

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia kaya akan sumber daya alam namun dalam sektor pembangunan terutama perihal kemiskinan, Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang belum makmur. Kemiskinan di Indonesia merupakan salah satu masalah yang muncul mulai Indonesia belum merdeka sampai saat ini. Menurut Suparlan (1984:5), kemiskinan merupakan suatu standart tingkat hidup yang rendah, yaitu adanya tingkat kekurangan materi pada sejumlah orang dibawah standart yang berlaku dalam masyarakat. Kemudian, kemiskinan menjadi masalah utama yang belum dapat diberantas tuntas sampai saat ini. Sedangkan penanganan kemiskinan telah diupayakan, yaitu sejak PELITA 1 yakni pembangunan lima tahun 1 sampai sekarang sedangkan upaya yang telah dilakukan pemerintah dalam penanganan kemiskinan sampai saat ini sudah menjangkau ke seluruh pelosok tanah air.

Sejak awal kemerdekaan, bangsa Indonesia telah mempunyai perhatian besar terhadap terciptanya masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana termuat dalam alinea keempat Undang-Undang Dasar 1945, yakni :

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan

kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dengan demikian, maka dengan tujuan pembangunan nasional yang dilaksanakan demi kepentingan bangsa, untuk mensejahterakan dan memakmurkan rakyatnya, pemerintah senantiasa melakukan upaya-upaya yang akan dilakukan melalui program-program yang sangat inovasi. Selain itu dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan semakin menguatkan bahwa pengentasan kemiskinan merupakan agenda yang penting dalam upaya pembangunan nasional, seperti yang dituangkan dalam RPJMN (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional) yakni pada tahun 2009-2014 yang bergerak setiap lima tahun dalam tolak ukur keberhasilan pembangunan dan menjadi salah satu agenda pembangunan nasional yakni agenda pembangunan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Program-program pembangunan yang dilaksanakan untuk penanganan kemiskinan, selama ini memberikan perhatian besar terhadap upaya pengentasan kemiskinan karena pada dasarnya pembangunan yang dilakukan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Meskipun demikian, masalah kemiskinan sampai saat ini terus-menerus menjadi masalah yang berkepanjangan. Hal ini ditunjukkan pada data penduduk miskin pada Badan Pusat Statistik, pada maret 2011

ini kemiskinan masih mencapai 30,02 juta penduduk (12,49 persen). (<http://www.bps.go.id> diakses pada 2 Desember 2011). Data kemiskinan pada Maret tahun 2011, hal tersebut masih saja menunjukkan angka kemiskinan yang tinggi dan belum menunjukkan penurunan yang signifikan terutama di daerah perkotaan. Hal ini membuktikan bahwa upaya-upaya yang dilakukan pemerintah untuk daerah perkotaan belum mendapatkan hasil yang maksimal.

Permasalahan kemiskinan di Indonesia sudah sangat mendesak untuk ditangani. Khususnya di wilayah perkotaan karena kemiskinan tidak hanya terjadi di pedesaan dan wilayah perkotaan sangat minim untuk memenuhi kebutuhan pangan sedangkan di pedesaan sebagian besar penduduk terpenuhi kebutuhannya karena banyak bekerja di sektor pertanian. Salah satu ciri umum dari kondisi fisik masyarakat miskin adalah tidak memiliki akses ke prasarana dan sarana dasar lingkungan yang memadai, dengan kualitas perumahan dan permukiman yang jauh di bawah standar kelayakan, serta mata pencaharian yang tidak menentu dan penghasilan rendah. Penduduk dari desa lalu menoleh ke perkotaan untuk mencari pekerjaan yang layak. Maka arus urbanisasi pun mengencang. Menurut Asmarani (2001:4), bahwa “Fenomena Kemiskinan di perkotaan di picu oleh (1) urbanisasi yang berlebihan sehingga kota tidak mampu lagi menampung beban penduduk yang terus mengalir dari desa dan (2) keterbatasan kemampuan kota untuk menyediakan peluang kerja bagi penghuninya yang terus bertambah pesat ” Dengan demikian 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 standar kehidupan yang layak (Daldjoeni, 1987:59).

Urbanisasi yang terjadi dari pedesaan ke perkotaan, kebanyakan dari mereka tidak cukup terdidik dan tidak cukup keahlian, kehadiran mereka di kota malah memindahkan kemiskinan dari desa ke kota atau mempertinggi angka kemiskinan kota. Keadaan itu terjadi pula di Kota Malang, khususnya Kelurahan Mergosono. Persaingan hidup yang sengit dan lahan yang kian menyempit, memaksa jutaan penduduk miskin yang ada di kota tinggal di daerah-daerah tak layak ditempati, sampai-sampai ada yang harus menempati sudut-sudut yang membahayakan, yakni penduduk yang tinggal di wilayah bantaran sungai

Menurut Effendi (1995:60) mengenai masyarakat yang berasal dari pedesaan pindah ke kota dengan berbagai alasan. Kemiskinan di desa yang dikarenakan terdesaknya pengolahan pertanian secara manual menjadi teknik, dan bertambahnya penduduk tapi sumber daya alam kurang menjadi faktor pendorong terjadinya urbanisasi. Sebuah penelitian tentang migrasi desa-kota terkemuka setelah mengadakan dua dekade menemukan banyak bukti bahwa mayoritas penduduk berpindah karena alasan ekonomi. Kemudian masalah sosial yang muncul akibat dari urbanisasi adalah kriminalitas dan kenakalan remaja karena langkanya lapangan pekerjaan, rendahnya kualitas pendidikan dan lingkungan perumahan.

Kemiskinan merupakan masalah utama bagi Masyarakat, yang secara menyeluruh belum berhasil diselesaikan oleh Pemerintah. Berbagai program dan kegiatan, baik sektoral maupun daerah untuk penanggulangan kemiskinan telah dilakukan. Hal ini merupakan prioritas rencana kerja pemerintah untuk pembangunan. Program-program pembangunan yang dilaksanakan selama ini juga selalu memberikan perhatian besar terhadap upaya pengentasan kemiskinan karena pada dasarnya pembangunan yang dilakukan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. <http://suarakomunitas.net/baca/1378/kemiskinan-di-indonesia.html> diakses pada tanggal 5 Desember 2011.

Pemerintah melalui program kerjanya dalam penanganan kemiskinan mulai dari Program Pemberdayaan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) kemudian mengalami inovasi dan berganti nama menjadi PNPM. Kemudian, dengan terbitnya SK Menkokesra No 23 Tahun 2007 tersebut, maka bergantilah nama PNPM menjadi PNPM Mandiri. Dengan melihat keberhasilan PNPM dalam menanggulangi kemiskinan, maka pemerintah mengadopsi skema PNPM dalam pelaksanaan PNPM mandiri dan menjalankan pendampingan di lokasi perkotaan sehingga nama PNPM berganti menjadi PNPM Mandiri Perkotaan. PNPM Mandiri Perkotaan memusatkan kegiatan bagi masyarakat miskin di perkotaan dengan mendapatkan fasilitas pemberdayaan masyarakat melalui kelembagaan lokal yaitu adanya Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM). PNPM mandiri perkotaan yang merupakan wujud

program penanggulangan kemiskinan dari Badan Keswadayaan Masyarakat. (www.pnpm-mandiri.org diakses tanggal 20 Oktober 2011)

Pemerintah mengembangkan program tersebut sebagai upaya untuk menanggulangi kemiskinan karena pemerintah beranggapan bahwa permasalahan kemiskinan dapat diatasi dengan lembaga yang dibentuk oleh masyarakat itu sendiri karena dengan adanya campur tangan dari masyarakat dirasa akan lebih mewakili kepentingan masyarakat agar masyarakat lebih berdaya dalam menangani permasalahan kemiskinan. Dengan melibatkan peran kelembagaan lokal dalam penanganan kemiskinan merupakan suatu bentuk kebijakan yang sangat strategis dikarenakan mereka mewakili gambaran masyarakat sehingga dapat mengerti mengenai apa yang dibutuhkan dan diinginkan masyarakat. Pembangunan yang berpusat pada masyarakat itu dapat direalisasikan apabila memanfaatkan organisasi lokal yang ada dalam masyarakat. Penanganan kemiskinan di perkotaan melalui kelembagaan lokal yang diwakili oleh BKM dalam PNPMM Mandiri Perkotaan merupakan usaha pemerintah menangani kemiskinan.

Badan Keswadayaan Masyarakat ini muncul dikarenakan lembaga yang ada ditengah masyarakat selama ini tidak pernah memikirkan persoalan yang tengah dihadapi warga miskin, baik masalah ekonomi, sosial maupun lingkungan, biasanya kebijakan-kebijakan yang ada hanya menguntungkan segelintir masyarakat saja tapi kurang menyentuh masyarakat miskin sehingga perlunya dibentuk suatu lembaga yang aspiratif dan dibentuk dari partisipasi masyarakat bawah, maka dari itu

fasilitator memfasilitasi rembug warga untuk pembangunan BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat) yang dapat menampung aspirasi masyarakat bawah dengan pemilihan untuk mencari orang-orang baik, jujur dan memenuhi nilai-nilai luhur kemanusiaan mulai dari basis masyarakat paling rendah. Jadi organisasi masyarakat dalam hal ini adalah organisasi dan lembaga yang digabungkan oleh masyarakat yang didorong oleh kebutuhan untuk menanggulangi persoalan kemiskinan secara bersama melalui serangkaian proses kegiatan kesepakatan yang dilandasi oleh kesadaran kritis masyarakat terhadap persoalan dan potensi mereka, serta pemahaman akan organisasi masyarakat warga yaitu BKM. (<http://bkmtunaskaryamandiri.yolasite.com/12-prinsip-pemberdayaan.php> diakses tanggal 1 oktober 2011)

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 pemimpin kolektif masyarakat warga penduduk kelurahan, dan sebagai lembaga BKM dapat bertindak sebagai representasi masyarakat warga penduduk kelurahan.

Kota Malang terdiri dari lima kecamatan dan mempunyai 36 Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) yang tersebar disetiap kelurahan. Kemudian Permasalahan kemiskinan yang ada di Mergosono yang dilihat dari aspek kesehatan,

pendidikan, ekonomi dan lingkungan harus ada penggerak untuk menangani masalah kemiskinan perkotaan, yaitu BKM “Margo Rukun Sejahtera” yang ada di kelurahan Mergosono merupakan sebuah wadah dalam berorganisasi untuk penanggulangan kemiskinan pada kelurahan mergosono yang mempunyai program PNPM Mandiri Perkotaan. Pada tahun 2011 ini BKM mergosono mendapatkan dana sebesar 200 juta untuk pembangunan fisik dan program pengentasan kemiskinan kemudian di tahun 2012 mendatang akan mendapatkan dana sebesar 250 juta.

BKM “Margo Rukun Sejahtera” selaku lembaga pemberdaya masyarakat yang bergerak dengan misi sosial harus benar-benar mengerti bagaimana cara memberdayakan masyarakat. Oleh karena itu, sebelum BKM “Margo Rukun Sejahtera” memberdayakan masyarakat harus memberdayakan kelembagaannya sendiri terlebih dahulu karena mana mungkin suatu lembaga bisa memberdayakan masyarakat dengan benar jika lembaga itu sendiri masih belum berdaya. Untuk dapat berhasil mentransfer daya kepada masyarakat BKM “Margo Rukun Sejahtera” kelurahan Mergosono perlu menguatkan kelembagaannya dan mengerti konsep-konsep pemberdaya, agar pemberdaya yang dilakukan BKM Mergosono kepada masyarakat dalam menangani kemiskinan dapat berhasil. BKM Mergosono dalam melaksanakan pemberdayaan mengalami beberapa kendala dan hambatan yang harus diatasi, namun untuk dapat tetap bertahan BKM Mergosono mempunyai faktor-faktor pendukung pula.

Peran BKM Mergosono dalam masyarakat adalah menangani masalah kemiskinan yang ada di wilayah kelurahan Mergosono Kecamatan Kedungkandang Kota Malang. Pada dasarnya pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan di setiap BKM di daerah-daerah berbeda tergantung pada pengelolaan lembaga lokal dalam penanganan kemiskinan.

Berdasarkan uraian tersebut, penulis ingin mengetahui secara mendalam mengenai pemberdayaan lembaga yang dilakukan oleh Badan Keswadayaan Masyarakat sebagai subjek pelaku sosial dalam penanganan kemiskinan. Untuk itulah peneliti tertarik mengadakan penelitian dengan judul **“Upaya Pemberdayaan Lembaga dalam Penanganan Kemiskinan Perkotaan** (Studi pada Badan Keswadayaan Masyarakat “Margo Rukun Sejahtera” Kelurahan Mergosono Kecamatan Kedungkandang Kota Malang)”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana upaya-upaya dalam pemberdayaan lembaga, yaitu Badan Keswadayaan Masyarakat untuk penanganan kemiskinan yang ada di Kelurahan Mergosono Kecamatan Kedungkandang Kota Malang?
2. Apa saja faktor pendukung dan faktor penghambat yang ada pada Badan Keswadayaan Masyarakat dalam memberdayakan lembaganya untuk penanganan kemiskinan?

C. Tujuan Penelitian

Keterkaitan penulisan untuk melakukan penelitian dengan mengangkat beberapa perumusan masalah diatas, tentunya ada tujuan yang ingin kita capai.

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa upaya-upaya yang telah dilakukan lembaga dalam pemberdayaan lembaganya, yaitu BKM dalam menanggulangi kemiskinan yang ada di kelurahan Mergosono Kota Malang.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa faktor pendukung dan penghambat penanggulangan kemiskinan pada BKM di Kelurahan Mergosono Kota Malang.

D. Kontribusi Penelitian

Kontribusi penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan, baik teoritis maupun praktis terhadap permasalahan penanggulangan kemiskinan di daerah perkotaan. Adapun kontribusi penelitian yang ingin dicapai antara lain :

1. Bagi penulis,
penelitian merupakan cara bagi penulis untuk mengaplikasikan ilmu yang didapat dari perkuliahan untuk memecahkan masalah-masalah konkrit yang ada di masyarakat serta menambah pengetahuan baik teori maupun praktik di bidang administrasi publik, terutama mengenai pemberdayaan lembaga lokal dalam menangani kemiskinan perkotaan. (Studi pada Badan

Keswadayaan Masyarakat “Margo Rukun Sejahtera” kelurahan Mergosono Kota Malang).

2. Bagi masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna dalam masyarakat kelurahan Mergosono pada khususnya dan masyarakat luas pada umumnya dalam penerapan pemberdayaan lembaga lokal untuk menangani kemiskinan.

3. Bagi pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai sumbangsih pemikiran bagi pemerintah bahwa betapa pentingnya upaya pemberdayaan lembaga lokal untuk keberhasilan penanganan kemiskinan di perkotaan.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika pembahasan dari penelitian ini adalah :

BAB I : Pendahuluan

Bab ini terdiri dari latar belakang masalah dan pemilihan judul, perumusan masalah, perumusan tujuan, kontribusi penelitian, dan sistematika pembahasan.

BAB II : Tinjauan Pustaka

Bab ini berisi landasan teori yang digunakan dalam menganalisis permasalahan guna mendapatkan pemecahan masalah yang diharapkan yang terdiri dari : konsep pemberdayaan, definisi

kelembagaan, konsep kemiskinan, dan tinjauan umum tentang PNNM Mandiri, BKM dan beberapa hasil penelitian terdahulu.

BAB III : Metode Penelitian

Bab ini terdiri dari : Jenis penelitian, fokus penelitian, pemilihan lokasi dan situs penelitian, jenis data, sumber data, pengumpulan data, instrumen penelitian dan analisis data.

BAB IV : Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini terdiri dari penyajian hasil penelitian yang berupa gambaran umum lokasi dan situs penelitian serta analisis dan interpretasi data dengan dasar teori yang telah ditemukan pada bab sebelumnya.

BAB V : Penutup

Bab ini terdiri dari : kesimpulan pembahasan dan saran-saran yang dapat diberikan terhadap permasalahan yang diangkat dalam skripsi ini.