakin rendah, sedang biaya operasional semakin tinggi.

Kondisi terakhir menunjukkan bahwa sektor ekonomi bagi keluarga miskin semakin memperhatikan karena ketatnya persaingan. Hal ini disebabkan karena:

- a) Kurang/tidak mempunyai modal usaha.
- b) Kurangnya keahlian dalam bidang yang ditekuni
- c) Tidak adanya ketrampilan ibu rumah tangga miskin yang dapat dipergunakan untuk menambah penghasilan.

**Tabel 9**

**Jumlah Pencari Kerja**

No	Pencari Kerja	Jumlah(orang)
1.	Laki-laki	323
2.	Perempuan	127

Sumber : Monografi kelurahan Dinoyo, 2008

Jumlah pengangguran di kelurahan Dinoyo masih terbilang cukup banyak, pencari kerja berjenis kelamin laki-laki berjumlah 323 orang dan pencari kerja berjenis kelamin perempuan berjumlah 127 orang.

**e. Keadaan Mobilitas Penduduk**

Keadaan mobilitas penduduk di kelurahan Dinoyo dapat dilihat dalam tabel di bawah ini:

**Tabel 10**

**Keadaan Mobilitas Penduduk**

No	Jenis Mutasi	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1	2	3	4	5
1.	Pindah datang	77	71	148
2.	Pindah keluar	109	95	204
3.	Lahir	41	35	76
4.	Mati	17	14	31

Sumber: Monografi kelurahan Dinoyo, 2008

## f. Kelembagaan Di Kelurahan Dinoyo

**Tabel 11**  
**Lembaga Pemerintahan**

No	Uraian Jumlah Aparat Pemerintahan Kelurahan Pendidikan Aparat	2008
1	Pasca Sarjana	1
2	Sarjana	7
3	SLTA	6
4	Jumlah RW	6
5	Jumlah RT	48

Sumber: Monografi kelurahan Dinoyo, 2008

**Tabel 12**  
**Kelembagaan Kemasyarakatan**

No	Uraian
1.	LPMK
2.	Karang Taruna
3.	BKM
4.	PEPABRI
5.	MUSLIMAT
6.	PKK

Sumber: Monografi kelurahan Dinoyo, 2008

**Tabel 13**  
**Kelembagaan Politik**

No	Nama Partai
1.	Partai Demokrat
2.	PDI Perjuangan PKB
3.	GOLKAR
4.	PKS REPUBLIC
5.	BARISAN NASIONAL MATAHARI BANGSA
6.	PARTAI PELOPOR

Sumber : Monografi kelurahan Dinoyo, 2008

**Tabel 14**  
**Kelembagaan Ekonomi**

No	Uraian	Jumlah (buah)
1.	Koperasi	39
2.	Pasar umum	1
3.	Pasar bangunan permanen/ semi permanen	1
4.	Toko/ kios/ warung	475
5.	Bank	5
6.	Telepon umum	25

Sumber: Monografi kelurahan Dinoyo, 2008

**Tabel 15**  
**Lembaga usaha**

No	Uraian	Jumlah (buah)	Tenaga kerja (orang)
1.	Industri		
	a. besar dan sedang	6	400
	b. kecil	12	60
	c. rumah tangga	16	50
2.	Perhotelan/ losmen/ penginapan	1	25
3.	Rumah makan/ warung makan	42	129
4.	Perdagangan	900	1915
5.	Angkutan	50	95

Sumber: Monografi kelurahan Dinoyo, 2008

## 2. Gambaran Umum Permasalahan Kemiskinan Di Kelurahan Dinoyo

### a. Kesehatan

Kondisi kesehatan di wilayah Dinoyo pada umumnya masih relatif rendah ini terlihat dari banyaknya ibu hamil yang tidak memeriksakan kehamilannya, banyak balita yang berada di garis kuning dan merah,serta perlunya perhatian kesehatan terhadap lansia. Hal ini disebabkan oleh

kurangnya pengetahuan masyarakat, mahal nya biaya untuk berobat serta keluarga miskin masih enggan ke posyandu.

#### **b. Pendidikan**

Tingkat pendidikan yang dimiliki oleh masyarakat Dinoyo cukup tinggi, lulusan sarjana juga cukup banyak. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa masih ada anak yang putus sekolah karena kondisi orang tua yang kurang mampu untuk menyekolahkan anaknya dan mahal nya biaya pendidikan . Hal ini perlu penanganan secara serius agar anak yang putus sekolah dapat melanjutkan sekolahnya bahkan ke tingkat yang lebih tinggi atau minimal bisa tamat sampai program pemerintah wajib belajar sembilan tahun. Untuk menanggapi hal tersebut perlu di optimalkannya program anak asuh sehingga menyentuh masyarakat bawah, terutama masyarakat miskin.

#### **c. Ekonomi**

Banyak warga yang berpenghasilan rendah sehingga tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan keluarganya. Juga masih banyak usaha kecil menengah (UKM) yang perlu bantuan guna pengembangan usahanya di antara salah satu persoalannya yaitu kekurangan modal, kurangnya keahlian dalam bidang yang ditekuni serta kurang informasi tentang pemasaran produk.

#### **d. Lingkungan**

Masih banyak rumah warga yang tidak layak huni dan tidak punya jamban untuk buang air bersih bahkan sulit untuk mendapatkan air bersih. Masih ada warga yang membuang sampah sembarangan bahkan ke sungai sebagai kebiasaan yang masih secara umum terjadi. Dan di beberapa tempat saluran air (drainase) tidak dapat mengalir dengan lancar sehingga air menggenang yang mengakibatkan bau tidak sedap dan banyak nyamuk yang menyebabkan penyakit demam berdarah. Hal ini disebabkan karena kurangnya kesadaran warga untuk membuang sampah pada tempatnya, kurangnya pengetahuan tentang rumah sehat, serta tidak sedikit masyarakat yang enggan untuk melakukan kerja bakti.

### **3. Gambaran Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Dan Badan Keswadayaan Masyarakat**

#### **a. Gambaran Umum PNPM**

Rangkaian proses pemberdayaan masyarakat pada PNPM dilakukan melalui komponen program sebagai berikut :

##### **1) Pengembangan masyarakat**

Komponen pengembangan masyarakat mencakup serangkaian kegiatan untuk membangun kesadaran kritis dan kemandirian yang terdiri dari pemetaan potensi, masalah dan kebutuhan masyarakat, perencanaan partisipatif, pengorganisasiaan, pemanfaatan sumber daya, pemantauan, dan pemeliharaan hasil-hasil yang telah dicapai. Untuk mendukung rangkaian kegiatan tersebut, disediakan dana pendukung kegiatan pembelajaran masyarakat, pengembangan relawan dan operasional pendampingan masyarakat, dan fasilitator, pengembangan kapasitas, mediasi dan advokasi. Fasilitator berperan pada saat awal pemberdayaan, sedangkan relawan masyarakat berperan sebagai motor penggerak masyarakat di wilayahnya.

##### **2) Bantuan Langsung Masyarakat (BLM)**

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 masyarakat miskin.

##### **3) Peningkatan kapasitas pemerintah dan pelaku lokal**

Komponen peningkatan kapasitas pemerintah dan pelaku lokal adalah serangkaian kegiatan yang meningkatkan kapasitas pemerintah daerah dan pelaku lokal atau kelompok peduli lainnya agar mampu menciptakan kondisi yang konduktif, sinergis serta positif bagi masyarakat terutama kelompok miskin. Kegiatan terkait dalam komponen ini di antaranya seminar, lokakarya, kunjungan lapangan yang dilakukan secara selektif dan sebagainya.

4) Bantuan pengelolaan dan pengembangan program

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

**b. Proses Pelaksanaan PNPM**

Konsep pemberdayaan yang digagas PNPM bukanlah sekedar konsepsi atau teori saja. Namun, benar-benar diwujudkan dengan penguatan kelembagaan dan masyarakat dalam penanggulangan kemiskinan. Di setiap kelurahan diluncurkan PNPM, dibentuk lembaga-lembaga yang mengurus warga miskin. Lembaga ini dibentuk masyarakat sendiri, secara demokratis. Pemerintah dalam hal ini hanya bertindak sebagai fasilitator.

Sebelum pembentukan lembaga-lembaga itu, pemerintah dalam hal ini TKPP (Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan) yang terdiri dari beberapa satuan unit kerja di lingkungan pemerintah melakukan sosialisasi, untuk membantu masyarakat memahami PNPM secara tuntas. Selain itu, TKPP bermitra dengan sebuah perusahaan penyedia konsultan dan beberapa orang faskel yang ditugasi melakukan pendampingan langsung terhadap kelompok masyarakat miskin di kelurahan (seorang faskel menangani dua kelurahan).

Lembaga yang pertama kali dibentuk adalah KSM (Kelompok Sosial Masyarakat). Kelompok ini berada di wilayah RT, yang secara obyektif menetapkan jumlah warga yang layak mendapatkan bantuan, sekaligus menjadi anggotanya. KSM-KSM itu selanjutnya membentuk BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat), lembaga yang menangani langsung Pronangkis (Program Penanggulangan Kemiskinan) di kelurahan. Keanggotaan BKM terdiri dari tokoh-tokoh masyarakat, ada ustadz, guru, dan mereka yang dipercaya masyarakat.

Setelah terbentuk dan menerima data dari KSM seperti jumlah warga miskin beserta berbagai kebutuhannya, BKM menyusun PJM (Program Jangka Menengah) Pronangkis, untuk kurun waktu 3-5 tahun. PJM itu merupakan daftar kebutuhan masyarakat yang sebenarnya. Selain itu, untuk

membantu kinerja BKM dalam pengelolaan keuangan dan dana BLM (Bantuan Langsung Masyarakat) dari PNPM, BKM membentuk UPK (Unit Pengelola Keuangan), sebagai unit kerja dan bertanggung jawab langsung kepada BKM.

UPK mempunyai tugas memegang rekening BKM, yang setiap saat dapat mengajukan pencairan dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) ke bank yang ditunjuk PNPM. Rekening BLM tidak masuk rekening pemerintah, tetapi masuk ke rekening masyarakat (rekening bersama) via BKM. Masyarakat dipersilahkan mengembangkan sendiri dana yang diterima sesuai aturan. Di sinilah wujud upaya PNPM memproses kemandirian masyarakat.

### **c. Gambaran Umum Pelaksanaan PNPM Di Kelurahan Dinoyo**

PNPM pada kelurahan Dinoyo dimulai tahun 2007. Dengan adanya PNPM ini, kelurahan Dinoyo telah dapat membantu mengatasi masalah lingkungan, karena Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) PNPM sebagian diprioritaskan untuk pemberdayaan lingkungan sesuai hasil pemetaan dari faskel dan kader masyarakat kelurahan Dinoyo, hal tersebut dilakukan secara swadaya oleh masyarakat.

Adanya program PNPM tidak hanya untuk mengatasi masalah lingkungan melainkan juga untuk dapat menguatkan dan membantu perekonomian masyarakat miskin. Pada warga yang menginginkan dana PNPM untuk kegiatan lingkungan, kegiatan ekonomi dan kegiatan sosial diwajibkan memenuhi kriteria yang sudah disediakan dalam formulir serta membuat proposal per satu KSM. Persyaratan khusus yang perlu disiapkan untuk mendaftar sebagai anggota KSM yaitu foto kopi Kartu Keluarga (KK), foto kopi Kartu Tanda Penduduk (KTP) sebagai warga asli kelurahan Dinoyo, ditanda-tangani oleh istri/suami serta ditanda tangani dan direkomendasikan oleh perwakilan. Program PNPM juga menjangkau permasalahan sosial dan budaya yang ada di kelurahan tersebut dengan upaya untuk meningkatkan kualitas pendidikan, kesehatan, olahraga, dan lain sebagainya.

#### d. Gambaran Umum BKM Di Kelurahan Dinoyo

BKM Kanjuruhan kelurahan Dinoyo kecamatan Lowokwaru didirikan pada tahun 2000. adapun azas, visi, misi, prinsip, maksud, tujuan dan tugas dari BKM kelurahan Dinoyo adalah:

##### 1. Azas BKM

Badan keswadayaan masyarakat BKM berazaskan Pancasila dan berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 dan menjunjung tinggi nilai-nilai seperti dapat dipercaya, ikhlas/kerelawanan, kejujuran, keadilan, kesetaraan, dan kebersamaan dalam keragaman.

##### 2. Visi BKM

Mengurangi angka kemiskinan dan pengangguran melalui penciptaan lapangan pekerjaan dan jiwa kewirausahaan, melalui peningkatan kesehatan dan pendidikan.

##### 3. Misi BKM

- a. Menciptakan lapangan kerja baru bagi KK miskin melalui pelatihan dan menumbuhkembangkan jiwa kewirausahaan.
- b. Meningkatkan partisipasi perempuan melalui kesehatan, pendidikan dan layanan meningkatkan kualitas.
- c. Meningkatkan kesejahteraan KK miskin melalui kegiatan kelompok.
- d. Meningkatkan peran kelembagaan BKM melalui kerjasama kelembagaan.

##### 4. Prinsip BKM

BKM Kanjuruhan bekerja berdasarkan prinsip :

- a. Demokrasi: segala pengambilan keputusan yang berkenaan dengan kepentingan orang lain harus dilaksanakan secara musyawarah untuk mufakat. Apabila tidak menemukan jalan keluar, maka pengambilan keputusan di ambil secara voting.
- b. Transparan: usulan yang di ajukan oleh KSM dan akan didanai oleh PNPM melalui lembaga BKM Dinoyo termasuk pengelolaan keuangannya, harus dapat terbuka untuk seluruh warga.
- c. Akuntabilitas: pengelolaan keuangan termasuk reputasi pengelolaannya harus dapat dipercaya, dapat dimonitor dan dievaluasi

secara mudah dan langsung oleh seluruh warga. Pengeluaran juga harus dapat dipertanggungjawaban baik secara administratif maupun kemanfaatannya.

- d. Partisipasi: program harus dilaksanakan secara partisipatif dan mengacu pada inisiatif dari bawah serta mampu membangkitkan peran aktif seluruh warga, baik yang kaya maupun yang miskin dengan cara membentuk Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM).
  - e. Desentralisasi: segala bentuk keputusan harus diambil oleh lembaga yang dekat dengan KSM.
5. Maksud BKM

Maksud dari BKM Kanjuruhan adalah

- a. Sebagai lembaga yang dipimpin secara kolektif-kolegial dari suatu organisasi masyarakat warga yang berbentuk paguyuban, yang fungsi utamanya sebagai dewan pengambilan keputusan dan dilakukan melalui proses pengambilan keputusan secara partisipatif.
- b. Sebagai sumber energi dan inspirasi untuk membangun prakarsa dan kemandirian warga, yang secara damai berupaya memenuhi kebutuhan atau kepentingan warga bersama, memecahkan persoalan bersama dan atau menyatakan keperdulian bersama utamanya dikaitkan dengan kemiskinan dengan menghargai hak pihak lain untuk berbuat yang sama dan tetap mempertahankan kemerdekaannya (otonomi) terhadap berbagai dominasi pengaruh dari siapapun.
- c. Sebagai organisasi masyarakat warga, Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) Dinoyo diharapkan benar-benar mampu memperjuangkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat miskin, agar mereka benar-benar terlibat aktif dan intensif dalam proses pengambilan keputusan penting yang berkaitan dengan kemiskinan.
- d. Sebagai organisasi kemasyarakatan, Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) Dinoyo merupakan wadah perjuangan dan wadah aspirasi bagi warga kelurahan, khususnya dalam kaitannya dengan penanggulangan kemiskinan.

## 6. Tujuan BKM

Tujuan dari BKM Kanjuruhan adalah :

- a. Dalam jangka panjang, terpenuhinya kebutuhan pelayanan dasar bagi warga miskin agar indeks pembangunan manusia di kelurahan Dinoyo dapat meningkat.
- b. Dalam jangka menengah BKM Dinoyo merumuskan, menetapkan dan melaksanakan perencanaan jangka menengah program penanggulangan kemiskinan ( PJM-Pronakis), yang berlaku selama 3 tahun sejak tanggal ditetapkan.
- c. Dalam jangka pendek, untuk membantu mengatasi permasalahan kemiskinan dengan melibatkan peran serta masyarakat dan lembaga-lembaga yang ada di dasarkan pada skala prioritas dari hasil kesepakatan bersama.

## 7. Tugas BKM

Tugas BKM Kanjuruhan adalah melakukan kegiatan-kegiatan pelaksanaan PNPM yang meliputi :

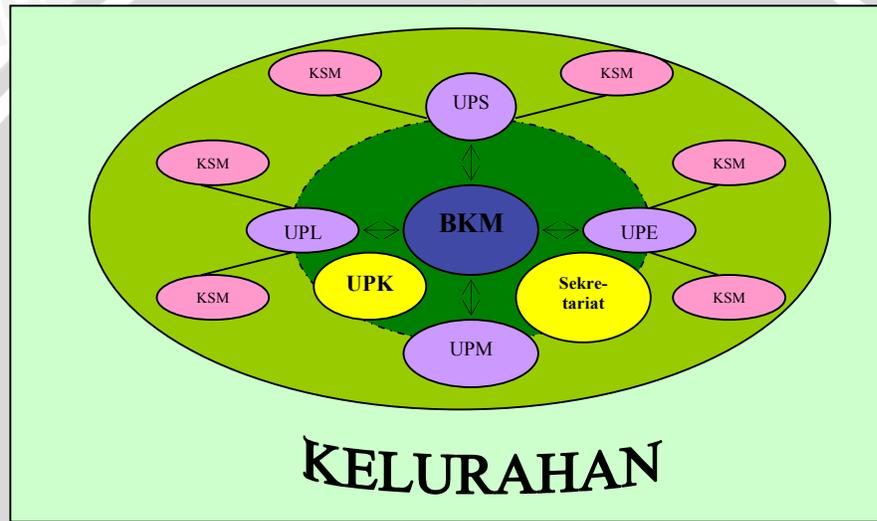
- a. Merumuskan secara partisipatif Perencanaan Jangka Menengah (3 tahun) Program Penanggulangan Kemiskinan (PJM Pronangkis di kelurahan Dinoyo).
- b. Mampu bertindak sebagai forum pengambil keputusan yang berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan.
- c. Menumbuh kembangkan berbagai kegiatan pemberdayaan masyarakat miskin agar mampu meningkatkan kesejahteraannya.
- d. Mengawasi proses pemanfaatan dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) yang sehari harinya dikelola oleh Unit Pengelola Keuangan (UPK).
- e. Menetapkan keputusan dari seleksi berbagai usulan yang telah dilakukan oleh Unit Pengelola Keuangan (UPK) dan Unit Pengelola (UP) lainnya yang berawal dari usulan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) atau dari kelompok masyarakat lainnya.
- f. Membangun transparansi melalui berbagai media diantaranya papan pengumuman, sirkulasi laporan kegiatan dan keuangan bulanan,

laporan triwulan, melakukan rapat secara terbuka dan melakukan audit keuangan BKM Dinoyo.

- g. Merumuskan, menyusun dan menetapkan aturan main (termasuk sanksi) dalam upaya pengembangan dan pemanfaatan sumber daya masyarakat yang dimulai dari PNPM.

8. Struktur BKM

**Gambar 3**  
**Struktur BKM**

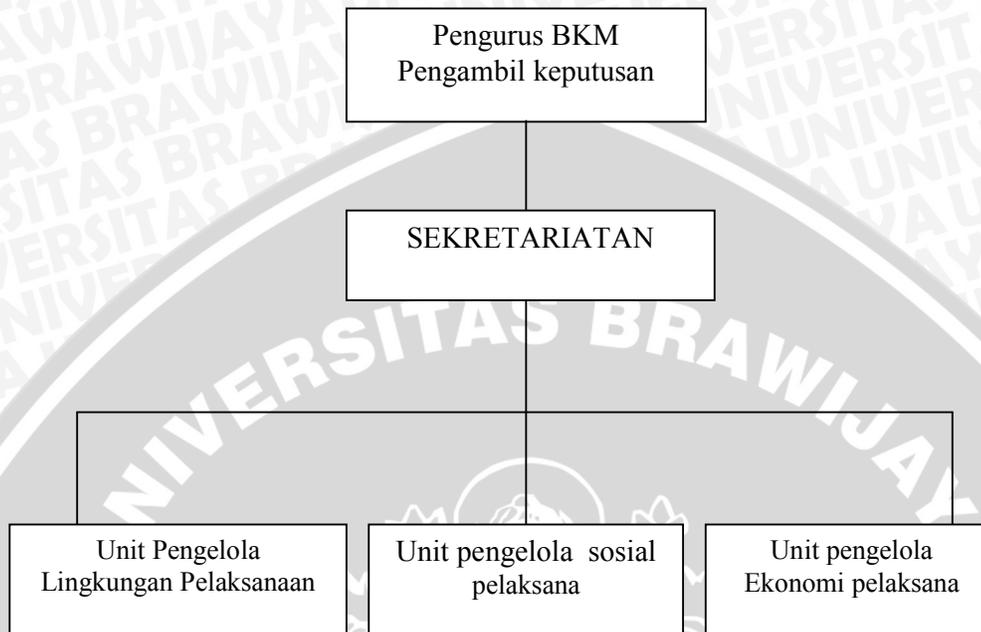


Sumber: BKM Dinoyo

Keterangan :

- BKM : Badan Keswadayaan Masyarakat
- UPS : Unit Pengelola Sosial
- UPE : Unit Pengelola Ekonomi
- UPL : Unit Pengelola Lingkungan
- UPM : Unit Pengelola Masyarakat
- UPK : Unit Pengelola Keuangan
- KSM : Kelompok Swadaya Masyarakat

**Gambar 4**  
**Struktur Organisasi BKM “Kanjuruhan”**



Sumber : BKM Kanjuruhan Dinoyo

**4. Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat adalah sebagai berikut :**

**b. Perencanaan PNPM Di Kelurahan Dinoyo**

Menurut Royat dalam panduan umum PNPM (2007,h.16) mengungkapkan bahwa upaya memberdayakan masyarakat mandiri tidak dapat diwujudkan secara instan. Melainkan melalui serangkaian kegiatan pemberdayaan masyarakat yang direncanakan, dilaksanakan, dan dimanfaatkan oleh masyarakat itu sendiri. Melalui kegiatan yang dilakukan dari, untuk, dan oleh masyarakat, diharapkan upaya penanggulangan kemiskinan dapat berjalan lebih efektif.

Dalam upaya penanggulangan kemiskinan banyak program-program pemerintah yang sama yang semuanya bertujuan untuk mengentaskan kemiskinan baik dari pemerintah pusat, propinsi maupun kabupaten/ kota. Hasil dari program-program penanggulangan kemiskinan yang sudah dilaksanakan sampai sekarang masih belum membuahkan hasil yang

menggembarakan. Masyarakat yang hidup di bawah garis kemiskinan masih banyak dan bahkan cenderung meningkat jumlahnya. Oleh karena itu pemerintah kelurahan disini menentukan bentuk program berupa PJM Pronangkis, yang mana PJM Pronangkis merupakan perencanaan partisipatif warga untuk mengembangkan program penanggulangan kemiskinan, baik jangka pendek maupun jangka menengah. Peneliti menanyakan “apa tujuan dari jangka pendek dan jangka menengah itu sendiri?”, menanggapi pertanyaan peneliti bapak Sutiaji selaku koordinator BKM mengemukakan sebagai berikut:

“Tujuan jangka pendek PJM kelurahan Dinoyo yaitu untuk membantu mengatasi permasalahan kemiskinan dengan melibatkan peran serta masyarakat dan lembaga-lembaga yang ada di dasarkan pada skala prioritas dari hasil kesepakatan bersama, sedangkan untuk jangka menengah yaitu terpenuhnya kebutuhan pelayanan dasar bagi warga miskin agar index pembangunan manusia di kelurahan Dinoyo dapat meningkat”. (hasil wawancara pada tanggal 3 Desember 2008).

Pembuatan PJM Pronangkis dimulai dari pengumpulan masalah (pemetaan swadaya) dari tiap-tiap RT, diproses melalui rembug warga dengan tim pemetaan kelurahan, sehingga dapat disusun daftar masalah dan kebutuhan masyarakat dengan menggunakan sistem skala prioritas. Dalam PJM ini, BKM bersama KSM dan masyarakat merumuskan sistem dan strategi penyelesaian masalah pembangunan yang ada di kelurahan dalam jangka menengah, sehingga hasilnya benar-benar merupakan nilai partisipasi masyarakat secara demokratis. Program-program yang ada merupakan rencana program yang telah disusun masyarakat sendiri dengan melihat permasalahan dan potensi yang ada di kelurahan. Potensi yang ada di kelurahan Dinoyo yaitu untuk membantu masyarakat dalam penanggulangan kemiskinan seperti bidang sosial, ekonomi (kesehatan dan pendidikan), dan lingkungan. Sedangkan permasalahan kemiskinan yang ada di kelurahan Dinoyo itu sendiri, seperti yang di ungkapkan bapak Sutiaji selaku koordinator BKM antara lain:

“permasalahan dalam (1) bidang kesehatan yaitu kurangnya pengetahuan masyarakat tentang gizi bagi kesehatan bagi ibu hamil dan balita, mahalnya biaya untuk berobat, dan keluarga miskin masih enggan ke posyandu; (2) bidang pendidikan yaitu mahalnya biaya pendidikan,

kondisi ekonomi keluarga yang tidak mampu untuk membiayai biaya sekolah; (3) bidang ekonomi yaitu tidak mempunyai modal untuk usaha, kurangnya informasi tentang pemasaran produk, kurangnya keahlian dalam bidang yang ditekuni, tidak adanya ketrampilan ibu rumah tangga yang dapat digunakan untuk menambah penghasilan; (4) bidang lingkungan yaitu pendapatan keluarga yang rendah, kurangnya kesadaran warga untuk membuang sampah pada tempatnya, kurangnya pengetahuan tentang rumah sehat, tidak sedikit masyarakat yang enggan untuk melakukan kerja bakti.” (hasil wawancara pada tanggal 3 Desember 2008).

Dari berbagai permasalahan kemiskinan yang ada di kelurahan Dinoyo diperlukan suatu perencanaan atau kebijakan dan program untuk mengatasinya. Oleh karenanya peneliti menanyakan “perencanaan apa yang dilakukan kelurahan Dinoyo untuk mengatasi penanggulangan kemiskinan tersebut?” menanggapi pertanyaan peneliti, Bapak Sutiaji selaku Koordinator BKM Dinoyo, mengemukakan :

“perencanaan yang dilakukan kelurahan Dinoyo yaitu (1) bidang kesehatan penyuluhan kepada masyarakat tentang kesehatan ibu hamil dan balita, pemberian ASI eksklusif, kebutuhan gizi, peningkatan pelayanan di posyandu, asuransi kesehatan ataupun kartu gakin, pemberian imunisasi berkala; (2) bidang pendidikan kursus kejar paket A, pemberian beasiswa pada anak putus sekolah bagi keluarga miskin, asuransi pendidikan bagi gakin, perbaikan sarana dan prasarana sekolah; (3) bidang ekonomi pelatihan usaha kecil, kredit bergulir bagi gakin yang mempunyai usaha, program pelatihan ketrampilan bagi ibu rumah tangga, membangun jaringan pemasaran dengan pihak lain; sedangkan (4) bidang lingkungan program bedah rumah yang tidak layak huni, penyuluhan kepada masyarakat tentang rumah sehat dan kesadaran membuang sampah pada tempatnya, pembuatan MCK umum di lingkungan keluarga miskin, program pelayanan air bersih untuk warga miskin, dan program pembangunan sarana dan prasarana untuk kepentingan warga miskin terkait dengan peningkatan IPM.” (hasil wawancara pada tanggal 3 Desember 2008)

Dalam hal ini PJM Pronangkis nantinya akan didanai oleh PNPM. Mulai dari pembangunan sarana dan prasarana yang dibutuhkan warga, kegiatan sosial seperti pelatihan ketrampilan, serta berbagai kegiatan ekonomi atau usaha yang akan dilakukan oleh masyarakat. Pembuatan PJM Pronangkis telah dilaksanakan oleh BKM Kanjuruhan, hal ini seperti yang diungkapkan oleh Lurah Dinoyo bapak Suwigyo sebagai berikut :

“saya pernah memfasilitasi beberapa pengurus BKM dan faskel (LSM) menyusun PJM Pronangkis yang isinya adalah pemetaan penduduk

miskin dan kebutuhan mereka untuk empat tahun ke depan, alhamdulillah bisa selesai dengan baik". (hasil wawancara pada tanggal 15 Desember 2008)

Hal tersebut juga diperkuat oleh penuturan Pak Sulis sebagai berikut :

"dulu sampe sekarang BKM didampingi oleh faskel bersama-sama membuat PJM Pronangkis, karena kalau tidak membuat PJM Pronangkis maka kebutuhan masyarakat miskin tidak dapat didanai, ya bisa dibilang PJM Pronangkis itu seperti proposal mba". (hasil wawancara pada tanggal 16 Desember 2008)

PJM Pronangkis ini dibuat oleh pengurus BKM didampingi oleh faskel dengan fasilitas dari pihak pemerintah kelurahan. Ketiga aktor tersebut harus saling bekerja sama demi terciptanya kesuksesan dalam perencanaan tersebut. Selain itu perencanaan program-program yang telah di rencanakan di dalam PJM ini di sesuaikan dengan rencana aksi penanggulangan kemiskinan tahunan yang melibatkan lembaga-lembaga yang ada di kelurahan Dinoyo, karena sebenarnya program-program yang direncanakan dalam PJM ini tidak semua merupakan program baru tetapi ada yang sudah berjalan di masyarakat.

Dalam pelaksanaan kegiatan program panitialah yang melaksanakan yang terdiri dari masyarakat dan lembaga di kelurahan Dinoyo yang sesuai dengan bidangnya masing-masing. Peneliti menanyakan "siapakah yang akan melaksanakan program-program tersebut?" menanggapi pertanyaan peneliti, ibu Hamim mengemukakan sebagai berikut :

"untuk program kesehatan unsur panitia yang akan melaksanakan bisa diambilkan dari kader posyandu ataupun PKK, karena lembaga ini yang tahu betul permasalahan-permasalahan tentang kesehatan di kelurahan Dinoyo, sedangkan untuk program pembangunan fisik atau lingkungan panitianya diambilkan dari unsur LPMD dan RW/RT." (hasil wawancara pada tanggal 8 Desember 2008).

Karena dari panitia inilah yang akan bertanggung jawab dalam pelaksanaan di lapangan sekaligus membuat laporan pelaksanaannya. Ini merupakan proses pembelajaran pada masyarakat Dinoyo untuk saling kerjasama dalam melaksanakan suatu kegiatan atau sinergi dan bisa mempertanggung jawabkan apa yang dilaksanakan.

Dari wawancara tersebut dapat diketahui bahwa dalam PJM kelurahan Dinoyo dan semua komponen masyarakat dilibatkan dalam program

penanggulangan kemiskinan dengan memanfaatkan potensi-potensi yang ada. Setelah membuat PJM Pronangkis, masyarakat dihadapkan pada fase pemanfaatan Bantuan Langsung Masyarakat (BLM). Dengan BLM diharapkan kebutuhan masyarakat miskin yang telah tertuang dalam PJM Pronangkis dapat terealisasi, dengan begitu masyarakat dapat merasakan manfaat PNPM.

**c. Pelaksanaan PNPM Di Kelurahan Dinoyo Adalah Sebagai Berikut:**

**1). Pengembangan Masyarakat Kelurahan Dinoyo**

Berdasarkan komponen program yang ada pada PNPM, kegiatan pengembangan masyarakat merupakan awal dari PNPM untuk memberdayakan masyarakat. Pengembangan masyarakat yang dilakukan oleh BKM Dinoyo dapat dilihat dari pelatihan-pelatihan yang telah dilaksanakan oleh BKM Dinoyo seperti yang di ungkapkan oleh koordinator BKM bapak Sutiaji, jenis-jenis pelatihan tersebut antara lain :

- 1) Pelatihan menjahit
- 2) Pelatihan kerajinan tangan
- 3) Pelatihan usaha kecil
- 4) Pelatihan kader posyandu

Namun pelatihan-pelatihan yang di adakan oleh BKM tidak semuanya diterapkan oleh masyarakat dalam kesehariannya seperti yang di ungkapkan oleh koordinator BKM Kanjuruhan menanggapi pertanyaan peneliti mengenai “apakah pelatihan-pelatihan yang diadakan oleh BKM Dinoyo dapat bermanfaat bagi masyarakat kelurahan Dinoyo?” Hal ini di kemukakan oleh bapak Sutiaji sebagai berikut :

“terkadang pelatihan-pelatihan yang diadakan oleh BKM Dinoyo tidak terlalu mendapat respon dari masyarakat karena masyarakat belum mengetahui manfaat dari pelatihan tersebut. Selain itu kesadaran masyarakat untuk ikut pelatihan-pelatihan yang kami adakan tentu saja sangat bermanfaat untuk masyarakat. Jika saja masyarakat tahu akan manfaat dari pelatihan yang kami adakan, saya yakin pasti masyarakat akan ikut dalam pelatihan yang kami lakukan.” (hasil wawancara pada tanggal 3 Desember 2008).

Masih dengan pertanyaan yang sama mengenai “apakah pelatihan-pelatihan yang diadakan oleh BKM Dinoyo bermanfaat bagi masyarakat

kelurahan Dinoyo?” ibu Hamim sebagai sekretaris BKM Dinoyo mengemukakan :

“sebenarnya pelatihan-pelatihan yang diadakan oleh BKM sangat bermanfaat bagi masyarakat untuk menambah pengetahuan dan meningkatkan kualitas sumber daya masyarakat Dinoyo, namun masyarakat kelurahan Dinoyo kurang menyadari akan hal itu. Oleh karena itu BKM selaku pelaksana pelatihan harus bisa memberikan gambaran tentang manfaat dari pelatihan-pelatihan yang diadakan oleh BKM.” (hasil wawancara pada tanggal 6 Desember 2008).

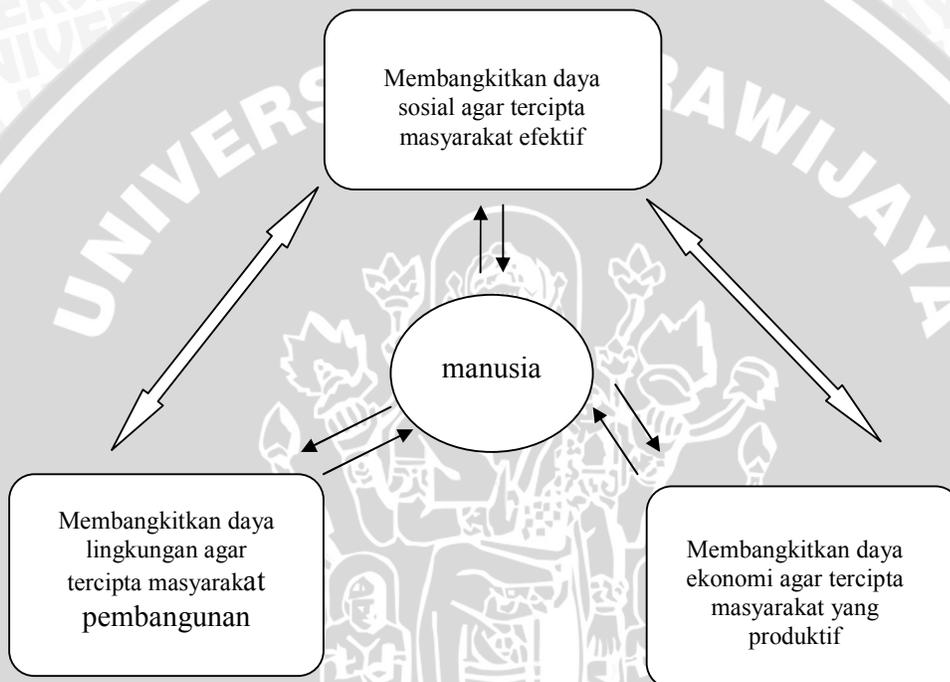
Berdasarkan wawancara di atas dapat diketahui bahwa tingkat partisipasi masyarakat untuk mengikuti pelatihan-pelatihan yang diadakan BKM kurang mendapat respon. Hal ini disebabkan karena masyarakat kurang mengetahui akan manfaat yang di dapatkan dari pelatihan tersebut. Dalam hal ini BKM harus dapat mensosialisasikan setiap pelatihan yang diselenggarakan, karena dengan mensosialisasikan masyarakat dapat mengetahui manfaat dari pelatihan tersebut. Selain itu, BKM juga harus mengatur waktu setiap pelatihan agar tidak bentrok dengan kesibukan warga.

## **2). Bantuan Langsung Masyarakat**

Dana BLM PNPM di kelurahan Dinoyo merupakan pelaksanaan dari PJM Pronangkis yang dialokasikan untuk membiayai beberapa keperluan masyarakat miskin. Komponen dana BLM secara eksplisit diadakan dengan tujuan utama membuka akses bagi masyarakat miskin ke sumber daya kapital yang dapat langsung digunakan untuk upaya-upaya penanggulangan kemiskinan. Dana BLM ini harus diartikan sebagai dana titipan (wakaf) yang harus dapat dimanfaatkan masyarakat untuk kegiatan-kegiatan yang berkaitan secara langsung dengan penanggulangan kemiskinan dan bukanlah hadiah yang dapat digunakan sekehendak hati. Jumlah yang diberikan untuk masyarakat di kelurahan sasaran tidak dengan maksud untuk dapat mengatasi segala permasalahan kemiskinan yang ada saat ini karena lebih bersifat sebagai stimulan untuk menumbuhkan kemandirian dan keswadayaan masyarakat dalam upaya-upaya memperbaiki kesejahteraan dan menanggulangi kemiskinan.

Pemanfaatan dana BLM bertumpu pada prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan yang terdiri atas konsep Tridaya. Gambaran umum mengenai implementasi prinsip-prinsip universal pembangunan berkelanjutan melalui Tridaya ini dapat dilihat pada Gambar 5 sebagai berikut :

**Gambar 5**  
**Konsep TRIDAYA**



Sumber : Pedoman PNPM-Mandiri, 2007

Pemanfaatan BLM di kelurahan Dinoyo diwujudkan dalam pemberdayaan ekonomi melalui dana bergulir, pemberdayaan lingkungan melalui pembangunan fisik jalan, dan pemberdayaan sosial dilakukan dengan memberikan pelatihan pada beberapa masyarakat dan anggota KSM.

Pada tahun 2008 Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat menyiapkan dana sebesar Rp 14 triliun yang selanjutnya disalurkan ke desa-desa dan pelaksanaannya dibawah tim koordinasi penanggulangan kemiskinan (Royat, 2007). Pelaksanaan PNPM di kelurahan Dinoyo dalam Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) belum berjalan dengan baik

karena dana yang dikucurkan pemerintah pusat ke kelurahan Dinoyo bisa dibidang minim. Dana yang dikucurkan oleh pemerintah pusat untuk kelurahan Dinoyo sebesar Rp 350.000.000.

Adapun pertanyaan peneliti terkait mengenai pembagian dana untuk kegiatan PNPM “digunakan untuk apa saja dana yang telah di dapatkan oleh BKM?” menanggapi pertanyaan tersebut bapak Sutiaji selaku koordinator BKM, mengemukakan :

“dari Rp 350.000.000 dana yang didapatkan oleh BKM Dinoyo, pencairan dana yang di lakukan secara bertahap, yakni tahap I sebesar 20%, tahap II sebesar 50% dan tahap III sebesar 30%. Pencairan dana BLM tahap I digunakan untuk insentif terhadap proses pembelajaran masyarakat dalam menyusun PJM dan rencana tahunan Pronangkis, tahap II digunakan untuk insentif proses pembelajaran masyarakat dalam menyusun usulan-usulan kegiatan sesuai Pronangkis yang telah disepakati bersama, sedangkan tahap III digunakan untuk insentif proses pembelajaran masyarakat dalam memperkuat potensi keberlanjutan kegiatan, dan kelembagaan”. (Hasil wawancara pada tanggal 3 Desember 2008)

Selain itu peneliti menanyakan juga terkait masalah kegiatan BKM “kegiatan apa saja yang dilakukan oleh BKM?” Menanggapi pertanyaan peneliti, ibu Hamim selaku sekretaris BKM mengemukakan :

“kegiatan yang dilakukan oleh BKM Dinoyo ada tiga, pertama kegiatan ekonomi bergulir, kedua kegiatan pembangunan lingkungan, dan yang ketiga kegiatan sosial. Kegiatan tersebut dapat dilihat dari foto di bawah ini.” (Hasil wawancara pada tanggal 8 Desember 2008).

**Gambar 6**  
**Pembuatan Jalan Dan Gorong-Gorong Merupakan Kegiatan PNPM**  
**Pada Sektor Pembangunan Sarana Lingkungan**



Sumber : Dokumentasi BKM Kanjuruhan



**Gambar 7**  
**Pelatihan Kader Posyandu Ini Merupakan Kegiatan PNPM**  
**Pada Sektor Sosial**



Sumber : Dokumentasi BKM Kanjuruhan

**Tabel 16**  
**Data KSM Penerima Dana Bergulir**  
**Periode 2007-2008**

<b>NO</b>	<b>Nama KSM</b>	<b>Jenis Usaha</b>	<b>Jumlah (Rupiah)</b>
1	Trimurti	Aneka Ragam	12.000.000
2	Trisakti	Aneka Ragam	8.000.000
3	Trisila	Aneka Ragam	10.000.000
4	Tri wacana	Aneka Ragam	9.000.000
5	Tri darma II	Aneka Ragam	8.500.000
6	Tri wahana	Aneka Ragam	12.000.000
7	Tri tunggal	Aneka Ragam	12.250.000
8	Tri lestari	Aneka Ragam	10.000.000
9	Tribuana	Aneka Ragam	12.000.000
10	Trilogi	Aneka Ragam	5.000.000
11	Tri kencana	Aneka Ragam	8.500.000
12	Pancasila	Aneka Ragam	14.000.000
13	Panca darma	Aneka Ragam	17.500.000
14	Panca ragam	Aneka Ragam	11.000.000
15	Panca warna	Aneka Ragam	10.500.000
16	Panca marga	Aneka Ragam	8.000.000
17	Panca budi	Aneka Ragam	19.600.000
18	Restu	Aneka Ragam	6.500.000
19	Rinjani	Aneka Ragam	6.000.000
20	Rukun	Aneka Ragam	11.000.000
21	Rempah	Aneka Ragam	17.500.000
22	Pancasona	Aneka Ragam	14.000.000
23	Rupa	Aneka Ragam	10.000.000
24	Rujak	Aneka Ragam	10.500.000
25	Rendang	Aneka Ragam	10.500.000
26	Ragi	Aneka Ragam	11.000.000
27	Rawon	Aneka Ragam	15.000.000
28	Radio	Aneka Ragam	6.300.000
29	Roti	Aneka Ragam	30.000.000
30	Rembulan	Aneka Ragam	15.000.000
31	Rebug	Aneka Ragam	8.000.000
32	Gembira	Aneka Ragam	10.500.000
33	Gajayana	Aneka Ragam	6.500.000
34	Gunung	Aneka Ragam	7.500.000
35	Harmonis	Aneka Ragam	4.500.000

36	Handal	Aneka Ragam	14.500.000
37	Hebat	Aneka Ragam	3.580.000
38	Hemat	Aneka Ragam	3.670.000
39	Himpun	Aneka Ragam	2.000.000
40	Himnah	Aneka Ragam	5.500.000
41	Hasrat	Aneka Ragam	9.500.000
42	Hero	Aneka Ragam	15.000.000
43	Huni	Aneka Ragam	8.000.000
44	Humas	Aneka Ragam	5.000.000
45	Hidayah	Aneka Ragam	16.000.000
46	Hangtuah	Aneka Ragam	13.500.000
47	Handar beni	Aneka Ragam	12.000.000
48	Harta guna	Aneka Ragam	13.500.000
49	Anjani	Aneka Ragam	9.024.800
50	Angkasa	Aneka Ragam	3.620.900
51	Andini	Aneka Ragam	4.198.100
52	Anglung	Aneka Ragam	4.985.000
53	Andar beni	Aneka Ragam	8.420.000
54	Bersatu	Aneka Ragam	6.898.700
55	Bersemi	Aneka Ragam	1.531.300
56	Kurniawan	Aneka Ragam	8.500.000
57	Karunia	Aneka Ragam	10.500.000
58	Kurma	Aneka Ragam	8.000.000
59	Kartika	Aneka Ragam	10.000.000
60	Kornia	Aneka Ragam	8.000.000
61	Kendari	Aneka Ragam	5.000.000
62	Karisma	Aneka Ragam	6.500.000
63	Kekal	Aneka Ragam	7.500.000
64	Kudus	Aneka Ragam	11.000.000
65	Lestari	Aneka Ragam	23.200.000
66	Lembayung	Aneka Ragam	20.500.000
67	Lebah	Aneka Ragam	5.500.000
68	Laksana	Aneka Ragam	7.000.000
69	Legenda	Aneka Ragam	11.500.000
70	Mantab	Aneka Ragam	7.000.000
71	Manjur	Aneka Ragam	7.000.000
72	Makmur	Aneka Ragam	7.500.000
73	Mawar II	Aneka Ragam	10.800.000
74	Melati II	Aneka Ragam	7.000.000
75	Mamiri	Aneka Ragam	8.000.000
76	Maharani	Aneka Ragam	19.500.000

77	Mahadewa	Aneka Ragam	4.500.000
78	Gajahmada	Aneka Ragam	5.000.000
79	Guntur	Aneka Ragam	12.500.000
80	Gigih	Aneka Ragam	9.500.000
81	Garuda	Aneka Ragam	23.000.000
82	Galuh	Aneka Ragam	19.000.000
83	Galunggung	Aneka Ragam	30.000.000
84	Gelatik	Aneka Ragam	6.000.000
85	Gerbang	Aneka Ragam	6.300.000
86	Gurami	Aneka Ragam	7.000.000
87	Anggrek	Aneka Ragam	10.000.000

Sumber : BKM Kanjuruhan

Dari keterangan tersebut diatas diketahui bahwa sebagian besar dari PNPM diperuntukkan bagi kegiatan ekonomi, sedangkan untuk pembangunan sarana dan prasarana lingkungan serta untuk dana sosial merupakan bagian dana hibah dari PNPM. Kegiatan ekonomi yang diusulkan sebagian besar merupakan perluasan dari usaha yang telah dimiliki serta membuka bentuk usaha baru.

Bapak Suwigyo selaku kepala kelurahan Dinoyo juga memberikan komentar menanggapi pertanyaan peneliti tentang “berapa dana yang didapat oleh kelurahan Dinoyo untuk PNPM?” Bapak Suwigyo mengemukakan :

“dana yang didapat oleh kelurahan Dinoyo sebesar Rp 350.000.000, dana tersebut terbagi menjadi tiga sektor, yang pertama untuk pengembangan masyarakat (sosial), kedua untuk pembangunan sarana lingkungan, dan ketiga untuk sektor ekonomi. Dengan adanya dana hanya Rp 350.000.000, diharapkan kegiatan-kegiatan yang dilakukan BKM Dinoyo bisa berjalan dengan lancar meskipun masih dibilang minim”. (hasil wawancara pada tanggal 15 Desember 2008).

Rincian Dana kegiatan unit pengelola sosial dan unit pengelola lingkungan dapat dilihat dalam tabel di bawah :

**Tabel 17**  
**Kegiatan Unit Pengelola Sosial**  
**BKM “Kanjuruhan”**

No	Nama Kegiatan	Lokasi	Nama KSM	BLM	Swadaya
1	Pelatihan kader posyandu	RW : 01- 07 Kel. Dinoyo	Sehat sejahtera	Rp 7.600.000	Rp 1.560.000

2	Penyuluhan ibu hamil	RW : 01- 07 Kel. Dinoyo	Sehat Selalu	Rp 6.000.000	Rp 1.250.000
3	Peningkatan kelengkapan dan Peralatan posyandu	RW : 01- 07 Kel. Dinoyo	Sehat Sejahtera II	Rp 20.400.000	Rp 2.175.000

Sumber : BKM Kanjuruhan

**Tabel 18**  
**Kegiatan Unit Pengelola Lingkungan**  
**BKM “Kanjuruhan”**

No	Nama Kegiatan	Lokasi	Nama KSM	BLM	Swadaya
1	Pembangunan Drainase	RT 02 & RT 06 RW II	Maju Jaya I	22.300.000	10.208.500
2	Pemeliharaan Jembatan	RT 06 RW II	Karunia I	130.000.000	6.582.000
3	Penyemiran Jalan	RT 02, RT 06 RW II RT 07 RW IV	Marsudi Rukun	30.000.000	9.214.000
4	MCK	RT 02 RW III	Sentosa Jaya II	7.000.000	3.143.000
5	Pavingisasi	RT 02, RT 05-07 RW IV	Maju Jaya II	23.000.000	9.857.000
6	Pavingisasi	RT 04 RW I	Morodadi	5.400.000	2.314.000
7	Pasang gorong-gorong	RT 01 RW VI	Tirta Jaya	5.400.000	2.314.000
8.	Pembuatan gorong-gorong dan rabatan	RT 06 RW II	Jaya Selalu II	20.000.000	8.612.000

Sumber : BKM Kanjuruhan

Berdasarkan kondisi di lapangan, dana yang didapat oleh kelurahan Dinoyo memang bisa dibilang masih minim. Peneliti mengambil kesimpulan seperti ini karena peneliti mengetahui bahwa kelurahan Dinoyo mendapatkan dana dari pemerintah pusat sebesar Rp 350.000.000 adanya perbedaan dana yang berbeda di masing-masing daerah membuat terhambatnya kegiatan-kegiatan yang ada pada PNPM. Oleh karena itu perlu adanya pemerataan dan memaksimalkan dana PNPM sehingga masing-masing daerah dapat melakukan semua kegiatan yang ada pada PNPM.

### 3) Peningkatan Kapasitas Pemerintah Dan Pelaku Lokal

Upaya dalam meningkatkan kapasitas pemerintahan dan pelaku lokal sangat diperlukan. Oleh karena itu BKM perlu dukungan dan kerjasama dengan lembaga-lembaga lain ataupun dengan kelompok masyarakat, oleh karenanya peneliti menanyakan “apakah BKM Dinoyo ini melakukan

kerjasama dengan lembaga lain dalam melaksanakan program-program PNPM?” Menanggapi pertanyaan peneliti, bapak Sutiaji selaku koordinator BKM Kanjuruhan mengemukakan :

“BKM Dinoyo ini melakukan kerjasama baik secara eksternal maupun internal. Kerjasama internal BKM Dinoyo dilakukan dengan lembaga-lembaga kemasyarakatan yang berada di kelurahan Dinoyo misalnya seperti karang taruna, PKK, LPMK, RT, RW dan kelurahan Dinoyo sendiri. Bentuk kerjasama ini berupa kerjasama dalam upaya mengembangkan masyarakat, mengeluarkan masyarakat yang masih berada dalam kantong-kantong kemiskinan, melakukan pembangunan atau perbaikan fasilitas umum yang dapat mendukung gerak majunya perekonomian/pendapatan warga dalam meningkatkan kehidupan yang layak untuk warga miskin. Kerjasama eksternal yang dilakukan BKM Dinoyo ini adalah dengan bekerjasama dengan BKM yang lainnya.” (hasil wawancara pada tanggal 3 Desember 2008).

Ibu Hamim menanggapi pertanyaan peneliti yang sama mengenai “apakah BKM Dinoyo ini melakukan kerjasama dengan lembaga lain dalam melaksanakan program PNPM?”, mengemukakan :

“untuk kerjasama yang dilakukan oleh BKM Dinoyo dalam melaksanakan PNPM ini bisa dibilang sudah cukup banyak melakukan kerjasama. Hal ini memang sangat penting bagi BKM untuk melakukan semua kegiatan PNPM. Dengan adanya bantuan dari lembaga dan ormas lain, diharapkan BKM dapat lebih maksimal dalam melaksanakan PNPM.” (hasil wawancara pada tanggal 8 Desember 2008).

Kerjasama BKM dengan kelurahan Dinoyo seperti LPMK, PKK, RT, RW, dan masyarakat setempat yang telah dilaksanakan dalam kegiatan-kegiatan pembangunan.. Menurut hasil wawancara dengan bapak Suwigyo selaku kepala kelurahan kerjasama dalam kegiatan pembangunan tersebut seperti Pembangunan gorong-gorong, pembangunan pavingisasi, pembangunan sarana posyandu, perbaikan dan pengerukan drainase.

#### **4) Bantuan Pengelolaan Dan Pengembangan Program**

Dalam pelaksanaan PNPM di kelurahan Dinoyo, BKM harus bisa melaksanakan poin yang ke empat ini. Bantuan pengelolaan dan pengembangan harus dijalankan oleh BKM karena setiap komponen program yang ada pada PNPM harus dikelola dan dikembangkan agar

dapat lebih mengenai sasaran. Seperti yang diungkapkan oleh koordinator BKM, dalam kutipan wawancara yang dilakukan peneliti mengenai “bagaimana pelaksanaan bantuan pengelolaan dan pengembangan program yang dilakukan oleh BKM Dinoyo?” Menanggapi pertanyaan peneliti, bapak Sutiaji mengemukakan :

“untuk bantuan pengelolaan dan pengembangan program di kelurahan Dinoyo ini sudah berjalan dengan baik. Hal ini bisa dilihat dari jumlah KSM di kelurahan Dinoyo yang saat ini sudah mencapai 87 KSM.” (hasil wawancara pada tanggal 18 Desember 2008).

Berdasarkan wawancara di atas, pelaksanaan PNPM pada sektor bantuan pengelolaan dan pengembangan program sudah berjalan dengan baik. Dalam hal ini bantuan pengelolaan dan pengembangan program sangat penting bagi pelaksanaan PNPM. Komponen kegiatan dari bantuan pengelolaan dan pengembangan program merupakan kegiatan-kegiatan yang mendukung pemerintah dan kelompok peduli lainnya dalam pengelolaan kegiatan seperti penyediaan konsultan manajemen, pengendalian mutu, dan pengembangan program.

#### **d. Pengawasan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat**

Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen dalam rangka menjamin pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan serta untuk menjamin bahwa tujuan dapat tercapai secara hemat dan efisien. Pengawasan harus merupakan bagian paralel dengan upaya organisasi dalam mencapai tujuannya, sehingga pengawasan secara efektif dapat memberikan kontribusi nyata terhadap terselenggarakannya manajemen yang baik. Pengawasan juga untuk menjamin atau menjaga agar rencana dapat diwujudkan dengan efektif. Masing-masing organisasi mempunyai rencana untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Untuk menjaga agar organisasi itu dapat mencapai tujuannya mutlak diperlukan pengawasan. Pengawasan berfungsi menjaga agar seluruh kegiatan berjalan dengan lancar.

Setelah program kerja dibuat dan dilaksanakan bersama-sama pemerintah kelurahan tentunya BKM tidak serta merta lepas tangan. Dalam hal ini BKM harus melakukan tahap selanjutnya yaitu pengawasan terhadap program kerja tersebut. Kegiatan seperti pengembangan masyarakat, bantuan

langsung masyarakat, peningkatan kapasitas pemerintahan dan pelaku lokal, dan bantuan pengelolaan dan pengembangan program perlu adanya pengontrolan. Hal ini bertujuan agar setiap program yang dijalankan dapat berjalan dengan baik dan transparan.

Mengenai perihal tentang pengawasan terhadap PNPM yang telah dijalankan ini diungkapkan oleh bapak Suwigyo selaku kepala kelurahan Dinoyo dalam wawancara berikut ini:

“seperti yang telah saya jelaskan sebelumnya untuk masalah pelaksanaan PNPM ini semuanya diawasi langsung oleh BKM,KSM,Ketua RT,RW masing-masing wilayah dan pihak kelurahan. Pengawasan dilakukan mulai dari awal masuknya PNPM sampai terlaksananya program-program tersebut.” (hasil wawancara pada tanggal 15 Desember 2008).

Hal senada juga diakui ibu Hamim selaku sekretaris BKM kelurahan Dinoyo, sebagai berikut :

“semua program PNPM yang dijalankan di kelurahan Dinoyo di awasi oleh BKM,KSM,Ketua RT-RW masing-masing wilayah dan pemerintah kelurahan kemudian dikoordinasikan kepada kecamatan dan pengawaasan ini harus benar-benar cermat agar pelaksanaan PNPM dapat berjalan dengan baik.” (hasil wawancara pada tanggal 8 Desember 2008).

Jadi dari pendapat kepala kelurahan dan sekretaris BKM tersebut, jelas terlihat bahwa semua program-program yang telah dibuat dan dijalankan semuanya diawasi langsung oleh BKM,KSM,Ketua RT-RW, serta pemerintah kelurahan itu sendiri. Dengan kata lain pengawasan merupakan sarana yang tepat agar program-program kerja dapat terlaksana dengan baik. Dengan pengawasan dapat memberikan kontribusi untuk menciptakan *good governance* ditingkat kelurahan.

Peneliti juga melihat bahwa pengawasan yang dilakukan para pelaksanaan PNPM di kelurahan Dinoyo dilakukan oleh seluruh pihak yang terkait dengan pelaksanaan PNPM. Pengawasan merupakan kegiatan yang sangat penting untuk menjaga agar kegiatan dari PNPM dapat berjalan sesuai rencana. Seperti yang telah diamati oleh peneliti, kegiatan yang dilaksanakan oleh BKM Dinoyo memang telah sesuai dengan komponen program dari PNPM. Hal ini menunjukkan bahwa pengawasan yang dilakukan telah berjalan dengan baik sehingga komponen program PNPM dapat terlaksana.

#### e. Evaluasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat

Setelah melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan PNPM, perlu adanya evaluasi menyeluruh terhadap pelaksanaan PNPM di kelurahan Dinoyo. Evaluasi ini bertujuan untuk mengetahui sampai sejauh mana kegiatan yang telah dilakukan oleh BKM dalam melaksanakan PNPM. Dengan adanya evaluasi dapat mengetahui kekurangan-kekurangan yang ada dalam pelaksanaan PNPM dan dengan mengetahui kekurangan tersebut dapat melakukan perbaikan sehingga kegiatan-kegiatan PNPM dapat berjalan sesuai dengan perencanaan.

Terkait dengan evaluasi yang dilakukan oleh BKM Dinoyo dalam melaksanakan PNPM, peneliti menanyakan “siapa yang melakukan evaluasi dan berapa kali evaluasi tersebut dilakukan ?” Menanggapi pertanyaan peneliti, bapak Suwigyo mengungkapkan:

“untuk mengevaluasi kegiatan PNPM, kami melakukannya secara bersama-sama baik dari BKM maupun aparat pemerintahan kelurahan Dinoyo dan kami melakukan evaluasi setiap enam bulan sekali dan itu dilakukan di BKM ini. Evaluasi ini kami lakukan untuk mengetahui apakah kegiatan-kegiatan PNPM telah sesuai dengan rencana atau belum, jika masih ada belum berjalan itu apa saja dan kami akan mencari faktor apa yang membuat kegiatan itu belum berjalan.” (hasil wawancara pada tanggal 15 Desember 2008).

Selain itu bapak Sutiaji mengungkapkan :

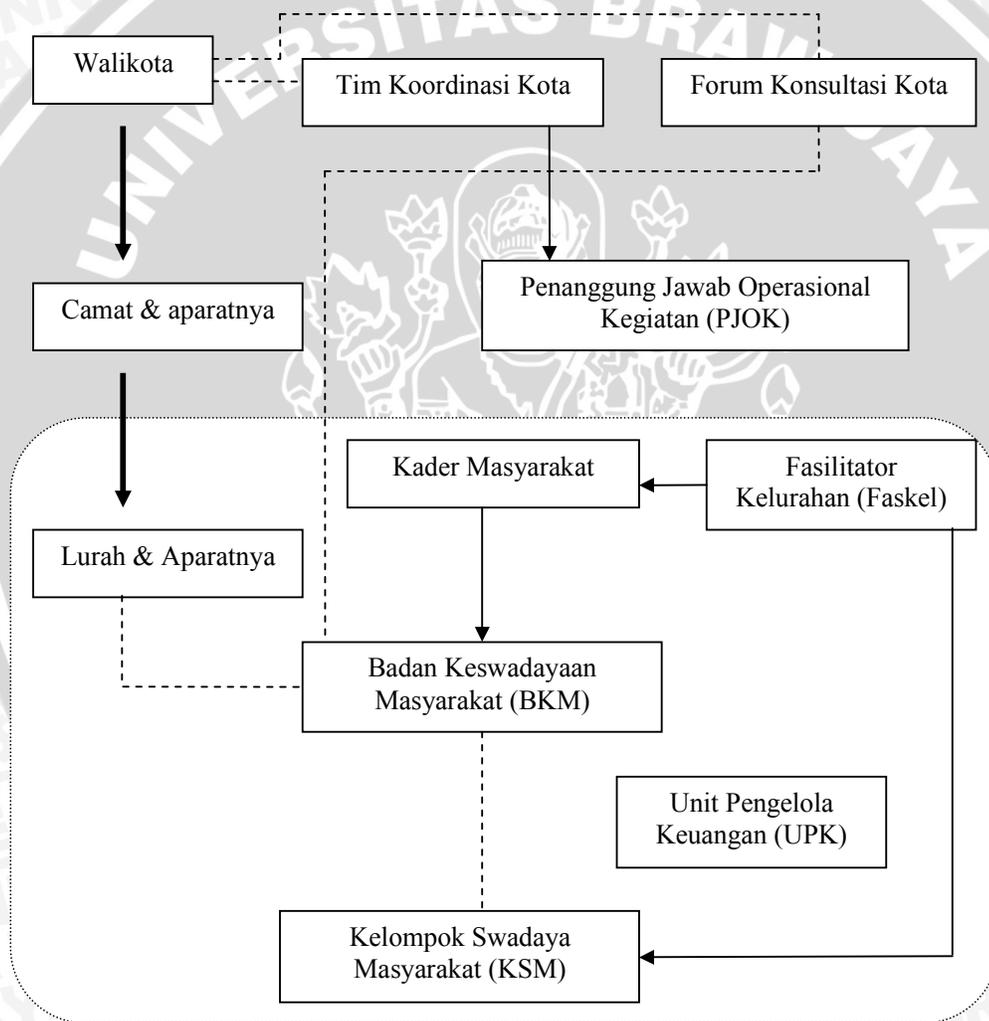
“setiap enam bulan sekali kami selaku aparat kelurahan dan BKM melakukan evaluasi. Evaluasi ini dilakukan untuk mengetahui segala kegiatan yang sudah maupun belum dilaksanakan. Jika sudah mengetahui semuanya, kita bisa memprioritaskan kegiatan yang akan dilakukan selanjutnya. Evaluasi juga bertujuan untuk meningkatkan kinerja kita dalam melakukan PNPM. Dengan adanya evaluasi kita dapat bekerja dengan semangat karena evaluasi yang dilakukan juga bertujuan untuk mengetahui kekurangan kita dalam melaksanakan PNPM.” (hasil wawancara pada tanggal 18 Desember 2008).

Dari wawancara di atas dapat diketahui bahwa pengevaluasian dilakukan oleh BKM dan pihak kelurahan Dinoyo yang dilakukan setiap enam bulan sekali. Pengevaluasian ini bertujuan untuk mengetahui sampai sejauh mana pelaksanaan PNPM telah berjalan dan dengan adanya evaluasi dimaksudkan agar PNPM dapat terlaksana dengan baik dan sesuai dengan rencana.

**e. Aktor-Aktor Yang Terlibat Dalam PNPM**

Dalam pelaksanaan PNPM di Kelurahan Dinoyo tentunya melibatkan banyak pihak terutama dalam membantu kelancaran pelaksanaan PNPM. Berikut ini akan di sajikan bagan struktur organisasi pelaksanaan PNPM di tingkat kota :

**Gambar 8**  
**Struktur Organisasi Perencanaan PNPM di Tingkat Kota**



Sumber : Dokumen Sosial Budaya dan Ekonomi Bappeko

Keterangan :

- ➔ : Garis hubungan komando
- ➞ : Garis koordinasi, pembinaan, pendampingan
- : Garis hubungan kerja administrasi
- ⋯⋯⋯ : Wilayah kerja kelurahan

Sedangkan berdasarkan penelitian di lapangan, di dapatkan beberapa aktor yang sangat berperan dalam pelaksanaan PNPM seperti yang di ungkapkan oleh Bapak Sutiaji menanggapi pertanyaan peneliti “siapa saja yang terlibat dalam perencanaan PNPM?” sebagai berikut :

“awalnya PNPM masuk ke Dinoyo sekitar tahun 2007 disosialisasikan oleh faskel kepada masyarakat dikumpulkan dan diberikan bahwa akan ada uang hutang-hutangan untuk masyarakat miskin tapi harus dibentuk BKM dulu. Melalui BKM masyarakat miskin akan mendapatkan uang hutang-hutang tersebut tapi masyarakat miskin harus membuat kelompok dulu yang biasa disebut KSM.” (hasil wawancara pada tanggal 15 April 2009).

Dari hasil wawancara tersebut dapat diketahui bahwa aktor-aktor yang terlibat dalam PNPM di kelurahan Dinoyo adalah fasilitator kelurahan (faskel), Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) dan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM). Fasilitator kelurahan (faskel) ini memegang peranan penting dalam keseluruhan pelaksanaan proyek, karena ia berperan sebagai ujung tombak perencanaan, sosialisasi, pelaksanaan, evaluasi dan monitoring proyek. Misi yang diemban oleh fasilitator kelurahan (faskel) adalah meningkatkan peran serta aktif anggota masyarakat baik secara kelompok maupun perseorangan, meningkatkan kapasitas sumber daya manusia dan sistem kelembagaan setempat, mengenali peluang kegiatan usaha, pembangunan sarana prasarana dasar lingkungan, membantu pembuatan usulan yang layak, serta mengenalkan cara dan menerapkan pelaksanaan pengelolaan keuangan.

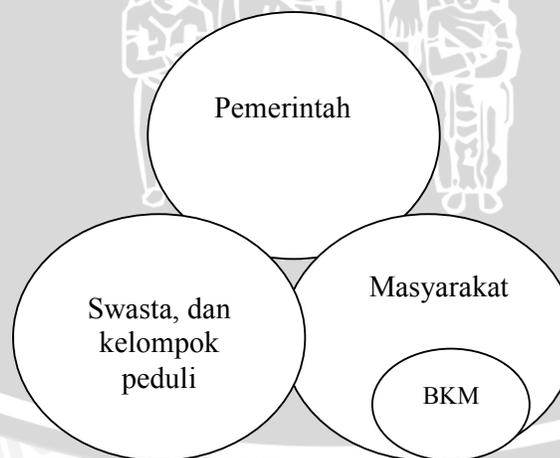
Selain itu faskel juga bertugas untuk mendampingi masyarakat dalam memfasilitasi pembentukan Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) dan mendorong keluarga miskin untuk membentuk Kelompok Swadaya

Masyarakat (KSM). Jumlah faskel ditentukan oleh jumlah penduduk kelurahan yang bersangkutan. Peneliti menanyakan “apa peran faskel dalam PNPM?” menanggapi pertanyaan peneliti, bapak Sulis selaku faskel di kelurahan Dinoyo mengemukakan sebagai berikut :

“faskel disini sebagai pelaksana proyek termasuk mencatat setiap perkembangan, proyek dan melaporkannya ke KMW sebagai pemberdayaan masyarakat termasuk mensosialisasikan masyarakat tentang PNPM, melakukan intervensi dalam rangka pemberdayaan masyarakat dan membantu masyarakat serta melaksanakan kegiatan penanggulangan kemiskinan”. (hasil wawancara pada tanggal 15 April 2009).

Pihak lainnya yang sangat memegang peranan penting dalam pelaksanaan PNPM di kelurahan Dinoyo adalah BKM, BKM adalah lembaga pimpinan kolektif yang pada hakekatnya mengandung pengertian sebagai wadah masyarakat untuk bersinergi dan menjadi lembaga kepercayaan milik masyarakat yang diakui baik oleh masyarakat sendiri maupun pihak luar, dalam upaya masyarakat membangun kemandirian menuju tatanan masyarakat madani (*civil society*). Dalam posisi dan kedudukan BKM di sini dapat dilihat pada gambar 9, di bawah ini :

**Gambar 9**  
**Kedudukan dan Posisi BKM**



Sumber : Buku Pedoman PNPM, 2007

Dengan demikian, kedudukan dan posisi BKM adalah sebagai lembaga masyarakat yang benar-benar dibangun dari, oleh dan untuk masyarakat yang

sebagai representasi upaya-upaya untuk membangun sinergi segenap potensi masyarakat menuju tatanan masyarakat madani, yang senantiasa berbasis keikhlasan dan kerelawanan, keadilan serta kejujuran. Selain itu BKM bertanggung jawab menjamin keterlibatan semua lapisan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan untuk pengembangan keswadayaan masyarakat dalam pembangunan masyarakat kelurahan Dinoyo. Fungsi dari BKM yaitu merumuskan kebijakan dan strategi dalam rangka upaya penanggulangan kemiskinan untuk dapat dilaksanakan oleh masing-masing unit pengelola (UP) yang dibentuk sesuai kebutuhan berdasarkan jenis-jenis kegiatan yang akan dilaksanakan. Seperti yang diungkapkan oleh ibu Khoiriyah selaku anggota BKM di kelurahan Dinoyo sebagai berikut :

“BKM adalah wadah kebijakan masyarakat di kelurahan sini (Dinoyo), yang juga menjalankan peran dalam pelaksanaan dan pengendalian kegiatan. Dan BKM juga bertanggung jawab menjamin keterlibatan semua lapisan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan yang konduktif untuk mengembangkan keswadayaan masyarakat dalam penanggulangan kemiskinan dan pembangunan masyarakat di kelurahan Dinoyo”. (hasil wawancara pada tanggal 15 April 2009).

Pihak lain yang juga ikut berperan dalam pelaksanaan PNPM di kelurahan Dinoyo adalah Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM). KSM merupakan suatu kelompok yang beranggotakan orang-orang yang bersifat kesukarelaan dan memiliki ikatan sosial, yang di bangun karena memiliki tujuan ekonomi yang sama, tujuan pembelajaran yang sama, domisili yang sama, dan lain-lain.

Dalam kaitannya dengan PNPM, KSM didefinisikan secara lebih spesifik sebagai sekumpulan warga di kelurahan sasaran yang memenuhi kriteria sebagai warga miskin yang ditetapkan masyarakat sendiri, dimana mereka mempunyai minat serta tujuan untuk mengatasi berbagai permasalahan pokok yang sama, baik ketrampilan atau masalah-masalah sosial yang lain maupun modal pengembangan usaha atau modal bagi para anggota dan kelompok.

KSM-KSM dalam PNPM dapat merupakan KSM yang dibangun atas dasar kesamaan kepentingan ekonomi anggotanya (kelompok usaha atau kelompok di bidang ekonomi) maupun panitia-panitia yang dibentuk atau

ditunjuk BKM untuk menangani kegiatan prasarana dasar permukiman dan perumahan, kegiatan sosial dan kegiatan non ekonomi lainnya. KSM terdiri dari 3 orang sampai 5 orang. Faskel akan memberikan pelatihan dan pengenalan kepada KSM seputar pembuatan proposal pengajuan dana. Selama pembuatan proposal hingga penggunaan dana yang diperoleh, KSM akan didampingi faskel.

**f. Kasus-kasus Dalam Pelaksanaan PNPM**

Dari hasil audit yang dilaksanakan secara internal maupun eksternal oleh lembaga independen terhadap BKM, diketahui bahwa mekanisme pelaksanaan proyek yang dijalankan oleh BKM telah cukup baik, dan hampir tidak menemui persoalan atau masalah yang signifikan. Persoalan yang dihadapi BKM Dinoyo Kanjuruhan saat ini adalah beberapa faktor dari BKM dan KSM yang mengalami kemacetan dalam mengangsur dana pinjaman mereka, sehingga menyebabkan terhambatnya pengkuliran kembali atau perputaran dana tersebut.

Angsuran kredit dari kegiatan ekonomi produktif dilaksanakan pada tanggal yang sama dengan saat KSM yang bersangkutan menerima dana kredit tersebut, misalnya KSM A menerima dana pada tanggal 8, maka KSM tersebut harus mulai mengangsur pada tanggal 8 bulan berikutnya. Untuk mengantisipasi kemungkinan kesulitan usaha yang dihadapi oleh KSM, BKM akan memanggil pihak yang bersangkutan (KSM) untuk diberikan pengarahan selain itu untuk mengantisipasi kemungkinan kesulitan usaha yang dihadapi oleh KSM, BKM memberikan kebijaksanaan mengenai tenggang waktu pembayaran angsuran hingga akhir bulan. Apabila KSM terlambat mengangsur dari batas waktu yang telah ditentukan atau menunggak, maka ia akan dikenai denda sebesar 2% dari jumlah angsuran yang harus dibayar. Kesepakatan mengenai batas akhir pembayaran angsuran dan besarnya denda ini ditentukan melalui rapat anggota BKM bersama wakil KSM dan tokoh masyarakat.

Hingga akhir bulan Desember 2008, terdapat KSM yang menunggak angsuran kredit, yakni KSM Budi Luhur yang menunggak dari tahun 2000 sampai sekarang. Angsuran KSM lainnya dapat dikatakan relatif lancar dan

usahanya telah menunjukkan perkembangan yang cukup menggembirakan. Kalaupun mengalami kemacetan, biasanya hanya berlangsung satu atau dua bulan saja dan telah diangsur pada bulan-bulan berikutnya. Seperti yang ditanyakan oleh peneliti “permasalahan apa saja yang terjadi di dalam pelaksanaan PNPM di kelurahan Dinoyo?” menanggapi pertanyaan peneliti bapak Sutiaji mengemukakan, sebagai berikut :

“terkait dengan tingkat kemacetan pengembalian angsuran KSM, adalah merupakan akibat dari akumulasi sejumlah permasalahan, baik internal maupun eksternal. Diantara permasalahan internal BKM antara lain: kepengurusan BKM relatif kurang representatif. Hal ini terlihat dari tidak adanya perwakilan dari unsur KSM; masih lemahnya pemahaman pengurus BKM tentang fungsi dan peran mereka sebagai agen perubahan dan pemberdayaan masyarakat. Untuk faktor eksternal, antara lain muncul dari KSM, yaitu penyaluran dana bergulir melalui PNPM kurang tepat sasaran, banyak jenis usaha ekonomis yang dilakukan KSM macet; kurangnya pertemuan baik intern antar anggota KSM setelah mereka mendapatkan dana bergulir PNPM; belum adanya kesiapan masyarakat untuk menolong diri mereka sendiri sebagai titik lemahnya, dimana munculnya PNPM adalah setelah Program Jaring Pengaman Sosial (JPS), dimana sudah menjadi rahasia umum, pengembalian dana oleh masyarakat gagal total; program JPS, sepenuhnya dikelola oleh institusi formal/ aparat pemerintah secara hirarki dari tingkat atas hingga yang terbawah. Sementara PNPM sepenuhnya dikelola oleh masyarakat melalui BKM.” (hasil wawancara pada tanggal 18 Desember 2008).

Dengan pertanyaan yang sama, dikemukakan juga oleh anggota KSM Mahadewa sebagai berikut :

“awalnya saya mengajukan usulan akan membuka usaha warung untuk memperoleh dana kredit PNPM mba tapi ternyata warung yang saya buka sepi. Akhirnya sisa uang yang saya pinjam dari PNPM itu saya coba untuk modal beternak ayam bersama dengan teman-teman KSM saya, tapi ternyata banyak yang mati. Ya sudah uang kredit yang saya pinjam sudah terlanjur habis, usaha yang saya lakukan tidak berhasil dan sekarang saya binggung bagaimana mengangsurnya.” (hasil wawancara pada tanggal 16 Desember 2008).

Dari wawancara di atas dapat diketahui bahwa kemacetan angsuran umumnya disebabkan oleh kemandegan atau kegagalan usaha, karena anggota KSM belum cukup mampu mengelola atau mengembangkan usaha, faktor pemasaran yang kurang baik atau alasan-alasan teknis lainnya.

**g. Manfaat PNPM-Mandiri Terhadap Perekonomian Masyarakat**

Program PNPM ini ditujukan untuk menangani kemiskinan di masyarakat. Sehubungan dengan pertanyaan peneliti mengenai “apa kontribusi BKM terhadap masyarakat dalam upaya penanganan kemiskinan?” menanggapi pertanyaan peneliti bapak Sutiaji selaku koordinator BKM mengemukakan sebagai berikut :

“BKM Kanjuruhan dalam menangani kemiskinan di kelurahan Dinoyo, ini, dengan cara membuat Program Penanggulangan Kemiskinan (Pronangkis). PJM Pronangkis bisa bermanfaat bagi kelurahan untuk menentukan skala prioritas dan pembangunan di kelurahan yang sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat. PJM Pronangkis ini dibuat untuk program pembangunan kelurahan baik jangka pendek maupun jangka menengah, pelaksanaannya di sesuaikan dengan tingkat kemendesakannya.” (hasil wawancara pada tanggal 18 Desember 2008).

Jabaran program PJM Pronangkis Dinoyo pada tahun 2007-2010 dapat dilihat secara terperinci dalam bentuk matriks rencana aksi untuk masing-masing bidang kegiatan yaitu bidang ekonomi, bidang sosial, dan bidang lingkungan. Penjabaran matrik tersebut dapat dilihat pada halaman lampiran.

Selain itu dampak yang nyata dari adanya proyek ini adalah meningkatnya pendapatan dan taraf hidup masyarakat melalui berkembangnya usaha-usaha industri kecil, perdagangan dan pelayanan jasa serta ketersediaan dan terpeliharanya prasarana dan lingkungan. Manfaat yang dirasakan oleh masyarakat antara lain, terbentuknya pola-pola kerja sama antara warga masyarakat di bidang ekonomi dan wirausaha, pertumbuhan wirausaha dan industri kecil tersebut telah meningkatkan pendapatan kelurahan, telah terkonsep suatu mekanisme untuk memberdayakan diri melalui institusi lokal menjadi masyarakat yang mandiri, serta adanya produk industri kecil unggulan yang diharapkan dapat bersaing dengan produk dari luar daerah, dan sebagainya.

Peneliti menanyakan “Apa manfaat PNPM terhadap perekonomian masyarakat?”. Manfaat yang diperoleh dari pelaksanaan program ini dapat diketahui dari pernyataan Ibu Sulis, ketua KSM Anggrek sebagai berikut :

“saya kira PNPM itu banyak manfaatnya bagi masyarakat Dinoyo. Saya dan teman-teman juga mendapat kredit sejumlah sepuluh juta, setelah dibagi dengan anggota KSM lainnya, uangnya saya pakai untuk modal

buka warung makanan, ternyata hasilnya alhamdulillah lumayan. Selain bisa digunakan mengangsur, untungnya bisa dibuat keperluan sehari-hari.” (hasil wawancara pada tanggal 22 Desember 2008).

Dengan pertanyaan yang sama “apa manfaat PNPM terhadap perekonomian masyarakat?” Hal ini seperti di ungkapkan oleh anggota KSM Galunggung, sebagai berikut :

“ setelah menerima pinjaman PNPM, saya merasakan dampak yang cukup positif bagi usaha warung yang saat ini saya miliki. Barang dagangan yang saya jual menjadi lebih lengkap, bahkan kini saya juga menjual sayur mayur dan kebutuhan memasak lainnya. Dana PNPM ini bukan hanya saya gunakan untuk menambah modal usaha warung namun dana ini saya gunakan juga untuk keperluan keluarga seperti untuk keperluan sekolah anak-anak saya”. (hasil wawancara pada tanggal 22 Desember 2008).

Hal yang sama di ungkapkan juga oleh anggota KSM Panca Warna :

“ sejak menerima bantuan dana bergulir PNPM ini saya banyak manfaat yang saya peroleh seperti saya bisa membayar sekolah anak saya, bisa menambah untuk membeli kendaraan bermotor, dengan catatan saya benar-benar jeli dalam mengelola keuangan. Dan saya tidak merasa sulit untuk mencari pinjaman ke bank, karena PNPM di kelurahan Dinoyo sangat membantu saya disini, khususnya warga kelurahan Dinoyo dan diri saya sendiri”. (hasil wawancara pada tanggal 23 Desember 2008)

Dari wawancara di atas dapat diketahui bahwa banyak manfaat yang diperoleh masyarakat hal ini bisa dilihat dari segi kelembagaan, manfaat kredit ini adalah terjadinya pembentukan dan penguatan lokal sebagai embrio pelaku pemberdayaan masyarakat. Keberadaan institusi ini dapat menjadi katalis bagi pelaksanaan dan keberhasilan program-program pemerintah yang berkaitan dengan pembangunan masyarakat. Pemberian wewenang penuh yang disertai pendampingan terhadap BKM membuat lembaga ini lebih mandiri dan profesional dalam menjalankan tugasnya.

Di sisi lain, masyarakat menjadi lebih konduktif dan responsif dalam menanggapi program pembangunan pemerintah, dimana masyarakat tidak lagi bersikap pasif, tetapi lebih aktif dan kritis. Sikap-sikap inilah yang menjadi dasar upaya pemberdayaan masyarakat keberdayaan masyarakat ini ditandai dengan kemampuan masyarakat untuk mengidentifikasi, mendefinisikan dan menggali potensi dirinya serta memecahkan persoalan kemasyarakatan yang dihadapinya, terutama dalam masalah sosial ekonomi.

## 5. Partisipasi Masyarakat Dalam PNPM-Mandiri

### a. Respon Masyarakat Terhadap Keberadaan PNPM-Mandiri

Pada awal sosialisasi program ini, tanggapan masyarakat cukup antusias dan menggembirakan, namun yang mengejutkan adalah persepsi masyarakat tentang semua program pemerintah. Masyarakat semula beranggapan bahwa PNPM ini sama halnya dengan program-program lainnya yang bersifat bagi-bagi uang, dalam bentuk memberikan kredit secara besar-besaran dan tanpa perlu dikembalikan atau di putar kembali. Peneliti menanyakan “Bagaimana respon masyarakat terhadap keberadaan PNPM?” hal ini diungkapkan oleh anggota BKM ibu Khoiriyah, sebagai berikut :

“memang pada saat masuknya PNPM di kelurahan Dinoyo terdapat pro dan kontra. Disisi lain warga yang pro beranggapan bahwa PNPM merupakan dana bergulir yang sangat menunjang bagi masyarakat miskin yang berada di kelurahan Dinoyo dan menghindari bank tetel yang berada di wilayah kelurahan Dinoyo, ternyata setelah adanya PNPM ini bank tetel yang berkeliaran di Dinoyo mulai berkurang dan sampai sekarang sudah tidak ada lagi bank tetel. Sedangkan yang kontra dengan PNPM, mereka beranggapan bahwa PNPM ini sebagai bagi-bagi uang atau modal usaha untuk warga kelurahan Dinoyo yang notabene pengambilan ini berupa bunga yang dipermasalahkan oleh sebagian warga.” (hasil wawancara pada tanggal 23 Desember 2008).

Persepsi ini dimiliki oleh sebagian besar masyarakat yang ditunjukkan dari atensi mereka untuk turut serta memperoleh dana proyek. Namun setelah dijelaskan bahwa mekanisme pelaksanaan PNPM tidak sama dengan program-program sebelumnya, dimana masyarakat diharuskan untuk membentuk kelompok dan menyusun proposal atau usulan kegiatan lebih dulu sebelum memperoleh kredit, mulai timbul ketakutan dan keengganan masyarakat untuk terlibat atau berpartisipasi dalam program ini. Dengan pertanyaan yang sama juga dikemukakan oleh ibu Fitri, sebagai fasilitator kelurahan Dinoyo sebagai berikut :

“awalnya sih mereka enggan pada saat dihimbau untuk membentuk KSM, karena mereka beranggapan bahwa proyek ini terlalu rumit, prosedural. Tetapi setelah mengetahui kalau prosedurnya tidak serumit yang mereka bayangkan, dan ketika salah satu dari KSM tersebut berhasil memperoleh kredit, maka mereka mulai tergerak untuk membentuk KSM dan mengajukan proposal.” (hasil wawancara pada tanggal 23 Desember 2008).

Dari wawancara tersebut dapat diketahui bahwa respon masyarakat terhadap PNPM ini masih pro dan kontra namun dari pihak faskel mulai melakukan klarifikasi dan penyuluhan secara intensif dan terus menerus, persepsi ini mulai terkikis. Setelah beberapa bulan berjalan, seiring dengan keberhasilan beberapa KSM yang telah memperoleh dana PNPM untuk mengembangkan usaha mereka, kesadaran masyarakat akan pentingnya program ini semakin besar. Hal ini tercermin dalam bertambahnya minat masyarakat untuk membentuk kelompok usaha bersama dan bertambahnya jumlah KSM yang memperoleh dana pada penyaluran tahap-tahap berikutnya.

#### **b. Keterlibatan Masyarakat Dalam PNPM-Mandiri**

Keterlibatan masyarakat dapat dilihat dari keikutsertaan masyarakat dalam kegiatan yang dilaksanakan oleh BKM. Adapun pertanyaan peneliti terkait dengan bentuk pengakuan dan dukungan masyarakat terhadap kegiatan yang dilakukan oleh BKM adalah “Bagaimana keikutsertaan warga kelurahan Dinoyo dalam kegiatan yang dilakukan oleh BKM?”

Menanggapi pertanyaan peneliti, koordinator BKM Dinoyo bapak Sutiaji mengungkapkan :

“Partisipasi masyarakat kelurahan Dinoyo terhadap kegiatan PNPM yang dilakukan BKM Dinoyo cukup besar. Hal ini dapat dilihat dari jumlah KSM di kelurahan Dinoyo yang saat ini sudah mencapai 87 KSM. Dukungan masyarakat terhadap program PNPM dilakukan oleh BKM juga dapat dilihat dari keikutsertaan masyarakat dalam pembangunan sarana dan prasarana di kelurahan Dinoyo yang di adakan oleh BKM Dinoyo”. (hasil wawancara pada tanggal 3 Desember 2008).

Menanggapi pertanyaan peneliti mengenai partisipasi masyarakat, ibu Hamim mengungkapkan:

“Partisipasi masyarakat Dinoyo dalam mengikuti program PNPM cukup baik. Partisipasi masyarakat disini diwujudkan dengan adanya keikutsertaan warga dalam rapat yang diselenggarakan oleh BKM kelurahan setempat, keinginan masyarakat untuk tetap mengikuti program PNPM. Hal ini memang berbeda dengan partisipasi masyarakat pada pelatihan yang diadakan oleh BKM karena masyarakat lebih cenderung ikut kegiatan yang manfaatnya dapat dirasakan secara langsung seperti pembangunan lingkungan secara fisik.” (hasil wawancara pada tanggal 8 Desember 2008).

Bapak Suwigyo selaku kepala kelurahan Dinoyo juga memberikan komentar mengenai pertanyaan peneliti tentang “seberapa besar tingkat partisipasi dan dukungan warga pada program PNPM?”

“Menurut saya dukungan masyarakat yang ada di kelurahan Dinoyo terhadap pelaksanaan PNPM sudah sangat tinggi. Mba bisa tanyakan langsung kepada BKM Dinoyo yang melaksanakan PNPM ini. Namun, hal ini semua juga didasarkan pada kesadaran masyarakat untuk dapat hidup layak dan bisa hidup enak.” (hasil wawancara pada tanggal 15 Desember 2008).

Atensi dan partisipasi masyarakat terhadap program ini juga dibuktikan dari 87 KSM yang memperoleh dana. Diantaranya mengajukan kegiatan di bidang ekonomi produktif, dengan variasi usaha yang beragam, mulai dari perdagangan hingga jasa dan sektor informal lainnya. Aneka ragam usaha yang dilakukan ini menunjukkan heterogenitas kehidupan masyarakat, dan hal ini merupakan ciri khas masyarakat perkotaan.

Keterlibatan masyarakat dalam lingkungan dan pembangunan sarana dan prasarana di lingkungan kelurahan Dinoyo dapat dilihat dari foto di bawah ini yang menandakan kepedulian masyarakat akan pembangunan sarana dan prasarana di lingkungan kelurahan Dinoyo yang diadakan oleh BKM dengan bekerjasama dengan lembaga-lembaga kemasyarakatan lain di lingkungan kelurahan Dinoyo seperti: LPMK, RT, RW, PKK, pengajian dan lain sebagainya, dimana masyarakat ikut membantu pelaksanaan pembangunan sarana dan prasarana yang ada di lingkungan.

**Gambar 10**  
**Warga Ikut Berpartisipasi Pada Pembangunan**



Sumber : Dokumentasi BKM Kanjuruhan



**Gambar 11**  
**Rapat Sosialisasi PNPM Di Kelurahan Dinoyo**



Sumber : Dokumentasi BKM Kanjuruhan

Keterlibatan ini didasari oleh pemahaman bahwa kegiatan tersebut merupakan program bersama dan untuk kepentingan bersama pula. Oleh karenanya perlu dilaksanakan secara gotong royong bersama-sama, baik dalam segi dana maupun tenaga. Umumnya masyarakat sudah lama ingin melaksanakan pavingisasi dan pembuatan gorong-gorong tersebut, namun kendala utama yang dihadapi adalah masalah pendanaan, sehingga begitu usulan kegiatan yang diajukan disetujui dan memperoleh dana hibah dari PNPM, masyarakat segera melaksanakan kegiatan tersebut.

Perhatian dari tokoh-tokoh masyarakat untuk terlibat dalam pengelolaan PNPM cukup besar, yang dapat dilihat dari aktivitas mereka dalam lembaga BKM maupun dalam mengkritisi keberadaan PNPM. Anggota BKM Kanjuruhan dapat dikatakan cukup profesional dalam mengelola program sosial ini, karena mereka memang memiliki perhatian khusus terhadap masalah-masalah kemasyarakatan di kelurahan Dinoyo. Tidak heran bahwa anggota BKM juga menjadi anggota organisasi kemasyarakatan lainnya, LPMK, KBK, karang taruna dan sebagainya.

Peneliti menanyakan “bagaimana keterlibatan anggota BKM dalam PNPM?” hal ini di tanggapi oleh bapak Sutiaji, koordinator BKM Kanjuruhan, yang mengatakan :

“memang anggota BKM Kanjuruhan ini terdiri dari anggota orang-orang yang memiliki mobilitas tinggi, karena kami berasal dari beragam pekerjaan, untuk menangani masalah PNPM ini, kami harus pandai-pandai menyesuaikan diri dengan kesibukan dan waktu yang dimiliki anggota lainnya. Namun kami sama-sama memiliki komitmen untuk menyesuaikan waktu dan memberikan perhatian penuh pada pelaksanaan program ini, sebagai bentuk partisipasi kami terhadap pembangunan masyarakat di kelurahan Dinoyo.” (hasil wawancara pada tanggal 18 Desember 2008).

Keterbukaan administrasi organisasi dan keuangan yang dilaksanakan oleh BKM telah memungkinkan masyarakat untuk turut mengetahui dan menilai dapur BKM dan UPK. Adanya keterbukaan ini membuat masyarakat merasa turut memiliki dan terlibat dalam PNPM.

Prinsip keterbukaan atau transparansi ini terutama diwujudkan dalam mekanisme rembug desa, yang memberikan peluang masyarakat atau wakil-wakil RW untuk menanyakan segala sesuatu tentang pelaksanaan program, mengkritisi dan memberikan masukan kepada BKM atau KSM, juga kepada mekanisme pelaksanaan program. Dalam forum ini masyarakat bisa menanyakan pula hal-hal yang berkaitan dengan kasus-kasus, seperti mengenai KSM yang macet angsurannya, serta meminta pertanggung jawaban BKM tentang hal itu dan pelaksanaan PNPM di seluruh wilayah kelurahan Dinoyo.

Selain itu Kesempatan bagi masyarakat untuk terlibat dan berperan secara aktif dalam program ini juga mendapat dukungan dari pemerintah, dengan minimnya peran dan campur tangan pemerintah dalam PNPM, Keberhasilan pelaksanaan PNPM sepenuhnya berada di tangan BKM dan masyarakat kelurahan Dinoyo. Secara nyata program pemberdayaan ini benar-benar menempatkan masyarakat sebagai subjek dan aktor utama pembangunan, sedangkan pemerintah hanya berperan sebagai penyedia sarana yang diperlukan dan menjamin kondisi yang kondusif bagi proses pembangunan tersebut.

## 6. Upaya Pemberdayaan Dalam Kerangka PNPM-Mandiri

### a. Upaya Menumbuhkan Keberdayaan

Sebagai proyek yang mencoba untuk memberikan koreksi terhadap proyek-proyek sebelumnya, PNPM berupaya untuk membangkitkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat dengan memberikan umpan berupa dana hibah dan dana bergulir, dengan disertai dorongan dan pendampingan, sehingga usaha pemberdayaan ini tumbuh dengan sendirinya dalam masyarakat (*bottom up*). Bila kesadaran untuk memberdayakan diri telah muncul, pada tahap berikutnya tinggal menggiring dan mengarahkan serta memfasilitasi agar dapat terus berkembang dan bermanfaat bagi peningkatan taraf hidup masyarakat.

Adanya empat tahapan dalam proses pelaksanaan PNPM-Mandiri secara jelas menunjukkan suatu proses pemberdayaan masyarakat. Dalam hal ini yaitu tahap pengembangan masyarakat, Bantuan Langsung Masyarakat (BLM), Peningkatan kapasitas pemerintah dan pelaku lokal serta bantuan pengelolaan dan pengembangan program hal ini merupakan upaya untuk menumbuhkan keberdayaan masyarakat. Pada tahap pengembangan masyarakat ini mencakup serangkaian kegiatan untuk membangun kesadaran kritis dan kemandirian yang terdiri dari pemetaan potensi, masalah dan kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, masyarakat akan terdorong dan termotivasi untuk memperbaiki taraf hidupnya. Dalam tahap peningkatan kapasitas pemerintah dan pelaku lokal titik tekan program ini adalah menjalin kerjasama antara BKM dengan pelaku lokal seperti karang taruna, PKK, dan lain-lain. Secara implisit berarti bahwa yang ingin dicapai adalah mengembangkan kerja sama antar anggota masyarakat atas dasar kesamaan kepentingan di bidang ekonomi. Sedangkan dalam tahap bantuan pengelolaan dan pengembangan program bertujuan untuk membantu masyarakat

Proses pembentukan KSM ini dimulai sejak proses sosialisasi, ketika fasilitator kelurahan memberikan penjelasan mengenai keseluruhan program dan kriteria pesertanya. Prinsip utama yang digunakan dalam tahap ini adalah program ini bertujuan untuk membantu warga masyarakat yang miskin. Dalam membentuk KSM, fasilitator kelurahan memberikan penjelasan pula mengenai

kemudahan dan kesulitan yang dihadapi untuk setiap jenis pilihan kegiatan, baik untuk ekonomi produktif maupun pembangunan atau perbaikan prasarana dan sarana lingkungan dan kepedulian sosial. Dalam hal ini fasilitator kelurahan perlu menekankan tentang persyaratan pengguliran dana dan jumlah anggota minimal bagi setiap kelompok, yaitu tiga sampai lima orang yang berasal dari keluarga yang berbeda. Pada setiap kelompok yang terbentuk dianjurkan untuk segera memilih koordinator dan bendahara, serta menentukan jenis kegiatan yang akan diusulkan. Seperti yang ditanyakan oleh peneliti “bagaimana upaya menumbuhkan keberdayaan masyarakat?” hal ini di kemukakan oleh bapak Sutiaji, sebagai berikut:

“dalam upaya menumbuhkan keberdayaan kami (BKM) telah memberikan bimbingan dan pendampingan kepada masyarakat dan KSM untuk membangun masyarakat untuk hidup mandiri dan menggugah rasa sosial dalam diri mereka sendiri untuk saling berdampingan dalam membangun masyarakat yang mandiri dan berkelanjutan.” (hasil wawancara pada tanggal 15 Desember 2008).

Fasilitator kelurahan akan memberikan bimbingan bagi setiap kelompok yang terbentuk, termasuk dalam menentukan jenis usaha, penyusunan proposal atau usulan kegiatan, apabila diperlukan. Kegiatan ekonomi produktif yang akan dipilih ini ditekankan pada pengembangan usaha yang telah dimiliki atau pembukuan usaha baru, bagi yang belum memiliki usaha, dengan catatan bahwa usaha tersebut memiliki prospek yang baik dan anggota KSM memiliki kesungguhan untuk melaksanakannya. Sedangkan untuk kegiatan pembangunan atau perbaikan prasarana dan sarana lingkungan, penekannya adalah fasilitas tersebut akan memberikan manfaat yang lebih besar bagi masyarakat miskin, misalnya perbaikan jalan raya.

#### **b. Upaya Meningkatkan Keberdayaan**

Tumbuhnya kesadaran masyarakat untuk memberdayakan dirinya harus diimbangi dengan adanya pendampingan dan bimbingan yang sifatnya mengarahkan, dan bukan mendikte masyarakat untuk melakukan tindakan tertentu. Oleh karena itu, setelah institusi-institusi dalam masyarakat terbentuk, upaya proyek selanjutnya adalah bagaimana agar lembaga yang terbentuk itu dapat menjalankan fungsinya dengan tepat, sehingga dapat memenuhi target atau mencapai tujuan utama PNPM. Dalam hal ini fasilitator

kelurahan maupun KMW yang bertindak sebagai pendamping KSM maupun BKM dalam pelaksanaan PNPM. Peneliti menanyakan “bagaimana upaya meningkatkan keberdayaan masyarakat”? hal ini dikemukakan oleh koordinator BKM bapak Sutiaji sebagai berikut :

“Upaya meningkatkan keberdayaan kita saling berkoordinasi dan memberikan pembinaan pada masyarakat dan KSM yang menjalankan usahanya. Jangan sampai putus ditengah jalan dan jangan sampai macet. Kami memberikan motivasi atau *support* karena pembinaan ini sangat penting bagi KSM.” (hasil wawancara pada tanggal 15 Desember 2008).

Pada mulanya fasilitator kelurahan memiliki tanggung jawab untuk membantu KSM dan atau warga masyarakat dalam mengidentifikasi potensi dan kebutuhannya untuk selanjutnya dituangkan dalam bentuk usulan kegiatan yang diajukan agar dapat memperoleh dana PNPM. Dalam proses pendampingan dan konsultasi ini fasilitator kelurahan dibantu dengan kader masyarakat, yang nantinya akan sepenuhnya melaksanakan tugas ini diperluas, tidak hanya berupa layanan konsultasi dengan KSM atau BKM, melainkan menjembatani hubungan antara KMW, BKM, dan KSM, serta bertindak sebagai mediator dalam permasalahan atau konflik yang dihadapi KSM maupun BKM.

Kegiatan pendampingan ini tercermin dalam pernyataan ibu Sulis, ketua KSM Anggrek, yang bergerak di bidang penjualan makanan, sebagai berikut:

“waktu itu saya malas ikut kegiatan PNPM, mau memberi kredit kok syaratnya banyak tapi saya juga ingin mendapat tambahan modal untuk mengembangkan usaha. Kemudian saya bertanya pada bapak Kasman, bagaimana caranya membuat proposal. Setelah dijelaskan dan dibantu mengisi formulirnya, saya baru tahu bahwa proposal itu bentuknya seperti itu....” (hasil wawancara pada tanggal 22 Desember 2008).

Dalam kaitannya dengan BKM, upaya peningkatan keberdayaan ini diketahui dari pendampingan fasilitator kelurahan dalam kegiatan BKM, seperti penyeleksian proposal atau usulan kegiatan, penentuan prioritas usulan kegiatan yang akan didanai oleh program, penyaluran dana, penyusunan laporan keuangan dan administrasi, pemantauan terhadap KSM dan dalam penyelesaian kasus-kasus yang berkaitan dengan pelaksanaan PNPM di lapangan. Yang tidak kalah pentingnya dalam upaya peningkatan keberdayaan

ini adalah kegiatan pelatihan yang diberikan oleh KMW (Konsultan Manajemen Wilayah) kepada kader masyarakat, bendahara BKM dan staf UPK serta anggota BKM, dengan tujuan untuk meningkatkan kemampuan dan ketrampilan mereka.

Pelatihan terhadap UPK ini difokuskan pada masalah-masalah teknis dalam pengelolaan dana PNPM dengan menggunakan manajemen dan akuntansi yang standar. Sedangkan pada pelatihan terhadap anggota BKM lebih banyak ditekankan pada peningkatan kemampuan organisasional. Pengurus BKM yang mengikuti pelatihan-pelatihan ini diharapkan mampu menjadi *“agent of change”* dengan mentransfer pengetahuan yang diperolehnya kepada anggota BKM lainnya dan kepada masyarakat (KSM). Peneliti menanyakan “pelatihan-pelatihan apa saja yang telah diikuti oleh BKM?” hal ini di ungkapkan oleh Bu Tunik bendahara BKM Kanjuruhan, sebagai berikut:

“pelatihan terhadap UPK di fokuskan pada pengelolaan dana dan manajemen. BKM harus mampu mengembangkan dan membangun karakter masyarakat yang terdapat dalam potensi yang ada dalam jiwa mereka, dan menggerakkan keswadayaan dan modal, meningkatkan dan menertibkan angsuran yang harus dibayar KSM ke BKM dan mampu mengembangkan usahanya.” (hasil wawancara pada tanggal 23 Desember 2008).

**c. Upaya Mengembangkan Keberdayaan**

Dalam kerangka PNPM, terdapat beberapa hal atau indikator yang menunjukkan upaya untuk mengembangkan keberdayaan masyarakat. Salah satunya adalah bahwa KMW (Konsultan Manajemen Wilayah) secara perlahan dan bertahap mulai melepaskan BKM agar mampu melaksanakan dan mengelola program secara mandiri, upaya untuk melakukan intensifikasi dan pemberdayaan institusi BKM, pematangan kemampuan anggota BKM dan pembentukan forum komunikasi antar BKM. Peneliti menanyakan “bagaimana upaya mengembangkan keberdayaan masyarakat?” Hal ini di kemukakan oleh bapak Sutiaji selaku koordinator BKM, sebagai berikut:

“dalam mengembangkan keberdayaan ini nantinya BKM dapat perlahan untuk berjalan bertahap melaksanakan dan mengelola program PNPM secara mandiri tanpa bantuan KMW ataupun faskel, dan BKM harus dapat mengoptimalkan ilmu yang telah di dapat dari pelatihan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.” (hasil wawancara pada tanggal 15 Desember 2008).

Setelah BKM mampu menyelenggarakan pergantian pengurus dengan baik dan hasil evaluasi terhadap pelaksanaan PNPM di kelurahan Dinoyo cukup menggembirakan, KMW mulai mengurangi campur tangan mereka dalam pengelolaan program ini. Fasilitator kelurahan pun hanya turun tangan ketika persoalan yang tidak dapat ditangani oleh BKM atau KSM atau memerlukan saran dari KMW. Hal ini dilakukan menjelang berakhirnya masa kontrak KMW dan fasilitator kelurahan.

Memasuki tahun 2008, KMW telah menyelenggarakan pelatihan bagi anggota BKM dan staf UPK, yang bertujuan untuk mematangkan dan melengkapi kemampuan dan ketrampilan yang telah dimiliki oleh anggota lembaga tersebut. Pelatihan yang diikuti oleh empat peserta dari masing-masing BKM dilaksanakan pada tanggal 9-12 Mei 2008, sedangkan pelatihan untuk staf UPK diselenggarakan pada tanggal 31 Mei 2008 sampai dengan 2 Juni 2008. Materi yang diberikan pada kedua pelatihan ini lebih diarahkan pada pengembangan BKM dan UPK, dari segi kelembagaan, intersifikasi dan pemberdayaan institusi BKM serta alternatif solusi terhadap permasalahan yang mungkin akan timbul dalam pelaksanaan dan pengelolaan proyek.

Selain dimaksudkan untuk mematangkan BKM sebagai institusi lokal di tingkat *grassroot*, kegiatan ini juga merupakan upaya KMW untuk mempersiapkan BKM agar dapat berjalan secara mandiri. Menjelang berakhirnya masa kontrak KMW, BKM secara bertahap menggantikan peran KMW dalam penyeleksian dan penilaian kelayakan usulan kegiatan dan penyaluran dana kepada KSM. KSM hanya memantau agar mekanisme tersebut tetap berada dalam arah yang tepat dan dapat mencapai tujuan yang diinginkan. Hal ini dikuatkan oleh pernyataan ibu Khoiriyah, salah satu anggota BKM yang mengikuti pelatihan, yaitu bahwa :

“materi pelatihan BKM kali ini relative sama dengan materi pelatihan sebelumnya, namun penekanannya lebih pada bagaimana mendorong BKM agar lebih mandiri, terutama setelah selesai masa kontrak dan pengawasan langsung dari KMW. BKM diberi kewenangan penuh untuk menentukan kebijaksanaan alokasi dana PNPM, asalkan tetap sesuai dengan tujuan awal proyek ini, yaitu untuk menanggulangi kemiskinan masyarakat dan meningkatkan kualitas atau taraf kehidupan ekonomi mereka. BKM juga diperkenankan untuk menyederhanakan prosedur untuk memperoleh dan formulir usulan kegiatan yang harus diajukan

oleh KSM. Hal ini dimaksudkan agar proyek ini lebih mudah diakses oleh masyarakat.” (hasil wawancara pada 23 Desember 2008)

Upaya pengembangan keberdayaan masyarakat terlihat dari upaya KMW untuk mendorong BKM melakukan intensifikasi dan pemberdayaan institusi, dengan lebih melibatkan dari pada penanganan masalah-masalah sosial kemasyarakatan. BKM di dorong pula untuk mengembangkan diri menjadi lembaga yang mampu berperan sebagai agen pemberdayaan bagi masyarakat di tingkat kelurahan.

Salah satu bentuk intensifikasi dan pemberdayaan lembaga, BKM dilakukan melalui upaya konsolidasi internal dengan menggunakan profesionalisme. Segala mekanisme dalam pelaksanaan PNPM dilakukan dengan formal dan secara profesional. Hal ini dicerminkan dari sistem penggajian yang diberlakukan kepada staf UPK maupun sekretariat. Apabila anggota BKM di beri honor dengan kriteria kearifan atau kehadiran dan kinerjanya, dengan jumlah yang ditentukan bersama, maka untuk honorarium staf PNPM, jumlah dan sistemnya tidak mengikuti standar upah minimum regional (UMR) yang berlaku di daerah tapi di tentukan bersama oleh seluruh anggota BKM. Pertimbangan penggunaan sistem ini adalah agar staf dapat mencurahkan perhatian dan waktunya secara penuh untuk melaksanakan mekanisme proyek dengan profesional dan dapat diukur kinerjanya. Sedangkan bentuk kepedulian BKM terhadap persoalan sosial kemasyarakatan diwujudkan dalam bentuk pengalokasian sebagian dana BKM sebagai “dana sosial” bagi masyarakat yang termasuk dalam kriteria yang tidak mampu. Seperti yang diungkapkan oleh koordinator BKM bapak Sutiaji, sebagai berikut :

“upaya pengembangan keberdayaan masyarakat terlihat dari upaya KMW untuk mendorong BKM melakukan intensifikasi dan pemberdayaan institusi lokal dengan lebih melibatkan dari pada penanganan masalah-masalah sosial kemasyarakatan. Intensifikasi yang dilakukan dalam BKM ini adalah upaya pelaksanaan PNPM dilakukan dengan formal dan secara profesional sedangkan gaji yang mereka terima berdasarkan kearifan dan kinerjanya dalam pengelolaan PNPM.” (hasil wawancara pada 3 Desember 2008)

## **B. Pembahasan**

### **1. Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat adalah sebagai berikut :**

#### **a. Perencanaan PNPM Di Kelurahan Dinoyo**

Proses perencanaan program kerja dalam suatu organisasi mutlak diperlukan karena hal ini merupakan alat yang digunakan untuk mencapai tujuan organisasi. Perencanaan pada dasarnya merupakan pengambilan keputusan sekarang tentang hal-hal yang akan dikerjakan di masa depan. Oleh karena itu perencanaan harus dirumuskan dengan tepat agar di masa akan datang kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan dapat terarah dan tujuan organisasi dapat tercapai.

Di dalam Perencanaan partisipatif ini bertujuan untuk memberikan ruang seluas-luasnya kepada warga masyarakat baik laki-laki maupun perempuan terutama rumah tangga miskin untuk terlibat secara aktif dalam penggalian gagasan atau identifikasi kebutuhan dan pengambilan keputusan perencanaan pembangunan. Kualitas perencanaan partisipatif di kelurahan Dinoyo ini dimulai dengan meningkatkan kesadaran masyarakat melalui sosialisasi di masyarakat, pertemuan masyarakat, refleksi kemiskinan, pemetaan swadaya untuk identifikasi masalah, potensi, dan kebutuhan, pengorganisasian masyarakat secara bersama-sama (lihat lampiran). Rencana kegiatan pembangunan tersebut dituangkan ke dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah (PJM).

PJM Pronangkis merupakan perencanaan partisipatif warga untuk mengembangkan program penanggulangan kemiskinan, baik jangka pendek maupun jangka menengah. Dengan adanya perencanaan jangka menengah (PJM) pembangunan yang ada di kelurahan dapat merata tidak terjadi tumpang tindih. Program ini lebih mengutamakan pada pembangunan manusia dan pada pembangunan fisik atau lingkungan, sehingga yang banyak muncul dalam PJM ini adalah program bidang sosial, ekonomi (kesehatan, pendidikan), dan lingkungan.

Dalam PJM Kelurahan ini semua sektor komponen masyarakat dilibatkan dalam program penanggulangan kemiskinan dengan memanfaatkan

potensi-potensi yang ada serta dalam pendanaan diambilkan dari berbagai sumber, baik swadaya, APBD, paket dan lain-lain. Tujuan dalam penyusunan PJM ini adalah tumbuhnya kesadaran kritis masyarakat terhadap prinsip dan pendekatan perencanaan partisipatif sebagai bagian integral dalam pembangunan partisipatif (*participatory development*) serta tersusunnya PJM Pronangkis (program penanggulangan kemiskinan jangka menengah) dan Renta Pronangkis (rencana kegiatan tahunan pronangkis).

Program ini mengajak masyarakat berkumpul dan belajar memecahkan permasalahan yang ada di masyarakat, sehingga tumbuh kesadaran, kepedulian dan pemikiran yang kritis terhadap suatu masalah. Hasil dari proses belajar masyarakat yang selama ini dilakukan adalah untuk meningkatkan kapasitas/kemampuan dalam melaksanakan pembangunan dan pengelolaan sumber daya di daerahnya secara lebih mandiri dan partisipatif. Bentuk kongkrit dari kemampuan tersebut adalah adanya tindakan bersama untuk memenuhi berbagai kebutuhan dan memecahkan berbagai masalah yang dihadapi. Apabila tindakan bersama tersebut dilakukan secara berkesinambungan, mandiri dan partisipatif, maka dalam komunitas yang bersangkutan terjadi kontinuitas pembangunan. Kebersamaan yang berkesinambungan bisa terjadi apabila di dalam masyarakat terdapat lembaga ideal yang diinginkan oleh masyarakat berdasarkan hasil review kelembagaan. Oleh sebab itu, partisipatif yang berkesinambungan merupakan kunci utama tumbuhnya program yang pro poor dalam PJM.

PJM Pronangkis disusun berdasarkan hasil penjarangan aspirasi masyarakat terkait persoalan kemiskinan. Selain itu juga, PJM Pronangkis seharusnya berorientasi pada cara untuk mencapai tujuan utama penanggulangan kemiskinan. Agar tujuan PJM Pronangkis dalam menanggulangi kemiskinan, maka perlu dilakukan evaluasi setiap saat, sehingga diketahui sejauh mana kegiatan penanggulangan kemiskinan dapat mengatasi kemiskinan itu sendiri. Review PJM Pronangkis harus dilakukan agar relevan dengan kebijakan-kebijakan pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan. Selain itu juga memberikan peluang sinergis yang makin besar dan luas dengan dukungan berbagai pihak, baik pemerintah, masyarakat,

perusahaan swasta, dan lain-lain. Sejalan dengan itu, perlu juga dilakukan review kelembagaan, agar lembaga yang ada selama ini menjadi lebih baik dari sebelumnya. Sebaik apapun program yang telah direncanakan, kalau lembaganya tidak diperbaiki, program tidak akan berjalan optimal sesuai harapan masyarakat.

Menyadari bahwa program ini adalah untuk masyarakat dan dikelola oleh masyarakat, maka akan muncul suatu kesadaran untuk mengambil kebijakan yang pro poor melalui review PJM dan menjalankan kegiatan yang telah diusulkan sebaik mungkin, dan dampak bagi lingkungan akibat dari pembangunan sarana fisik. BKM dan KSM harus bekerjasama dengan baik guna memajukan masyarakat. BKM harus mencari KSM yang memiliki nilai-nilai kemanusiaan yang baik (hasil review KSM ideal). Jika KSM tidak memiliki tujuan, niat, persepsi yang sama dengan BKM, maka BKM harus bersiap menanggung segala resiko dari kebijakan yang telah diambil. BKM akan hancur dan program tidak akan berpihak kepada masyarakat miskin serta akhirnya setiap ada program bantuan untuk masyarakat, selalu tidak tepat sasaran dan tidak bisa meningkatkan taraf hidup masyarakat miskin.

Berdasarkan pengamatan di lapangan berbagai persoalan kemiskinan di kelurahan Dinoyo dengan program-program penanggulangannya, tidak dapat diselesaikan dalam waktu yang singkat. Sehingga perlu adanya kesepakatan untuk menentukan atau menetapkan permasalahan mana yang harus segera diselesaikan dan masalah mana yang penyelesaiannya bisa di tunda. Dalam menentukan skala prioritas permasalahan mana yang harus ditangani lebih dahulu dilakukan kajian sejauh mana permasalahan itu membawa dampak bagi warga miskin di kelurahan Dinoyo. Selain itu juga tergantung dari jumlah dana yang dibutuhkan untuk mengatasinya dan sumber daya yang ada di kelurahan. Hal ini bisa dilihat dari tabel di bawah ini sebagai berikut :

**TABEL 20**  
**Rencana Tahunan PJM Pronangkis Kelurahan Dinoyo Tahun 2007-2010**

No	Program	Lokasi	Volume	Penerima		Perkiraan Biaya	Pelaksana	Penanggung Jawab	Sumber Daya	Waktu
				L	P					
<b>KESEHATAN</b>										
1	Penyuluhan tentang pentingnya asupan gizi bagi kesehatan	kantor kelurahan	1x kegiatan		107	15.000.000	puskesmas, posyandu, bidan, kader PKK	UPS	Puskesmas, posyandu, kader, posyandu, dokter	2009
2	Penyuluhan kesehatan bagi ibu hamil	RW I, II, IV dan VI	33 Orang		33	9.000.000	puskesmas, posyandu, bidan, kader	UPS	Puskesmas, posyandu, kader, pos	2008
3	Pelatihan kader pos yandu dalam rangka Meningkatkan kapasitas kader dalam pelayanan masyarakat Rakat	RW I, II, II, IV, V, Dan VI	34 kader		34	10.100.000	puskesmas, posyandu, bidan, kader PKK	UPS	Puskesmas, posyandu, kader, posyandu, dokter PKK	2007
<b>PENDIDIKAN</b>										
4	Penyelenggaraan kejar PAKET A	Kantor Kelurahan	10 orang		10	9.300.000	Lembaga pendidikan	UPS	guru, diknas, sekolah, BKM relawan, komite sekolah	2008
5	Gerakan orang tua Asuh	Kantor Kelurahan	RW I,II,III IV, V,VI		294	142.000.000	Lembaga pendidikan			2007

## LINGKUNGAN

6	Pembangunan Drainase	RT 04,05 RW 001	P= 600 M' D= 0,4 M'		60 KK	60.000.000	BKM, LPMK, Lurah, PKK	UPL	Kelurahan, LPMK, kartar	2007
7	Pemeliharaan jalan	RT 03,08 RW 06	4690 M			168.000.000	BKM, LPMK, Lurah, PKK	UPL	Kelurahan LPMK, kartar	2007- 2010
8	Pengerukan sungai	RT 02,03,04,06	1200 M			66.000.000	BKM, LPMK, Lurah, PKK	UPL	Kelurahan LPMK, kartar	2007- 2010

## EKONOMI

9	Pelatihan ketrampilan di bidang jasa (Perbengkelan, Kom puter)	balai kelurahan	40	23	28.000.000	lembaga Pelatihan terkait	UPE	Koperasi, home industri, BKM, pasar, kelom pok peduli	2009
10	Pengembangan ekonomi produktif	BKM		70	46.800.000	UPK	UPK	Koperasi, home industri, BKM, pasar, kelom pok peduli	2007

Sumber : PJM Pronangkis Kelurahan Dinoyo

Oleh karena itu untuk pembangunan di kelurahan Dinoyo hendaknya dilaksanakan secara berkesinambungan antara pemerintah kelurahan dengan lembaga-lembaga lainnya. Karena hal ini merupakan tanggung jawab semua pihak antara pemerintahan kelurahan dan semua elemen masyarakat yang khususnya berdomisili di kelurahan Dinoyo. Idealnya dalam setiap pembangunan yang dilaksanakan berorientasi pada upaya kesejahteraan masyarakat dan upaya penanggulangan kemiskinan, diharapkan dengan program tersebut dapat mengurangi angka kemiskinan yang terjadi di kelurahan Dinoyo dapat ditekan sekecil mungkin dengan memecahkan berbagai persoalan kemiskinan yang ada dan menggali potensi-potensi dan sumber daya lokal yang ada.

#### **b. Pelaksanaan PNPM Di Kelurahan Dinoyo**

Inti dari pelaksanaan PNPM adalah memberdayakan masyarakat dan untuk dapat memberdayakan masyarakat perlu adanya lembaga yang melakukan pemberdayaan pada masyarakat itu sendiri. Adapun definisi pemberdayaan yang dikemukakan oleh para ahli jika dilihat dari tujuan, proses, dan cara-cara pemberdayaan (Suharto, 2006, h.58-59).

- a. Pemberdayaan bertujuan untuk meningkatkan kekuasaan orang-orang yang lemah atau tidak beruntung.
- b. Pemberdayaan adalah sebuah proses dengan mana orang menjadi cukup kuat untuk berpartisipasi dalam, berbagi pengontrolan atas, dan mempengaruhi terhadap kejadian-kejadian serta lembaga-lembaga yang mempengaruhi kehidupannya. Pemberdayaan menekankan bahwa orang memperoleh ketrampilan, pengetahuan, dan kekuasaan yang cukup untuk mempengaruhi kehidupannya dan kehidupan orang lain yang menjadi perhatiannya.
- c. Pemberdayaan menunjuk pada usaha pengalokasian kembali kekuasaan melalui perubahan struktur sosial.
- d. Pemberdayaan adalah suatu cara dengan mana rakyat, organisasi, dan komunitas diarahkan agar mampu menguasai (atau berkuasa atas) kehidupannya.

Pemberdayaan yang dilakukan dalam konsep PNPM yang dijalankan melalui BKM dilakukan menurut pengertian pemberdayaan pada no 4 (empat) dimana pemberdayaan dilakukan melalui lembaga dan rakyat, pemberdayaan dilakukan agar rakyat dan lembaga tersebut mampu menguasai kehidupannya. Melalui lembaga BKM masyarakat akan bergabung dalam kelembagaan tersebut untuk dapat berperan serta dalam mengatasi permasalahan yang ada diwilayahnya. Dengan partisipasi masyarakat dalam kelembagaan maka akan dapat meningkatkan kapasitas individu masyarakat yang akan dapat membawa pada proses peningkatan kapasitas lembaga dan yang paling besar akan meningkatkan kapasitas masyarakat di wilayah Dinoyo.

Dalam upaya pemberdayaan, BKM dapat melakukan strategi seperti yang disarankan oleh Parsons et.al. dalam Suharto (2006,h.66) yang menyatakan bahwa proses pemberdayaan umumnya dilakukan secara kolektif. Walaupun dalam beberapa situasi, strategi pemberdayaan dapat saja dilakukan secara individual namun tetap saja pada gilirannya strategi ini akan berkaitan dengan kolektivitas. Pemberdayaan dapat dilakukan melalui tiga aras atau mantra pemberdayaan (*empowerment setting*) yaitu :

a. Aras mikro

Pemberdayaan dilakukan terhadap klien secara individu melalui bimbingan, konseling, *stress management*, *crisis intervention*. Tujuan utamanya adalah membimbing atau melatih klien dalam menjalankan tugas-tugas kehidupannya. Model ini sering disebut sebagai pendekatan yang berpusat pada tugas (*task centered aproach*).

Tahap awal yang perlu dilakukan dalam upaya pemberdayaan masyarakat adalah melakukan pemberdayaan terhadap individu dari masyarakat Dinoyo. Dengan mengadakan pelatihan keahlian bagi setiap individu sesuai dengan bakat dan keahliannya diharapkan agar mereka lebih kreatif dan inovatif dalam menjalani kehidupan. Pelatihan ini bertujuan untuk meningkatkan keahlian mereka sehingga mereka dapat memenuhi kebutuhan hidup dan keluar dari kemiskinan.

b. Aras mezzo

Pemberdayaan dilakukan terhadap sekelompok klien pemberdayaan dilakukan dengan menggunakan kelompok sebagai media intervensi. Pendidikan dan pelatihan, dinamika kelompok, biasanya digunakan sebagai strategi dalam meningkatkan kesadaran pengetahuan, ketrampilan dan sikap-sikap klien agar memiliki kemampuan memecahkan permasalahan yang dihadapinya.

Pemberdayaan ini dilakukan langsung pada lembaga jadi lembaga yang akan diberdayakan dengan pemberian pelatihan, meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan, hal ini dimaksudkan agar BKM memiliki kemampuan dalam memecahkan permasalahan baik dari internal lembaga maupun permasalahan yang datang dari luar.

c. Aras makro

Pendekatan ini disebut juga sebagai strategi sistem besar (*large-system strategy*), karena sasaran perubahan diarahkan pada sistem lingkungan yang lebih luas. Perumusan kebijakan, perencanaan sosial, kampanye, aksi sosial, *lobbying*, pengorganisasiaian masyarakat, manajemen konflik, adalah beberapa strategi dalam pendekatan ini. Strategi sistem besar memandang masyarakat sebagai orang yang memiliki kompetensi untuk memahami situasi-situasi mereka sendiri, dan untuk memilih serta menentukan strategi yang tepat untuk bertindak. Pada tahap ini BKM Dinoyo belum dapat membuat kebijakan yang dapat mempengaruhi masyarakat secara luas.

**1) Pengembangan Masyarakat Kelurahan Dinoyo**

Salah satu strategi pemberdayaan dalam mengembangkan masyarakat yang dikemukakan oleh Parsons yaitu strategi pemberdayaan aras mikro, strategi pemberdayaan dilakukan terhadap klien secara individu dengan pemberian pelatihan, bimbingan konseling dan lain sebagainya. Untuk memberdayakan masyarakat perlu adanya pemberian pelatihan-pelatihan terhadap masyarakat karena pelatihan-pelatihan tersebut dapat meningkatkan pengetahuan, ketrampilan dan sikap-sikap masyarakat yang mengikutinya agar memiliki kemampuan dalam memecahkan masalah yang dihadapinya. Oleh

karena itu untuk melakukan pemberdayaan terhadap masyarakat perlu adanya pelatihan-pelatihan kepada masyarakat tersebut agar masyarakat dapat memberdayakan potensi yang ada pada individu masing-masing.

Saat BKM pertama kali dibentuk banyak pelatihan-pelatihan yang diadakan oleh BKM baik yang dilaksanakan langsung maupun tidak langsung oleh KMW, dinas-dinas terkait, maupun forum komunikasi antar BKM kota dan forum komunikasi BKM kecamatan Lowokwaru. Pelatihan-pelatihan yang diadakan oleh BKM ini biasanya diadakan di kelurahan Dinoyo dan di BKM Dinoyo sendiri, seperti pelatihan menjahit, kerajinan tangan, usaha kecil, dan kader posyandu. Pelatihan tersebut dimaksudkan agar individu masyarakat dapat berkembang dan menjadi masyarakat yang memiliki potensi untuk dapat hidup layak.

Melihat kondisi dilapangan, peneliti memiliki kesimpulan bahwa pelaksanaan pengembangan masyarakat yang dilakukan oleh BKM Dinoyo kurang mengena di masyarakat. Dalam hal ini BKM Dinoyo harus bisa menumbuhkan kesadaran kepada masyarakat tentang pentingnya pelatihan-pelatihan yang diadakan oleh BKM Dinoyo. Hal tersebut merupakan pekerjaan rumah yang harus dikerjakan oleh semua anggota BKM dan aparat kelurahan Dinoyo demi tercapainya tujuan dari PNPM.

## **2) Bantuan Langsung Masyarakat**

Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) merupakan salah satu kegiatan proyek pendukung Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM). Dana BLM ini bertujuan membuka akses bagi masyarakat miskin ke sumber daya kapital untuk digunakan secara langsung dalam rangka penanggulangan kemiskinan. Jumlah dana BLM ini didanai oleh pemerintah pusat sebesar 50% dari total dana yang disetujui, sedangkan 50% sisanya harus didanai pemkot melalui alokasi dana APBD. Di sini Aspek keuangan menjadi salah satu poin penting pada PNPM dalam melakukan pengembangan masyarakat. Dana yang cukup akan membuat masyarakat lebih kuat dan berdaya dalam mengembangkan potensi yang ada didirinya. Seperti yang dikemukakan oleh Serdamayanti bahwa modal atau keuangan merupakan salah satu upaya untuk mengembangkan kelembagaan.

Pelaksanaan PNPM yang dijalankan oleh kelurahan Dinoyo mendapat dana dari pemerintahan pusat sebesar Rp 350.000.000,- yang nantinya dana tersebut akan dikelola oleh BKM dengan menggulirkan dana ini kepada masyarakat agar dapat mengurangi jumlah kemiskinan di kelurahan Dinoyo. Dana tersebut digunakan untuk pembangunan pada sarana lingkungan, bidang sosial dan bidang ekonomi. Kegiatan-kegiatan pada sarana lingkungan berbentuk pembangunan-pembangunan fasilitas lingkungan, perbaikan-perbaikan gorong-gorong, pembangunan jalan, pembangunan sarana posyandu dan lain-lain. Kegiatan ini mendapat respon yang cukup baik dari warga karena warga dapat merasakan manfaatnya secara langsung dalam kehidupan sehari-hari. Pada kegiatan bidang sosial sering diadakannya pelatihan kader posyandu baik untuk anak-anak maupun lansia. Dan untuk bidang ekonomi banyak masyarakat yang membentuk KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat).

### **3) Peningkatan Kapasitas Pemerintah Dan Pelaku Lokal**

Salah satu pendekatan umum yang terpenting dalam meningkatkan kapasitas pemerintahan dan pelaku lokal adalah dengan melakukan hubungan kemitraan atau jaringan kerja karena hal ini dapat memperkuat BKM dalam melaksanakan program-program PNPM. Dalam menjalankan program-program PNPM, BKM Dinoyo melakukan kerjasama dengan pihak internal ataupun eksternal kelurahan. Hal ini sangat membantu BKM Dinoyo dalam menjalankan program PNPM karena hal ini akan sangat membantu dan akan mendorong BKM lebih mudah mencapai tujuan yang telah direncanakan yaitu mengentaskan kemiskinan.

BKM Dinoyo menyadari sepenuhnya bahwa untuk melaksanakan pembangunan baik fisik maupun non fisik di kelurahan Dinoyo sangat diperlukan upaya serius dari waktu ke waktu dan dilakukan secara bersama-sama oleh seluruh elemen masyarakat dengan harapan dapat melahirkan konsep dan strategi yang bagus dan dapat diterima oleh semua masyarakat. Kelurahan Dinoyo, melalui proses sosialisasi yang luas dan berkelanjutan lewat media pertemuan rutin warga di setiap RT/RW/PKK dan lain-lain yang pada akhirnya program PNPM yang disosialisasikan oleh BKM dalam setiap pertemuan-pertemuan tersebut dapat dilakukan secara mandiri dan partisipatif

khususnya dalam mengatasi kemiskinan di kelurahan Dinoyo, kerjasama internal ini dilakukan BKM Dinoyo untuk melakukan pembangunan/perbaikan sarana dan prasarana umum yang berada di masyarakat, dan mengeluarkan masyarakat kelurahan Dinoyo dari kantong-kantong kemiskinan. Hal ini dilakukan agar pembangunan tingkat kelurahan berjalan dengan baik dan masyarakat akan meningkat kesejahteraannya.

Kerjasama eksternal yang dilakukan BKM Dinoyo dalam berbagi pengalaman dan strategi penanggulangan kemiskinan yaitu oleh BKM-BKM lain baik yang berada di kecamatan Lowokwaru ataupun BKM-BKM di kecamatan/kelurahan lain. Hal ini dapat memperkuat BKM agar lebih kuat dalam menangani permasalahan yang dihadapi di wilayahnya dengan mengetahui pengalaman dari BKM-BKM lain ataupun dengan adanya kerjasama tersebut sehingga dapat saling berbagi mengenai strategi dalam menangani kemiskinan sehingga kemampuan BKM dalam menghadapi masalah ataupun dalam mengatasi masalah kemiskinan, pembuatan program-program pembangunan di kelurahan dapat lebih baik dan terarah dengan pengetahuan dan kemampuan sumber daya manusia yang meningkat. BKM Dinoyo pun bekerjasama dengan instansi-instansi yang terkait sehubungan dengan pengadaan pelatihan untuk masyarakat, hal ini dilakukan agar masyarakat menjadi lebih mandiri dan berdaya.

#### **4) Bantuan Pengelolaan Dan Pengembangan Program**

Dalam bantuan pengelolaan dan pengembangan program, BKM Dinoyo menjadikan lembaganya sebagai seorang pembantu atau *partner* bagi masyarakat untuk mendukung, mendampingi masyarakat dan pemerintah dalam upaya pengembangan masyarakat dan melepaskan masyarakat dari kantong-kantong kemiskinan. BKM Dinoyo sudah mampu menciptakan suasana yang kondusif bagi masyarakat Dinoyo sehingga dalam proses pemberdayaan ini masyarakat berani mengemukakan pendapatnya. BKM Dinoyo sebagai fasilitator dalam menangani kemiskinan di kelurahan Dinoyo juga dapat diposisikan sebagai narasumber untuk masyarakat, karena tugas dari BKM disini bukan hanya melepaskan masyarakat dari kemiskinan namun

dapat membuat masyarakat lebih berdaya agar tidak masuk pada kategori masyarakat miskin.

Dalam mengembangkan program-program untuk masyarakat, BKM berperan sebagai fasilitator. BKM melakukan pengembangan program yang dibutuhkan masyarakat untuk dapat lebih memiliki kemampuan sehingga bisa mengembangkan kemampuan yang dimilikinya, pengembangan yang diadakan oleh BKM disesuaikan dengan pengembangan program yang dibutuhkan oleh masyarakat. BKM juga mempunyai tugas untuk mengkoordinasikan pelaksanaan pengembangan bagi KSM/ masyarakat dan melakukan dukungan terhadap sumber daya agar pengembangan program tersebut dapat berjalan dengan baik.

### **c. Pengawasan Program Nasional Pemberdayaan**

Pengawasan merupakan bagian atau tahapan selanjutnya sebagai upaya organisasi dalam mencapai tujuannya, pengawasan yang dilakukan secara efektif dapat memberikan kontribusi terhadap terselenggaranya program-program yang transparan. Pengawasan mutlak diperlukan, hal ini juga berfungsi menjaga agar seluruh kegiatan yang telah dibuat dapat berjalan dengan benar.

Untuk masalah pengawasan ini, peneliti memperoleh gambaran di BKM Dinoyo bahwa PNPM ini dilaksanakan bersama-sama pihak kelurahan dan lembaga lokal perlu melakukan pengawasan terhadap program kerja tersebut. Kegiatan seperti pengembangan masyarakat, Bantuan Langsung Masyarakat (BLM), peningkatan kapasitas pemerintahan lokal, dan bantuan pengelolaan dan pengembangan program perlu adanya pengawasan. Hal ini bertujuan agar setiap program yang dijalankan dapat berjalan dengan baik dan transparan.

Jadi dari gambaran yang diperoleh dari BKM Dinoyo jelas terlihat bahwa semua program-program yang telah dibuat dan dijalankan semuanya diawasi langsung oleh BKM, ketua RT-RW, dan juga dikoordinasikan dengan kelurahan maupun kecamatan. Dengan demikian pengawasan merupakan sarana yang tepat atau program-program kerja PNPM dapat terlaksanakan dengan baik. Sehingga dengan adanya pengawasan dapat memberikan

kontribusi untuk menciptakan pemerintahan yang bersih baik di tingkat kelurahan maupun kecamatan.

**d. Evaluasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat**

Evaluasi merupakan tahap terakhir sebagai upaya organisasi dalam mencapai tujuannya. Pengevaluasian yang dilakukan secara terus menerus dan konsisten diharapkan mampu mengetahui kekurangan-kekurangan dari organisasi dalam mencapai tujuannya. Pengevaluasian juga harus dilakukan agar setiap program kerja yang direncanakan dapat diketahui tingkat pelaksanaannya.

Dalam pengevaluasian yang dilakukan oleh BKM, peneliti memperoleh gambaran bahwa pengevaluasian yang dilakukan telah berjalan dengan baik dan terus menerus. Pengevaluasian dilakukan oleh BKM dan pihak kelurahan setiap enam bulan sekali dan dilakukan di BKM sebagai pelaksana dari PNPM di kelurahan Dinoyo. Adanya evaluasi diharapkan agar BKM dan kelurahan dapat mengetahui kekurangan-kekurangan yang ada pada pelaksanaan PNPM sehingga dapat memperbaiki kekurangan tersebut. Pengevaluasian ini juga bertujuan agar pelaksanaan program yang telah direncanakan dapat berhasil dan sesuai dengan tujuan sehingga tercipta suatu bentuk kerjasama yang baik antara BKM dan kelurahan.

**e. Aktor-Aktor Yang Terlibat Dalam PNPM**

Dalam mencapai tujuan utama PNPM, perlu didukung oleh beberapa pihak, dari hasil penelitian yang telah dilakukan, aktor-aktor yang berperan dalam pelaksanaan PNPM di kelurahan Dinoyo tersebut adalah faskel, BKM, KSM dan masyarakat, BAPEKO Malang, PJOK, dan tim korkot. Bila hasil wawancara tersebut dianalisis dengan struktur organisasi pelaksanaan PNPM di tingkat kota dapat diklasifikasikan sebagai berikut :

**Tabel 20**  
**Aktor-Aktor Yang Berperan Dalam Perencanaan PNPM**  
**Di Kelurahan Dinoyo Kota Malang**

Pihak yang berperan dalam perencanaan PNPM	Posisi
BAPEKKO Malang dan BPMKB Kota Malang	Di tingkat kota
Tim kerkot	Di tingkat kota
PJOK	Di tingkat kecamatan
Faskel	Di tingkat kelurahan
BKM	Di tingkat kelurahan
KSM dan masyarakat	Di tingkat kelurahan

Sumber : analisis peneliti

Aktor-aktor tersebut sangatlah berperan dalam pelaksanaan PNPM, dalam penelitian ini aktor-aktor yang terlibat hanya dibatasi dalam lingkup kelurahan, aktor-aktor tersebut meliputi faskel, BKM, KSM, dan masyarakat. Dalam hal ini yang menjadi sasaran penerima manfaat PNPM adalah warga masyarakat miskin perkotaan, sesuai rumusan kriteria kemiskinan setempat yang disepakati warga, termasuk masyarakat miskin perkotaan, baik masyarakat yang telah lama miskin, masyarakat yang pendapatannya menjadi tidak berarti karena inflasi, maupun masyarakat yang kehilangan sumber nafkah karena krisis ekonomi.

Berdasarkan pernyataan di atas yang menjadi sasaran penerima manfaat PNPM di kelurahan Dinoyo adalah KSM, ini bisa dilihat dari 87 KSM yang terdaftar dan tiap KSM yang ada di kelurahan Dinoyo ini beranggotakan tiga sampai lima orang. Anggota KSM merupakan warga miskin dengan menggunakan kriteria miskin hasil kesepakatan masyarakat dalam kegiatan FGD (diskusi kelompok terarah). Yang mana nantinya KSM dan masyarakat diharapkan akan muncul baik saran, pendapat ataupun keluhan-keluhan terhadap informasi yang telah disampaikan oleh Faskel. Maksud dari sasaran ini bukan berarti mengesampingkan penyampaian informasi pada pihak lain seperti perseorangan maupun golongan karena bagaimanapun juga merupakan pendapat dan saran-saran yang terlontar dari masyarakat juga merupakan *feed*

*back* ataupun tanggapan dari faskel yang mana dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam penyusunan perencanaan dan pelaksanaan selanjutnya.

Dengan adanya *feed back* ataupun umpan balik dari KSM dan masyarakat berarti menunjukkan bahwa masyarakat juga ikut berpartisipasi dalam pembangunan, walaupun dalam wujud pelaksanaannya wujud kegiatan yang ada tidak semuanya aktif dalam pelaksanaan pembangunan tersebut. Namun yang penting kegiatan yang merupakan kegiatan yang timbul dan tumbuh dari bawah sebagai inisiatif dan kreasi yang lahir dari rasa kesadaran dan tanggung jawab terhadap apa yang telah disampaikan pemerintah sebagai suatu kebijaksanaan yang harus dilaksanakan oleh masyarakat. Pemerintah dan masyarakat mempunyai kaitan erat dalam proses pembangunan. Keterlibatan pemerintah dan masyarakat diperlukan dalam proses pembangunan keduanya saling membutuhkan satu sama lain. Pemerintah tidak dapat bekerja tanpa keterlibatan masyarakat, sebaliknya masyarakat tidak dapat membangun tanpa keterlibatan pemerintah

#### **f. Manfaat PNPM-Mandiri Terhadap Perekonomian Masyarakat**

Keberhasilan dari BKM dalam melaksanakan program PNPM dapat dilihat dari keberhasilan BKM mencapai tujuan dari PNPM dan BKM itu sendiri dan umumnya dapat mengurangi jumlah masyarakat miskin di kelurahan Dinoyo dan upaya pemberdayaan BKM pada masyarakat melalui tiga aspek pemberdayaan (TRIDAYA). Aspek Tridaya yang dimaksud adalah

- 1) Pemberdayaan lingkungan yang meliputi peningkatan terhadap berbagai sarana dan prasarana lingkungan yang ada
- 2) Pemberdayaan sosial meliputi kegiatan yang bersifat kegiatan sosial seperti pemberian santunan pendidikan (beasiswa), bantuan kesehatan dan lain sebagainya yang diberikan kepada masyarakat yang tidak mampu.
- 3) Pemberdayaan ekonomi meliputi pemberian modal kerja melalui kegiatan simpan pinjam.

Untuk dapat melaksanakan keberhasilan itu BKM Kanjuruhan dalam mensiasati PNPM memiliki cara yaitu penyusunan PJM Pronangkis, yang mana PJM Pronangkis dalam proses pembangunan kelurahan Dinoyo berjalan

secara sinergis. Pronangkis berfungsi untuk menunjang proses pembangunan di kelurahan sektor sosial, ekonomi, serta lingkungan. PJM Pronangkis bisa bermanfaat bagi kelurahan untuk menentukan skala prioritas dan pembangunan di kelurahan yang sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat. Fungsi PJM dalam penanggulangan kemiskinan, tidak hanya menyelesaikan masalah pembangunan fisik saja tetapi yang lebih esensial dalam membantu menyelesaikan masalah kemiskinan masyarakat kelurahan dari segi sosial ekonomi, keberadaan PJM berfungsi untuk menanggulangi kemiskinan dengan perdebatan proses sampai pemberdayaan sehingga masyarakat miskin dapat terentaskan dari beban kemiskinan.

Indikator yang dapat dijadikan ukuran untuk menilai keberhasilan pelaksanaan PJM adalah PJM disusun sesuai dengan kriteria permasalahan kemiskinan baik jangka panjang maupun jangka pendek, PJM dikatakan berhasil bila :

1. Berkurangnya masyarakat miskin dari kantong-kantong kemiskinan,
2. Sarana dan prasarana fisik yang dibutuhkan masyarakat dapat terpenuhi.
3. Berkurangnya angka pengangguran usia produktif angkatan kerja.

Sampai saat ini warga kelurahan Dinoyo sudah merasakan adanya manfaat dari program PNPM ini, Di sektor ekonomi mereka dapat menikmati dana BLM yang diberikan kepada masyarakat untuk menambah modal usaha mereka sehingga dengan adanya dana tersebut mereka bisa meningkatkan pendapatan dan taraf hidup masyarakat melalui wirausaha, pertumbuhan wirausaha dan industri kecil, pelayanan jasa. Hal ini telah meningkatkan pendapatan kelurahan, yang mana telah terkonsep suatu mekanisme untuk memberdayakan diri melalui institusi lokal menjadi masyarakat yang mandiri, serta adanya produk kecil unggulan yang diharapkan dapat bersaing dengan produk dari luar daerah dan sebagainya.

Di sektor sosial pun sangat dirasakan warga dengan adanya pelatihan-pelatihan yang diadakan oleh BKM, lalu di bidang pendidikan dengan adanya beasiswa bagi murid-murid yang berprestasi dan tidak mampu. Namun sampai pada ini program PNPM belum dapat menghapus kemiskinan di kelurahan Dinoyo dengan masih adanya warga yang mempunyai ciri-ciri kemiskinan

yang diungkapkan oleh Suharto seperti masih ada warga yang belum mampu memenuhi kebutuhan dasar mereka, dan kebutuhan dasar lainnya seperti ditunjukkan pada tabel 6 dimana menunjukkan angka putus sekolah pada tingkat SD masih tinggi. Di sektor lingkungan masyarakat merasakan adanya pembangunan sarana dan prasarana seperti pembangunan gorong-gorong, pembangunan pavingisasi serta pengerukan dan perbaikan drainase.

Dari segi kelembagaan, manfaat kredit terjadinya pembentukan dan penguatan. Keberadaan institusi ini dapat menjadi katalis bagi pelaksanaan dan keberhasilan program-program pemerintah yang berkaitan dengan pembangunan masyarakat. Pemberian wewenang penuh yang disertai pendampingan terhadap BKM membuat lembaga ini lebih mandiri dan profesional dalam menjalankan tugasnya. Pinjaman bergulir dari PNPM ini sebenarnya akan bermanfaat bagi masyarakat apabila masyarakat mampu untuk memutar uangnya dalam bentuk usaha, karena salah satu syarat dari pinjaman bergulir adalah masyarakat yang memiliki usaha.

Dengan adanya PNPM ini, masyarakat dapat menjalankan pembangunan dengan diberikan hak untuk mengelola sumber daya yang ada. Masyarakat miskin diberikan kesempatan untuk merencanakan dan melaksanakan program pembangunan yang telah mereka tentukan. Dengan demikian masyarakat diberikan kekuasaan untuk mengelola dana sendiri, baik yang berasal dari pemerintah maupun pihak lain. Menurut Winarni dalam Sulistiyani (2004:79), inti dari pemberdayaan ada tiga hal, yaitu pengembangan (*enabling*), memperkuat potensi atau daya (*empowering*), dan terciptanya kemandirian.

Menurut pengamatan di lapangan wirausaha ini sangat diperlukan karena wirausaha ini merupakan suatu tindakan atau kegiatan yang dapat mendatangkan keuntungan. Selain untuk mendapatkan keuntungan, usaha dijalankan juga untuk menjaga kelangsungan pertumbuhan usaha, baik jangka panjang ataupun dalam waktu yang tidak terbatas. Karena wirausaha merupakan pilihan strategis terhadap pemberdayaan masyarakat miskin.

## 2. Partisipasi Masyarakat dalam PNPM-Mandiri

Pembangunan masyarakat adalah proses dimana semua usaha swadaya masyarakat digabungkan dengan usaha-usaha pemerintah guna meningkatkan kondisi masyarakat di bidang ekonomi, sosial, dan kultural serta untuk mengintegrasikan masyarakat yang ada ke dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dan memberikan kesempatan yang memungkinkan masyarakat tersebut untuk membantu secara penuh pada kemajuan dan kemakmuran bangsa (Conyers, 1994, h.175). Proses pembangunan ini terdiri dari dua elemen penting, yaitu partisipasi masyarakat dalam usaha mereka untuk meningkatkan taraf hidup dengan sebesar mungkin ketergantungan pada inisiatif sendiri serta pembentukan pelayanan teknis dan bentuk-bentuk pelayanan yang dapat mendorong timbulnya inisiatif, sifat swadaya dan kegotong royongan yang membuat kesemuanya ini menjadi lebih efektif lagi.

Pembangunan masyarakat juga diartikan sebagai suatu metode yang menekankan adanya keterlibatan langsung penduduk dalam proses pembangunan. Partisipasi dalam hal ini dapat dipahami sebagai kesediaan masyarakat untuk ikut ambil bagian dalam kegiatan bersama untuk membantu keberhasilan proses pembangunan, tanpa mengorbankan kepentingan mereka. Pada prosesnya, keterlibatan masyarakat inilah yang menentukan keberhasilan suatu program pembangunan, karena bagaimanapun pembangunan ini ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan mereka.

Ada kecenderungan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembangunan semakin surut. Dalam kasus yang membutuhkan partisipasi masyarakat miskin, masyarakat tersebut sering dijadikan kambing hitam kegagalan proyek. Idealnya semua lapisan masyarakat diharapkan terlibat langsung dalam setiap kegiatan program pembangunan yang berkaitan dengan kepentingan mereka. Akan tetapi atas pertimbangan efisiensi dan efektivitas program pembangunan, sehingga partisipasi masyarakat perlu diatur melalui mekanisme dan prosedur serta membutuhkan persyaratan tertentu.

Suatu program tidak akan terlaksana dengan baik apabila tidak didukung dengan partisipasi dari masyarakat yang bersangkutan, dimana program pembangunan yang dilaksanakan tanpa memperdulikan peran aktif pihak

penerima manfaat akan mengalami kegagalan sebab tidak berhasil mencapai tujuan yang diharapkan. Bahwa kegagalan pembangunan atau pembangunan tidak dapat memenuhi sasarannya akibat kurangnya partisipasi dari masyarakat. Partisipasi masyarakat sangat penting, artinya tidak hanya pada pelaksanaan program pembangunan melainkan juga berpengaruh terhadap keberlangsungan program serta terpeliharanya hasil-hasil pembangunan. Selain itu dengan adanya partisipasi masyarakat akan dapat meningkatkan pendidikan politik bagi masyarakat lokal akan dapat menduduki suatu elemen. Dominasi masyarakat sangat diperlukan dalam menanggulangi masalah yang ada di wilayah kelurahan Dinoyo terutama masalah kemiskinan, dimana masyarakat lokallah yang menentukan siapa-siapa yang dianggap miskin.

Terdapat tiga alasan utama mengapa partisipasi masyarakat mempunyai sifat yang sangat penting (Conyers, 1994, h.154), yaitu *pertama*, partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh suatu informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sifat masyarakat yang tanpa kehadirannya, program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal. *Kedua*, bahwa masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena akan lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut. *Ketiga*, yang mendorong adanya partisipasi umum di banyak negara karena timbul anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat itu sendiri.

Prijono dan Pranarka (1996, h.134) mengemukakan bahwa upaya masyarakat miskin untuk melibatkan diri dalam proses pembangunan melalui power yang dimilikinya merupakan bagian dari pembangunan manusia (*human development*). Pembangunan manusia merupakan proses pembentukan pengakuan diri (*self respect*), percaya diri (*self confidence*), dan kemandirian (*self reliance*), dapat bekerja sama dan toleran terhadap sesamanya, dengan menyadari potensi yang dimilikinya. Hal ini dapat terwujud dengan menimba ilmu dan ketrampilan baru, serta aktif berpartisipasi dalam pembangunan ekonomi, sosial, dan politik dalam komunitas mereka.

Dalam upaya penanggulangan kemiskinan, pola pendekatan yang bersifat proyek pembangunan (*development project approach*) digantikan oleh pembangunan yang partisipatif (*participatory development approach*). Demikian pula dalam pelaksanaan PNPM, dimana partisipasi masyarakat diartikan sebagai keterlibatan masyarakat secara sukarela dalam rangkaian kegiatan program PNPM, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, penilaian dan perolehan hasil. Keterlibatan masyarakat dalam rangkaian kegiatan tersebut dinyatakan dalam bentuk perhatian, keikutsertaan dalam kelompok, keikutsertaan dalam BKM serta dalam pengawasan atau monitoring pelaksanaan kegiatan proyek.

Keterlibatan pemerintah yang hanya sebatas memantau, dan memberikan legalitas semakin membuka peluang bagi masyarakat untuk mengespresikan diri dan menggali potensi dan partisipasinya. Minimnya keterlibatan ini secara implisit menunjukkan adanya dukungan dan keterlibatan pemerintah terhadap proses pemberdayaan, dimana pemerintah hanya bersifat sebagai katalis dan penyedia fasilitas yang diperlukan bagi proses pemberdayaan dalam komunitas masyarakat. Dengan cara ini masyarakat dituntut untuk bertanggung jawab atas segala fasilitas dan kemudahan yang diberikan padanya.

Namun terjadinya penyelewengan dalam proyek pengentasan kemiskinan sebelumnya telah menciptakan *image* atau persepsi negatif pada masyarakat terhadap program serupa. Walaupun demikian hal ini dapat dikikis melalui penyuluhan dan pendekatan secara intensif yang dilakukan oleh fasilitator, selanjutnya pemahaman yang tepat akan keberadaan proyek justru dapat menciptakan motivasi dalam masyarakat untuk berpartisipasi atau terlibat dalam mekanisme proyek. Dengan disertai kesadaran bahwa proyek tersebut bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan mereka.

#### a. Respon masyarakat terhadap keberadaan PNPM

Konsep tentang partisipasi sebagai fokus sangat perlu untuk dipahami sebelum kita mengkaji lebih lanjut. Pengertian partisipasi banyak dikemukakan oleh pakar, antara lain oleh Mubyarto (1985:, h.35) mendefinisikan partisipasi sebagai kesediaan (masyarakat) untuk membantu

berhasilnya setiap program sesuai dengan kemampuan setiap orang tanpa berarti mengorbankan diri sendiri. Dari pengertian ini terkandung makna bahwa partisipasi harus muncul sebagai kesadaran, kerelaan setiap anggota masyarakat untuk ikut serta mensukseskan pembangunan tanpa adanya paksaan. Bentuk partisipasi masyarakat dapat ditunjukkan utamanya dalam pembuatan keputusan, sebagaimana yang dikemukakan oleh Domai (1992, h.252) dimana perilaku anggota masyarakat berupa ambil bagian aktif dalam hal pembuatan keputusan merupakan bentuk partisipasi.

Pembangunan nasional belakangan ini lebih diarahkan pada strategi suatu pembangunan yang memadukan pertumbuhan (*growth*) dan pemerataan (*distribution*). Arah baru strategi pembangunan tersebut diwujudkan dalam bentuk, sebagai berikut :

- 1) Upaya pemihakan kepada masyarakat yang lemah dan pemberdayaan masyarakat,
- 2) Pemantapan otonomi dan desentralisasi, dan
- 3) Modernisasi melalui penajaman arah perubahan struktur sosial ekonomi masyarakat. (Sumodiningrat, 1999, h.82)

Pada awal sosialisasi proyek ini, tanggapan masyarakat cukup antusias dan menggembirakan, namun yang mengejutkan adalah persepsi masyarakat tentang semua program pembangunan pemerintah. Masyarakat semula beranggapan bahwa PNPM ini sama halnya dengan proyek-proyek lainnya yang bersifat bagi-bagi uang, dalam bentuk memberikan kredit secara besar-besaran dan tanpa perlu dikembalikan atau diputar kembali. Untuk merealisasikan arah baru kebijakan pembangunan tersebut, maka pemerintah perlu lebih mempertajam fokus pelaksanaan strategi pembangunan yaitu melalui penguatan kelembagaan pembangunan masyarakat maupun birokrasi. Penguatan kelembagaan pembangunan dilaksanakan dengan menggunakan model pembangunan yang partisipatif yang bertujuan untuk mengembangkan kapasitas masyarakat dan kemampuan aparat birokrasi dalam menjalankan fungsi lembaga pemerintahan yang berorientasi pada kepentingan rakyat (*good governance*). Model pembangunan yang partisipatif mengutamakan pembangunan yang dilakukan dan dikelola langsung oleh masyarakat lokal.

Model yang demikian itu menekankan pada upaya pengembangan kapasitas masyarakat dalam bentuk pemberdayaan masyarakat (Sumodiningrat, 1999, h. 223).

Berdasarkan uraian yang berkaitan dengan model pembangunan tersebut, dapat dikemukakan bahwa suatu proyek atau program dapat digolongkan kedalam model pembangunan partisipatif apabila program tersebut dikelola sendiri oleh masyarakat yang bersangkutan, bukan oleh aparat pemerintah. Pemberian kewenangan kepada masyarakat setempat yang tidak hanya untuk menyelenggarakan proyek atau program pembangunan, tetapi juga untuk mengelola proyek tersebut akan mendorong masyarakat untuk mengerahkan segala kemampuan dan potensinya demi keberhasilan proyek atau program tersebut. Pada gilirannya keberdayaan masyarakat setempat menjadi baik sebagai akibat dari meningkatnya kemampuan dan kapasitas masyarakat.

Dana yang dipergunakan untuk modal usaha ekonomi produktif tersebut merupakan dana pinjaman bergulir yang pengelolaannya dilakukan oleh masyarakat. Wadah tersebut merupakan suatu kelembagaan masyarakat yang disebut dengan Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM), yang beranggotakan para tokoh masyarakat setempat, perwakilan warga, dan unsur Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM). Sedangkan dana untuk pembangunan prasarana dan sarana dasar lingkungan merupakan dana hibah yang tidak perlu dikembalikan, namun masyarakat harus menunjukkan kesanggupan dan tanggung jawabnya untuk memelihara dan mengembangkan lebih lanjut.

#### **b. Keterlibatan masyarakat dalam PNPM**

Dalam upaya memberdayakan masyarakat dapat dicapai melalui pendekatan pemberdayaan dengan teori 5P yaitu : (Suharto; 2006. h.67)

- a. Pemungkinan : menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang secara optimal. Pemberdayaan harus mampu membebaskan masyarakat dari sekat-sekat kultural dan struktural yang menghambat.
- b. Penguatan : memperkuat pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki masyarakat dalam memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya. Pemberdayaan harus mampu menumbuh kembangkan

segenap kemampuan dan kepercayaan diri masyarakat yang menunjang kemandirian mereka.

- c. Penyokongan : memberikan bimbingan dan dukungan agar masyarakat mampu menjalankan peranan dan tugas-tugas kehidupannya. Pemberdayaan harus mampu menyokong masyarakat agar tidak terjatuh kedalam keadaan dan posisi yang semakin lemah dan terpinggirkan.
- d. Perlindungan : Melindungi masyarakat terutama kelompok-kelompok lemah agar tidak tertindas oleh kelompok kuat, menghindari terjadinya persaingan yang tidak seimbang (apalagi tidak sehat) antara yang kuat dan lemah, dan mencegah terjadinya eksploitasi kelompok kuat terhadap kelompok lemah.
- e. Pemeliharaan : memelihara kondisi yang konduktif antara distribusi kekuasaan dengan berbagai kelompok dalam masyarakat. Pemberdayaan harus mampu menjamin keselarasan dan keseimbangan yang memungkinkan setiap orang memperoleh kesempatan berusaha.

Penyokongan disini dimaksudkan dalam memberdayakan masyarakat dibutuhkan bimbingan dari pemerintah dan lembaga masyarakat agar masyarakat mampu meningkatkan kemampuan individu yang dimilikinya. Pengakuan dan dukungan dari pemerintah dan lembaga masyarakat sangat dibutuhkan oleh dukungan masyarakat dalam menjalankan setiap program yang akan diikuti oleh masyarakat agar setiap program yang dijalankan dapat tercapai sesuai dengan tujuan yang dicita-citakan.

Keterlibatan masyarakat kelurahan Dinoyo terhadap kegiatan BKM Dinoyo dalam melaksanakan PNPM dapat dilihat dari banyaknya jumlah KSM di kelurahan Dinoyo yaitu sebanyak 87 KSM. Diantaranya mengajukan usulan kegiatan di bidang ekonomi produktif, dengan variasi usaha yang beragam, mulai dari perdagangan hingga jasa dan sektor informal lainnya. Banyaknya masyarakat yang bergabung dalam KSM sebagai bentuk upaya masyarakat untuk memperbaiki kondisi mereka dengan memanfaatkan PNPM ini untuk mengembangkan diri mereka sehingga dapat keluar dari kemiskinan. Aneka ragam usaha yang dilakukan ini menunjukkan heterogenitas kehidupan masyarakat, dan hal ini merupakan ciri khas masyarakat perkotaan.

Partisipasi masyarakat Dinoyo terhadap BKM diwujudkan dengan adanya keikutsertaan warga dalam rapat yang diselenggarakan oleh BKM Dinoyo, keinginan masyarakat untuk tetap mengikuti PNPM, dan kearifan masyarakat dalam mengikuti PNPM, hal ini merupakan salah satu wujud kepedulian dan dorongan masyarakat terhadap BKM Dinoyo dalam melaksanakan PNPM. Keterlibatan masyarakat terhadap BKM Dinoyo dalam melaksanakan PNPM dapat dilihat pula dari kegiatan pembangunan atau perbaikan sarana prasarana lingkungan yang meliputi pavingisasi dan pembuatan gorong-gorong, meskipun mereka tidak seluruhnya menjadi anggota KSM yang mengusulkan kegiatan ini.

Keterlibatan ini didasari oleh pemahaman bahwa kegiatan tersebut merupakan program bersama dan untuk kepentingan bersama pula. Oleh karenanya perlu dilaksanakan secara gotong royong bersama-sama, baik dalam segi dana maupun tenaga. Umumnya masyarakat sudah lama ingin melaksanakan perbaikan jalan dan saluran drainase tersebut, namun kendala utama yang dihadapi adalah masalah pendanaan, sehingga begitu usulan kegiatan yang diajukan disetujui dan memperoleh dana hibah dari PNPM, masyarakat segera melaksanakan kegiatan tersebut. Pengelolaan seluruh kegiatan, baik pembangunan usaha maupun dari perencanaan, pelaksanaan, sampai pemeliharaan dilakukan masyarakat dengan pendekatan yang bertumpu pada kelompok. Pendekatan semacam ini jelas menuntut adanya partisipasi aktif masyarakat. Tujuan dari PNPM seperti yang tertuang dalam buku saku adalah mempercepat upaya penanggulangan kemiskinan melalui hal-hal berikut :

- a. Penyediaan dan pinjaman untuk pengembangan usaha produktif dan pembukaan lapangan kerja baru.
- b. Penyediaan dana hibah untuk pembangunan prasarana dan sarana dasar lingkungan yang secara langsung maupun tidak langsung dapat menunjang butir I di atas.
- c. Peningkatan kemampuan perorangan dan keluarga miskin melalui upaya bersama berlandaskan kemitraan, yang mampu menumbuhkan usaha-usaha baru yang bersifat produksi dengan berbasis pada usaha kelompok.
- d. Penyiapan, pengembangan, dan kemampuan kelembagaan masyarakat di tingkat kelurahan untuk dapat mengkoordinasikan dan memberdayakan masyarakat dalam melaksanakan program pembangunan.

- e. Pencegahan menurunnya kualitas lingkungan, melalui upaya perbaikan prasarana dan sarana dasar lingkungan. (tim persiapan PNPM)

### 3. Proses Pemberdayaan dalam Kerangka PNPM

Pemberdayaan adalah proses mengalihkan kekuasaan kepada masyarakat agar individu lebih berdaya dan proses mendorong atau memotivasi individu agar memiliki kemampuan dan keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya. Dalam proses pemberdayaan ini, hasil akhir yang diharapkan adalah beralihnya fungsi individu yang semula sebagai obyek menjadi subjek. Upaya pengalihfungsian ini merupakan prasyarat krusial dalam pelaksanaan program pembangunan, terutama yang berkaitan dengan upaya penanggulangan kemiskinan.

Upaya pemberdayaan masyarakat dalam rangka pelaksanaan program pembangunan harus memiliki beberapa persyaratan pokok, antara lain pertama, kegiatan yang dilaksanakan harus terarah bagi atau menguntungkan masyarakat yang lemah terbelakang dan tertinggal. Kedua, pelaksanaannya dilakukan oleh masyarakat sendiri, dimulai dari pengenalan apa yang akan dilakukan. Ketiga, karena masyarakat yang lemah sulit untuk bekerja sendiri, karena kekurangberdayaannya, upaya pemberdayaan masyarakat harus berkaitan dengan pengembangan kegiatan usaha bersama (*cooperatif*) dalam kelompok yang dapat dibentuk atas dasar wilayah tempat tinggal. Keempat, menggerakkan partisipasi yang luas dari masyarakat untuk turut serta membantu dalam rangka kesetiakawanan sosial (Kartasmita, 1996).

Fokus utama dalam proses pemberdayaan adalah lokalitas dari *civil society* atau masyarakat. Maksudnya masyarakat akan lebih mudah digerakkan oleh isu-isu lokal, misalnya persoalan ekonomi dan sosial kemasyarakatan mereka sendiri. Karena itu instrumen yang tepat untuk membawa isu ini adalah lembaga atau institusi dan kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat.

Proses pemberdayaan dilakukan secara individual maupun kolektif (kelompok). Tetapi karena proses ini merupakan wujud perubahan sosial yang menyangkut hubungan antara lapisan sosial atau status hierarki lainnya yang

bercirikan adanya polarisasi ekonomi, maka kemampuan individu senasib untuk saling berkumpul dalam suatu kelompok cenderung dinilai sebagai bentuk pemberdayaan yang saling efektif. Friedmann menyebutkan sebagai *collective self empowerment*. Di dalam kelompok terjadi suatu dialog yang menumbuhkan dan memperkuat kesadaran dan solidaritas kelompok, serta menumbuhkan identitas seragam dan mengenali kepentingan bersama.

Dalam kerangka PNPM, pembentukan KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat) merupakan fase awal proses pemberdayaan. Artinya, masyarakat miskin diberi kebebasan untuk membentuk, dan beraktivitas dalam kelompok yang diinginkannya. Pembentukan kelompok ini menekankan pada prinsip kebersamaan demi mewujudkan semangat dan kegiatan kooperatif, dimana tiap-tiap anggota ikut bertanggung jawab, saling mempercayai dan saling melayani. Dalam hal ini, kelompok digunakan sebagai alat untuk mengembangkan aspirasi dan potensi anggotanya.

Tahap berikutnya adalah pembentukan lembaga atau institusi di tingkat kelurahan yang akan mewadahi kelompok tersebut, dan akan berfungsi sebagai pelaksana proyek di wilayahnya, yaitu BKM. BKM merupakan lembaga yang independen, bebas dan afiliasi dengan organisasi manapun, dan yang terpenting adalah dapat mempresentasikan aspirasi masyarakatnya. BKM nantinya berperan sebagai agen pemberdayaan di tingkat desa atau kelurahan. Dalam PNPM, upaya pemberdayaan juga, menekankan pada pengembangan dan penguatan peran lembaga yang tumbuh dalam masyarakat ini untuk mencapai tujuan proyek.

Proses pemberdayaan dilakukan melalui beberapa tahapan, yakni (1) tahap inisial, dimana pemerintah melakukan peran terbesar dalam proses ini; disini KSM masih bersifat pasif menerima apa adanya yang direncanakan oleh BKM dan ketergantungan terhadap proses dalam pembelajaran terhadap BKM sangat tinggi. Peran yang dilakukan oleh BKM meskipun masih sebatas bantuan dan masukan terhadap para KSM. BKM melihat bahwa usaha ekonomi produktif dan usaha industri kecil seperti keramik, ini merupakan basis ekonomi kerakyatan yang ada di kecamatan Lowokwaru, khususnya kelurahan Dinoyo. (2) tahap partisipatoris; dimana masyarakat mulai

dilibatkan dalam pelaksanaan program pemerintah; BKM telah secara aktif untuk menuju kepada kemandirian dan memiliki peran penting terhadap jalan berkembangnya KSM. Hal ini terlihat dari dilibatkannya anggota KSM untuk ikut serta memecahkan masalah yang dihadapinya. Disamping memberi kemudahan akses terhadap modal usaha dan sifat dari bantuan usaha tersebut adalah bantuan dana bergulir dan terakhir (3) tahap emansipatoris, yaitu masyarakat yang memiliki inisiatif, merencanakan, menentukan, dan sekaligus menjadi pelaksana dan evaluator program pembangunan dan pemberdayaan; kondisi ini merupakan kondisi puncak yang dialami oleh KSM dan mereka yang telah berdaya dan mempunyai kekuatan sendiri.

Mereka telah berhasil apa yang diinginkan yang sesuai dengan kemauan dan kemampuannya. Kondisi ini terjadi sebelum terjadinya krisis ekonomi. Pada waktu tersebut boleh dikatakan mereka sudah sangat berdaya secara ekonomi produktif pada posisi tahap emansipatoris secara ekonomi. Hal ini terlihat dari keseriusan dan tingginya semangat serta kreativitas yang mereka lakukan untuk meningkatkan perekonomian para anggota KSM. Akan tetapi saat mulai badai krisis ekonomi, usaha mereka mulai mengalami siklus kemunduran sehingga mereka kembali berada pada tahap emansipatoris diperlukan dukungan dari semua pihak dan cara penanganannya tentu sangat berbeda dengan tahap partisipatoris. Oleh karena itu pemberdayaan yang dilakukan oleh BKM harus sesuai dengan kondisi masyarakat kelurahan Dinoyo. (Priyono dan Pranarka, 1996, h.2) dalam masyarakat, tahapan proses pemberdayaan dapat dilakukan dari tingkat individu, kemudian meningkat pada kelompok atau ikatan antar individu dan selanjutnya diharapkan dapat berkembang pada masyarakat sekelilingnya.

Dalam rangkaian proses tersebut peran yang dapat dilakukan pemerintah adalah dengan menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat dan melindungi serta membela kepentingan masyarakat lemah (Kartasmitra;1996). Ketiga peran ini merupakan bentuk keberpihakan pemerintah terhadap masyarakat miskin.

Peran tersebut dapat efektif diterapkan dengan menggunakan strategi ACTORS (Cook & Wacaulay, 1997), yang terdiri dari (1) *authority* atau

memberikan wewenang atau kepercayaan pada masyarakat untuk melakukan pembangunan demi peningkatan taraf hidupnya. Masyarakat disini diberi wewenang untuk menuju kemandirian mereka dengan apa yang telah diberikan oleh BKM melalui serangkaian pembekalan pelatihan, pengelolaan manajemen pengelolaan keuangan dan pemberian pinjaman modal usaha dana bergulir melalui PNPM ini. (2) *Confidence and competence* atau memupuk rasa percaya diri dan kemampuan diri masyarakat; masyarakat harus dapat percaya diri dan yakin dengan kemampuan yang ada dalam diri mereka. Tahap rasa percaya diri mereka tidak akan mencapai keberhasilan dalam memandirikan diri demi tercapai kesejahteraan yang mereka inginkan. (3) *trust*, yaitu menyakinkan masyarakat akan potensi yang dimilikinya, masyarakat harus yakin potensi diri mereka yang belum diberdayakan, dengan keyakinan itu masyarakat yakin akan dapat mencapai ke titik keberhasilan yang mereka inginkan. (4) *opportunity* atau memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk mengembangkan diri sesuai dengan potensi yang dimilikinya, pemerintah memberi kesempatan kepada masyarakat untuk menentukan arah menuju keberhasilan yang mereka inginkan. (5) *responsibility*, yakni menekankan pentingnya tanggung jawab atas perubahan yang dilakukan masyarakat, masyarakat harus bertanggung jawabkan apa yang telah mereka lakukan. Dengan tanggung jawab itu masyarakat dapat bisa mencapai keberhasilan yang diinginkan dan (6) *support* atau memberikan dukungan pada masyarakat atas upaya pemberdayaan yang dilakukannya.

Fenomena kesenjangan dan kemiskinan yang dialami penduduk Indonesia telah mendorong pemerintah mengeluarkan berbagai kebijakan dan program pengentasan maupun penanggulangan kemiskinan. Dengan penerapan program PNPM, selain sebagai upaya untuk menanggulangi kemiskinan juga untuk memberdayakan (*empower*) masyarakat miskin melalui proses atau gerak dari bawah. Berdaya berfungsi sebagai alat untuk mencapai tujuan, yaitu untuk mengatasi kemiskinannya, dan merupakan suatu prakondisi penting bagi segala macam strategi untuk mencapai pembangunan yang sukses.

#### d. Upaya Menumbuhkan Keberdayaan

Proyek PNPM berupaya untuk membangkitkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat dengan memberikan umpan berupa dana hibah dan dana bergulir, dengan disertai dorongan dan pendampingan, sehingga usaha pemberdayaan ini tumbuh dengan sendirinya dalam masyarakat (*bottom up*). Bila kesadaran untuk memberdayakan diri telah muncul, pada tahap berikutnya tinggal menggiring dan mengarahkan serta memfasilitasi agar dapat terus berkembang dan bermanfaat bagi peningkatan taraf hidup masyarakat.

Dalam upaya menumbuhkan keberdayaan ini terdapat empat tahapan dalam proses pemberdayaan masyarakat. Dalam hal ini yaitu tahap pengembangan masyarakat, Bantuan Langsung Masyarakat (BLM), Peningkatan kapasitas pemerintah dan pelaku lokal serta bantuan pengelolaan dan pengembangan program. Pada tahap pengembangan masyarakat ini di arahkan untuk membangun kesadaran kritis dan kemandirian, dengan demikian, masyarakat akan terdorong dan termotivasi untuk memperbaiki taraf hidupnya. Dalam tahap peningkatan kapasitas pemerintah dan pelaku lokal titik tekan program ini adalah menjalin kerjasama antara BKM dengan pelaku lokal seperti karang taruna, PKK, dan lain-lain. Secara implisit berarti bahwa yang ingin dicapai adalah mengembangkan kerja sama antar anggota masyarakat atas dasar kesamaan kepentingan di bidang ekonomi. Sedangkan dalam tahap bantuan pengelolaan dan pengembangan program bertujuan untuk membantu masyarakat untuk menanggulangi kemiskinan.

#### e. Upaya Meningkatkan Keberdayaan

Upaya meningkatkan keberdayaan ini harus ditumbuhkannya kesadaran masyarakat untuk memberdayakan dirinya harus diimbangi dengan adanya pendampingan dan bimbingan yang sifatnya mengarahkan, dan bukan mendikte masyarakat untuk melakukan tindakan tertentu. Oleh karena itu, setelah institusi-institusi dalam masyarakat tertentu, upaya proyek selanjutnya adalah bagaimana agar lembaga yang terbentuk itu dapat menjalankan fungsinya dengan tepat, sehingga dapat memenuhi target atau mencapai tujuan

utama PNPM. Dalam hal ini fasilitator kelurahan maupun KMW yang bertindak sebagai pendamping KSM maupun BKM dengan pelaksanaan PNPM. BKM harus berkoordinasi dan memberikan bimbingan dan pendampingan pada KSM atau masyarakat. Dalam mewujudkan peningkatan keberdayaan diperlukan suntikan modal usaha, penguatan industri, pembangunan sarana dan prasarana dasar. Hal ini terkait pula dengan penciptaan kesempatan kerja dan peluang usaha yang memberikan kesejahteraan yang memadai bagi masyarakat.

Untuk sampai pada ketiga sasaran di atas maka proses pemberdayaan masyarakat dapat dilakukan melalui tahapan (Priyono dan Pranata, 1996, h.2) yaitu :

- 1) Inisial, yaitu pemberdayaan dari pemerintah oleh pemerintah dan untuk rakyat
- 2) Partisipatoris, yaitu pemberdayaan dari pemerintah bersama masyarakat, dan untuk rakyat.
- 3) Emansipatoris, yaitu pemberdayaan dari rakyat untuk rakyat dan didukung oleh pemerintah.

Pada tahap ketiga ini, masyarakat sudah dapat menemukan eksistensi dirinya, sehingga dapat melakukan pembaharuan-pembaharuan dalam mengaktualisasikan diri atau emansipatoris, kegiatan pemberdayaan masyarakat telah mencapai puncaknya dan untuk merealisasikannya diperlukan dua persyaratan pokok, yaitu :

- 1) Perencanaan pembangunan, dimana perencanaan pembangunan yang berwajah pemberdayaan masyarakat adalah yang mengarah pada strategi dasar pemberdayaan masyarakat yang memadukan pertumbuhan dan pemerataan, dan strategi ini memiliki 3 arah (Sumodiningrat, 1999), yaitu :
  - a) Pemihakan dan pemberdayaan masyarakat
  - b) Pemantapan ekonomi dan pendelegasian wewenang dalam pengelolaan pembangunan di daerah yang mengembangkan peran serta masyarakat.

- c) Modernisasi melalui penajaman dan pemantapan arah perubahan struktur sosial ekonomi dan budaya yang bersumber pada peran masyarakat lokal.
- 2) Pelaksanaan program pembangunan yang berwajah pemberdayaan masyarakat yang memiliki ciri antara lain (Kartasasmitra, 1996), yaitu :
  - a) Kegiatan yang dilakukan harus terarah dan menguntungkan masyarakat lemah.
  - b) Pelaksanaan harus dilakukan oleh masyarakat sendiri, dimulai dari pengenalan apa yang dilakukan.
  - c) Karena masyarakat lemah sulit untuk bekerja sendiri-sendiri, akibatnya kekurangan keberdayaan, maka upaya pemberdayaan masyarakat menyangkut pula pengembangan kegiatan bersama (*cooperative*) dalam kelompok yang dapat dibentuk atas dasar wilayah tempat tinggal.
  - d) Menggerakkan partisipasi yang luas dan masyarakat untuk turut serta membantu dalam rangka kesetiakawanan sosial, disini termasuk keikutsertaan orang-orang setempat yang telah maju dan anggota masyarakat yang mampu lainnya, organisasi masyarakat termasuk LSM, perguruan tinggi dan sebagainya.

#### **f. Upaya Mengembangkan Keberdayaan**

Salah satu mengembangkan keberdayaan adalah bahwa KMW secara perlahan dan bertahap mulai melepaskan BKM agar mampu melaksanakan dan mengelola proyek secara mandiri, upaya untuk melakukan intensifikasi dan pemberdayaan institusi BKM. Upaya pengembangan keberdayaan masyarakat terlihat dari upaya KMW untuk mendorong BKM melakukan intensifikasi dan pemberdayaan institusi, dengan lebih melibatkan dari pada penanganan masalah-masalah sosial kemasyarakatan. BKM didorong pula untuk mengembangkan diri menjadi lembaga yang mampu berperan sebagai agen pemberdayaan bagi masyarakat di tingkat kelurahan.

Untuk mencapai tujuan yang diharapkan dari program ini diperlukan waktu yang panjang, paling tidak untuk mengenalkan, mensosialisasikan dan membiasakan masyarakat dengan keberadaan program tersebut. Keberhasilan

program ini juga ditentukan oleh desain proyek yang lebih humanis, prosedur atau mekanisme proyek yang sederhana dan fleksibel, peran dan dukungan pemerintah serta adanya upaya pendampingan hingga masyarakat dapat secara mandiri melaksanakannya.

Pelaksanaan PNPM di kelurahan Dinoyo menunjukkan suatu pendekatan yang intensif dan komprehensif yang dilakukan baik oleh fasilitator kelurahan, KMW maupun BKM, untuk menstimulus dan memotivasi keterlibatan dan peran aktif masyarakat dalam proyek ini. Dana PNPM merupakan “*trigger*” atau pancingan agar masyarakat terdorong melakukan *social learning* untuk mengembangkan dirinya demi meningkatkan taraf hidupnya. Tujuan utama yang ingin dicapai sesungguhnya adalah menciptakan masyarakat yang mampu mengelola potensi yang dimilikinya dan memecahkan persoalan yang dihadapinya secara mandiri, dan tidak bergantung pada pihak lain. Bila hal ini terwujud, maka masyarakat akan kuat dan berdaya secara ekonomi dan sosial.



## BAB V PENUTUP

### C. Kesimpulan

Penelitian yang dilakukan di BKM Dinoyo Mengenai Pemberdayaan Masyarakat Miskin Perkotaan (Studi Tentang Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri (PNPM-Mandiri) di Kelurahan Dinoyo Kecamatan Lowokwaru Kota Malang), menghasilkan poin penting sebagai berikut :

1. a. Perencanaan harus dirumuskan dengan tepat agar kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan dapat terarah dan tujuan organisasi dapat tercapai. Hal ini dituangkan dalam PJM Pronangkis yang mana merupakan perencanaan partisipatif warga untuk mengembangkan program penanggulangan kemiskinan, baik jangka pendek selama satu tahun maupun jangka menengah selama 3 tahun. Dengan adanya perencanaan jangka menengah (PJM) pembangunan yang ada di kelurahan Dinoyo dapat merata tidak terjadi tumpang tindih.
- b. Kegiatan-kegiatan PNPM yang dilakukan BKM Dinoyo meliputi aspek pengembangan masyarakat, Bantuan Langsung Masyarakat, peningkatan kapasitas pemerintahan dan pelaku lokal serta bantuan pengelolaan dan pengembangan program.
  - 1). Pengembangan masyarakat yang dilakukan BKM Dinoyo adalah melakukan pelatihan-pelatihan kepada masyarakat agar masyarakat lebih berdaya dan mempunyai kemampuan dalam menjalani kehidupan. Pengembangan ini bertujuan agar masyarakat dapat hidup mandiri.
  - 2). Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) merupakan salah satu kegiatan proyek pendukung Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM). Dana BLM ini bertujuan membuka akses bagi masyarakat miskin ke sumber daya kapital untuk digunakan secara langsung dalam rangka penanggulangan kemiskinan. Pelaksanaan PNPM yang dijalankan oleh kelurahan Dinoyo mendapatkan dana sebesar Rp 350.000.000, dana tersebut

digunakan untuk pembangunan pada sarana lingkungan, bidang sosial dan bidang ekonomi.

- 3). Peningkatan kapasitas pemerintahan dan pelaku lokal yang dilakukan BKM Dinoyo adalah melakukan kerjasama baik pada pihak internal maupun eksternal kelurahan. Kerjasama ini bertujuan agar kegiatan PNPM ini dapat berjalan dengan maksimal. Selain itu, perlu adanya partisipasi baik dari warga maupun lembaga-lembaga lokal seperti karang taruna, PKK, organisasi pemuda, dan lain-lain.
- 4). Bantuan pengelolaan dan pengembangan program, BKM Dinoyo menjadikan lembaganya sebagai seorang pembantu atau *partner* bagi masyarakat untuk mendukung, mendampingi masyarakat dan melepaskan masyarakat dari kantong-kantong kemiskinan.
- c. Pengawasan berfungsi menjaga agar seluruh kegiatan, yang telah dibuat dapat berjalan dengan benar, hal ini dapat terlihat dari semua program-program yang telah dibuat dan dijalankan semuanya di awasi langsung oleh BKM, ketua RW, RT dan juga di koordinasikan dengan kelurahan dan kecamatan.
- d. Pengevaluasian dilakukan oleh BKM dan pihak kelurahan setiap enam bulan sekali dan dilakukan di BKM sebagai pelaksana dari PNPM. Pengevaluasian ini bertujuan agar pelaksanaan program yang telah direncanakan dapat berhasil dan sesuai dengan tujuan sehingga tercipta suatu bentuk kerjasama yang baik antara BKM dan kelurahan.
- e. Aktor-aktor yang berperan dalam pelaksanaan PNPM di kelurahan Dinoyo tersebut adalah faskel, BKM, KSM dan masyarakat, BAPEKO Malang, PJOK, dan tim korkot. Aktor-aktor tersebut sangatlah berperan dalam pelaksanaan PNPM di kota Malang, dalam penelitian ini aktor-aktor yang terlibat hanya dibatasi dalam lingkup kelurahan, aktor-aktor tersebut meliputi faskel, BKM, KSM, dan masyarakat. Dalam hal ini yang menjadi sasaran adalah KSM dan masyarakat.

- f. Manfaat PNPM terhadap perekonomian masyarakat yaitu meningkatnya pendapatan dan taraf hidup masyarakat melalui berkembangnya usaha-usaha industri kecil, perdagangan dan pelayanan jasa serta ketersediaan dan terpeliharanya prasarana dan sarana lingkungan.
4. Partisipasi masyarakat dalam PNPM sangat berarti dalam keberhasilan program pembangunan yang ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, proyek PNPM ini tidak akan berhasil baik tanpa melibatkan masyarakat tersebut sebagai aktor atau subyek dalam program yang dilakukan, karena masyarakatlah yang mengerti apa yang paling dibutuhkan dan bagaimana menyelesaikan kendala yang dihadapinya.
    - a. Respon masyarakat terhadap keberadaan masyarakat PNPM cukup antusias dan menggembirakan. Karena proyek ini bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dengan cara penguatan lembaga BKM dan KSM.
    - b. Keterlibatan masyarakat dalam PNPM yaitu KSM dan masyarakat miskin yang tergolong sasaran proyek ini. Mereka terlibat sebagai sasaran proyek ini dan pembangunan masyarakat mandiri.
  3. Upaya pemberdayaan dalam kerangka PNPM dilakukan secara bertahap melalui *proces social learning*. Dimana peran pemerintah (melalui KMW dan fasilitator kelurahan serta PJOK) sebagai pendamping masyarakat semakin lama semakin berkurang, sehingga masyarakat secara perlahan menjadi lebih mandiri dan berdaya. Proses pemberdayaan ini dilakukan melalui pembentukan kelompok-kelompok masyarakat yang memiliki kesamaan kepentingan dan dengan memperkuat, mengembangkan dan memberdayakan institusi lokal. Kedua lembaga ini diharapkan dapat membentuk jaring-jaring keberdayaan di kalangan masyarakat miskin.
    - a. Upaya menumbuhkan keberdayaan yaitu untuk membangkitkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat dengan memberikan umpan berupa dana hibah dan dana bergulir, dengan disertai dorongan dan pendampingan, sehingga usaha pemberdayaan ini tumbuh dengan sendirinya dalam masyarakat.

- b. Upaya meningkatkan keberdayaan ini harus ditumbuhkan pada kesadaran masyarakat untuk memberdayakan dirinya harus diimbangi dengan adanya pendampingan dan bimbingan yang sifatnya mengarahkan, dan bukan mendikte masyarakat untuk melakukan tindakan tertentu dalam mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat.
- c. Upaya mengembangkan keberdayaan adalah bahwa KMW secara perlahan dan bertahap mulai melepaskan BKM agar mampu melaksanakan dan mengelola proyek secara mandiri, upaya untuk melakukan intensifikasi dan pemberdayaan institusi BKM, pematangan kemampuan anggota BKM dan pembentukan forum komunikasi antar BKM.

## **B. Saran**

Berdasarkan uraian dan deskripsi dalam pembahasan pada bab sebelumnya, yaitu mengenai Pemberdayaan Masyarakat Miskin Perkotaan (Studi Tentang Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri (PNPM-Mandiri) di Kelurahan Dinoyo Kecamatan Lowokwaru Kota Malang), maka saran yang dapat diberikan oleh penulis antara lain :

1. Terjadinya kemacetan dalam angsuran dana bantuan merupakan preseden yang kurang baik dalam pelaksanaan proyek. Oleh karena itu, BKM maupun masyarakat perlu mengembangkan sistem dan peraturan dan sanksi yang lebih efektif bagi terjadinya penyelewengan atau penyalahgunaan dana proyek ini, baik yang bersifat individual maupun kolektif. Dengan demikian masyarakat akan berperan aktif sebagai pengawas yang turut bertanggung jawab atas keberhasilan atau kegagalan pencapaian tujuan proyek.
2. BKM hendaknya memberikan pemahaman yang lebih kepada masyarakat Dinoyo tentang arti pentingnya PNPM melalui sosialisasi-sosialisasi kepada masyarakat serta KSM yang gagal dalam usahanya menunjukkan pentingnya penyelenggaraan pelatihan bagi KSM, terutama mengenai masalah teknis manajemen pengelolaan usaha atau industri kecil serta pengelolaan keuangan. Sehingga masyarakat dapat mengerti dan

mengetahui manfaat dari PNPM tersebut dan ikut berpartisipasi terhadap pelatihan-pelatihan yang di adakan BKM Dinoyo.

3. Berusaha menumbuhkan dan mempertahankan komitmen para pengurus untuk lebih meluangkan waktu dan menuangkan pemikiran yang arif dan bijaksana demi turut serta menanggulangi kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di wilayahnya. Seharusnya kemampuan organisasi tidak sekedar diarahkan pada persoalan internal lembaga mengingat pengaruh lingkungan eksternal sangat mewarnai berjalannya sebuah lembaga bahkan keadaan yang besar kemungkinan terjadi ialah sumber daya lembaga sudah dioptimalkan tetapi lembaga mengalami kendala. Hal ini disebabkan dalam pengoptimalkan kemampuan sumber daya tersebut kurang memperhatikan tantangan yang akan dihadapi oleh lembaga, dari manapun tantangan itu berasal.



## DAFTAR PUSTAKA

- Adimihardja, Kusnaka. 2006. *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*. Bandung: Humaniora Utama.
- dan Harry Hikmat. 2004. *Participatory Research Appraisail*. Bandung: Humaniora Utama.
- Anwar, Desy. 2003. *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*. Surabaya: Amelia Surabaya.
- Baswir, Revrison,dkk. 2003. *Pembangunan Tanpa Perasaan*. Jakarta: ELSAM.
- Bintarto. 1984. *Interaksi Desa Kota Dan Permasalahannya*. Yogyakarta: Ghalia Indonesia
- Bryant, coralie & louise G. White. 1987. *Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang*. Penerjemah:Rusyanto L. Simatupang. Jakarta: LP3ES.
- Conyers, D. 1994. *Perencanaan Sosial Di Dunia Ketiga: Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Cook, S. Dan Macaulay, S. 1997. *Pemberdayaan Yang Tepat*. Jakarta: PT. Elex Media Comutindo.
- Cox, David. 2004. *Poverty Alleviation Program In The Asia-Pasific Region*, Seminar,3rd March, Jakarta.
- Daljoeni. 1987. *Seluk Beluk Masyarakat Kota*. Bandung: Alumni Bandung.
- Domain, Tjahjanulin. 1992. *Untaian Tentang Administrasi Dan Pembangunan*. Malang: LPP FIA Universitas Brawijaya.
- Effendi, Tadjuddin Noer. 1995. *Sumber Daya Manusia, Peluang Kerja Dan Kemiskinan*. Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya.
- Ife, Jim. 1995. *Community Development: Creating Community Alternatives-Vision, Analysis And Prattice*. Australia: Longman Pty Ltd.
- Huraerah, Abu. 2008. *Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat*. Bandung. Humaniora Utama.
- Kartasasmitra, Ginandjar.1996. *Pembangunan Untuk Rakyat; Memadukan Pertumbuhan Dan Pemerataan*. Jakarta: Cides.
- Korten. David C. 1988. *Pembangunan Yang Berpusat Pada Rakyat; Memadukan Pertumbuhan Dan Pemerataan*. Jakarta: Cides.

- Kuncoro, Mudrajad. 1997. *Ekonomi Pembangunan: Teori Masalah Dan Kebijakan*. Yogyakarta: Akademi Manajemen perusahaan YKPN.
- Moleong, Lexy J. 2000. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Miles, Matthew B. dan Humberman, A. Michael. 1992. *Analisa Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press.
- Misbach, I. 2004. *Potret Kemiskinan Perkotaan di Jawa timur*. Berkala ilmiah Kependudukan, Vol 16 No 1.
- Mubyarto. 1985. *Partisipasi dan Demokrasi di Pedesaan*. Surat No 4 Tahun III. Jakarta: PBHMI.
- Parsons, Ruth J., James D. Jorgensen, Santos H. Hernandez. 1994. *The Integration Of Social Work Practice*. California: Wadsworth, Inc.
- Payne, Malcolm. 1997. *Modern Social Work Theory, Second Edition*. London: MacMillan Press Ltd.
- Pranarka. A.W dan Prijono, Onny S (ed). 1996. *Pemberdayaan, Konsep, dan Implementasi*. Jakarta: CSIS.
- Rahadi, Arief, dkk. 2005. *Buku Petunjuk Teknis Pelaksana Badab Keswadayaan Masyarakat*. Jakarta: PMU/ Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP)
- Royat, Sujana (Deputi Menko Bidang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Selaku Ketua Pelaksanaan Tim Pengendalian PNPM-Mandiri). 2007. *Panduan Umum PNPM-Mandiri*. Diakses pada tanggal 20 Februari 2007 dari <http://www.pnpm-mandiri.org>.
- Sajogyo. 1996. *Garis Kemiskinan Dan Kebutuhan Minimum Pangan*. Yogyakarta: Aditya Media
- Santoso, Henrycus winarto. 2003. *Peta Kemiskinan Dan Ketimpangan Pengeluaran Penduduk Setiap Kota/ Kabupaten Di Propinsi Jawa Timur*. Malang: Bayumedia
- Siagian, Sondang P. 1983. *Administrasi Pembangunan*. Jakarta: Gunung Agung.
- Sirozi, Muhammad. 2004. *Politik Kebijakan Pendidikan Di Indonesia*. Jakarta: INIS.
- Soedjatmoko, 1984. *Dimensi Manusia Dalam Pembangunan*. Jakarta: UI-Press.

- Sokhyian.2007. *PNPM Mandiri Langkah Lanjut Tanggulasi Kemiskinan*. Diakses pada tanggal 20 februari 2007 dari <http://www.menkokesra.org.id>
- Sub direktorat laporan statistik BPS. 2008. *Statistik Indonesia*. Jakarta.
- Suharto, edi. 2006. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*.Bandung: Refika aditama.
- Suharsimi, Arikunto. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Bandung: Bina Aksara.
- Sulistiyani, Ambar Teguh. 2004. *Kemitraan Dan Model-Model Pemberdayaan*. Yogyakarta: Gaya media.
- Sumodiningrat, Gunawan. 1999. *Pembangunan Daerah Dan Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta: Bina Arena Pariwara.
- Supriatna, Tjahja. 2000. *Strategi Pembangunan dan Kemiskinan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Suryono, A. 2004. *Pengantar Teori Pembangunan*. Malang: Universitas Negeri Malang.
- Suyanto, B. ed. 1995. *Perangkap Kemiskinan; Problem Dan Strategi Pengentasannya*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Tambunan, Tulus T.H. 1999. *Perekonomian Indonesia, Beberapa Isu Penting*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Tjokroamidjojo dan Mustopadidjaya. 1982. *Teori Dan Strategi Pembangunan Nasional*. Jakarta: PT Gunung agung.
- Tjokrowinoto, Moelijarto. 1995. *Politik Pembangunan, Sebuah Analisis Konsep, Arah Dan Strategi*. Yogyakarta: PT Tiara Wacana.
- Widianarko, Budi dan Pandiangan, Andreas. 2002. *Mengurai Belitan Krisis : Renungan Dari Bendan Dhuwur*. Yogyakarta: Kanisius.
- Wrihatnolo, Randy dan Riant Nugroho. 2007. *Manajemen Pemberdayaan*. Jakarta: PT Gramedia.
- Zimmerman, Perkins. 1995. *Empowerment Ideology As Sosial Intervention And Policy*. America: Journal Of Community Psychology.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



**LAMPIRAN**



**CURRICULUM VITAE**

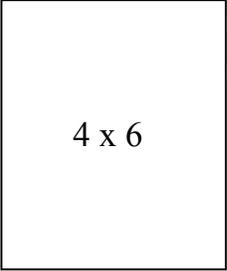
Nama : Diana Agustina Imbarwati

Nomor Induk Mahasiswa : 0610312008

Tempat dan tanggal lahir : Madiun, 27 Agustus 1985

Pendidikan :

1. SD Negeri 462 Surabaya, lulus tahun 1997
2. SLTP Negeri 28 Surabaya, lulus tahun 2000
3. SMU Bhayangkari I Surabaya, lulus tahun 2003
4. D3 Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Surabaya, lulus tahun 2006
5. S1 Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang, masuk tahun 2006



4 x 6

PEMERINTAH KOTA MALANG  
KECAMATAN LOWOKWARU  
**KELURAHAN DINOYO**

JL. MT. Haryono XIII/ 413-A Malang Telp. (0341) 551818

**SURAT KETERANGAN**

Nomor : 470/ /35.73.05.1004/2009

Yang bertanda tangan di bawah ini Lurah Dinoyo Kecamatan Lowokwaru Kota Malang menerangkan bahwa :

Nama : Diana Agustina Imbarwati  
Mahasiswa : Fakultas Ilmu Administrasi UNIBRAW Malang  
NIM : 0610312008  
Jurusan : Administrasi Publik

Telah selesai melaksanakan penelitian/survey di wilayah Kelurahan Dinoyo dengan tema “Pemberdayaan Masyarakat Miskin Perkotaan (Studi Tentang Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri (PNPM-Mandiri) di Kelurahan Dinoyo Kecamatan Lowokwaru Kota Malang” Selama 1 bulan (27 November s.d 31 Desember 2008).

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk digunakan seperlunya.

Tanggal, Mei 2009

**LURAH DINOYO**

**Drs. SUWIGNYO**

Penata Tk.I  
NIP. 170 010 301



**BADAN KESWADAYAAN MASYARAKAT  
(BKM) KANJURUHAN DINOYO**

Akte Notaris : Nomor 10 Tgl 28 April 2002  
Sekretariat: Jl. MT Haryono XIII/413 Telp. (0341) 577365

**PROPOSAL PENGAJUAN PINJAMAN MODAL**

Saya bertanda tangan di bawah ini :

Nama :  
Jenis kelamin :  
Alamat rumah :  
Wilayah RT/ RW :  
Pekerjaan / usaha :  
Jumlah modal saat ini :  
Penghasilan rata-rata tiap bulan :

Bermaksud untuk meningkatkan usaha, dengan mengajukan pinjaman berupa uang ke BKM Kanjuruhan Kelurahan Dinoyo.

Pinjaman yang diajukan : Rp ..... dan saya  
Sanggup mengembalikan :  
Besar angsuran tiap bulan : Rp ..... (pokok)  
Rp ..... (jasa)

Demikian surat permohonan saya dan selanjutnya saya sanggup memenuhi ketentuan yang berlaku di lingkungan BKM Kanjuruhan Kelurahan Dinoyo.

Di ACC  
Perwakilan BKM RW III  
Rp : 3.000.000

Malang,  
Pemohon

(Kateman)

( Siti Fatomah)

Diterima oleh  
Sekretaris BKM,  
Tanggal

Layak UPK  
Rp

(Dra. Sri Wahyuni)

(Hj. Nurul Kasanah BA)



**BADAN KESWADAYAAN MASYARAKAT  
(BKM) KANJURUHAN DINOYO**

Akte Notaris : Nomor 10 Tgl 28 April 2002  
Sekretanar.Jl. MFF Haryano XIII/413 Telp. (0341) 577366

Nomor : 98/BKM K/DNY/6/2008  
Lamp : -  
Hal : Panggilan

Kepada  
Yth Bpk/ ibu / sdr Budiono  
Di RT 08 RW 02  
Kelurahan Dinoyo

Assalamu'alaikum Wr.Wb  
Berdasarkan data yang ada pada UPK BKM Kanjuruhan Dinoyo Malang  
bahwa sampai saat ini ( bulan .....200 s/d ..... 200 )  
saudara memiliki tunggakan angsuran sebesar :  
(Rp ..... x ..... = Rp ..... )  
Sehubungan dengan hal tersebut diatas maka kami mohon kehadiran  
saudara  
pada :

Hari/tanggal :  
Waktu : Wib  
Tempat :  
Tujuan :

Demikian surat panggilan ini kami buat untuk diperhatikan dan apabila  
saudara tidak mengindahkan surat panggilan ini, maka dengan sangat  
terpaksa pengurus BKM akan mendatangi rumah bapak/ibu/sdr untuk  
mengadakan penagihan.

Atas perhatian dan kehadirannya disampaikan terima kasih

Wassalamualaikum Wr Wb

Malang,

Mengetahui

Drs. Sutiaji  
Koordinator BKM

Hj. Nurul Hasanah, BA  
Unit Pengelola Keuangan



## Proses Perencanaan Kegiatan PNPM-Mandiri di Kelurahan Dinoyo

