

**SKENARIO BADAN KELUARGA BERENCANA PEMBERDAYAAN
MASYARAKAT TERHADAP KEBERHASILAN PNPM MANDIRI DI
KOTA MALANG**

(Suatu Telaah dengan pendekatan *Scenario Planning*)

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

NOVAN KURNIAWAN

0810310094



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
MALANG
2012**

MOTTO

“Dengan perencanaan yang seksama dan terinci, Anda dapat menang

Dengan perencanaan yang gegabah dan tidak terinci,

Anda tidak mungkin menang

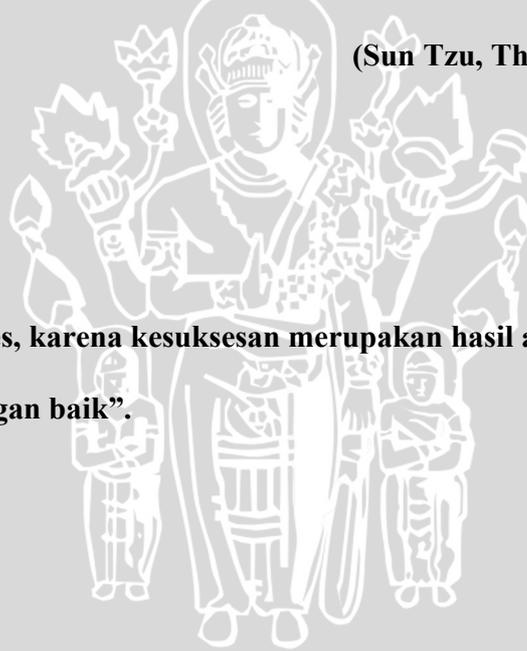
Dan kekalahan akan menjadi kepastian

Jika anda tidak mempunyai rencana sama sekali !

Dari perencanaan yang dilaksanakan sebelumnya kita dapat meramalkan kemenangan

dan kekalahan”.

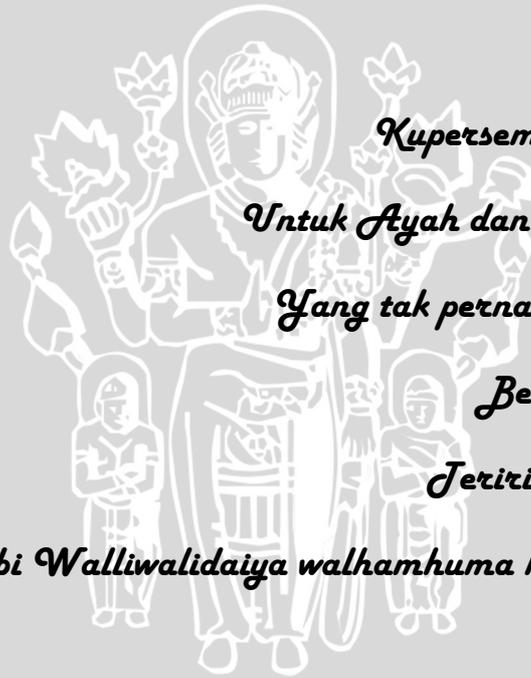
(Sun Tzu, The Art of War, 400 M)



“Perlu waktu untuk bisa sukses, karena kesuksesan merupakan hasil alamiah dari ketukan melakukan segala sesuatu dengan baik”.

(Joseph Rose)

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



Kupersembahkan Karyaku

Untuk Ayah dan Bunda Jercinta

Yang tak pernah kering lisannya

Berdoa untuk Kami

Jeriring Doa Ananda

Allahumagfirli dzunubi Walliwalidaiya walhamhuma kamma robbayani

shoqito

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Skenario Badan Keluarga Berencana Pemberdayaan Masyarakat
Terhadap Keberhasilan PNPM Mandiri Di Kota Malang
(Suatu Telaah Dengan Pendekatan *Scenario Planning*)

Disusun oleh : Novan Kurniawan

NIM : 0810310094

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Ilmu Administrasi Publik

Konsentrasi : -

Malang, 12 Maret 2012

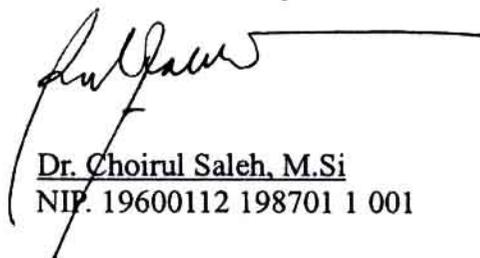
Komisi Pembimbing

Dosen Pembimbing I



Dr. Sarwono, M.Si
NIP. 19570909 198403 1 002

Dosen Pembimbing II



Dr. Choirul Saleh, M.Si
NIP. 19600112 198701 1 001

TANDA PENGESAHAN SKRIPSI

Judul : Skenario Badan Keluarga Berencana Pemberdayaan Masyarakat
Terhadap Keberhasilan PNPM Mandiri Di Kota Malang
(Suatu Telaah Dengan Pendekatan *Scenario Planning*)

Disusun oleh : Novan Kurniawan

NIM : 0810310094

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Ilmu Administrasi Publik

Dan Dinyatakan Lulus,

MAJELIS PENGUJI

Ketua



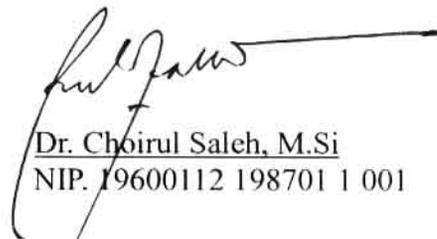
Dr. Sarwono, M.Si
NIP. 19570909 198403 1 002

Anggota



Prof. Dr. Abdul Yuli Andi Gani, MS
NIP. 19540704 198103 1 003

Anggota



Dr. Choirul Saleh, M.Si
NIP. 19600112 198701 1 001

Anggota



Drs. A. Bambang Barrul Fuad, M. Si
NIP. 19580320198701 1 001

PERNYATAAN ORISINALITAS 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 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 skripsi 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, 19 Maret 2012



Novan Kurniawan
0810310094

RINGKASAN

Novan Kurniawan. 2012. **Skenario Badan Keluarga Berencana Peberdayaan Masyarakat Terhadap Keberhasilan PNPM Mandiri di Kota Malang (Suatu Telaah Dengan Pendekatan *Scenario Planning*)**. Dr. Sarwono,M.Si, Dr. Choirul Saleh,M.Si, 136 Halaman + 10 Gambar + 15 Tabel. Daftar Pustaka : 23 Buku + 3 Laporan + 2 Artikel/Journal 5 website (2012)

Persoalan kemiskinan sering kali dianggap sama oleh pemerintah, banyak program kemiskinan yang telah ada sebelumnya masih belum mampu menjawab persoalan mengenai kemiskinan yang ada. Program-program kemiskinan yang telah di keluarkan pemerintah tidak memiliki keberlanjutan jangka panjang. Hal ini tercermin dari adanya suatu kebijakan yang menyamakan bahwa suatu kebijakan yang dapat berhasil di satu tempat, dapat berhasil di tempat yang lainya. Keberagaman suatu tempat dan kondisi masyarakat yang dinamis serta lingkungan sosial, politik, ekonomi dan budaya dari masing-masing daerah berbeda-beda. Harapannya Program kemiskinan PNPM Mandiri tidak sama dengan program sebelumnya yang hanya berganti nama program, tetapi essensi tetap sama saja yang tidak memiliki keberlangsungan jangka panjang.

Terkait dengan hal tersebut, maka penulis melihat bahwa masalah kebijakan program kemiskinan, terutama masalah tingkat keberlanjutan suatu program kemiskinan di masa mendatang, perlu dipahami dan dipecahkan dengan pendekatan strategik. Aspek komprehensivitas, kontinuitas dan koordinasi tersebut harus dipenuhi oleh pendekatan dan metode perencanaan skenario. Metode pembuatan skenario penelitian ini bersifat kualitatif berupa metoda pendekatan intuitif logik Peter Schwartz yaitu Identifikasi masalah, Identifikasi aktor keputusan kunci, mengkaji kekuatan kunci, membangun logika skenario, elaborasi skenario, menyempurnakan skenario.

Penelitian menyimpulkan terdapat empat matrik skenario keberhasilan PNPM Mandiri di Kota malang dengan mengkombinasikan skenario optimis dan skenario pesimis dari kekuatan pendorong yang telah dapat dari penelitian. Empat skenario tersebut antra lain Skenario A yang ditandai dengan memadukan pendekatan sektoral , dalam skala perwilayahan dan partisipatif yang mempertemukan perencanaan dari atas dan dari bawah sehingga pemetaan dan penetapan lokasi penerima bantuan program mudah teridentifikasi. Skenario B terjadi dengan menitikberatkan kembalinya kapital sosial yang dimiliki masyarakat. Skenario C kesejahteraan penduduk dapat meningkat dengan pemanfaat dana BLM yang lebih memprioritaskan pada kegiatan yang menyentuh langsung masyarakat miskin. Skenario D penyediaan fasilitas pendukung kegiatan PNPM Mandiri untuk dilaksanakan oleh masyarakat.

Keempat skenario tersebut memiliki demarkasi yang jelas, akan tetapi tidak berdiri terpisah satu dan lainnya dengan skenario optimis pada skenario A yang merupakan hasil kombinasi gabungan kondisi optimis yang ditandai dengan penanganan kemiskinan secara menyeluruh dalam skala perwilayahan serta keterpaduan antara pendekatan sektoral, perwilayahan dan partisipatif yang mampu mempertemukan perencanaan dari atas dan dari bawah, sedangkan skenario pesimis berada pada skenario D yaitu penyediaan fasilitas untuk

pelaksanaan program memang dapat mendukung keberhasilan suatu program, tetapi tidak membuat masyarakat lebih mandiri karena memungkinkan masyarakat akan mudah bergantung kepada fasilitator terhadap fasilitas yang disediakan.

Kunci : Kemiskinan, PNPM Mandiri, Scenario Planning, Metode Pembuatan Skenario



SUMMARY

Novan Kurniawan. 2012. Success Against the scenario BKBPM to PNPM Mandiri in Malang (A Review of Scenario Planning With the approach) . Dr. Sarwono,M.Si, Dr. Choirul Saleh.M,Si, Page 136 + 10 + 15 Table Figure. References: 23 Books + 3 + 2 Articles Reports / Journal 5 website (2012)

The issue of poverty is often considered the same by the government, many poverty programs that have been there before are still not able to answer the question of poverty that exist. Poverty programs that have been issued the government has no long-term sustainability. This was reflected in the existence of a policy that equates that of a policy that can succeed in one place, can succeed in other places. The diversity of a place and condition of the dynamic and social environment, politics, economics and culture of each region is different. PNPM Mandiri hopes poverty programs are not the same as the previous program that changed only the name of the program, but the essence remains the same that has no long-term sustainability.

Related to this, the authors see that the policy issues of poverty programs, especially the issue of sustainability of a program level of poverty in the future, need to be understood and solved with the strategic approach. Aspects of comprehensiveness, continuity and coordination must be met by the approach and methods of scenario planning. Method for making this scenario is a qualitative research method logically intuitive approach that Peter Schwartz Identification of problems, identification of key decision actors, examines the key strengths, build logic scenarios, elaboration of scenarios, perfect scenario.

The study concluded there are four scenarios matrix PNPM Mandiri success in the city of the poor by combining the optimistic scenario and pessimistic scenarios of the driving forces that have been able from the study. The other four scenarios antra Scenario A is characterized by combining the sectoral approach, on a scale that brings the zoning and participatory planning from above and from below so that mapping and determination of the location easily identified program beneficiaries. Scenario B occurs with the return of social capital emphasizes community-owned. Scenario C can increase the welfare of the beneficiaries of a higher priority BLM funds to activities that directly touch the poor. Scenario D facilities support PNPM activities to be undertaken by the community.

The fourth scenario is to have a clear demarcation, but do not stand apart from each other with the optimistic scenario skenario A which is the combined result of a combination of optimistic condition characterized by a thorough treatment of poverty in the scale zoning as well as the integration of sectoral approaches, and participatory zoning is capable of bring together the planning from above and from below, while the pessimistic scenario is the scenario D is the provision of facilities for the implementation of the program is to support the success of a program, but does not make people more independent because it allows the public will be easy depending on the facilitator of the facilities provided.

Keywords: Poverty, PNPM Mandiri, Scenario Planning, Scenario Creation Method

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis haturkan kehadirat Allah SWT, karena berkat rahmat-Nya lah akhirnya penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul “Skenario Badan Keluarga Berencana Pemberdayaan Masyarakat Terhadap Keberhasilan PNPM Mandiri Di Kota Malang (Suatu Telaah Dengan Pendekatan *Scenario Planning*)”. Penulisan skripsi ini merupakan salah satu persyaratan yang harus penulis penuhi guna meraih gelar sarjana dalam bidang Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya. Dengan waktu yang cukup lama untuk membuat sebuah penelitian yang baik dan mampu menganalisis suatu persoalan secara komprehensif. Namun, atas karunia Allah SWT skripsi inipun akhirnya selesai.

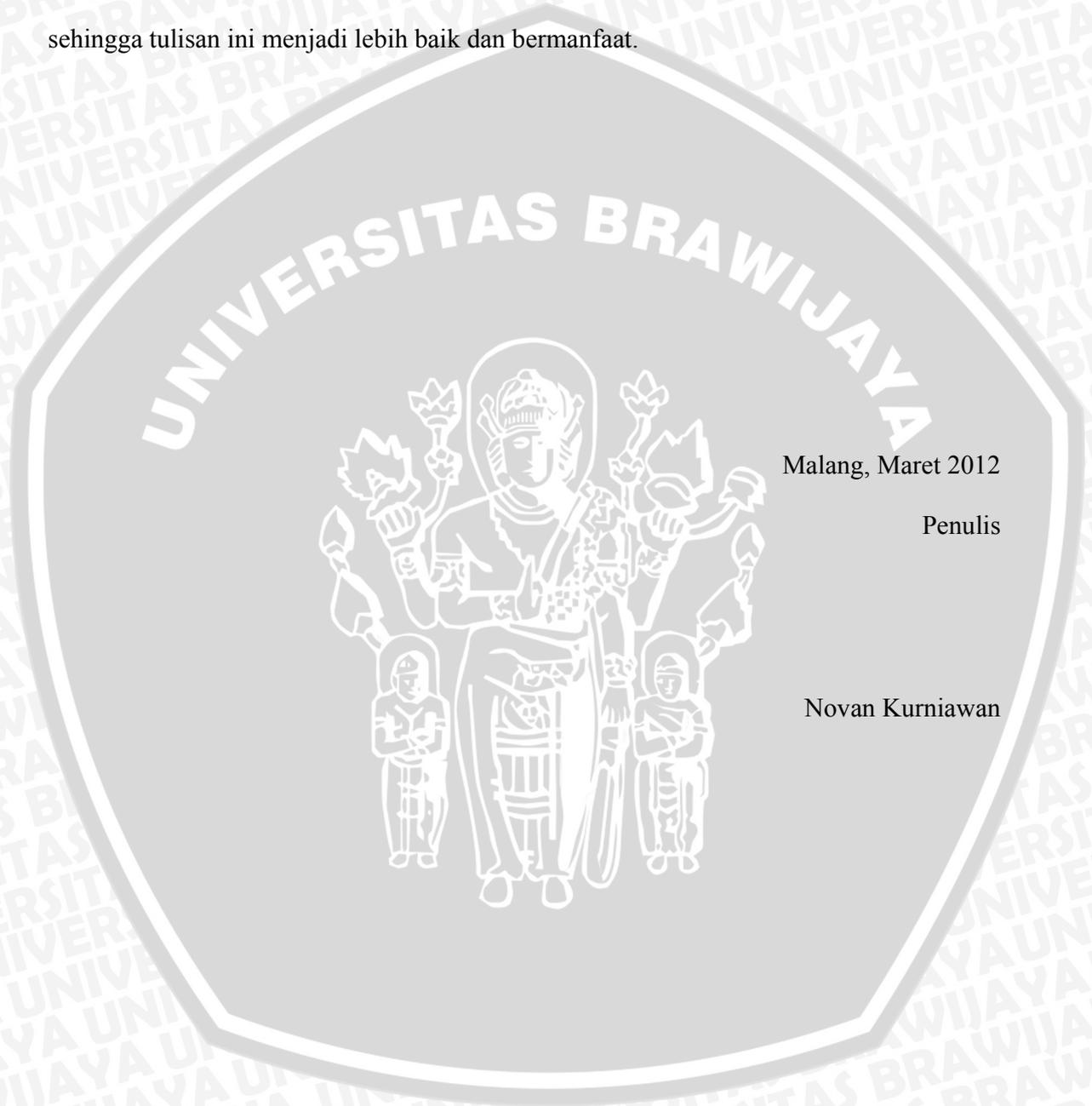
Konsep skenario bukanlah konsep baru dalam lingkup analisa kebijakan publik, meskipun di lingkungan Jurusan Administrasi Publik FIA UB merupakan hal yang masih baru, sehingga cukup memberikan energi baru bagi penulis untuk menyelesaikan skripsi tersebut bila dihadapkan dengan waktu proses penelitian yang relatif pendek.

Dalam kesempatan yang baik ini, penulis ingin mengucapkan terima kasih dan penghargaan sebesar-besarnya, *Jazzakumullahu Khairon Katsiron*, atas bantuan dalam menyelesaikan studi dan skripsi, kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Sumartono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Dr. Mujibur Rahman Khairul Muluk, M.Si selaku Ketua Jurusan Program Ilmu Administasi Publik Universitas Brawijaya.

3. Bapak Dr. Sarwono.M.Si yang telah memperkenalkan konsep skenario melalui judul penelitian skripsi serta yang telah bersedia menjadi pembimbing dalam penyusunan skripsi ini.
4. Bapak Dr. Choirul Saleh. M.Si selaku pembimbing skripsi yang telah banyak mendorong, membantu dan mengarahkan penulis sampai terselesaikannya penyusunan skripsi ini.
5. Seluruh Dosen Pengajar di Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya yang telah banyak memberikan perubahan lebih baik kepada penulis melalui ilmu pengetahuan yang dibeikan semasa penulis menempuh studi.
6. Seluruh Narasumber BKBPM dan Korkot Kota Malang yang telah mengizinkan penulis untuk melakukan penelitian sekaligus sebagai tempat belajar penulis, dimana saat ini penulis berkarya, yang selalu memberikan semangat dan pengalaman baru dalam instansi pemerintah.
7. Seluruh keluarga di Jakarta Ayahanda Arsy Pangestu, Ibunda Yayuk Sudamiati, Kakanda Rico Marantika Jaya, serta seluruh Keluarga Besar Suwandi yang ada di Jawa Timur yang tak pernah henti-hentinya memberikan semangat, memberikan bantuan baik moril maupun matetil, serta doanya dalam menyelesaikan skripsi ini.
8. Semua rekan-rekan mahasiswa Fakultas Ilmu Administasi angkatan 2008 terutama Kurniawan, Wildan Hasbi dan Oscar Radyan Danar serta rekan-rekan seperjuangan teman-teman kontrakan “*Grateful*” dan juga komunitas “*Torfy Society*” dan “*Forsimaja* (Forum Silahturami Mahasiswa Jabodetabek)” yang banyak memberikan bantuan serta masukan terhadap penyusunan skripsi ini
9. Pihak lain yan tidak tersebut dalam kesempatan ini yang telah memberikan bantuan atas terselesaikannya skripsi ini.

Semoga Allah SWT memberikan Balasan yang berlipat-lipat atas segala bantuan yang telah diberikannya. Penulis menyadari, bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna, untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak, sehingga tulisan ini menjadi lebih baik dan bermanfaat.



Malang, Maret 2012

Penulis

Novan Kurniawan

DAFTAR ISI

	Halaman
MOTTO	ii
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI	iii
TANDA PENGESAHAN	iv
PERNYATAAN ORISINAL SKRIPSI	v
RINGKASAN	vi
SUMMARY	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xv
DAFTAR GAMBAR	xvi
DAFTAR LAMPIRAN	xvii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	7
D. Kontribusi Penelitian	8
E. Sistematika Pembahasan	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kebijakan Publik	
1. Pengertian Kebijakan Publik	11
2. Tahap Pembuatan Kebijakan Publik	13
3. Model Kebijakan Publik	14
B. Implementasi Kebijakan	
1. Pengertian Implementasi Kebijakan	16
2. Prespektif Implementasi Kebijakan	17
3. Model Implementasi Kebijakan	19
4. Kegagalan Implementasi Kebijakan	23



C. Scenario Planning	
1. Dasar-Dasar Scenario Planning	25
2. Tujuan Scenario Planning	30
3. Penggunaan Scenario Planning	33
4. Pendekatan Skenario Peter Schwartz	33
D. Kemiskinan	
1. Pengertian Kemiskinan	36
2. Ciri-Ciri Keluarga Miskin	38
3. Faktor Penyebab Kemiskinan	39
4. Strategi Penanggulangan Keluarga Miskin	40
E. Program PNPM Mandiri Perkotaan	
1. Pengertian PNPM Mandiri	42
2. Tujuan PNPM Mandiri	44
3. Ruang Lingkup PNPM	45
4. Prinsip Dasar PNPM Mandiri	45
5. Pendekatan PNPM Mandiri	47
6. Komponen PNPM Mandiri	48

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian	50
B. Fokus Penelitian	51
C. Pemilihan Lokasi dan Situs Penelitian	52
D. Jenis Sumber Data	53
E. Teknik Pengumpulan Data	54
F. Desain Analisis Data	56

BAB IV PEMBAHASAN

A. Penyajian Data	
1. Gambaran Umum Kota Malang	60
a. Geografis	61
b. Pemerintahan	63
c. Penduduk dan Tenaga Kerja	65

2. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	74
a. Profil Umum BKBPM	74
b. Visi dan Misi BKBPM	75
c. Struktur Organisasi	77
d. Tugas dan Fungsi BKBPM	79
B. Data Fokus Penelitian	
1. Arah Kebijakan PNPM Mandiri di Kota Malang	81
2. Siklus Kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan	87
a. Tahap Persiapan	89
b. Tahap Pelaksanaan	91
c. Tahap Terus Menerus Dan Berkala	95
d. Tahap Pendampingan	97
3. Skenario PNPM Mandiri Perkotaan di Kota Malang	98
a. Penetapan Lokasi Sasaran	98
b. Pemanfaatan Dana Bantuan PNPM Mandiri	100
c. Pemberian Fasilitas Pendukung	104
C. Analisis Data	
1. Arah Kebijakan PNPM Mandiri di Kota Malang	105
2. Siklus Kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan	110
a. Tahap Persiapan	110
b. Tahap Pelaksanaan	111
c. Tahap Terus Menerus Dan Berkala	113
d. Tahap Pendampingan	114
3. Skenario PNPM Mandiri Perkotaan di Kota Malang	117
a. Elaborasi Skenario	120

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	131
B. Saran	134

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

DAFTAR TABEL

Tabel	Judul	Hal.
1	Perbedaan antara <i>scenario</i> , <i>forecasting</i> dan <i>Vision</i>	27
2	Luas Kecamatan dan Presentase Terhadap Luas Kota Malang Tahun 2008	62
3	Banyaknya Kelurahan di Kota Malang dan Klasifikasi Menurut Kecamatan Tahun 2008	63
4	Nama-nama Kelurahan Menurut Kecamatan Kota Malang Tahun 2008	64
5	Banyaknya Penduduk Menurut Kecamatan di Rinci sesuai Jenis Kelamin dan Rasio Jenis Kelamin	66
6	Laju Pertumbuhan dan Kepadatan Penduduk Hasil Sensus Penduduk Kota Malang Tahun 2000	67
7	Jumlah Penduduk, Rumah Tangga dan Sex Ratio Kota Malang Tahun 2003-2008	68
8	Jumlah Penduduk yang Datang Pada Masing-Masing Kecamatan di Kota Malang Tahun 2007-2008	70
9	Jumlah Pencari Kerja Terdaftar Menurut Jenis Kelamin dan Tingkat Pendidikan di Kota Malang Tahun 2008	71
10	Prosesntase Penduduk Usia 10 Tahun Keatas yang Bekerja Menurut Lapangan Usaha Utaa 2009	72
11	Presentase Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Pengeluaran per Kapita/bulan 2008	73
12	Rata-rata Kebutuhan Hidup Layak dan Upah Minimum Kota Pekerja Lajang Per Bulan (Rupiah) 2006-2009	74
13	Alokasi Dana BLM Kota Malang	100
14	Hasil Analisis Penelitian Kegiatan PNPM Mandiri Terhadap Arah Kebijakan yang Di Kembangkan	108
15	Analisis Komponen Tahapan kegiatan Siklus PNPM Mandiri	115

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Judul	Hal.
1.	Model Linear Implementasi Kebijakan	20
2	Model Kesesuaian Kebijakan	21
3	Proses TAIDA	28
4	Tahap Pengamatan Komponensial	58
5	Luas Wilayah Kota Menurut Kecamatan Tahun 2010	61
6	Kepadatan Penduduk Kota Malang Menurut Kecamatan Tahun 2008	69
7	Bagan Struktur Organisasi Badan Keluarga Berencana Pemberdayaan Masyarakat	78
8	Siklus PNPM Mandiri Perkotaan	88
9	Tahapan Kegiatan Siklus PNPM Mandiri Perkotaan Tingkat Kota/Kabupaten	92
10	Faktor Keputusan Kunci Skenario PNPM Mandiri	122



DAFTAR LAMPIRAN

Tabel	Judul	Hal.
1	Pedoman Wawancara	138
2	Transkrip Wawancara Mendalam Dengan Badan Keluarga Berencana Pemberdayaan Masyarakat Di Kota Malang	140
3	Surat Riset	143
4	Rekap Lokasi PNPM Mandiri Perkotaan TA.2009	144
5	Indikator Kinerja PNPM Mandiri Perkotaan	148
6	Pendataan Program Perlindungan Sosial 2008 (PPL 08)	149
7	Indikator Tahapan Keluarga Pra sejahtera Dan Keluarga Sejahtera I Hasil Pendataan Keluarga Tahun 2010	151
8	Rekapitulasi Hasil Pendataan Keluarga Tingkat Kota Keluarga Pra Sejahtera dan Keluarga Sejahtera I	152



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kota Malang merupakan salah satu daerah otonom dan merupakan kota besar kedua di Jawa Timur setelah Kota Surabaya. Luas wilayah Kota Malang sebesar 110,06 km² yang terbagi dalam lima kecamatan yaitu Kecamatan Kedungkandang, Sukun, Klojen, Blimbing dan Lowokwaru. Dari lima kecamatan yang ada terbagi atas 57 kelurahan. Berdasarkan klasifikasi dari kemampuan kelurahan dalam membangun wilayahnya tercatat seluruh kelurahan masuk ke dalam kategori kelurahan swasembada. Artinya hampir seluruh kelurahan yang ada telah mampu menyelenggarakan pemerintahannya dengan mandiri.

Kota dengan jumlah penduduk sampai tahun 2009 penduduk Kota Malang sebanyak 820,857 jiwa yang terdiri dari penduduk laki-laki sebanyak 406.755 jiwa dan penduduk perempuan sebanyak 414.102 jiwa. Dengan demikian rasio jenis kelamin penduduk Kota Malang sebesar 98,23. Ini artinya bahwa setiap 100 penduduk perempuan terdapat 98 penduduk laki-laki. Berdasarkan hasil Sensus Penduduk 2000, pada periode 1990–2000 rata-rata laju pertumbuhan penduduk setiap tahunnya adalah 0,86 %. (www.BPS.go.id).

Peningkatan jumlah penduduk miskin di perkotaan mendorong beralihnya sasaran kajian tentang kemiskinan. Bila pada tahun-tahun yang lalu kajian kemiskinan banyak difokuskan pada pedesaan, maka pada masa mendatang nampaknya akan beralih pada persoalan kemiskinan di perkotaan (*urban poverty*). Kemiskinan perkotaan sangat penting untuk kaji, karena kota merupakan pusat peradaban manusia dimasa depan, jika salah mengelola kota maka hancurlah

peradaban manusia. Kota yang tidak antisipatif atau tidak bisa mengelola kotanya sendiri maka yang terjadi adalah masyarakat yang ada didalamnya menjadi tidak produktif sehingga kemiskinan tidak teratasi.

Persoalan kemiskinan yang ada sering kali dianggap sama antara kemiskinan di pedesaan dengan perkotaan. Pemerintah melihat kemiskinan hanya dari sisi ekonomi saja dengan asumsi jika ekonomi keluarga miskin telah berdaya maka secara perlahan masyarakat akan mampu meningkatkan kesejahteraan. Persoalan kemiskinan tidak hanya diukur dari penghasilan saja, tetapi juga mencakup didalamnya memenuhi hak-hak dasar secara umum meliputi kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan dan pekerjaan. Usaha-usaha untuk menanggulangi kemiskinan dalam bentuk apapun diarahkan pada peningkatan akses masyarakat miskin yang dirumuskan dalam bentuk kerangka pemberdayaan masyarakat, sehingga potensi dan keinginan masyarakat untuk bangkit dari kemiskinan dapat berkembang.

Program penanggulangan kemiskinan perkotaan sebenarnya sudah dilaksanakan sejak tahun 1999 dengan nama Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) yang berawal dari suatu upaya pemerintah untuk membangun kemandirian masyarakat secara berkelanjutan. Program kemiskinan pada saat itu diharapkan mampu memperjuangkan kaum miskin dalam memenuhi kebutuhan mereka, tetapi program yang berkembang hingga saat ini bersifat parsial, sektoral, selain itu program kemiskinan yang ada tidak memiliki keberlanjutan jangka panjang, akibatnya penyelesaian masalah kemiskinan tidak sepenuhnya tuntas.

Dalam kenyataannya program kemiskinan sering menghasilkan kondisi yang kurang menguntungkan, misalnya salah sasaran, terciptanya frgmentasi sosial dan melemahnya kapital sosial yang ada di masyarakat (gotong royong, kepedulian, musyawarah, keswadayaan dll) lemahnya kapital sosial pada gilirannya juga mendorong pergeseran perilaku masyarakat yang semakin menjauh dari semangat kemandirian, kebersamaan dan kepedulian untuk mengatasi persoalan secara bersama. Kondisi kapital sosial masyarakat yang lemah serta sedikit demi sedikit menghilang tersebut salah satunya disebabkan oleh kurang tepatnya skenario yang dibangun ketika kebijakan tersebut sebelum diimplementasikan dari pengelola program kemiskinan dan pemimpin-pemimpin masyarakat selama ini cenderung kurang adil, tidak transparan, sehingga menimbulkan kecurigaan, ketidakpedulian di masyarakat.

Pada dasarnya skenario yang sangat diperlukan dalam mengatasi kemiskinan baik tingkat nasional, maupun tingkat lokal. Karena dengan adanya skenario, pelaksanaan suatu program dapat terencana dengan baik. Sehingga kemungkinan resiko kegagalan suatu program dapat diminimalisir sekecil mungkin, maka diperlukannya suatu skenario yang matang sebelum program tersebut diimplementasikan, karena tantangan kedepan dalam mengatasi kemiskinan yang ada akan semakin berat. Oleh karena itu kesadaran dan kepedulian pemerintah untuk mendesain suatu program kemiskinan benar-benar dalam kerangka efektif untuk menanggulangi kemiskinan. Permasalahannya adalah bahwa skenario itu sendiri masih terlalu asing dan belum banyak diterapkan kedalam sektor pemerintahan diseruluh wilayah Indonesia.

Melihat dari pelaksanaan program selama ini masih kurang efektif dan tidak memiliki keberlanjutan jangka panjang, maka pemerintah pada tahun 2008 merealisasikan program pembangunan lintas sektoral ke dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri yang merupakan gabungan dari Program Pengembangan Kecamatan (PPK) dan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) yang disusun dari evaluasi kendala sejumlah program kemiskinan sebelumnya sekaligus sebagai sinkronisasi semua program yang masih berjalan. PNPM Mandiri sendiri merupakan salah satu program yang sedang berkembang dan terus disempurnakan untuk membangun kemandirian masyarakat dan pemerintah daerah dalam menanggulangi masalah kemiskinan secara mandiri (www.PNPM Mandiri.org).

PNPM Mandiri merupakan program penanggulangan kemiskinan yang diarahkan untuk mengurangi jumlah masyarakat miskin, memperluas akses pelayanan kesehatan, pendidikan, perumahan, pemukiman, infrastruktur, permodalan, dan informasi bagi masyarakat miskin. Program utama PNPM Mandiri terdiri atas PNPM Mandiri Pedesaan, PNPM Mandiri Perkotaan, PNPM Mandiri Infrastruktur, PNPM Mandiri Daerah Tertinggal dan Khusus, dan PNPM Mandiri Sosial Ekonomi Wilayah. Selain itu ada juga program PNPM Mandiri yang sifatnya sektoral seperti PNPM Usaha Agribisnis Pedesaan, PNPM Kelautan dan Perikanan, dan PNPM Pariwisata (www.PNPM Mandiri.org).

PNPM Mandiri Perkotaan sendiri diarahkan pada perluasan kesempatan kerja melalui upaya pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan keberdayaan dan kemandiriannya dalam tujuan peningkatan kualitas hidup dan tingkat kesejahteraan masyarakat. Sasaran dari pemanfaatan langsung PNPM Mandiri adalah kelompok masyarakat miskin, kelompok pengangguran dan pencari kerja dan kelembagaan masyarakat. Melalui pemberdayaan masyarakat diharapkan

dapat meningkatkan kapasitas masyarakat dalam menjalankan proses pembangunan dari, oleh dan untuk masyarakat dengan didukung oleh berbagai kalangan atau pemangku kepentingan lainnya. Dalam pelaksanaannya PNPM Mandiri Perkotaan memiliki beberapa kendala diantaranya adalah masalah keterbatasan alokasi dana yang diberikan tidak sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan untuk dilapangannya.

Selain permasalahan alokasi dana yaitu daya saing sumber daya manusia (SDM) yang masih rendah dengan tidak didukungnya penguasaan teknologi informasi yang cukup sehingga mengelola kemiskinan dan sumber daya alam (SDA) yang ada dimasyarakat tidak dapat di manfaatkan secara maksimal. Penguasaan teknologi informasi dan SDM yang berkualitas sangat penting dalam memujudkan keberhasilan suatu program kemiskinan yang untuk dapat berhasil serta didukung dengan skenario awal yang dibangun sebelum program kemiskinan tersebut diimplementasikan, karena dengan membangun skenario diawal perencanaan dapat memudahkan para aktor pelaksana dalam mengidentifikasi masyarakat yang benar-benar miskin atau masyarakat yang tidak berdaya untuk mendapatkan bantuan dari PNPM Mandiri. Jika dilihat dari aspek kondisi sosial dan ekonomi kota malang dapat digolongkan sebagai kota yang telah berdaya.

Hal tersebut dapat dilihat banyaknya dari masyakat kota malang telah mampu memenuhi kebutuhannya sendiri tanpa harus bergantung kepada pemerintah. Banyaknya industri rumah tangga, serta usaha-usaha kecil menengah atau yang

disebut dengan (UKM) dan infrastruktur yang cukup untuk melakukan mobilitas masyarakat Kota Malang dalam mengembangkan usahanya.

Dengan melihat kondisi perekonomian dan sosial pada masyarakat Kota Malang, maka diperlukan suatu skenario yang dapat dijadikan acuan dalam rangka mendukung terwujudnya program yang diberikan pemerintah tercapai dan efektif sesuai visi dan misi dari PNPM Mandiri itu sendiri, sehingga PNPM Mandiri tidak hanya sebagai suatu program simbolis saja dalam menanggulangi kemiskinan.

Apabila program tersebut memiliki suatu desain skenario yang matang dengan program yang jangka panjang dalam pelaksanaannya, maka program kemiskinan yang ada pada saat ini sangat kecil untuk tidak berhasil seperti program-program kemiskinan yang telah ada sebelumnya. Oleh karena itu perlu adanya suatu skenario dalam program-program kemiskinan seperti PNPM Mandiri, sehingga program kemiskinan tersebut diharapkan mampu mengatasi kemiskinan serta membangun kesadaran masyarakat dan mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam menanggulangi kemiskinan.

B. Rumusan Masalah

Persoalan kemiskinan sering kali dianggap sama oleh pemerintah, banyak program kemiskinan yang telah ada sebelumnya msih belum mampu menjawab persoalan mengenai kemiskinan yang ada. Program-program kemiskinan yang telah dikeluarkan pemerintah tidak memiliki keberlanjutan jangka panjang. Hal ini tercermin dari adanya suatu kebijakan yang menyamakan bahwa suatu kebijakan yang dapat berhasil di satu tempat, dapat berhasil di

tempat yang lainya. Keberagaman suatu tempat dan kondisi masyarakat yang dinamis serta lingkungan sosial, politik, ekonomi dan budaya dari masing-masing daerah berbeda-beda.

Harapannya Program kemiskinan PNPM Mandiri tidak sama dengan program sebelumnya yang hanya berganti nama program, tetapi essensinya tetap sama saja yang tidak memiliki keberlangsungan jangka panjang. Terkait dengan hal tersebut, maka penulis melihat bahwa masalah kebijakan program kemiskinan terutama masalah tingkat keberlanjutan suatu program kemiskinan dimasa mendatang, perlu dipahami dan dipecahkan dengan pendekatan strategik. Aspek komprehensivitas, kontinuitas dan koordinasi tersebut harus dipenuhi oleh pendekatan dan metode perencanaan skenario (*scenario planning*) terkait hal tersebut, Van der Heijden menyebutkan.

Scenario-based planning distinguishes it self from other more traditional approaches to strategic planning through in explicit approach towards ambiguity and uncertainty in the strategic question. The most fundamental aspect of introducing uncertainty in the strategic equation is that it turns planning for the future from a once-off episodic design activity into an on going learning proposition. In a situation of uncertainty, planning becomes learning, which never stops.

Dengan menggunakan alat (tools) suatu perencanaan skenario tersebut, peneliti ini berupaya menjawab pertanyaan sebagai berikut :

1. Bagaimana kondisi PNPM Mandiri di Kota Malang saat ini?
2. Bagaimana skenario yang mungkin terjadi dalam persoalan kemiskinan di Kota Malang untuk dapat berhasil dimasa mendatang?

C. Tujuan penelitian

Tujuan dari program penelitian adalah berusaha untuk menjawab perumusan masalah yang telah dilakukan. Sesuai dengan perumusan masalah yang telah disebutkan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Mengidentifikasi kondisi PNPM Mandiri di Kota Malang saat ini.
2. Menganalisis skenario yang mungkin terjadi dalam persoalan kemiskinan di Kota Malang untuk dapat berhasil dimasa mendatang.

D. Kontribusi Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan nilai (*value*), baik secara akademik maupun praktis mengenai Skenario Badan Keluarga Berencana Pemberdayaan Masyarakat Terhadap Keberhasilan PNPM Mandiri Di Kota Malang. Adapun kontribusi penelitian yang ingin dicapai antara lain :

1. Kegunaan Akademik
 - a) Diharapkan mampu memberikan pengayaan pengetahuan secara konseptual mengenai pemilihan konsep tentang teknik *scenario planning*.
 - b) Konsep skenario bukan konsep baru tetapi penerapannya relatif masih kurang khususnya di Indonesia termasuk di lingkungan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya khususnya Administrasi Publik. Dengan demikian penelitian ini diharapkan bisa memberikan sumbangan akademik bagi peneliti-peneliti selanjutnya

2. Kegunaan Praktis

- a) Diharapkan hasil penelitian ini nantinya dapat dijadikan masukan bagi instansi pemerintah terkait serta konsultan manajemen wilayah (Dinas BKBPM dan KMW khususnya) dalam mengembangkan program kemiskinan.
- b) Dengan mengetahui gambaran suatu skenario dalam pelaksanaan program kemiskinan memungkinkan BKBPM mampu menyusun sejumlah kebijakan baru atau kebijakan lama yang masih relevan dan diberi konteks baru untuk masa depan. Selain itu memungkinkan instansi membuat sejumlah kebijakan darurat.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini disesuaikan dengan peraturan yang telah ditetapkan oleh Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, yaitu sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan

Bab ini akan membahas latar belakang penelitian mengenai pentingnya *scenario planning* untuk digunakan sebagai kunci keberhasilan program penanggulangan kemiskinan. Selain itu pada bab ini juga akan berisi rumusan masalah yang akan diteliti, tujuan penelitian, kontribusi penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka

Bab ini akan menguraikan landasan teori yang digunakan dalam penelitian ini. Teori yang digunakan yaitu kebijakan publik dan *scenarios planning* merupakan *grand theory* yang akan dijadikan dasar pembahasan dari penelitian ini.

BAB III Metode Penelitian

Bab ini akan membahas mengenai metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini yang meliputi : jenis penelitian, fokus penelitian, pemilihan lokasi dan situs penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, desain analisis data dan keabsahan data.

BAB IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini akan menguraikan hasil penelitian meliputi penyajian data dan analisis data yang diperoleh selama penelitian yang merupakan jawaban dari pertanyaan dalam rumusan masalah dengan alternatif penyelesaiannya.

BAB V Penutup

Bab ini berisi kesimpulan-kesimpulan yang didapatkan dari pembahasan dan hasil selama penelitian. Dalam bab ini juga akan diuraikan saran-saran yang sesuai dengan kesimpulan yang dicapai.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. KEBIJAKAN PUBLIK

1. Pengertian

Didalam penelitian ini terlebih dahulu peneliti menjelaskan mengenai pengertian kebijakan publik. Kebijakan publik menurut Thomas R. Dye (Islamy, 2003:3) adalah *“Whatever Governments choose to do or not to do”*. Kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan yang tidak dikerjakan oleh pemerintah. Kebijakan publik pada dasarnya adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk mengatasi kesalahan tertentu melakukan kegiatan tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu yang dilakukan oleh instansi yang mempunyai wewenang dalam rangka penyelenggaraan tugas Pemerintahan Negara dan pembangunan, berlangsung dalam satu kebijakan tertentu.

Friendrich (wahab,2002:3) *“Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan–hambatan tertentu serta mencari peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan”*.

Kebijakan Publik dibuat bukannya tanpa maksud dan tujuan, maksud dan tujuan dari kebijakan publik adalah untuk memecahkan masalah atau mencari solusi

alternatif dari masalah yang menjadi isu bersama yang berkembang di masyarakat. Oleh karena itu tidak semua masalah yang berkembang dimasyarakat bisa melahirkan satu kebijakan publik hanya masalah publik yang dapat menggerakkan orang banyak untuk ikut memikirkan dan mencari solusi yang bisa menghasilkan suatu kebijakan publik. Serta kebijakan publik pastinya tidak akan selalu memberikan kepuasan kepada seluruh masyarakat, akan tetapi pasti masih ada masyarakat yang merasa tidak puas terhadap suatu kebijakan publik yang dibuat hanya saja persentase antara masyarakat yang merasa puas dan tidak puas haruslah jauh lebih banyak masyarakat yang merasa puas daripada yang tidak puas.

David Easton (Pandji Santosa 2008:27) mendefinisikan kebijakan publik sebagai pengalokasian nilai-nilai kepada seluruh masyarakat secara keseluruhan. Pengertian lainnya dari kebijakan publik adalah merupakan rumusan keputusan pemerintah yang menjadi pedoman guna mengatasi masalah publik yang mempunyai tujuan, rencana dan program yang akan dilaksanakan secara jelas.

Kebijakan secara umum menurut David Easton (Pandji Santosa 2008:28) dapat dibedakan dalam tiga tingkatan:

1. **Kebijakan umum**, yaitu kebijakan yang menjadi pedoman atau petunjuk pelaksanaan baik yang bersifat positif ataupun yang bersifat negatif yang meliputi keseluruhan wilayah atau instansi yang bersangkutan.
2. **Kebijakan pelaksanaan**, adalah kebijakan yang menjabarkan kebijakan umum untuk tingkat pusat peraturan pemerintah tentang pelaksanaan suatu undang-undang.
3. **Kebijakan teknis**, kebijakan operasional yang berada di bawah kebijakan pelaksanaan.

2. Tahap Pembuatan Kebijakan Publik

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan hal yang sulit dan penuh dengan banyak pertimbangan karena dalam proses ini banyak melibatkan berbagai variabel-variabel yang harus dikaji secara lebih mendalam. Menurut Dunn yang dikutip oleh Winarno (2007:32) menjelaskan tahap-tahap dalam pembuatan kebijakan publik seperti dibawah ini :

a. Tahap penyusunan agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

b. Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan *policy alternative* yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan “bermain” untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

c. Tahap adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.

d. Tahap implementasi kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasi sumber daya

finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (implementors), namun dalam implementasi beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e. Tahap evaluasi kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

3. Model Kebijakan Publik

Ada beberapa model terpilih dimana setiap model memiliki fokus yang berbeda tentang kondisi politik dan membantu memahami berbagai perbedaan tentang kebijakan publik. Thomas R.Dye (Islamy,2004:37) terdapat beberapa model kebijakan antara lain adalah:

- a. *Model Institusional*, menjelaskan bagaimana peraturan pemerintah dengan institusi pemerintah sangat dekat. Sesuatu kebijakan tidak akan menjadi peraturan pemerintah kecuali jika diformulasikan, implementasi dan dipaksakan oleh lembaga pemerintah, lembaga pemerintahan memberikan tiga cirri utama, legitimasi, universalitas dan paksaan.
- b. *Model elit massa*, model ini merupakan abstraksi dari suatu pembuatan peraturan dengan perspektif elite politik. Isu kebijakan yang akan masuk agenda perumusan kebijakan merupakan kesepakatan dan juga hasil konflik yang terjadi di antara elit politik sendiri.
- c. *Model Inkremental*, para pembuat kebijakan pada dasarnya tidak mau melakukan peninjauan secara konsisten terhadap seluruh kebijakan yang dibuatnya dan lebih suka berbuat secara incremental.
- d. *Model Group Theory*, model kelompok merupakan abstraksi dari proses pembuatan kebijakan dimana beberapa kelompok kepentingan berusaha untuk mempengaruhi isi dan bentuk kebijakan secara interaktif.
- e. *Model System theory*, pendekatan model ini diperkenalkan oleh David Easton yang mengartikan kebijakan publik dengan system mengandaikan bahwa kebijakan merupakan hasil atau *output* dari sistem (politik).

- f. *Model Rasional*, kebijakan rasional diartikan sebagai kebijakan yang mampu mencapai keuntungan social tinggi, hasil kebijakan harus memberikan keuntungan bagi masyarakat yang telah membayar lebih dan pemerintah mencegah kebijakan bila biaya melebihi manfaatnya. Untuk memilih kebijakan rasional, pembuat kebijakan harus mengetahui semua keinginan masyarakat dan mengetahui semua alternative yang tersedia, mengetahui konsekwensi alternatif, menghitung rasio pencapaian nilai sosial pada setiap alternatif, memilih alternatif kebijakan yang paling efisien.
- g. *Model proses*, aktifitas politik dilakukan melalui kelompok yang memiliki hubungan dengan kebijakan publik, hasilnya adalah suatu proses kebijakan yang berisi, identifikasi/pengenalan masalah, perumusan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan.
- h. *Model Mixed Scanning*, Model *mixed scanning* memanfaatkan dua macam model yaitu model rasional dengan model incremental. Dalam model rasional akan diterapkan bila penelusuran dan pengamatan yang luas (*high coverage scanning*) diperlukan, dan pada beberapa hal yang lain bila pengamatan yang mendetail (*truncated scanning*) pada suatu objek tertentu diperlukan maka model incremental yang akan digunakannya. Dengan adanya model mixed scanning yang compromistis ini menunjukkan tentang adanya kenyataan yang sangat penting yaitu kebijakan itu sellu berada baik ruang lingkup maupun dampaknya, sehingga model pembuat keputusan berbeda.

Dalam mengatasi sebuah permasalahan publik perlu adanya suatu kebijakan yang tepat. Kebijakan itu sendiri diartikan sebagai intervensi pemerintah terhadap permasalahan untuk mencapai tujuan yang inginkan. Kebijakan tersebut dibuat pemerintah terdiri dari serangkaian masalah yang digunakan untuk memecahkan masalah yang ada di masyarakat demi kepentingan publik, oleh karena itu kebijakan publik memiliki peranan publik dan kepentingan publik. Kebijakan publik tidak hanya berisi pendapat pemerintah saja, tetapi merupakan formulasi dari berbagai pendapat dimasyarakat.

B. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

1. Pengertian

Implementasi merupakan suatu proses mengubah gagasan atau program mengenai tindakan dan bagaimana kemungkinan cara menjalankan perubahan tersebut. implementasinya. Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh ruang dan waktu sebagai suatu fenomena sosial politik. Implementasi merupakan aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola *input* untuk menghasilkan *output* atau *outcomes* bagi masyarakat.

Menurut Grindle yang dikutip oleh Tarigan (2000:2) menyatakan bahwa “Keberhasilan proses implementasi kebijakan sampai kepada tercapainya hasil tergantung kepada kegiatan program yang telah dirancang dan pembiayaan cukup dan dipengaruhi oleh *Content of Policy* (isi kebijakan) dan *Context of Implementation* (konteks implementasinya)”.

isi kebijakan yang dimaksud meliputi :

1. Kepentingan yang terpenuhi oleh kebijakan (*interest affected*).
2. Jenis manfaat yang dihasilkan (*type of benefit*).
3. Derajat perubahan yang diinginkan (*extent of change envisioned*).
4. Kedudukan pembuat kebijakan (*site of decision making*).
5. Para pelaksana program (*program implementators*).
6. Sumber daya yang dikerahkan (*Resources committed*).

Konteks implementasi yang dimaksud:

1. Kekuasaan (*power*).
2. Kepentingan strategi aktor yang terlibat (*interest strategies of actors involved*).
3. Karakteristik lembaga dan penguasa (*institution and regime characteristics*).
4. Kepatuhan dan daya tanggap pelaksana (*compliance and responsiveness*).

Dapat disimpulkan bahwa proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran. Bahwa implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah.

2. Prespektif Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan publik dapat dilihat dari beberapa perspektif atau pendekatan. Salah satunya ialah *implementation problems approach* yang diperkenalkan oleh Edwards yang dikutip oleh Tarigan (2000:3) mengajukan pendekatan masalah implementasi dengan mengemukakan dua pertanyaan pokok, yakni: (i) faktor apa yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan dan (ii) faktor apa yang menghambat keberhasilan implementasi kebijakan. Berdasarkan kedua pertanyaan tersebut dirumuskan empat faktor yang merupakan syarat utama keberhasilan proses implementasi, yakni komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana dan struktur organisasi termasuk tata aliran kerja birokrasi. Empat faktor tersebut menjadi kriteria penting dalam implementasi suatu kebijakan.

Menurut Mazmanian dan Sabatier (1983: 5), terdapat dua perspektif dalam analisis implementasi, yaitu perspektif administrasi publik dan perspektif ilmu politik. Menurut perspektif administrasi publik, implementasi pada awalnya dilihat sebagai pelaksanaan kebijakan secara tepat dan efisien. Sedangkan perspektif ilmu politik mendapat dukungan dari pendekatan sistem terhadap kehidupan politik.

Pendekatan tersebut menggambarkan perspektif organisasi dalam administrasi publik dan mulai memberikan perhatian terhadap pentingnya *input* dari luar

lingkungan administrasi, seperti ketentuan administratif, perubahan preferensi publik, teknologi baru dan preferensi masyarakat. Perspektif tersebut terfokus pada pertanyaan dalam analisis implementasi, yaitu seberapa jauh konsistensi antara *output* kebijakan dengan tujuannya. Ripley dalam Tarigan (2000:4) memperkenalkan pendekatan “kepatuhan” dan pendekatan faktual dalam implementasi kebijakan.

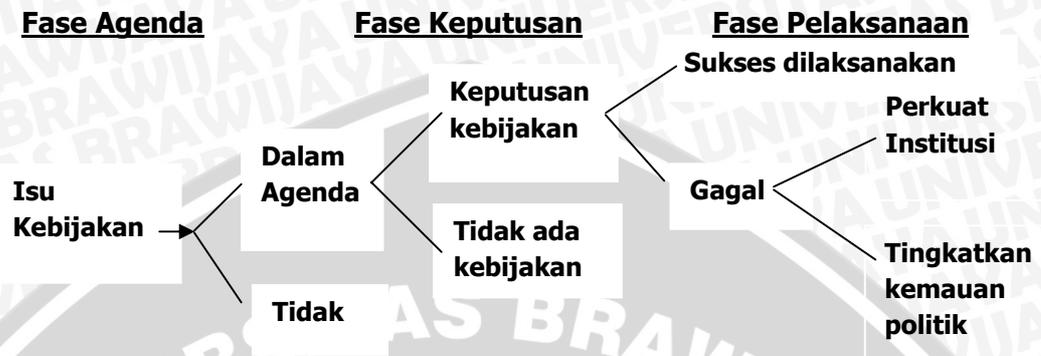
Pendekatan kepatuhan ini memusatkan perhatian pada tingkat kepatuhan agen atau individu bawahan terhadap agen atau individu atasan. Perspektif kepatuhan merupakan analisis karakter dan kualitas perilaku institusi. Terdapat dua kekurangan perspektif kepatuhan, yakni: (1) banyak faktor non-birokratis yang berpengaruh tetapi justru kurang diperhatikan, dan (2) adanya program yang tidak didesain dengan baik. Perspektif kedua adalah perspektif faktual yang berasumsi bahwa terdapat banyak faktor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan yang mengharuskan implementor agar lebih leluasa mengadakan penyesuaian. Kedua perspektif tersebut tidak kontradiktif, tetapi saling melengkapi satu sama lain.

Berdasarkan pendekatan kepatuhan dan pendekatan faktual dapat dinyatakan bahwa keberhasilan kebijakan sangat ditentukan oleh tahap implementasi dan keberhasilan proses implementasi ditentukan oleh kemampuan implementor, yaitu: (1) kepatuhan implementor mengikuti apa yang diperintahkan oleh atasan dan (2) kemampuan implementor melakukan apa yang dianggap tepat sebagai keputusan pribadi dalam menghadapi pengaruh eksternal dan faktor non-organisasional, atau pendekatan faktual. Keberhasilan kebijakan program juga dikaji berdasarkan

perspektif proses implementasi dan perspektif hasil. Pada perspektif proses, program pemerintah dikatakan berhasil jika pelaksanaannya sesuai dengan petunjuk dan ketentuan pelaksanaan yang dibuat oleh pembuat program yang mencakup antara lain cara pelaksanaan, agen pelaksana, kelompok sasaran dan manfaat program. Sedangkan pada perspektif hasil, program dapat dinilai berhasil manakala program membawa dampak seperti yang diinginkan. Suatu program mungkin saja berhasil dilihat dari sudut proses, tetapi boleh jadi gagal ditinjau dari dampak yang dihasilkan, atau sebaliknya.

3. Model Implementasi Kebijakan

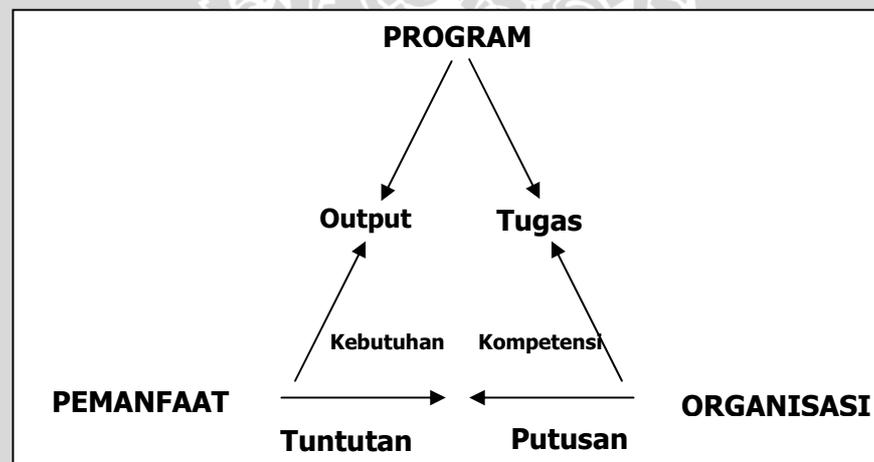
Grindle (1980: 6-10) memperkenalkan model implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beragam aktor, dimana keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Kata kuncinya yakni perubahan, kontrol dan kepatuhan termasuk dalam isi dimensi kebijakan dan konteks implementasi kebijakan yang dibuat oleh Grindle. Implementasi merupakan suatu proses mengubah gagasan atau program mengenai tindakan dan bagaimana kemungkinan cara menjalankan perubahan tersebut. Implementasi kebijakan memiliki beberapa model diantaranya model linear implementasi kebijakan. Model linear implementasi kebijakan dapat digambarkan pada gambar 1 berikut ini



Gambar 1 Model Linear Implementasi Kebijakan
 Sumber : Baedhowi, 2004 : 46

Pada gambar 1 tersebut dapat dilihat pada fase pengambilan keputusan merupakan aspek yang terpenting, sedangkan fase pelaksanaan kebijakan kurang mendapat perhatian atau dianggap sebagai tanggung jawab kelompok lain. Keberhasilan pelaksanaan kebijakan tergantung pada kemampuan instansi pelaksana. Jika implementasi kebijakan gagal maka yang disalahkan biasanya adalah pihak manajemen yang dianggap kurang memiliki komitmen sehingga perlu dilakukan upaya yang lebih baik untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan pelaksana. Keduanya meneguhkan pendirian bahwa perubahan, kontrol dan kepatuhan dalam bertindak merupakan konsep penting dalam prosedur implementasi. Keduanya mengembangkan tipologi kebijakan menurut: (i) jumlah perubahan yang akan dihasilkan, dan (ii) jangkauan atau ruang lingkup kesepakatan mengenai tujuan oleh berbagai pihak yang terlibat dalam proses implementasi. Kata kuncinya yakni pada perubahan, kontrol dan kepatuhan termasuk dalam dimensi isi kebijakan dan konteks implementasi kebijakan. Demikian pula dengan tipologi kebijakan yang dibuat oleh

keduanya termasuk dalam elemen isi kebijakan dan konteks implementasi menurut Grindle. Tipologi jumlah perubahan yang dihasilkan termasuk dalam elemen isi kebijakan dan tipologi ruang lingkup kesepakatan termasuk dalam konteks implementasi. Sejalan dengan pendapat di atas, Korten dalam Tarigan (2000: 19) membuat Model Kesesuaian implementasi kebijakan atau program dengan memakai pendekatan proses pembelajaran. Model ini berintikan kesesuaian antara tiga elemen yang ada dalam pelaksanaan program, yaitu program itu sendiri, pelaksanaan program dan kelompok sasaran program.



Gambar 2 Model Kesesuaian Kebijakan
Sumber : Tarigan, 2000 : 19

Korten menyatakan bahwa suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program. Pertama, kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat). Kedua,

kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana. Ketiga, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program.

Berdasarkan pola yang dikembangkan Korten, dapat dipahami bahwa jika tidak terdapat kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan, kinerja program tidak akan berhasil sesuai dengan apa yang diharapkan. Jika *output* program tidak sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran jelas hasil *output* tidak dapat dimanfaatkan. Jika organisasi pelaksana program tidak memiliki kemampuan melaksanakan tugas yang disyaratkan oleh program maka organisasinya tidak dapat menyampaikan *output* program dengan tepat. Atau, jika syarat yang ditetapkan organisasi pelaksana program tidak dapat dipenuhi oleh kelompok sasaran maka kelompok sasaran tidak mendapatkan *output* program. Oleh karena itu, kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan mutlak diperlukan agar program berjalan sesuai dengan rencana yang telah dibuat.

4. Kegagalan Implementasi Kebijakan

Proses kebijakan Negara menyangkut berbagai tahap mulai dari proses perumusan, implementasi, evaluasi dan analisis kebijakan. Menurut Mazmain dan Sabatier (dalam Abdul Wahab, 2005:65) mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami apa yang senyatanya terjadi, sesudah

suatu program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa dan kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan Negara, baik itu menyangkut usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu kepada masyarakat ataupun kejadian-kejadian. Jadi implementasi kebijakan terjadi ketika kebijakan tersebut dilaksanakan dan pada akhirnya menimbulkan dampak baik yang diharapkan maupun tidak. Pada dasarnya, banyak faktor yang harus dipersiapkan agar sebuah kebijakan nantinya dapat diimplementasikan dengan tepat.

Menurut Edwards (dalam Winarno, 2002:126), untuk mengkaji implementasi kebijakan publik, hal yang harus diperhatikan yaitu prakondisi-prakondisi yang diperlukan sehingga suatu implementasi kebijakan akan berhasil dapat diperoleh dengan mengetahui empat faktor atau variable krusial dalam implementasi kebijakan publik. Faktor-faktor tersebut antara lain:

1. Komunikasi yang merupakan unsur terpenting bagi proses implementasi kebijakan publik efektif. Melalui komunikasi, segala suatu mengenai kebijakan yang akan diimplementasikan diharapkan dapat ditransmisi pada orang tepat dengan cara yang jelas, akurat dan konsisten karena informasi yang kurang dapat mengarah pada ketidak mengertian pelaksanaan kebijakan atau mungkin kebingungan mengenai apa yang sebenarnya dibutuhkan oleh mereka. Secara otomatis, hal ini akan menyebabkan munculnya penyimpangan dalam melaksanakan kebijakan tersebut
2. Sumber daya yang mendukung. Kekurangan sumberdaya baik manusia maupun materi menyebabkan terganggunya proses implementasi. Faktor ini diperlukan

untuk kesuksesan implementasi kebijakan, tanpa sumber daya yang cukup seperti staf yang memadai, keahlian-keahlian yang baik dalam melaksanakan kebijakan publik serta fasilitas-fasilitas yang diperlukan, maka proses implementasi cenderung berjalan tidak efektif.

3. Watak atau sikap yang terlibat dalam implementor kebijakan juga merupakan faktor yang berpengaruh pada implementasi kebijakan atau sederhananya kecenderungan (tingkah laku) mampu menghalangi implementasi bila para pelaksana tidak sepakat mengenai substansi suatu kebijakan. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan, maka kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan.
4. Struktur birokrasi. Masalah implementasi masih dapat muncul apabila struktur birokrasi yang ada tidak efisien khususnya ketika menghadapi kebijakan yang kompleks. Mengetahui struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan. Apabila struktur birokrasi menghalangi perubahan-perubahan dalam kebijakan, memboroskan sumber-sumber, membingungkan pejabat-pejabat pada yurisdiksi tingkat yang lebih rendah menyebabkan kebijakan tersebut berjalan dengan tujuan yang berlawanan.

Kebijakan publik apapun sebenarnya mengandung resiko untuk gagal. Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn (1986) dalam Wahab (2001:62) membagi pengertian kegagalan kebijakan dalam dua kategori, yaitu:

1. Kegagalan kebijakan akibat tidak terimplementasikan (*non implementation*), artinya suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin dikarenakan pihak-pihak yang terlibat di dalam pelaksanaannya tidak mau bekerja sama, atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau kemungkinan permasalahan yang digarap diluar jangkauan kekuasaannya sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya, implementasi yang efektif sukar untuk dipenuhi.
2. Kegagalan kebijakan akibat implementasi yang tidak berhasil (*unsuccessful implementation*) yaitu terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan (semisal tiba tiba terjadi peristiwa pergantian kekuasaan, bencana alam, dan sebagainya) kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki.

Sebuah kebijakan publik biasanya memiliki resiko kegagalan disebabkan oleh faktor-faktor seperti pelaksanaannya jelek (*bad execution*), kebijakannya sendiri memang jelek (*bad policy*), atau kebijakan itu memang bernasib jelek (*bad luck*) (Abdul Wahab, 2001:62).

C. SCENARIO PLANNING

1. Dasar-Dasar Scenario Planning

Dalam subbab ini mengenai teori *scenario planning* yang digunakan untuk PNPM Mandiri di Kota Malang. *Scenario planning* dapat dipandang sebagai karya seni dibandingkan sebagai karya ilmiah yang bersifat akademik, Oleh karena itu, *scenario planning* sering diistilahkan merangkai skenario sehingga seringkali terdapat pemikiran bahwa yang dihasilkan oleh *scenario planning* adalah sebuah rencana, padahal yang dihasilkannya adalah cerita mengenai kemungkinan yang bisa menjadi kenyataan. Suatu skenario dapat dimaknai sebagai naskah tertulis yang berisi urutan

peristiwa secara kronologis yang menjadi dasar dalam suatu perencanaan. Selanjutnya, skenario juga dimaknai sebagai bayangan mengenai salah satu kemungkinan perkembangan tanpa menutup kemungkinan perkembangan yang lain.

Dari sejumlah pernyataan yang ada dapat diketahui secara jelas bahwa skenario yang dimaksud dalam *scenario planning* merupakan kemungkinan yang dapat terjadi dimasa depan. Heijden (2005: 15) mengatakan bahwa *scenario* adalah sama dengan istilah *scenario Planning*. Dari beberapa definisi yang telah di jelaskan sebelumnya dapat di artikan bahwa *scenario* atau *scenario planning* suatu pandangan internal yang konsisten tentang bagaimana masa depan mungkin berubah menjadi lebih baik dengan cara yang lebih baik, Skenario bukanlah sebuah *forecasting* (ramalan) dalam pengertian bahwa skenario bukanlah suatu proyeksi masa depan dari data yang ada pada masa ini. Skenario juga bukan merupakan sebuah visi (*vision*) atau kondisi masa depan yang diinginkan (*a desired future*). Berikut ini akan di jelaskan dalam tabel perbedaan antara *scenario*, *forecasting and visions* (Lingdren and bandhold (2003:24). Dimana perbedaaan itu terlihat saling terkait antara konsep-konsep yang ada. Hal ini dapat dilihat pada tabel 1 sebagai berikut :

Tabel 1 Perbedaan antara *scenario*, *forecasting dan visions*

<i>Scenario</i>	<i>Forecasting</i>	<i>Vision</i>
Kemungkinan, yang masuk akal Berjangka	kemungkinan masa depan	diinginkan masa depan
Berbasis ketidakpastian	Berdasarkan hubungan tertentu	Berbasis nilai
Menggambarkan risiko	Sembunyikan resiko	Sembunyikan resiko
Kualitatif atau Kuantitatif	Kuantitatif	biasanya kualitatif

Perlu tahu apa yang kita memutuskan	Dibutuhkan untuk berani untuk memutuskan	energi
jarang digunakan	digunakan sehari-hari	Relatif sering digunakan
Kuat dalam medium untuk perspektif jangka panjang dan menengah untuk ketidakpastian yang tinggi	Kuat dalam perspektif jangka pendek dan rendahnya ketidakpastian	Sebagai pemicu untuk perubahan sukarela

Sumber : Lingdren and bandhold (2003:24)

Lebih lanjut mengenai hal tersebut, Maani dan Cavana (2000: 83) menyatakan dua kemungkinan dari keberadaan sebuah skenario:

“A scenario can present future conditions in two different ways. It can describe a snapshot in time, that is, conditions at some particular instant in the future. Alternatively, a scenario can describe the evolution of events from now to some point of time in the future. In other words, it can present a “future history” ...Indeed, preparing scenarios as a future history requires that a possible evolution of events and trends be described as an integral part of the scenario.”

Becker, dalam Maani dan Cavana (2000: 83) juga mengidentifikasi tiga perbedaan tujuan dalam menggunakan *scenario planning*, yaitu:

- *to estimate if various policies and actions can assist or prevent the conditions of a scenario from coming about;*
- *to assess how well alternate policies and strategies would perform under the conditions depicted, i.e. to estimate risks in choosing certain courses of action.*
- *and to provide a common background for various groups or individuals involved in planning within an organization.*

Hal ini dapat disimpulkan bahwa skenario masa depan dapat disajikan dengan cara berbeda dalam waktu dan kondisi yang berbeda dimasa depan. Skenario

menggambarkan evolusi peristiwa dari sekarang untuk masa depan, dalam arti dapat mempersiapkan skenario sebagai suatu kemungkinan peristiwa sebagai bagian integral. Dengan memperkirakan berbagai kebijakan dan tindakan untuk mencegah kondisi skenario dari menilai seberapa baik alternatif kebijakan dan strategi yang akan diambil dalam kondisi tertentu dan atau untuk memberikan latar belakang umum untuk berbagai kelompok atau individu yang terlibat dalam perencanaan dalam sebuah organisasi. Selain itu, Lindgren dan Bandhold (2003: 38) juga memberikan langkah-langkah yang dapat dilakukan dalam menyusun skenario, yang mereka namakan sebagai *TAIDA* (*Tracking, Analyzing, Imaging, Deciding, Acting*). Berikut ini akan dijelaskan dalam gambar proses scenario planning TAIDA (Lindgren and Bandhold, 2003:48).



Gambar 3 Overview of the TAIDA process
Sumber : Lindgren and Bandhold, 2003:48

Dalam *tracking* dilakukan penelusuran perubahan dan tanda-tanda keberadaan tantangan dan peluang, selain juga mengenali kekuatan dan kelemahan yang dimiliki. Tahap *analyzing* dilakukan dengan menganalisis konsekuensi yang dapat muncul akibat keberadaan tantangan dan peluang. Pada tahap ini pula logika skenario mulai dikembangkan. Tahap *imaging* merupakan tahap identifikasi kemungkinan dan membangun visi mengenai apa yang diharapkan (*visions of what is desired*). Dalam tahap ini, diidentifikasi pula dampak yang terjadi jika setiap skenario muncul. Tahap

deciding berhubungan dengan pengambilan keputusan mengenai skenario apa yang akan dituju dan dengan strategi seperti apa. Tahap terakhir, *acting*, merupakan tahap implementasi strategi yang telah mengintegrasikan skenario sekaligus tahap pembelajaran institusi untuk terus menyesuaikan diri.

Dari beberapa langkah yang telah penulis paparkan, dapat dipahami bahwa proses *scenario planning* selalu dimulai dengan mengenali kondisi internal dan terutama lingkungan luar organisasi, kemudian mengidentifikasi faktor-faktor kunci yang dapat menjadi pendorong perubahan organisasi, untuk selanjutnya faktor-faktor tersebut digunakan dalam membangun logika skenario. Logika skenario yang terbangun memerlukan deskripsi naratif, terutama mengenai konsekuensi yang dihadapi masing-masing alur. Setelah memahami masing-masing alur dalam skenario, maka dilakukan pemilihan alur skenario terbaik dan penyusunan strategi guna mencapainya.

Selanjutnya, peneliti juga berupaya menggambarkan secara singkat keterkaitan antara konsep-konsep yang telah penulis paparkan sebelumnya dengan konteksnya pada penelitian ini. Pembentukan kerangka berpikir akan berguna dalam membentuk rambu-rambu bagi penelitian ini. Dengan menggunakan *scenario planning* pada PNPM Mandiri Di Kota Malang diharapkan dapat meningkatkan kemampuan menghadapi perubahan-perubahan yang kompleksitas dan dinamis serta memperkecil resiko. Di dalam *scenario planning* menunjukkan tentang kondisi lingkungan yang di

perkiraan terjadi pada waktu di masa depan yang perlu dipersiapkan untuk mengantisipasi dengan perencanaan yang diintegrasikan kedalam rencana strategis.

Dengan menggabungkan berbagai pendekatan *scenario planning*. Penelitian ini bermaksud untuk menyediakan pilihan yang lebih luas dalam menggunakan pendekatan skenario, khususnya dengan cara yang tepat untuk masyarakat perkotaan. Selain itu dapat juga bisa langsung melihat kesamaan antara metode tersebut dan dapat mengerti prinsip-prinsip dari metode skenario yang mendasarinya. Penelitian diawali dengan memperkenalkan konsep skenario dan mengapa pendekatan skenario ini akan sangat berguna, kemudian menguraikan bagaimana skenario dapat mendukung proses keberhasilan PNPM Mandiri.

2. Tujuan *Scenario Planning*

Tujuan dari berfikir skenario yang digunakan untuk keberhasilan pada PNPM Mandiri bukan untuk mengidentifikasi masa depan yang paling mungkin, tetapi untuk menciptakan peta ketidakpastian untuk mengakui dan memeriksa permasalahan yang terlihat dan tersembunyi sehingga dapat mendorong para aktor kebijakan menuju masa depan yang tidak diketahui. Konsep skenario bukan hal baru, seperti yang dikatakan Ringland.

Menjelaskan Konsep skenario bertujuan membuat gambaran kehidupan nyata masa depan sehingga dapat menjawab dua hal mendasar. Pertama, untuk mengantisipasi kemungkinan kejadian masa depan agar yang sebelumnya tidak di perkirakan, dengan menggali berbagai hambatan perubahan lingkungan eksternal atau hubungan antar berbagai faktor terkait, kedua untuk membuat sebuah model yang memungkinkan para pengguna mengetahui bukti-bukti yang terlihat jelas maupun tidak sejak awal (Ringland, 2002 :16).

Skenario yang dibuat dan digunakan dalam beberapa bagian cerita yang menangkap berbagai kemungkinan baik dan buruk yang diharapkan. Skenario dirancang untuk memperluas pikiran pembuat kebijakan tentang perubahan yang muncul serta peluang dan ancaman bahwa masa depan akan terus berlanjut. (Gill Ringland, 2002:66) “*Scenario planning* memungkinkan dapat membuat para pembuat kebijakan untuk menimbang pilihan lebih hati-hati ketika membuat keputusan strategis jangka pendek dan jangka panjang”.

Dengan adanya *scenario planning* dapat mengubah pola pikir para pembuat kebijakan menjadi lebih matang tentang bagaimana segala sesuatu berlangsung sehingga mereka lebih siap menghadapi ketidakpastian di masa depan. Ketika perubahan terjadi sangat cepat atau pada saat keadaan yang kompleks, pola pikir yang sudah matang sering didasarkan pada alasan yang sudah tidak berlaku lagi atau atas dasar pengamatan terbatas yang menghambat untuk melihat hubungan-hubungan baru. Cara berpikir baru ini mengandalkan kekuatan penjelasan dengan menunjukkan interaksi-interaksi yang baru. Berbagai perubahan di tingkat makro dan pengaruh lingkungan dapat diberi perhatian khusus dalam pengembangan skenario sebagai sumber risiko dan pemicu perubahan.

Keberhasilan PNPM Mandiri di Kota Malang dapat dipengaruhi dari bagaimana skenario yang dibangun saat program tersebut sebelum diimplementasikan. Pembuat kebijakan dapat menggunakan skenario dalam mempertimbangkan berbagai kemungkinan yang akan terjadi sebagai akibat kebijakan yang berbeda-beda. Badan

Keluarga Berencana Pemberdayaan Masyarakat atau yang disebut BKBPM bisa memakai skenario untuk menggali berbagai tuntutan masyarakat yang diharapkan dapat mengurangi kemiskinan dan memutuskan bagian mana dari masyarakat miskin yang sebaiknya dapat diberdayakan agar masyarakat dapat mandiri. BKBPM dan masyarakat dapat menggunakan skenario secara bersama untuk membahas implikasi cara memberdayakan masyarakat yang berbeda dalam mengurangi kemiskinan diperkotaan. Badan Keluarga Berencana Pemberdayaan Masyarakat (BKBPM) bisa memanfaatkan skenario untuk menilai dampak dari pelaksanaan PNPM Mandiri terhadap masyarakat miskin perkotaan. Penanggulangan kemiskinan hanya akan efektif apabila dilakukan secara mandiri dan berkelanjutan melalui sinergi dan kemitraan masyarakat, pemerintah daerah & kelompok peduli seperti LSM, Swasta, dll.

3. Penggunaan *Scenario Planning*

Penggunaan skenario dalam sebuah organisasi/instansi pemerintahan dalam menjalankan program berjangka, maka akan menghasilkan sedikit perubahan yang signifikan dalam pemikiran strategis. “Metodologi yang digunakan dalam *scenario planning* mewajibkan untuk para aktor memiliki pemikiran terbuka dan kesediaan untuk menanggukhan percaya untuk melihat apa yang muncul dari diskusi (Lingdren and Baldhood,2003:47)”. Skenario adalah pendekatan yang sangat berbeda dari cara yang 'tradisional'. ada empat hal sebelum memutuskan apakah skenario dapat digunakan atau tidak. Keempat persyaratan (Searce, 2004:10):

1. Jelas atau tidak jelas masalah tanpa solusi yang jelas.
2. Sedang untuk ketidakpastian yang tinggi.
3. Organisasi terbuka untuk perubahan dan dialog.
4. Memiliki sumber daya yang diperlukan yaitu:
 - a. Pemimpin yang kredibel untuk proses dan seseorang yang dapat mengambil tanggung jawab untuk output.
 - b. waktu yang mendedikasikan untuk proses sumber daya dalam fasilitasi dan dukungan eksternal misalnya wawancara dan penelitian)

4. Pendekatan Skenario Peter Swarzt

Skenario bukanlah suatu ramalan melainkan wahana untuk membantu orang belajar dalam menyajikan alternatif pilihan terbaik dengan mengeksplorasi dari masa sekarang. Skenario memberikan keunggulan jangka panjang yang sangat besar dan memberikan waktu. Schwartz (Ekyawan, 2002:35) “memberikan panduan praktis untuk membangun skenario yang secara essensial merupakan suatu disiplin tim yang mencangkup banyak petunjuk bagi individu untuk mengembangkan kemampuan terlatih guna membaca masa depan dengan langkah-langkah dalam menyusun skenario sebagai berikut”:

1. Langkah Pertama : Identifikasi Masalah atau Mendefinikan Pertanyaan Fokus Keputusan

Dalam mengembangkan skenario gagasan yang baik adalah dimulai dari “dalam ke luar” bukan dari “luar ke dalam” yaitu mulai dengan suatu keputusan atau atau masalah spesifik kemudian dikembangkan menuju kelingkungan. Apa yang akan menjadi pemikiran para pembuat kebijakan di dalam suatu institusi diwaktu yang akan datang, sehingga dapat mengetahui dampak jangka panjang.

2. Langkah Kedua : Identifikasi Faktor Keputusan Kunci

Langkah kedua penyusunan skenario adalah menetapkan sejumlah faktor kunci untuk menjawab faktor-faktor khusus apa saja di masa depan yang bisa mempengaruhi pembuat kebijakan ketika mengambil keputusan. Kondisi masa depan memang tidak dapat diketahui secara persis, namun penetapan faktor keputusan kunci tetap penting untuk memperkirakan arah dan kecepatan perubahan dimasa depan.

3. Langkah Ketiga : Mengidentifikasi dan Mengkaji Kekuatan Kunci

Setelah daftar faktor-faktor penting sudah selesai, maka langkah ketiga mencakup daftar *trend* yang berpengaruh dalam lingkungan makro dan mempengaruhi faktor-faktor penting yang sudah diintensifikasi sebelumnya. Disamping daftar periksa kekuatan ekonomi, sosial, politik dan teknologi yaitu dengan mengidentifikasi kekuatan lingkungan makro yang terdapat dibelakang kekuatan lingkungan mikro. Langkah tersebut merupakan langkah yang paling memerlukan riset intensif dalam proses mendefinisi kekuatan yang memacu meliputi lingkungan demografi, faktor politik, kekuatan ekonomi dan sebagainya.

4. Langkah Keempat : Membangun Logika Skenario

Dalam kenyataan hasil dari pekerjaan merupakan sumbu yang menjadi jalur dimana skenario itu nantinya akan berbeda dalam menentukan sumbu-sumbu ini tergolong diantara langkah paling dalam proses membuat skenario ini. Sasarannya adalah hanya beberapa skenario yang berbeda dengan para pembuat kebijakan. Jika skenario hendak berfungsi sebagai alat belajar yang bermanfaat, maka pelajaran yang

diajarkan olehnya harus dilandaskan pada masalah yang menjadi dasar dari keberhasilan kebijakan. Beberapa skenario dapat dikembangkan secara rinci atau proses yang dapat dihilangkan. Logika skenario dicirikan oleh lokasi dalam Matriks skenario (*skenario drivers*) yang paling signifikan.

5. Langkah Kelima : Elaborasi Skenario

Sementara kekuatan yang paling menentukan logika yang membedakan skenario dalam menyempurnakan kerangka skenario dapat dicapai dengan kembali ke daftar faktor-faktor penting yang diidentifikasi dalam langkah dua dan tiga. Setiap faktor yang paling penting hendaknya diberikan pelatihan dalam setiap skenario, agar segera terlihat ketidakpastian yang harus ditempatkan di skenario.

6. Langkah Keenam : Menyempurnakan Skenario

Skenario yang sudah dibuat dengan cukup terinci, maka untuk kembali ke masalah atau kepada kebijakan yang diidentifikasi dalam langkah pertama menceritakan masa depan. Bagaimana kebijakan itu tampak dalam suatu skenario dengan melihat kelemahan apa saja yang dapat terlihat baik apabila satu atau dua dari beberapa skenario mempunyai kendali yang cukup atas kemungkinan dari skenario itu benar terjadi.

Jika Skenario dibangun sesuai dengan langkah-langka tersebut maka skenario akan mampu untuk menerjemahkan pergerakan dari beberapa indikator kunci kedalam suatu perangkat urutan implikasi kedalam skenario akan menjadi implikasi logis dari indikator-indikator utama untuk disimpulkan dari skenario yang ada.

D. KEMISKINAN

1. Pengertian Kemiskinan

Masalah kemiskinan merupakan salah satu masalah yang dihadapi oleh manusia dan implikasi permasalahannya dapat melibatkan keseluruhan aspek kehidupan manusia. Menurut definisi World Bank dalam Suryono (2004 :100) Kemiskinan merupakan ketidakmampuan seorang individu memenuhi kebutuhan dasarnya. Kemiskinan adalah suatu keadaan kekurangan yang dialami oleh seseorang atau sekelompok orang diluar keinginan yang bersangkutan sebagai kejadian yang tidak dapat dihidari akibat tidak berdayanya pengaruh terhadap kekuatan dan kemampuan yang dimilikinya yang disebabkan oleh berbagai fakkor yang sangat kompleks. Kemiskinan adalah ketidaksamaan kesempatan untuk mengakumulasikan basis kekuasaan sosial. Basis kekuasaan sosial meliputi :

- a. Modal produktif atau asset (tanah, perumahan, alat produksi, kesehatan)
- b. Sumber keuangan (pekerjaan, kredit)
- c. Organisasi sosial dan politik yang dapat digunakan untuk mencapai kepentingan bersama (koperasi, partai politik, organisasi sosial)
- d. Jejaring sosial untuk memperoleh pekerjaan, barang, jasa
- e. Pengetahan dan keterampilan
- f. Informasi yang berguna untuk kemajuan hidup (friedman dalam Suharto, 2004 : 6)

Batasan yang dikemukakan UNDP (1997) dalam Cox (2004 :9), seseorang dikatakan miskin jika tingkat pendapatannya berada di bawah garis kemiskinan. Oleh karena itu upaya penangan kemiskinan yang dilakukan pada Negara dunia ketiga baik oleh pemerintah maupun organisasi non-pemerintah biasanya hanya bertumpu pada

upaya peningkatan pendapatan, itu sebabnya berbagai upaya penanganan kemiskinan itu tidak dapat menyelesaikan masalah dan cenderung gagal.

Menurut Todaro (2000 :58) tinggi rendahnya tingkat kemiskinan disuatu Negara tergantung dua faktor utama yaitu :

- a. Tingkat pendapatan nasional rata-rata
- b. Lebar sempitnya kesenjangan dalam distribusi pendapatan

Jelas bahwa setinggi apapun tingkat pendapatan nasional perkapita yang dicapai suatu Negara, selama distribusi pendapatan yang tidak merata maka tingkat kemiskinan dinegara tersebut pasti akan parah. Demikian pula sebaliknya, semerata apapun distribusi pendapatan disuatu Negara, jika tingkat pendapatan nasional rata-ratanya tidak mengalami perbaikan maka kemelaratan juga akan semakin meluas.

Dari pernyataan diatas, dapat disimpulkan bahwa garis kemiskinan akan mengalami perubahan bila tingkat hidup masyarakat berubah, hal ini jelas merupakan perbaikan dari setiap konsep kemiskinan absolut. Kemiskinan merupakan masalah dalam pembangunan yang ditandai oleh pengaguran dan keterbelakangan yang kemudian menjadi ketimpangan.

2. Ciri-Ciri Keluarga Miskin

Kemiskinan digambarkan sebagai kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup yang pokok. Mereka dikatakan berada dibawah garis kemiskinan apabila pendatan tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup yang paling pokok seperti pangan, pakaian, tempat berteduh dan lain-lain. Menurut Suharto et.al (2004 : 7-8) kemiskinan mempunyai beberapa ciri yaitu :

- a. Ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (pangan, sandang dan papan)
- b. Ketiadaan akses terhadap kebutuhan hidup dasar lainnya (kesehatan, pendidikan dan keluarga)
- c. Ketiadaan jaminan masa depan (tidak adanya investasi pendidikan dan keluarga)
- d. Kerentanan terhadap guncangan yang bersifat individual maupun massal.
- e. Rendahnya kualitas sumber daya manusia dan keterbatasan sumber daya alam
- f. Keterlibatan dalam kegiatan sosial masyarakat
- g. Tidak adanya akses terhadap lapangan pekerjaan dan mata pencaharian yang berkesinambungan
- h. Ketidakmampuan untuk berusaha karena cacat fisik maupun mental
- i. Ketidakmampuan dan keberuntungan sosial (anak terlantar, wanita korban tindak kekerasan rumah tangga, janda miskin, kelompok marjinal).

3. Faktor Penyebab Kemiskinan

Dalam suatu proses pembangunan terdapat hambatan-hambatan di berbagai bidang terutama dibidang sosial, ekonomi, dan politik yang tentunya akan memperlambat pembaharuan kondisi masyarakat kearah yang lebih baik secara merata. Hal ini ditunjukkan dengan tingkat kemiskinan dalam masyarakat yang cukup tinggi, pada dasarnya mencerminkan pendekatan program penanggulangan kemiskinan yang bersifat parsial, sektoral, *charity*, dan tidak menyentuh akar penyebab kemiskinan itu sendiri, akibatnya program-program dimaksud tidak dapat menumbuhkan masyarakat yang pada akhirnya tidak akan mampu mewujudkan aspek keberlanjutan (*sustainability*) dari program-program penanggulangan kemiskinan tersebut.

Jenis-jenis kemiskinan yang menjadi faktor penyebab kemiskinan menurut Bawsir (2003 : 18-15), antara lain sebagai berikut :

1. Kemiskinan natural, yaitu kemiskinan karena keterbatasan alamiah baik sumber daya manusia maupun sumber daya alamnya.
2. Kemiskinan kultural, yaitu kemiskinan karena faktor-faktor kebudayaan yang semakin melestarikan kemiskinan di wilayah tersebut.
3. Kemiskinan struktural, yaitu kemiskinan karena faktor-faktor buatan manusia, misalnya kebijakan ekonomi pemerintah yang tidak adil, penguasaan faktor-faktor produksi yang tidak merata, KKN, 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 berlangsungnya kemiskinan, Tambunan (1999 :127) menyatakan :

“Selain tingkat pendidikan dan tingkat upah/gaji 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, distribusi pendapatan, kesempatan, termasuk jenis pekerjaan yang tersedia, tingkat inflasi, pajak dan subsidi, investasi, alokasi serta kualitas sumber daya alam pengguna teknologi tingkat dan jenis pendidikan, kondisi fisik dan alam disuatu wilayah, etos kerja dan motivasi pekerja, kultur/ budaya atau tradisi hingga politik, bencana alam dan peperangan.”

Dengan menganalisa faktor penyebab diatas maka Chambers dalam Suryono (2001 : 113) mengidentifikasi beberapa penyebab orang menjadi miskin, antara lain :

1. Karena perbedaaan akses ekonomi yang dimiliki
2. Tidak beruntungnya yang dimiliki oleh kelompok masyarakat miskin
3. Ketimpangan distribusi
4. Pembangunan analog sebagai ideologi
5. Strategi pembangunan industrialisasi
6. Intervensi pemerintah

Dengan menganalisa faktor-faktor penyebab diatas, maka Chambers dalam Suryono (2007) mengatakan bahwa inti dari masalah kemiskinan itu sebenarnya terletak pada yang disebut “*deprevation trap*” atau perangkap kemiskinan. *Deprevation trap* terdiri atas lima unsur penyebab kemiskinan yang saling terkait

yaitu : Ketidakberdayaan, kerawanan atau kerentanan, kelemahan fisik, kemiskinan dan isolasi. Kelima unsur tersebut saling berkaitan antara yang satu dengan yang lainnya, sehingga merupakan perangkap kemiskinan yang berbahaya dan mematikan peluang hidup masyarakat dan keluarga miskin.

4. Strategi Penanggulangan Kemiskinan

Penanggulangan kemiskinan dapat dilakukan dengan menciptakan suatu program dan proyek pembangunan dalam rangka penanggulangan kemiskinan. Dimana program itu sendiri sebagai alat untuk menerjemahkan suatu rencana menjadi kenyataan. Sedangkan proyek pembangunan adalah kegiatan-kegiatan yang telah direncanakan dan dilaksanakan dengan mempergunakan sumber-sumber yang tersedia sehubungan dengan tujuan pembangunan yang telah ditetapkan. Dalam menetapkan perencanaan sampai pelaksanaan suatu proyek/program pembangunan sebaiknya pemerintah memperhatikan beberapa justifikasi proyek yang meliputi : apakah proyek tersebut dibutuhkan atau proyek tersebut menguntungkan.

Program penanggulangan kemiskinan tersebut dapat dilakukan dengan program pemberdayaan masyarakat. Prinsip pertama pemberdayaan masyarakat dalam mengatasi kemiskinan adalah kebijakan yang dilaksanakan tidak semata-mata hanya ingin mengejar pertumbuhan ekonomi dan peningkatan angka produksi saja. Tetapi lebih menempatkan dan memandang penduduk dan keluarga sebagai pemain yang mendapat dukungan pemberdayaan yang setinggi-tingginya.

Dengan demikian inisiatif kreatif dari masyarakat sebagai sumber daya pembangunan utama, serta partisipasi mereka dalam mengejar kesejahteraan material

dan spiritual menjadi salah satu tujuan yang ingin dicapai dalam keseluruhan proses pembangunan tersebut. Prinsip kedua, adalah program pembangunan yang dilaksanakan tidak semata-mata ditentukan oleh prakarsa masyarakat sendiri sangat memperhatikan dan diundun untuk mengembangkan yang akhirnya menjadi pameran utama dalam seluruh proses pengentasan kemiskinan. Ketiga kebijaksanaan harus mendorong pengembangan kelembagaan pada tingkat terbawah sehingga dapat tercipta jaringan pemikir, perencana dan pelaksana program yang mempunyai kemandirian yang tinggi dan mampu menghindari ketegantungan kepada pemerintah yang fungsinya bukan untuk menyediakan kebutuhan masyarakat, melainkan menciptakan keadaan atau iklim yang kondusif yang memungkinkan masyarakat dapat melangsungkan hidup dan mejadi lebih efektif dalam mengembangkan kemampuan yang dimilikinya.

Huraerah (2008 : 175-176) mengungkapkan bahwa strategi penanggulangan kemiskinan dapat dilakukan melalui :

- a. Kemiskinan bersifat multidimensional, program pengetasan kemiskinan seyogyanya juga tidak hanya memprioritaskan aspek ekonomi tetapi memperhatikan dimensi lain. Dengan kata lain pemenuhan kebutuhan pokok memang perlu mendapatkan prioritas, namun juga harus mengejar target dalam mengatasi kemiskinan non ekonomi. Oleh karena itu strategi pengetasan kemiskinan hendaknya juga diarahkan untuk mengikis nilai-nilai budaya negatif, seperti apaptis, apolitis, fatalitik, ketidak berdayaan dan sebagainya.
- b. Untuk meningkatkan kemampuan dan mendorong produktivitas, strategi yang dipilih adalah peningkatan kemampuan dasar masyarakat miskin untuk meingkatkan pendapatan melalui langkah perbaikan kesehatan dan pendidikan, memperluas jaringan kerja (networking) serta informasi pasar.
- c. Melibatkan masyarakat miskin dalam keseluruhan proses, penanggulangan kemiskinan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi, bahkan pada proses pengambilan keputusan.

- d. Strategi pemberdayaan, karena masyarakat miskin adalah kelompok yang mampu membangun dirinya sendiri jika pemerintah atau memberi kebebasan bagi kelompok itu untuk mengatur dirinya.

E. PROGRAM PNPM MANDIRI PERKOTAAN

1. Pengertian

Permasalahan kemiskinan yang cukup kompleks membutuhkan intervensi semua pihak secara bersama dan terkoordinasi. Namun penanganannya selama ini cenderung parsial dan tidak berkelanjutan. Peran dunia usaha dan masyarakat pada umumnya juga belum optimal kerelaan sosial dalam kehidupan masyarakat yang dapat menjadi sumber penting pemberdayaan dan pemecahan akar permasalahan kemiskinan juga sudah mulai luntur. Untuk itu di perlukan yang bersifat sistemik dan menyeluruh dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Untuk meningkatkan efektifitas penanggungan kemiskinan dan penciptaan dan lapangan kerja.

PNPM Mandiri adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. PNPM Mandiri dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan sistem serta mekanisme dan prosedur program, penyediaan pendampingan dan pendanaan stimulan untuk mendorong prakarsa dan inovasi masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan yang berkelanjutan.

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri mengutamakan partisipasi dari berbagai pihak yang berkepentingan dalam percepatan penanggulangan kemiskinan nasional. Partisipasi dapat dilihat dari peran serta setiap

pihak ketika PNPM Mandiri sebelumnya sedang dirumuskan, dan berlanjut ke tahapan perencanaan program, pelaksanaan, pengelolaan dan evaluasi. Beberapa pihak yang berperan dalam PNPM Mandiri datang dari berbagai kalangan, seperti dari kalangan pemerintah, swasta dan kelompok peduli lainnya (media, universitas, LSM). Melalui PNPM Mandiri didesain dalam upaya menanggulangi kemiskinan yang melibatkan unsur masyarakat mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan hingga pemantauan dan evaluasi.

2. Tujuan PNPM Mandiri Perkotaan

Tujuan umum yang ingin dicapai dalam pelaksanaan Program PNPM Mandiri ini adalah meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri, sedangkan tujuan khusus dari PNPM Mandiri adalah :

1. Meningkatnya partisipasi seluruh masyarakat, termasuk masyarakat miskin, kelompok perempuan, komunitas adat terpencil dan kelompok masyarakat lainnya yang rentan dan sering terpinggirkan ke dalam proses pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan.
2. Meningkatnya kapasitas kelembagaan masyarakat yang mengakar, representatif dan akuntabel.
3. Meningkatnya kapasitas pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat terutama masyarakat miskin melalui kebijakan, program dan penganggaran yang berpihak pada masyarakat miskin (*pro-poor*)

4. Meningkatnya sinergi masyarakat, pemerintah daerah, swasta, asosiasi, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat dan kelompok 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. Ruang Lingkup PNPM Mandiri

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

1. Penyediaan dan perbaikan pasarana/sarana lingkungan permukiman, sosial dan ekonomi secara kegiatan padat karya.
2. Penyediaan sumberdaya keuangan melalui dana bergulir dan kredit mikro untuk mengembangkan kegiatan ekonomi masyarakat miskin. Perhatian yang lebih besar diberikan bagi kaum perempuan untuk memanfaatkan dana bergulir ini.

3. Kegiatan terkait peningkatan kualitas sumber daya manusia, terutama yang bertujuan mempercepat pencapaian target MDGs.
4. Peningkatan kapasitas masyarakat dan pemerintahan lokal melalui penyadaran kritis, pelatihan ketrampilan usaha, manajemen organisasi dan keuangan, serta penerapan tata pemerintahan yang baik.

4. Prinsip Dasar PNPM 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 disetiap 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 penanggulangan kemiskinan dengan mendayagunakan secara optimal berbagi 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.

5. 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.

6. Komponen Program dalam PNPM-MANDIRI

Rangkaian proses pemberdayaan masyarakat dilakukan melalui komponen program sebagai berikut :

1. 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.

2. 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.
3. Komponen Peningkatan Kapasitas Pemerintah dan Pelaku Lokal adalah serangkaian kegiatan yang 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 diantaranya seminar, pelatihan, lokakarya, kunjungan lapangan yang dilakukan secara selektif dan sebagainya.

BAB III

METODE PENELITIAN

Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Berdasarkan hal tersebut terdapat empat kunci yang perlu diperhatikan yaitu, cara ilmiah, data, tujuan, dan kegunaan. Cara ilmiah berarti kegiatan penelitian itu didasarkan pada ciri-ciri keilmuan, yaitu *rasional*, *empiris*, dan *sistematis*. Data yang diperoleh melalui penelitian adalah data empiris (teramati) yang mempunyai kriteria tertentu yaitu valid. Valid menunjukkan derajat ketepatan antara data yang sesungguhnya terjadi pada objek dengan data yang dapat dikumpulkan oleh peneliti. Selanjutnya mengenai tujuan dan kegunaan penelitian. Setiap penelitian mempunyai tujuan dan kegunaan tertentu. Secara umum tujuan penelitian ada tiga macam yaitu bersifat penemuan, pembuktian, dan pengembangan.

A. Jenis Penelitian

Setiap penelitian ilmiah selalu menggunakan metode ilmiah yang sesuai dengan kaidah-kaidah ilmiah, sehingga suatu penelitian dapat diandalkan kesahihannya. Berdasarkan judul, rumusan masalah, dan tujuan yang telah dikemukakan di atas maka jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah penelitian kualitatif. Metode penelitian kualitatif sering disebut metode penelitian naturalistik karena penelitiannya dilakukan pada kondisi yang alamiah (*natural setting*), serta data yang terkumpul dan analisisnya lebih bersifat kualitatif.

Menurut Sugiyono (2011: 9) metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat positivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi.

Selain itu, ciri-ciri dari penelitian kualitatif adalah dilakukan secara intensif, peneliti ikut berpartisipasi selama dilapangan, mencatat secara hati-hati apa yang terjadi, melakukan analisis reflektif terhadap berbagai dokumen yang ditemukan dilapangan, dan membuat laporan penelitian secara mendetail. Setiap gejala, data maupun fakta mengenai skenario keberhasilan PNPM Mandiri dengan pendekatan *scenario planning* yang akan dideskripsikan secara jelas sehingga nanti akhirnya dapat dihasilkan sebuah hasil penelitian dan kesimpulan yang valid.

B. Fokus Penelitian

Salah satu faktor penting dalam suatu penelitian adalah menentukan fokus penelitian. Perlunya fokus penelitian ini adalah untuk membatasi studi dalam penelitian sehingga obyek yang akan diteliti tidak melebar dan terlalu luas. Fokus penelitian ini juga ditujukan agar penelitian ini bisa lebih terarah dan lebih terinci serta tidak menyimpang dari rumusan masalah yang telah ditetapkan. Berdasarkan uraian tersebut, maka fokus dalam penelitian ini adalah:

1. Kondisi PNPM Mandiri di Kota Malang dilihat dari perspektif implementasinya.
 - a. Arah Kebijakan PNPM Mandiri di Kota Malang
 - b. Tahapan Siklus Kegiatan PNPM Mandiri di Kota Malang
2. Skenario BKBPM untuk keberhasilan PNPM Mandiri di Kota Malang pada masa mendatang.
 - a. Penetapan lokasi sasaran PNPM Mandiri di Kota Malang
 - b. Pemanfaatan dana bantuan PNPM Mandiri di Kota Malang
 - c. Fasilitas pendukung kegiatan PNPM Mandiri di Kota Malang
 - d. Tahap-tahap penyusunan skenario untuk keberhasilan PNPM Mandiri di Kota Malang

C. Pemilihan Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat diadakannya suatu penelitian, Sedangkan situs penelitian merupakan letak sebenarnya dimana peneliti mengadakan penelitian untuk mendapatkan data yang valid, akurat dan benar-benar dibutuhkan dalam penelitian. Peneliti juga diharapkan dapat menangkap keadaan yang sebenarnya dari obyek yang diteliti termasuk ciri-ciri lokasi, lingkungannya serta segala kegiatan yang ada di dalamnya. Lokasi penelitian ini adalah Kota Malang sedangkan situs penelitian adalah Badan Keluarga Berencana Pemberdayaan Masyarakat (BKBPM) Kota Malang.

Kota Malang merupakan salah satu daerah otonom dan merupakan kota besar kedua di Jawa Timur setelah Kota Surabaya. Kota yang memiliki luas 110.06 Km². Kota dengan jumlah penduduk sebesar 807.136 jiwa memiliki

permasalahan kemiskinan yang cukup beragam. Lokasi ini dipilih dengan beberapa pertimbangan sebagai berikut :

1. Kota Malang merupakan kota terbesar kedua di Jawa Timur dengan jumlah penduduk yang cukup tinggi
2. Instansi Pemerintahan yang ada di Kota Malang belum sepenuhnya menerapkan metode *scenario planning* sebagai langkah strategis yang telah dikembangkan dalam menanggulangi kemiskinan.
3. BKBPM merupakan salah satu Satker (Satuan Kerja) yang menangani PNPM Mandiri di Kota Malang

D. Jenis Sumber Data

Sumber data dalam penelitian kualitatif adalah sumber-sumber penyedia informasi yang dapat mendukung informasi tentang hal-hal yang menjadi pusat perhatian peneliti. Sedangkan jenis data dapat dibedakan menjadi dua yaitu data primer dan data sekunder. Adapun data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Data Primer

Sumber data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari seluruh anggota Satuan Kerja (Satker) PNPM Mandiri baik yang dilakukan melalui wawancara, observasi, dan alat bantu lainnya. Sumber data primer didapatkan langsung dari sumbernya (subyek penelitian) yang langsung berhubungan dengan peneliti dan mampu memberikan informasi. Sumber tersebut didapat dari :

1. Kepala BKBPM Kota Malang Beserta Anggotanya.
 2. Kepala bidang Pemberdayaan Masyarakat BKBPM (Ketua Satker) PNPM Mandiri beserta anggotanya.
 3. Asisten Korkot (Koordinator Kota) yang menangani PNPM Mandiri di Kota Malang
 4. Konsultan Manajemen Wilayah (KMW) Kota Malang
2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang mendukung data primer, dapat berupa catatan-catatan resmi, laporan-laporan atau dokumen, majalah, karya tulis ilmiah, makalah serta data pendukung lainnya. Data sekunder yang diperlukan serta dikumpulkan dalam penelitian ini antara lain :

1. Gambaran umum mengenai Kota Malang meliputi kondisi geografis, demografi dan data pemerintahan.
2. Gambaran khusus mengenai skenario yang digunakan BKBPM untuk keberhasilan PNPM Mandiri di Kota Malang pada masa mendatang.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan teknik atau metode yang digunakan oleh penulis untuk mengumpulkan data-data yang diperlukan. Dalam penelitian ini, teknik penelitian yang digunakan di bedakan menjadi tiga, yaitu :

1. Observasi

Observasi adalah proses pencatatan pola perilaku subyek (orang), obyek (benda) atau kejadian yang sistematis tanpa adanya pertanyaan atau komunikasi dengan individu-individu yang diteliti (Indriantoro dan

Supomo, 1999). Teknik observasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah observasi non partisipan, yakni peneliti tidak melibatkan diri dalam lingkungan yang sedang diamati sehingga mempengaruhi obyek amatan tersebut, peneliti hanya sebagai pengumpul data saja. Yang akan diamati dalam proses observasi ini akan dilakukan secara fleksibel melihat kondisi obyek dan lokasi penelitian. Pengamatan yang dilakukan oleh peneliti menggunakan semua panca indera yang dimiliki oleh peneliti dan disesuaikan dengan obyek penelitian dan berlandaskan teori dan pengetahuan yang dimiliki oleh peneliti. Peneliti akan menggunakan catatan lapangan yang merupakan catatan-catatan digunakan untuk mencatat informasi yang diperoleh selama melakukan penelitian di lapangan. Instrumen ini digunakan agar peneliti dapat terhindar dari kesalahan akan apa yang telah diamati.

2. Wawancara

Wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang menggunakan pertanyaan secara lisan kepada subyek penelitian (Indriantoro dan Supomo, 1999, h.157). Dalam melakukan wawancara, peneliti menggunakan teknik wawancara secara terstruktur untuk memudahkan mendapatkan data secara maksimal. Akan tetapi setelah di lapangan, peneliti akan mencoba untuk lebih fleksibel bila arah wawancara mulai berubah dengan melakukan wawancara secara spontan dan mengalir. Wawancara ini akan dilakukan terhadap Kepala Badan Keluarga Berencana Pemberdayaan Masyarakat (BKBPM), Kepala Bidang Pemberdayaan Masyarakat di BKBPM,

Koordinator Kota, Konsultan Manajemen Wilayah (KMW) Pedoman wawancara merupakan panduan pertanyaan yang diajukan pada saat melakukan wawancara dengan pihak-pihak terkait dengan masalah yang diteliti.

3. Dokumentasi

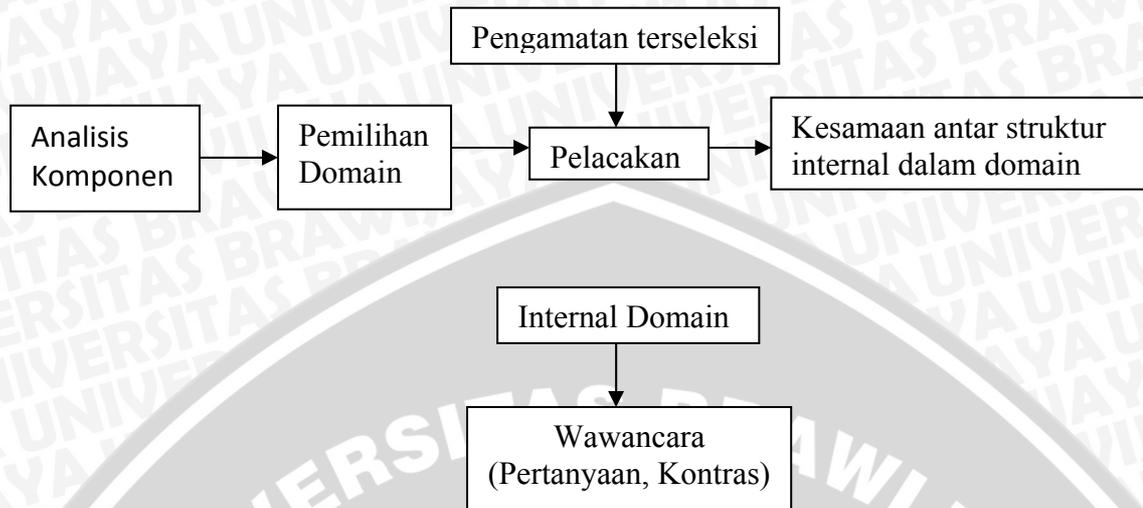
Kegiatan mengumpulkan dan mempelajari data-data sekunder yang meliputi dokumen atau arsip-arsip yang dianggap berhubungan dengan obyek penelitian. Dokumen–dokumen yang ada dipelajari untuk memperoleh data dan informasi dalam penelitian ini. Dokumen tersebut meliputi laporan dan atau berbagai artikel dari majalah, koran atau jurnal yang berkaitan dengan topik penelitian.

F. Desain Analisis Data

Metode analisis menggunakan metode analisis data James Spradly (dalam Buran, 2001:293) merupakan metode penelitian dengan langkah-langkah yang dilakukan untuk mengolah data baik data primer maupun data sekunder. Pada tahap ini peneliti banyak terlibat dalam kegiatan penyajian atau penampilan (*display*) dari data yang dikumpulkan dan dianalisis sebelumnya. Peneliti kualitatif banyak menyusun teks naratif. Dengan demikian, peneliti dapat melakukan pengamatan terhadap data-data yang telah tersedia kemudian menguraikan, mendeskripsikan serta menafsirkannya sehingga diperoleh kesimpulan. Dalam Penelitian ini berbagai aspek mengenai konsep atau teori kebijakan publik dan *scenario planning* yang akan digunakan sebagai acuan penelitian. Metodologi yang dilakukan pada dasarnya adalah melalui :

- a) Studi Kepustakaan, yaitu memperoleh pemahaman lebih jauh mengenai teori dan konsep kebijakan publik dan *scenario planning* (buku-buku, bahan literatur dan juga untuk mendapatkan informasi bahan dan data yang relevan melalui koran, artikel, jurnal dan laporan.
- b) Studi lapangan walaupun sumber utama data atau informasi penelitian adalah data atau informasi sekunder. Peneliti akan melakukan kunjungan ke BKBPM dalam rangka konfirmasi dan melengkapi bahan-bahan informasi atau data yang diperlukan hasil informasi data tersebut akan selanjutnya dianalisis dengan tujuan memperoleh jawaban terhadap hal-hal yang tertuang dalam penelitian.

Analisis kualitatif pada penelitian ini menggunakan teknik analisis dari James Spadley (Basrowi, 2008:211) yang pada prinsipnya tidak berbeda jauh dengan penelitian kualitatif lainnya. Yaitu analisis data dilakukan bersamaan dengan proses pengumpulan data. Teknik analisis terdapat analisis komponensial, analisis taksonomi, analisis temakultural. Analisis yang digunakan peneliti dalam menganalisis dari teknik analisis James Spradley adalah analisis komponensial. Analisis komponensial digunakan untuk mencari secara sistematis atribut-atribut dan komponen-komponen yang berkaitan dengan sebab-sebab diatas. Analisis ini melibatkan seluruh proses pecarian kontras, memilah-milah dan mengelompokan dalam suatu dimensi kontras tertentu melalui analisis ini akan ditemukan beberapa kontras yang muncul dalam sebab-sebab tersebut. Adapun proses pengamatan analisis komponensial yang digambarkan sebagai berikut :



Gambar 4 Tahap Pengamatan Komponensial
Sumber : James Spradley (Basrowi, 2008 : 212).

Teknik analisis ini bertujuan untuk menganalisis unsur-unsur yang memiliki hubungan-hubungan yang kontras satu sama lain dalam domain-domain yang telah ditentukan secara terperinci. Unsur-unsur elemen yang kontras akan dipilah oleh peneliti dan selanjutnya dicari bagian yang dapat mawadahi. Untuk mendapatkan hasil yang maksimal pada teknik penelitian komponensial, jika kegiatan observasi dan wawancara dilakukan secara berulang-ulang. Kegiatan analisis dapat dimulai dengan menggunakan beberapa tahap yaitu :

a. Penggelaran Hasil Observasi dan Wawancara

Hasil obeservasi dan wawancara yang dilakukan secara berulang-ulang, dipaparkan dalam lembaran-lembaran yang mudah dibaca. Data-data tersebut pada tahap ini tidak perlu dikelompokkan sesuai dengan domain dan atau sub-domain yang telah dipilih,yang penting bahwa hasil-hasil observasi dan wawancara dapat dibaca dengan mudah.dari data-data pada tahap ini

sesungguhnya peneliti telah dapat melakukan perubahan terbatas pada data tersebut.

b. Pemilahan Hasil Observasi dan Wawancara

Penelitian selanjutnya melakukan pemilahan terhadap hasil wawancara, artinya hasil wawancara tersebut dipilih menurut domain dan atau sub-domain tanpa harus mempersoalkan dari elemen mana sub-sub domain itu berasal.

c. Menemukan Elemen-Elemen Kontras

Pada tahap ini peneliti dapat membuat tabel tertentu yang dipakai untuk mencari dan menempatkan pilihan sub-domain yang telah ditemukan elemen kontras. Selain analisis komponensial yang dikembangkan James Spadley terdapat analisis taksonomi yaitu analisis yang digunakan untuk menciptakan suatu taksonomi yang mengikhtisarkan berbagai sebab rendah dan tinginya tindakan informan.

Dengan menggunakan analisis ini maka peneliti menemukan kontras-kontras elemen dari masing-masing sub-domain yang ada. Elemen kontras hanya di peroleh pada salah satu bagian sub-domain, mungkin pada fungsi atau struktur, tetapi secara essensial, perbedaan itu tetap ada.

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Penyajian Data

1. Gambaran Umum Kota Malang

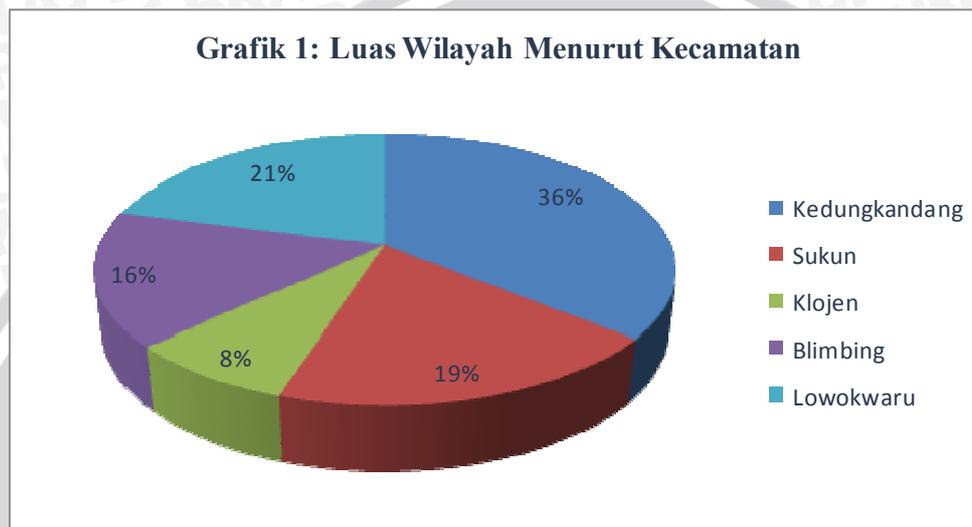
a. Geografis

Kota Malang merupakan salah satu daerah otonom dan merupakan kota besar kedua di Jawa Timur setelah Kota Surabaya. Letaknya yang berada ditengah-tengah wilayah Kabupaten Malang secara astronomis terletak pada posisi $112.06^{\circ} - 112.07^{\circ}$ Bujur Timur , $7.06^{\circ} - 8.02^{\circ}$ Lintang Selatan dengan batas wilayah sebagai berikut:

Sebelah Utara : Kec. Singosari dan Kec. Karangploso Kab.Malang
Sebelah Timur : Kec. Pakis dan Kec. Tumpang Kab Malang
Sebelah Selatan: Kec. Tajinan dan Kec. Pakisaji Kab. Malang
Sebelah Barat : Kec. Wagir dan Kec. Dau Kab Malang.

Luas wilayah Kota Malang sebesar $110,06 \text{ km}^2$ yang terbagi dalam lima kecamatan yaitu Kecamatan Kedungkandang, Sukun, Klojen, Blimbing dan Lowokwaru.Potensi alam yang dimiliki Kota Malang adalah letaknya yang cukup tinggi yaitu $440 - 667$ meter di atas permukaan air laut. Salah satu lokasi yang paling tinggi adalah Pegunungan Buring yang terletak disebelah timur Kota Malang. Dari atas pegunungan ini terlihat jelas pemandangan yang indah antara lain dari arah Barat terlihat barisan Gunung Kawi dan Panderman, sebelah utara Gunung Arjuno, Sebelah Timur Gunung Semeru dan jika melihat kebawah terlihat hamparan Kota Malang.

Sedangkan sungai yang mengalir di Wilayah Kota Malang adalah Sungai Brantas, Amprong dan Bango.



Gambar 5 Luas Wilayah Kota Malang Menurut Kecamatan Tahun 2010

Sumber : BPS Kota Malang, Tahun 2009

Dari gambar tersebut dapat dilihat bahwa terdapat 5 Kecamatan di Kota Malang. Kecamatan dengan wilayah terluas adalah kedungkandang dengan presentase sebesar 36% dari total wilayah. Selanjutnya adalah Lowokwaru dengan presentase sebesar 21%, Sukun dengan presentase sebesar 19 persen, Blimbing sebesar 16% dan yang yang terakhir adalah klojen dengan presentase wilayah yang hanya sebesar 8% dari keseluruhan total wilayah

Tabel 2 Luas Kecamatan dan Presentase Terhadap Luas Kota Malang Tahun 2008

Kecamatan	Luas Kecamatan	Presentase terhadap luas Kota
(1)	(2)	(3)
010.Kedungkandang	39,89	36,24
0.20 Sukun	20,97	19,05
0.30 Klojen	8,83	8,02
0.40 Blimbing	17,77	16,15
0.50 Lowokwaru	22,60	20,53
Jumlah	110,06	100,00

Sumber : BPS Kota Malang, Tahun 2009

Dari gambar 5 dan tabel 2 di atas, telah digambarkan luas wilayah masing-masing kecamatan yang ada di Kota Malang. Kecamatan dengan wilayah paling luas adalah kecamatan Kedung Kandang dengan luas wilayah 39,89 Km² dengan presentase 36% terhadap luas kota. Selanjutnya adalah kecamatan lowokwaru dengan luas wilayah 22,60 Km² dengan presentase luas 21% terhadap luas kota. Dilanjutkan dengan Kecamatan Sukun dengan luas wilayah 20,97 Km² dan dengan presentase luas 19%, Kecamatan Blimbing dengan luas 17,77 Km² dengan presentase 16% dan yang terakhir sekaligus dengan luas wilayah yang paling keil yaitu 8,83 Km² dengan presentase 8% yaitu Kecamatan Klojen.

b. Pemerintahan

Dari lima kecamatan yang ada terbagi atas 57 kelurahan. Berdasarkan klasifikasi dari kemampuan kelurahan dalam membangun wilayahnya tercatat seluruh kelurahan masuk ke dalam kategori kelurahan Swasembada. Artinya hampir seluruh kelurahan yang ada telah mampu menyelenggarakan pemerintahannya dengan mandiri. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, aparatur pemerintah sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat mempunyai peran yang penting menyelenggarakan berbagai tugas baik itu tugas-tugas umum pemerintahan, tugas pembangunan maupun dalam tugas dalam pelayanan kepada masyarakat (publik).

Tabel 3 Banyaknya Kelurahan di Kota Malang Dan Klasifikasinya Menurut Kecamatan Tahun 2008

Kecamatan	Swadaya	Swakarsa	Swasembada (Kelurahan)	Lainnya	Jumlah (Kelurahan)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
0.10. Kedungkandang	-	-	12	-	12
0.20. Sukun	-	-	11	-	11
0.30. Klojen	-	-	11	-	11
0.40. Blimbing	-	-	11	-	11
0.50 Lowokwaru	-	-	12	-	12
Jumlah	-	-	57	-	57

Sumber :BPS Kota Malang Tahun 2009

Dari tabel diatas dapat dilihat banyaknya kelurahan dan klasifikasinya menurut kecamatan. Pada Kecamatan Kedungkandang dan Lowokwaru yang masing-masing terdiri dari 12 kelurahan. Berikutnya pada kecamatan Sukun, Klojen dan

Blimbing yang masing-masing terdiri dari 11 kelurahan. Total keseluruhn di Malang adalah 57 kelurahan.

Tabel 4 Nama-nama Kelurahan menurut kecamatan di Kota malang Tahun 2008

Kecamatan				
Kedungkandang	Sukun	Klojen	Blimbing	Lowokwaru
001 Arjowinangun	Kebonsari	Kasin	Jodipan	Merjosari
002 Tlogowaru	Gadung	Sukoharjo	Polehan	Dinoyo
003 Wonokoyo	Ciptomulyo	Kidul Dalem	Kesatrian	Sumbersari
004 Bumiayu	Sukun	Kauman	Bunulrejo	Ketawanggede
005 Buring	Bandangrejosari	Bareng	Purwantoro	Jatimulyo
006 Mergosono	Bakalan Krajan	Gading Kasri	Pandanwangi	Lowokwaru
007 Kotalama	Mulyorejo	Oro-oro Dowo	Blimbing	Tulusrejo
008 Kedungkandang	Bandulan	Klojen	Purwodadi	Mojolangu
009 Sawojajar	Tanjungrejo	Rampal	Polowijen	Tunjungsekar
010 Madyopuro	Pisangcandi	Celaket	Arjosari	Tasikmadu
011 Lesanpuro	Karangbesuki	Samaan	Balearjosari	Tunggulwulung
012 Cemorokandang		Penangungan		Tlogomas

Sumber: BPS Kota Malang Tahun 2009

Dari Tabel diatas dapat dideskripsikan bahwa kota malang terdiri dari lima kecamatan yatu Kedungkandang, Sukun, Klojen, blimbing dan Lowokwaru dengan masing-masing kecamatan terdiri dari beberapa kelurahan. Kecamatan Kedungkandang terdiri dari 12 kelurahan, Kecamatan Sukun, Blimbing, Klojen masing-masing terdiri dari 11 Kelurahan, sama seperti jumlah kelurahan yang terdapat pada kecamatan Kedungkandang.

c. Penduduk dan Tenaga Kerja

Data kependudukan sangat diperlukan dalam perencanaan dan evaluasi pembangunan karena penduduk merupakan subyek dan sekaligus sebagai obyek pembangunan. Data penduduk dapat diperoleh melalui beberapa cara yaitu melalui Sensus Penduduk, Registrasi Penduduk, dan Survei kependudukan. Menurut hasil Proyeksi Penduduk pada tahun 2009 (Tabel 5) penduduk Kota Malang sebanyak 820,857 jiwa yang terdiri dari penduduk laki-laki sebanyak 755 jiwa dan penduduk perempuan sebanyak 414.102 jiwa. Dengan demikian rasio jenis kelamin penduduk Kota Malang sebesar 98,23. Ini artinya bahwa setiap 100 penduduk perempuan terdapat 98 penduduk laki-laki. Berdasarkan hasil Sensus Penduduk 2000, pada periode 1990–2000 rata-rata laju pertumbuhan penduduk setiap tahunnya adalah 0,86%. Dilihat dari penyebarannya, diantara 5 kecamatan yang ada Kecamatan Lowokwaru memiliki penduduk terbanyak yaitu sebesar 182.794 jiwa, kemudian diikuti oleh kecamatan Sukun (175.772 jiwa), Kecamatan Blimbing (171.935 jiwa), Kecamatan Kedungkandang (162.941 jiwa) dan Kecamatan Klojen (127.415 jiwa). Sedangkan wilayah dengan kepadatan penduduk tertinggi terjadi di wilayah Kecamatan Klojen yaitu mencapai 14.430 jiwa per Km², sedangkan terendah di Kecamatan Kedungkandang sebesar 4.085 jiwa per Km². Jumlah pencari kerja pada tahun 2009 yang terdaftar sebanyak 16.948 orang pencari kerja laki-laki dan perempuan sebanyak 14.385 orang seperti yang ditunjukkan sementara jumlah lowongan kerja yang tersedia 1.003 orang.

Dengan demikian masih terjadi kesenjangan antara jumlah pencari kerja dengan jumlah lowongan kerja yang tersedia. Berdasarkan hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) tahun 2009 sebagaimana terlihat pada penduduk usia 10 tahun ke atas yang bekerja berdasarkan lapangan usaha tercatat paling banyak menyerap tenaga kerja adalah sektor Perdagangan, Jasa-jasa dan Industri, masing-masing sebesar 33,08 persen 28,96 persen dan 15,92 persen.

Tabel 5 Banyaknya Penduduk Menurut Kecamatan di Rinci sesuai Jenis Kelamin dan Rasio Jenis Kelamin

Kecamatan	Jumlah Penduduk		Jumlah Total	Rasio Jenis Kelamin
	Laki-Laki	Perempuan		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
010 Kedungkandang	80.836	82.105	162.941	98.45
020 Sukun	87.504	88.268	175.772	99.13
030 Klojen	60.563	66.852	127.415	90.59
040 Blimbing	85.139	86.756	171.935	98.09
050 Lowokwaru	92.712	90.082	182.794	102.92
Jumlah	406.755	414.102	820.857	98.23

Sumber : BPS Kota Malang (Proyeksi SUPAS 2005)

Dari Tabel diatas berdasarkan sensus penduduk tahun 2000 dapat diketahui mengenai total penduduk terbanyak tanpa membandingkan dengan luas wilayah adalah Kecamatan Lowokwaru dengan total penduduk sebanyak 182.794 per Km², selanjutnya ada pada Kecamatan Sukun dengan jumlah total penduduk sebanyak 175.772 jiwa per Km². Jumlah penduduk paling ada pada Kecamatan Klojen yaitu dengan total penduduk sebanyak 127.415 jiwa per Km².

Tabel 6 Laju Pertumbuhan Penduduk dan Kepadatan Penduduk Hasil Sensus Penduduk Kota Malang Tahun 2000

Kecamatan	Luas Wilayah (Km ²)	Penduduk		Laju Pertumbuhan penduduk/thn (%)	Kepadatan penduduk/ Km ² 2000 (jiwa)
		Sensus Penduduk 1990 (jiwa)	Sensus Penduduk 2000 (jiwa)		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
010 Kedungkandang	39.89	114.879	150.252	2,72	3.767
020 Sukun	20.97	151.573	162.094	0,67	7.730
030 Klojen	8.83	143.195	117.500	-1,96	13.307
040 Blimbing	17.77	146.920	158.556	0,76	8.923
050 Lowokwaru	22.60	138.522	168.570	1,98	7.459
Jumlah	110,06	695,089	756,982	0,86	6.878

Sumber : Berdasarkan Sensus Penduduk Tahun 1990 dan 2000

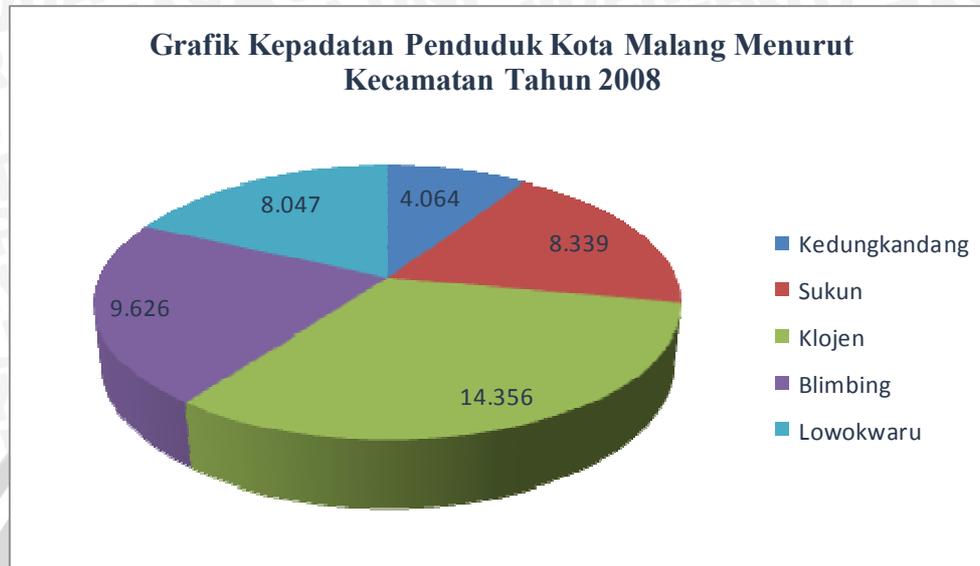
Berdasarkan tabel laju pertumbuhan penduduk dan kepadatan penduduk hasil sensus penduduk tahun 2000 yang telah dijelaskan sebelumnya dapat diketahui bahwa Kecamatan Klojen dengan Kepadatan penduduk sebesar 13.307 jiwa per Km² hal ini dapat diketahui ketika perhitungannya berdasarkan perbandingan antara perbandingan total penduduk dan luas wilayah, Selanjutnya ada pada Kecamatan Blimbing yaitu sebesar 8.923 jiwa per Km². Wilayah yang memiliki kepadatan penduduk terkecil ada pada Kecamatan Kedungkandang yaitu 3.767 jiwa per Km². Kecamatan Lowokwaru 7.459 jiwa per Km², yang terakhir Kecamatan Sukun memiliki 7.730 jiwa per Km². Sehingga kecamatan yang memiliki tingkat kepadatan penduduk paling tinggi ada pada Kecamatan Klojen.

Tabel 7 Jumlah Penduduk, Rumah Tangga dan Sex Ratio Kota Malang Tahun 2003-2008

Tahun	Laki-Laki (Jiwa)	Perempuan (jiwa)	Jumlah (Jiwa)	Rasio Jenis Kelamin (jiwa)	Rumah Tangga (RT)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
2003	394.542	398.868	793.410	99	236.672
2004	397.352	400.752	798.104	99	243.261
2005	400.151	402.612	802.763	99	249.256
2006	403.021	404.522	807.543	100	247.754
2007	405.843	406.366	812.209	100	284.788
2008	404.664	411.973	816.637	98	249.823

Sumber : BPS Kota Malang Tahun 2009

Dari tabel diatas dapat dijelaskan meningkatnya jumlah penduduk terjadi mulai dari tahun 2003 sampai pada tahun 2008 berturut-turut adalah : jumlah penduduk total sebesar 793.410 jiwa dengan jumlah rumah tangga sebesar 236.672 pada tahun 2003, jumlah total penduduk sebanyak 798.104 jiwa dengan jumlah penduduk rumah tangga sebanyak 243.261 pada tahun 2004, jumlah total penduduk sebesar 802.763 jiwa dengan jumlah rumah tangga sebanyak 249.456 pada tahun 2005. Selanjutnya adalah jumlah penduduk total s.ebesar 807.543 jiwa dan jumlah rumah tangga sebanyak 247.754 pada tahun 2006. Jumlah total penduduk sebesar 812.209 jiwa dengan jumlah rumah tangga sebanyak 248.788 pada tahun 2007. Dan yang terkahir adalah pada tahun 2008, yaitu dengan jumlah total penduduk sebesar 816.637 jiwa dengan jumlah rumah tangga sebesar 249.823



Gambar 6 Kepadatan Penduduk Kota Malang Menurut Kecamatan Tahun 2008

Sumber : BPS Kota Malang Tahun 2009

Dilihat dari gambar 6 perbandingan tingkat kepadatan penduduk Kota Malang dengan luas wilayah yang ada di setiap kecamatan yang berbeda, memiliki tingkat kepadatan penduduk yang paling padat ada terdapat pada Kecamatan Klojen yaitu sebesar 14.356 jiwa, dan selanjutnya adalah Kecamatan Blimbing dengan tingkat kepadatan penduduk sebanyak 9.626 jiwa. Pada Kecamatan Sukun sebesar 8.339 jiwa, Kecamatan Lowokwaru sebesar 8.047 jiwa dan Kecamatan Kedungkandang sebesar 4.064 jiwa. Jadi pada kecamatan yang memiliki tingkat kepadatan penduduk yang padat dari kecamatan yang lainnya di Kota Malang adalah pada Kecamatan Klojen yang memiliki penduduk hingga 14356 jiwa.

Tabel 8 Jumlah Penduduk yang Datang Pada masing-masing kecamatan di Kota Malang tahun 2007-2008

Kecamatan	2007 (Jiwa)	2008 (Jiwa)
010 Kedungkandang	4.422	4.433
020 Sukun	4.579	5.071
030 Klojen	2.879	2.616
040 Blimbing	5.310	5.248
050 Lowokwaru	5.599	5.439
Jumlah	22.789	22.807

Sumber : Kantor kependudukan dan Catatan Sipil Tahun 2009

Dilihat dari tabel 8 tentang jumlah penduduk yang datang pada masing-masing kecamatan di Kota Malan. Daerah kecamatan yang paling banyak menjadi sasaran untuk dijadikan daerah tempat datangnya penduduk terlihat ada pada Kecamatan Lowokwaru karena selama tahun 2007 dan 2008, Konsentrasi jumlah penduduk yang datang terbanyak ada pada Kecamatan sebesar 5.439 jiwa di tahun 2008, selanjutnya adalah Kecamatan Blimbing sebesar 5.248 jiwa pada tahun 2008. Daerah yang memiliki tingkat mobilisasi yang paling sedikit ada pada Kecamatan Klojen yaitu sebanyak 2.616 jiwa pada tahun 2008. Lowokwaru adalah salah satu kecamatan dengan tingkat kepadatan penduduk paling besar jika dibandingkan antara total jumlah penduduk dengan luas wilayahnya. Sehingga sudah tidak ada asing lagi Lowokwaru menjadi kecamatan yang paling padat karena daerah kecamatan Lowokwaru tempat mobilitas penduduk baik dari luar Kota Malang atau antar kecamatan yang ada di Kota Malang.

Tabel 9 Jumlah Pencari Kerja terdaftar Menurut Jenis Kelamin dan Tingkat Pendidikan di Kota Malang Tahun 2008

Tingkat Pendidikan	Laki-Laki (Jiwa)	Perempuan (Jiwa)	Jumlah (Jiwa)
(1)	(2)	(3)	(4)
Sekolah Dasar	8	10	18
SMP	335	44	379
SMU	6.880	5.083	11.963
DIPLOMA/Akademi	1.584	1.557	3.141
Sarjana	6.512	6.557	13.069
Jumlah	15.319	13.251	28.570

Sumber : Dinas Ketenagakerjaan dan Sosial Kota Malang tahun 2009

Dilihat dari tabel 9 mengenai jumlah pencari kerja terdaftar terbanyak menurut tingkat pendidikan terdapat pada level Sarjana dengan jumlah total sebanyak 13.069 orang terdiri dari 6.512 orang laki-laki dan 6.557 orang perempuan. Pencari kerja terbanyak kedua ada pada level SMU dengan jumlah total pencari kerja sebanyak 11.963 orang yang terdiri dari 6.880 orang laki-laki dan 5083 orang perempuan, sedangkan yang paling kecil ada pada level SD yaitu hanya sebanyak 18 orang dengan rincian 8 orang laki-laki dan orang perempuan. Level sarjana merupakan tingkat terbanyak dalam pencarian kerja di Kota Malang. Hal ini juga disebabkan banyaknya perguruan tinggi yang ada di Kota Malang sehingga banyak lulusan dari sarjana, sedangkan lapangan kerja terbatas. Dan level SD merupakan tingkat pencarian kerja yang paling sedikit, karena sudah banyak warga Kota Malang yang dapat menempuh pendidikan hingga sarjana.

Tabel 10 Presentase Penduduk Usia 10 Tahun Keatas yang Bekerja Menurut Lapangan Usaha Utama 2009

Lapangan Usaha Utama (1)	Jumlah Tenaga Kerja (2)	Presentase (3)
1. Pertanian	16,086	4.05
2. Pertambangan & Penggalian	2,958	0.75
3. Industri	63,163	15.92
4. Listrik Gas & Air	2,956	0.74
5. Konstruksi	21,322	5.37
6. Perdagangan	131,292	33.08
7. Angkutan dan Komunikasi	18,759	4.73
8. Keuangan	18,500	4.66
9. Jasa-jasa	114,924	28.96
10. Lainnya	6,897	1.74
Jumlah	396,857	100.00

Sumber : Survei Sosial Ekonomi Nasional 2008, BPS Kota Malang

Dari tabel 10 dapat dijelaskan bahwa presentase penduduk dengan usia diatas 10 tahun yang bekerja menurut lapangan usaha utama terbanyak pada dibidang perdagangan yaitu sebesar 33,08% di tahun 2009, selanjutnya presentase terbesar kedua menurut lapangan usaha utama pada bidang jasa sebesar 28,96% di tahun 2009 dan yang ketiga terbesar terdapat pada bidang industry sebesar 15,92% di tahun 2009. Kemudian presentase penduduk terendah yang bekerja menurut lapangan usaha utama terdapat pada pertambangan dan penggalian di tahun 2009. Bidang pertambangan dan penggalian memiliki presentase terkecil dalam lapangan usaha di Kota Malang, Karena kondisi kota malang merupakan bukan tempat penghasil barang

tambang mineral, tetapi sebagai kota ruko atau kota perdagangan terbesar setelah Kota Surabaya.

Tabel 11 Presentase Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Pengeluaran per Kapita/Bulan 2008

Kelompok Pengeluaran perkapita/bulan (1)	Persentase (%) (2)
<100.000	0.00
100.000-149.999	1.14
150.000-199.999	1.91
200.000-299.999	11.62
300.000-499.999	39.48
>500.000	45.85
Jumlah	100

Sumber : Survei Sosial Ekonomi Nasional 2007, BPS Kota Malang

Dari Tabel 11 dapat dijelaskan jumlah penduduk menurut presentase kelompok pengeluaran perbulan terbanyak diatas 500.000 perbulan sebesar 45,85% di tahun 2008. Jumlah tersebut hamper setengah dari warga malang yang pengeluaran perbulan diatas 500.000. Terbesar kedua ada pada pengeluaran rata-rata 300.000-499.999 perbulan dengan presentase 39.48% dan yang terendah pengeluaran rata-rata perbulan 100.000-149.999 dengan presentase 1.14% pada tahun 2008. Hal ini menunjukkan bahwa kota malang untuk di katakan miskin masih belum miskin, karena menurut dari Bank Dunia yang dikatakan penduduk miskin apabila berpenghasilan di bawah 2 \$, Oleh karena itu penduduk Kota Malang untuk di katakan miskin juga tidak, jadi penduduk Kota Malang ini dapat dikatakan cukup mampu dalam perekonomian.

Tabel 12 Rata-rata Kebutuhan Hidup Layak dan Upah Minimum Kota Pekerja Lajang per Bulan (Rupiah) 2006 - 2009

Tahun	Kebutuhan Hidup Layak (KHL)	Upah Minimum Kota (UMK)
(1)	(2)	(3)
2006	682,067	681,000
2007	770,109	745,109
2008	769,027	802,373
2009	968,808	945,373

Sumber : Dinas Ketenagakerjaan dan Sosial Kota Malang

Dari Tabel 12 dapat dijelaskan pengeluaran kebutuhan hidup layak terbesar pada tahun 2009 dengan pengeluaran rata-rata 968.808, pengeluaran terbesar kedua terdapat pada tahun 2007 dengan pengeluaran rata-rata 770.109, sedangkan pengeluaran kebutuhan hidup layak terkecil pada tahun 2006 dengan pengeluaran 682,067.

2. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

a. Profil Umum BKBPM

Pembentukan organisasi Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Malang didasarkan atas Peraturan Daerah Kota Malang Nomor : 32 Tahun 2004 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi dan Struktur Organisasi Dinas sebagai Unsur Pelaksana Pemerintah Kota Malang dan Surat Keputusan Walikota Malang Nomor : 65 Tahun 2008 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Malang. Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Masyarakat Kota

Malang merupakan instansi yang dibentuk oleh Pemerintah Kota Malang untuk menangani urusan/kewenangan pemerintah daerah dibidang KB dan Pemberdayaan.

Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Masyarakat dipimpin oleh Kepala Badan yang dalam melaksanakan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah. Dengan dibentuknya Badan Keluarga Berencana Pemberdayaan Masyarakat tersebut, maka Pemerintah Kota Malang terhadap terpenuhinya kebutuhan masyarakat akan ketersediaan sarana, prasarana, dan pelayanan jasa KB dan Pemberdayaan Masyarakat akan dapat terakomodir dengan baik.

b. Visi dan Misi BKBPM

Penetapan Visi, Misi dan Arah kemandirian dan pembangunan Badan Keluarga Berencana Pemberdayaan Masyarakat (BKBPM) Kota Malang, didasarkan atas kondisi riil, permasalahan, potensi, peluang, dan tantangan untuk jangka waktu lima tahun mendatang. Keberhasilan dan kekurangan atas pelaksanaan kebijakan merupakan titik tolak untuk menetapkan prioritas bidang yang dkembangkan ke depan.

Visi

Bertitik tolak pada kemandirian Kota Malang yang tentunya dilatarbelakangi oleh kondisi riil Badan Keluarga Berencana Pemberdayaan Masyarakat Kota Malang, situasi dan kecenderungan yang sering terjadi serta dorongan tekad yang

kuat, maka visi Badan Keluarga Berencana Pemberdayaan Masyarakat Kota Malang dapat dinyatakan sebagai berikut :

“ Terwujudnya kemandirian masyarakat dalam proses pembangunan Kota Malang.”.

Penjabaran dari visi Badan Keluarga Berencana Pemberdayaan Masyarakat Kota Malang sebagai berikut :

“Pelaksanaan pembangunan kota menuju Kota Malang yang mandiri dapat terwujud dari adanya peningkatan ketahanan masyarakat baik dari ekonomi, sosial, infrastruktur, serta sumber daya alam maupun manusia yang telah ada”.

Misi :

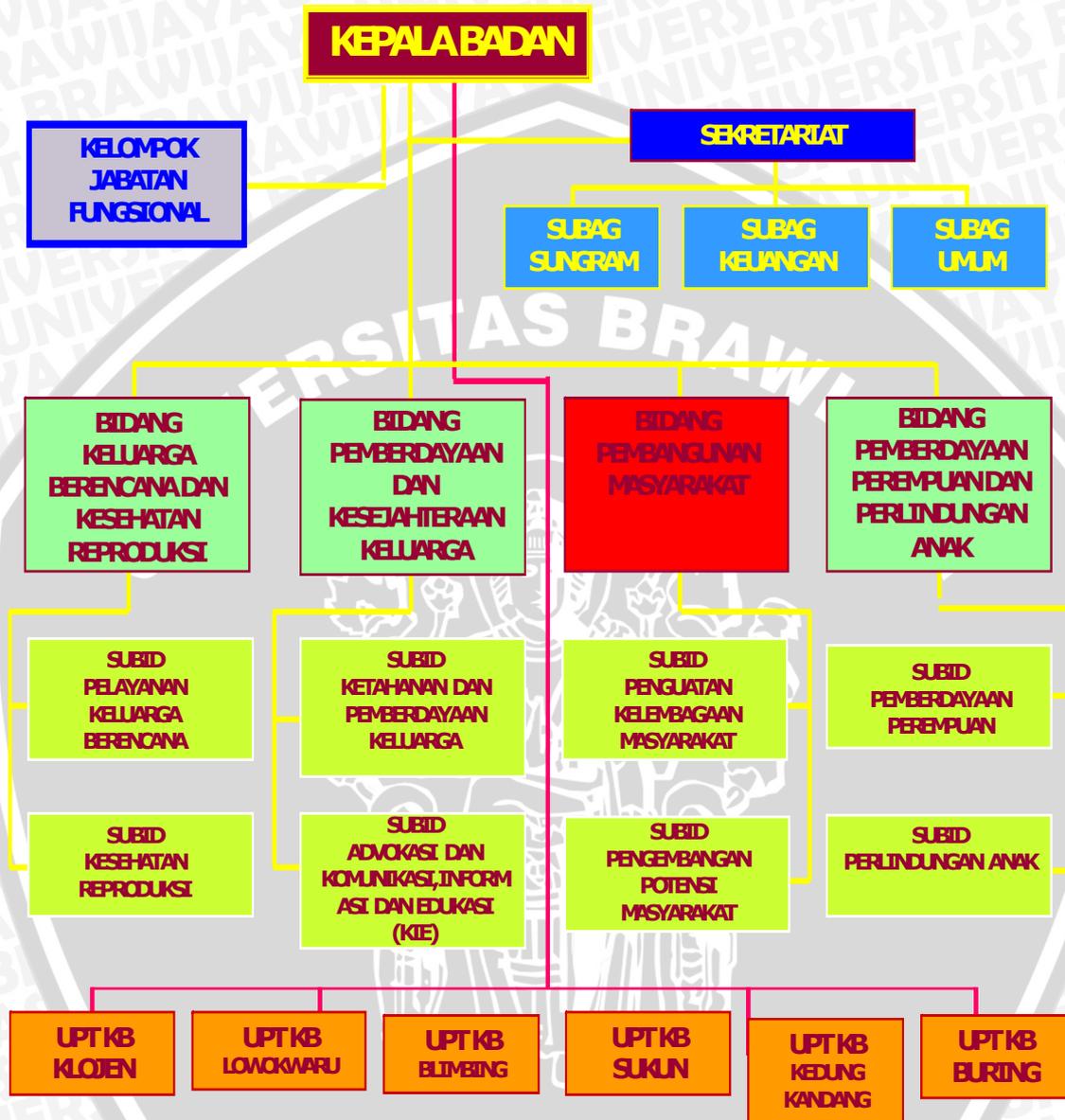
Misi merupakan penjabaran dari visi sekaligus sebagai pernyataan apa yang ingin dicapai oleh organisasi. Bertitik tolak dari visi Badan Keluarga Masyarakat Kota Malang yang ditetapkan sebagai berikut :

1. Peningkatan ketahanan masyarakat
2. Pemantapan nilai sosial budaya masyarakat
3. Pengembangan usaha ekonomi masyarakat
4. Peningkatan pemanfaatan Sumber Daya Alam (SDA) yang berwawasan lingkungan.
5. Peningkatan pemanfaatan Teknologi Tepat Guna (TTG) sesuai kebutuhan masyarakat.

c. Struktur Organisasi

Organisasi Badan Keluarga Berencana Pembedayaan Masyarakat Kota Malang didasarkan pada Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2008 tentang Organisasi Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Perlu menetapkan Peraturan Peraturan Walikota Malang Nomor 65 Tahun 2008 pasal tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Badan Keluarga Berencana Pembedayaan Masyarakat Adapun Struktur Organisasi Badan Keluarga Berencana Pembedayaan Masyarakat Kota Malang terdiri dari :

- a. Kepala Badan
 - b. Sekretariat, terdiri dari :
 - 1) Subbagian Penyusunan Program.
 - 2) Subbagian Keuangan.
 - 3) Subbagian Umum.
 - c. Bidang Keluarga Berencana dan Kesehatan Reproduksi, terdiri dari :
 - 1) Subbidang Pelayanan Keluarga Berencana.
 - 2) Subbidang Kesehatan Reproduksi.
 - d. Bidang Pembedayaan dan Kesejahteraan Keluarga, terdiri dari :
 - 1) Subbidang Pembedayaan Keluarga.
 - 2) Subbidang Kesejahteraan Keluarga.
 - e. Bidang Pembangunan Masyarakat, terdiri dari:
 - 1) Subbidang Penguatan Kelembagaan Masyarakat.
 - 2) Subbidang Pengembangan Potensi Masyarakat.
 - f. Bidang Pembedayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, terdiri dari :
 - 1) Subbidang Pembedayaan Perempuan.
 - 2) Subbidang Perlindungan Anak.
 - g. Unit Pelaksana Teknis (UPT).
 - h. Kelompok Jabatan Fungsional.
3. Sekretariat dipimpin oleh Sekretaris dan Bidang dipimpin oleh Kepala Bidang yang dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Badan.



Gambar 7 Bagan Struktur Organisasi Badan Keluarga Berencana Pembedayaan Masyarakat

Sumber : Badan Keluarga Berencana Pembedayaan Masyarakat Kota Malang

d. Tugas dan Fungsi BKBPM

Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga Berencana mempunyai tugas pokok melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik bidang Keluarga Berencana, Pemberdayaan Masyarakat dan Pemberdayaan Perempuan. Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud Peraturan Walikota Malang No 65 Tahun 2008 pada ayat (1), Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Masyarakat mempunyai fungsi :

- a. perumusan kebijakan teknis di bidang keluarga berencana, pemberdayaan masyarakat dan pemberdayaan perempuan.
- b. penyusunan dan pelaksanaan Rencana Strategis dan Rencana Kerja Tahunan di bidang keluarga berencana, pemberdayaan masyarakat dan pemberdayaan perempuan.
- c. perumusan kebijakan teknis jaminan dan pelayanan keluarga berencana, peningkatan partisipasi pria, penanggulangan masalah kesehatan reproduksi serta kelangsungan hidup ibu, bayi dan anak.
- d. pelaksanaan pengembangan ketahanan dan pemberdayaan keluarga.
- e. pelaksanaan penyaluran bantuan program pengentasan kemiskinan.
- f. pemantauan tingkat *drop out* peserta keluarga berencana.
- g. penyediaan prasarana dan sarana pelayanan kontrasepsi mantap dan kontrasepsi jangka panjang yang lebih terjangkau, aman dan berkualitas.

- h. pelaksanaan distribusi dan pengadaan sarana, alat, obat dan cara kontrasepsi dan pelayanannya dengan prioritas keluarga miskin dan kelompok rentan sosial.
- i. pelaksanaan promosi pemenuhan hak-hak reproduksi dan promosi kesehatan reproduksi.
- j. penyelenggaraan pelayanan Kesehatan Reproduksi Remaja (KRR) termasuk pencegahan HIV/AIDS, Infeksi Menular Seksual (IMS) dan bahaya NAPZA.
- k. pelaksanaan dan pengendalian program pembangunan kelurahan dan kelembagaan masyarakat.
- l. penyusunan pedoman dan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat, anak dan perempuan.
- m. penyusunan pedoman dan pelaksanaan serta pengembangan bidang ekonomi, sosial budaya, pemanfaatan sumber daya alam dan pemanfaatan teknologi tepat guna.
- n. pengelolaan administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, rumah tangga, perlengkapan, kehumasan, kepustakaan dan kearsipan.
- o. pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM).
- p. penyusunan dan pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP).
- q. pelaksanaan fasilitasi pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dan/atau pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan.

- r. pengelolaan pengaduan masyarakat di bidang keluarga berencana, pemberdayaan masyarakat dan pemberdayaan perempuan.
- s. penyampaian data hasil pembangunan dan informasi lainnya terkait layanan publik secara berkala melalui *web site* Pemerintah Daerah.
- t. penyelenggaraan UPT dan jabatan fungsional.
- u. pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas dan fungsi.
- v. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai tugas dan fungsinya.

B. Data Fokus Penelitian.

1. Arah Kebijakan PNPM Mandiri di Kota Malang

Berbagai program kemiskinan banyak yang bersifat parsial, sektoral, *charity* dalam kenyataannya sering menghasilkan kondisi yang kurang menguntungkan, misalnya salah sasaran, terciptanya fragmentasi sosial, dan melemahkan kapital sosial yang ada di masyarakat. Lemahnya kapital sosial dapat mendorong pergeseran perilaku masyarakat yang semakin jauh dari semangat kemandirian, kebersamaan, dan kepedulian untuk mengatasi persoalan secara bersama. Kondisi kapital sosial masyarakat yang melemah secara memudar tersebut salah satunya disebabkan oleh keputusan, kebijakan dan tindakan dari pengelola program kemiskinan dan pemimpin-pemimpin masyarakatnya yang selama ini cenderung tidak adil, tidak transparan dan tidak terduga. Sehingga menimbulkan kecurigaan, ketidakpedulian dan sikap skeptis masyarakat. Keputusan, kebijakan dan tindakan yang tidak adil ini banyak terjadi dimana lembaga kepemimpinan masyarakat yang ada belum berdaya.

Karena di kelola oleh orang-orang yang tidak berdaya, sehingga tidak mampu menerapkan nilai-nilai luhur dalam kebijakan-kebijakan yang telah diputuskan.

PNPM Mandiri perkotaan merupakan sebagai kelanjutan dari program-program kemiskinan terdahulu yang memahami akibat dan akar penyebab kemiskinan yang sebenarnya adalah kondisi masyarakat utamanya para pemimpin yang belum berdaya sehingga tidak mampu menerapkan nilai-nilai luhur dalam setiap keputusan dan tindakan yang dilakukan sebagaimana yang di katakan oleh Mas'ud Ketua Satuan Kerja (Satker) PNPM Mandiri Kota Malang :

PNPM Mandiri merupakan kegiatan yang menumbuhkembangkan kemandirian dan berkelanjutan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan dari, oleh, dan untuk masyarakat melalui proses pembejaraan dan pelembagaan yang lainnya. PNPM Mandiri sendiri memiliki 3 program (1) Insfrastruktur, (2) Ekonomi, (3) Sosial. Satker dalam kerjanya dibantu oleh koordinator kota bidang manajemen keuangan, penataan ruang untuk pengendalian kota (wawancara, 20 Desember 2011 di Kantor BKBPM Kota Malang)

Hal ini juga di tegaskan oleh Faris sebagai Assisten koordinator Kota (Korkot), yang mengatakan bahwa :

“Kegiatan PNPM Mandiri ini dilakukan sendiri oleh masyarakat. Sehingga mereka yang akan bertanggung jawab atas hasil kegiatannya. Program ini memberikan kesempatan yang luas bagi masyarakat agar lebih bersikap mandiri dalam menyikapi persoalan kemiskinannya. Korkot sendiri memiliki tugas untuk membina fasilitator di wilayahnya sesuai dengan bidang kerjanya. Untuk optimasi bantuan teknis/ pendampingan kepada pemerintah kota setempat.” (wawancara, 20 Desember 2011 di kantor Korkot Kota Malang)

Arah kebijakan PNPM Mandiri ini merujuk pada dasar hukum pelaksanaan PNPM Mandiri perkotaan sebagaimana di tetapkan dalam pedoman umum PNPM Mandiri, Peraturan Presiden Nomor 1 tahun 2009 tentang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan adalah :

- a. Perubahan perilaku/sikap dan cara pandang dari masyarakat itu sendiri yang menjadi kokoh untuk terbangunnya lembaga kepemimpinan masyarakat yang mandiri melalui pemberdayaan masyarakat agar mampu bertindak sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai manusia luhur yang mampu menerapkan nilai-nilai luhur dalam kehidupan bermasyarakat sehingga kemandirian lembaga masyarakat benar-benar mampu menjadi wadah perjuangan kaum miskin yang mandiri dan berkelanjutan dalam menyuarakan aspirasi mereka dan mampu mempengaruhi proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kebijakan publik di tingkat lokal agar lebih berorientasi kemasyarakatan dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Program PNPM Mandiri ini tidak lepas dari peran masyarakat itu sendiri.
- b. Komponen pelaksanaan bantuan pendampingan di tingkat pemerintah kabupaten dan kota yaitu membangun kesadaran kritis perangkat pemerintah daerah dan kelompok peduli untuk mencapai sinergi antara pemerintah daerah dan kelompok peduli untuk mencapai sinergi antara masyarakat, pemerintah, dan kelompok peduli dalam reformasi kebijakan, program dan penganggaran yang berorientasi pada masyarakat miskin.

Sebagaimana yang dikatakan oleh Eko Wahyu Penguji SPP (Surat Permohonan Pencairan)

PNPM Mandiri Perkotaan secara langsung memberikan pandangan secara luas bagi kami. Utamanya masalah kemiskinan. Mulai proses awal dengan pengenalan program, pembentukan lembaga-lembaga masyarakat sampai pada bagaimana untuk menjadikan rencana kita terealisasi di tingkat pembangunan daerah. Saya rasa, program ini seperti kita butuhkan.

Sebagaimana pun hasil yang dicapai namun ada kepuasan tersendiri dalam pelaksanaannya dimana masyarakat sendiri merencanakan pembangunan selain itu kita jadi mengerti bagaimana menyusun rencana-rencana pembangunan. (wawancara 4 Januari 2012 di BKBPM)

Hal ini juga di tegaskan oleh Priambodo Assisten Korkot mengatakan program ini membawa perubahan ke arah lebih baik bagi masyarakat

Sudah saatnya pendekatan pembangunan melalui pemberdayaan masyarakat seperti ini yaitu melalui kegiatan PNPM Mandiri yang kegiatannya sendiri dilakukan oleh masyarakat. Sehingga masyarakat itu sendirilah yang akan bertanggung jawab atas hasil kegiatannya. Peran korkot sendiri sebagai pembina fasilitator diwilayahnya sesuai dengan bidang kerjanya. Untuk optimasi bantuan teknik/pendampingan kepada pemerintah Kota/Kabupaten dan para pemangku kepentingan setempat maka komposisi konsultan di daerah dapat di sesuaikan atas ketetapan dasar PMU PNPM Mandiri Perkotaan. (wawancara, 4 januari 2012 di kantor Korkot).

Program PNPM Mandiri Perkotaan dilatarbelakangi oleh masih tingginya angka kemiskinan di berbagai daerah baik di perkotaan maupun di pedesaan. Salah satunya dengan cara meingkatkan kesejahteraan masyarakat miskin dengan jalan memberdayakan masyarakat perkotaan yang diharapkan terjadi pengembangan potensi dan kepercayaan diri (*self reliance*). Sehingga di perlukan suatu skenario yang matang untuk menentukan arah pengembangan PNPM Mandiri di Kota Malang, maka dari itu sebelum menentukan arah skenario yang akan digunakan, terlebih dahulu mengetahui bantuan teknik/pendampingan di tingkat pemerintah kota/kabupaten sebagai pemangku kepentingan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good local governance*), khususnya dalam menanggulangi kemiskinan.

Mas'ud ketua Satker PNPM Mandiri Kota Malang mengatakan

Program ini perlu harmonisasi setra keterpaduan tujuan, prinsip, dan kebijakan mulai dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengendalian program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat, karena harmonisasi menjadi kunci keberhasilan dari program tersebut sebab sebelumnya PNPM Mandiri terdiri dari beberapa program pemberdayaan yang terpisah, yang dilakukan oleh beberapa departemen teknis. Dengan latar belakang, sasaran, metode, dan tujuan yang berbeda tersebut, maka sukses tidaknya PNPM Mandiri akan sangat ditentukan oleh harmonisasi program yang dilakukan. (wawancara, 6 Januari 2012 di kantor BKBPM Kota Malang)

Dalam melakukan suatu harmonisasi keterpaduan tujuan, prinsip serta kebijakan maka di perlukan suatu strategi yang harus dilakukan oleh pemerintah antara lain meliputi :

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 operational

- a. Mengoptimalkan seluruh potensi dan sumber daya yang dimiliki masyarakat, pemerintah pusat, pemerintah daerah dan kelompok peduli lainnya (swasta, asosiasi, perguruan tinggi, LSM, dsb) secara sinergis.
- b. Menkuatkan 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.

Dalam menentukan arah kebijakan pada strategi PNPM Mandiri tersebut maka beberapa kegiatan yang harus dilakukan pemerintah setempat agar program PNPM Mandiri tersebut berhasil. Kegiatan tersebut berupa bantuan teknis peningkatan kapasitas pemerintah kota/ kabupaten dan para pemangku kepentingan adalah sebagai berikut :

1. Pelaksanaan kegiatan pembangunan berbasis masyarakat (Pembangunan Partisipatif) khususnya dalam menanggulangi kemiskinan di wilayahnya. Pelaksanaan kegiatan ini dilakukakan untuk mengoptimalkan sinergi berbagai upaya penanggulangan kemiskinan, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan,, monitoring dan evaluasi hingga pemanfaatan dan pemeliharaan di tiap kota/ kabupaten.
2. Melalui pembelajaran pembangunan partisipatif, Pemerintah Kota/Kabupaten juga diharapkan akan mampu merevisi berbagai kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan sesuai dinamika dan kondisi masyarakat setempat.

Searah dengan tujuan umum dari PNPM Mandiri yaitu meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri dan secara khusus tujuan masyarakat di Kota Malang, maka peneliti memperoleh gambaran yang bersifat umum dan relatif menyeluruh dalam tentang prinsip pengelolaan PNPM

Mandiri Perkotaan berbasis masyarakat menggunakan BKBPM sebagai lokus penelitian mengenai pemanfaatan kegiatan PNPM Mandiri di Kota Malang yang dituangkan dalam bentuk kegiatan Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) untuk membiayai kegiatan lingkungan, sosial, ekonomi.

2. Siklus Kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan

Siklus pelaksanaan program PNPM Mandiri perkotaan adalah siklus kegiatan yang dilaksanakan sepenuhnya oleh masyarakat di kelurahan setempat. Peran pendamping pihak luar (Fasilitator, Korkot, Pemda, dll) hanyalah sebagai pendamping pembelajaran agar inisiatif, komitmen, kepedulian, motivasi, keputusan dan ikhtiar dari masyarakat berbasis pada nilai-nilai luhur dan kebutuhan masyarakat.

Eko Wahyudi Penguji SPP PNPM Mandiri Kota Malang mengatakan

Didalam pelaksanaan yang telah di rencanakan sebelumnya, PNPM Mandiri perkotaan disusun berdasarkan kalender siklus 3 tahunan yang berulang lagi pada tahun ke 4 dengan siklus ke 4 menjadi kembali siklus ke 1.

Siklus 1 : Dimana tahun pertama PNPM Mandiri mulai di perkenalkan ke suatu kelurahan.

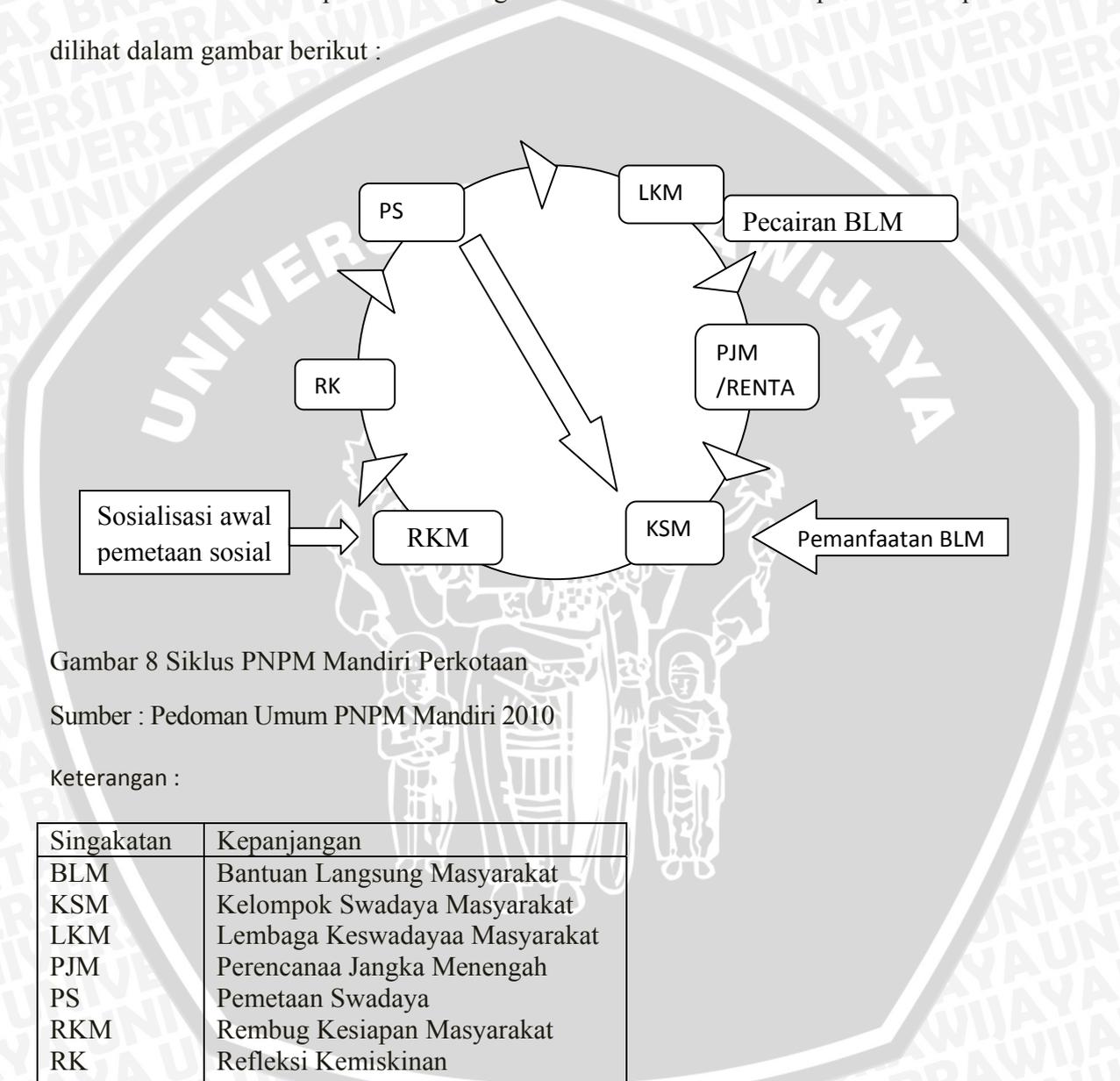
Siklus 2 : Dimana tahun kedua PNPM Mandiri bekerja di kelurahan yang sama.

Siklus 3 : Dimana tahun ketiga PNPM Mandiri bekerja di kelurahan yang sama.

Pada tahun keempat akan dilakukan siklus 1 seperti pada tahun pertama karena tahun ketiga LKM telah berakhir dan PJM telah berakhir. (wawancara, 9 Januari 2012 di kantor BKBPM)

Pada tahap awal pelaksanaan program di lokasi baru, para pendamping (Fasilitator, Konsultan dll) berkewajiban melakukan proses pembelajaran masyarakat agar mereka mampu melakukan tahapan kegiatan PNPM Mandiri perkotaan di wilayahnya atas dasar kesadaran kritis terhadap substansi mengapa dan untuk apa suatu siklus kegiatan itu harus dilakukan. Proses ini merupakan salah satu bentuk

program inovasi untuk mendorong meningkatkan peran PNPM Mandiri Perkotaan. Berikut siklus skenario pelaksanaan kegiatan oleh PNPM Mandiri perkotaan dapat dilihat dalam gambar berikut :



Gambar 8 Siklus PNPM Mandiri Perkotaan

Sumber : Pedoman Umum PNPM Mandiri 2010

Keterangan :

Singkatan	Kepanjangan
BLM	Bantuan Langsung Masyarakat
KSM	Kelompok Swadaya Masyarakat
LKM	Lembaga Keswadayaan Masyarakat
PJM	Perencanaan Jangka Menengah
PS	Pemetaan Swadaya
RKM	Rembug Kesiapan Masyarakat
RK	Refleksi Kemiskinan

Inti kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan di masyarakat kelurahan adalah proses menumbuh kembangkan kemandirian dan keberlanjutan upaya penanggulangan kemiskinan dari, oleh dan untuk masyarakat, melalui proses pembelajaran dan

pelembagaan nilai-nilai universal kemanusiaan (*value based development*), prinsip-prinsip universal kemasyarakatan (*good governance*), serta prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Eko Wahyudi Penguji SPM PNPM Mengatakan

Tahapan siklus PNPM Mandiri bukan hanya terjadi ketika ada fasilitator PNPM-Mandiri Perkotaan, akan tetapi menjadi siklus yang terus berulang setiap tahun sebagai daur program penanggulangan kemiskinan di kelurahan sehingga kegiatan penanggulangan kemiskinan akan berkelanjutan. (wawancara, 9 Januari 2012 di Kantor BKBPM).

Oleh karena itu siklus pelaksanaan PNPM Mandiri ini dilakukan sesuai kondisi daerah yang melalui beberapa tahapan yang meliputi : (i) Tahap Persiapan, (ii) Tahapan Pelaksanaan (iii) Tahapan Menerus dan Berkala, (iv) Tahapan Pendampingan Tingkat Kota, dan evaluasi secara lengkap dapat diuraikan sebagai berikut :

a. Tahapan Persiapan

Dalam tahap persiapan ini pada dasarnya adalah menyiapkan para pelaku terkait, baik di tingkat pusat maupun daerah, agar lebih memahami PNPM Mandiri Perkotaan dan mendorong integrasi serta sinkronasi kegiatan-kegiatan terkait pusat maupun daerah. Tahapan ini terdiri uraian kegiatan yang berkaitan dengan penyiapan program, pengembangan kapasitas dan sosialisasi program. Dengan langkah-langkah kegiatan awal PNPM Mandiri Perkotaan antara lain sebagai berikut :

- a) Melakukan serangkaian pertemuan (lobby, koordinasi, silaturahmi sosial, seminar, lokakarya, dan sosialisasi awal tingkat pemerintah kota/kabupaten

kepada perangkat pemerintah dan kelompok strategi di tingkat Kota atau Kabupaten

- b) Kegiatan sosialisasi melalui media tingkat kota (TV, Radio, Media Percetakan, Pertemuan, dll)
- c) Pelatihan dasar PNPM Mandiri Perkotaan bagi pemerintah daerah tingkat Kota/Kabupaten
- d) Lokakarya orientasi PNPM Mandiri perkotaan tingkat Kota/Kabupaten

Sejak tahap sosialisasi program PNPM Mandiri, BKBPM serta Korkot sudah menunjukkan kesiapannya untuk menerima atau menjalankan program ini. Faris Fasilitator KMW /Korkot PNPM Mandiri Perkotaan mengatakan :

Pada awal sosialisasi program PNPM Mandiri di kota malang kami agak ragu atas tanggapan masyarakat kota setempat. Hal ini disebabkan adanya rasa tidak percaya masyarakat terhadap program kemiskinan dari pemerintah pusat yang pernah ada. Akan tetapi, berkat bantuan dari relawan fasilitator atas pengenalan program dan bagaimana mekanisme pengangarannya program ini dalam hal pendanaan kegiatan yang disampaikan secara jelas oleh tim fasilitator akhirnya masyarakat mau memahami akan manfaat program yang akan di kelola secara langsung dan bersifat transparan (wawancara, 13 Januari 2012 Kantor Korkot Kota Malang)

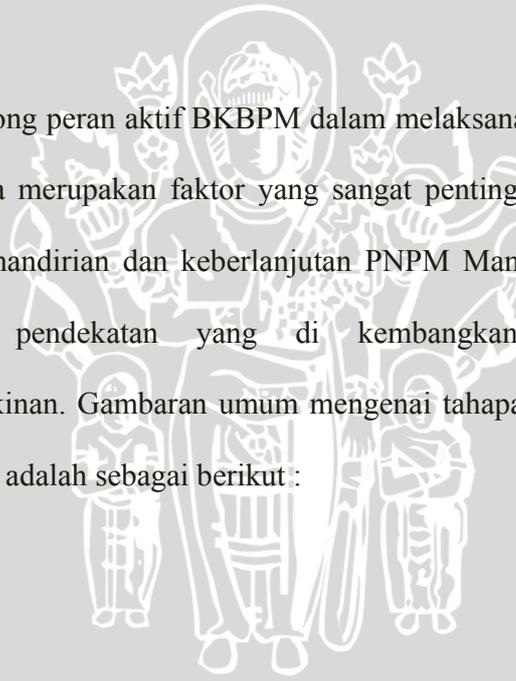
Pada tahap awal pengenalan program PNPM Mandiri serta kondisi masyarakat miskin dan peluang yang dimiliki.

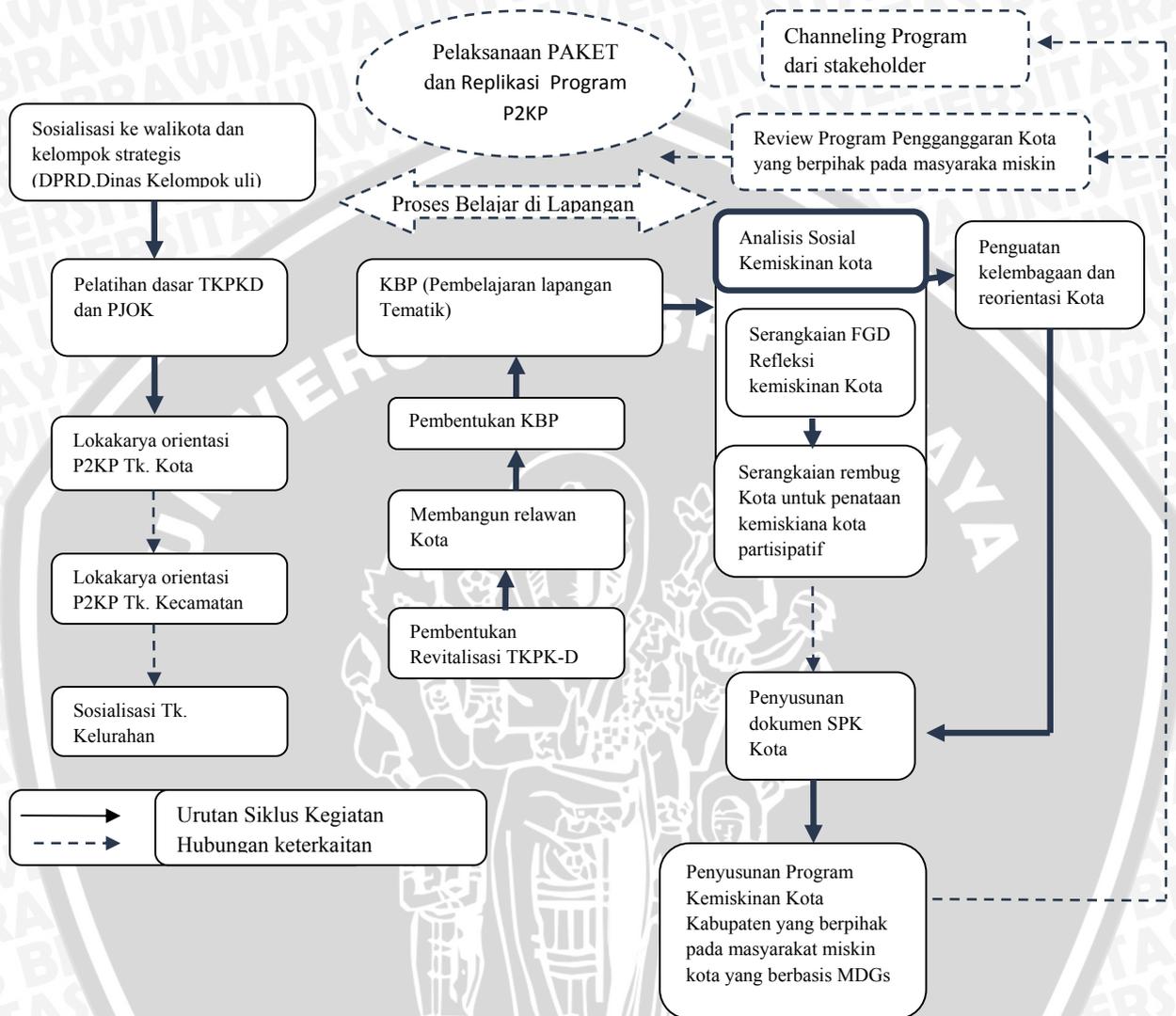
b. Tahapan Pelaksanaan

Tahapan pelaksanaan kegiatan mencakup serangkaian kegiatan yang berorientasi pada kegiatan rebug kesiapan masyarakat, refleksi kemiskinan, pemetaan swadaya, pembentukan LKM dalam rangka integrasi program masyarakat dengan program pembangunan Kota/Kabupaten melalui proses perencanaan dan

pemerogaman yang ada. Melalui peran BKBPM yang lebih aktif dan intensif sebagai pelaksana PNPM Mandiri Perkotaan, maka akan lebih mendorong proses pembelajaran bagi aktor pelaksana program PNPM Mandiri dalam hal memahami pendekatan, substansi konsep dan proses pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan dengan pola PNPM Mandiri Perkotaan, sekaligus juga menjadi sarana bagi upaya membangun proses kemitraan sinergi upaya penanggulangan kemiskinan antara masyarakat serta pemerintah daerah sesuai dengan prinsip dan nilai PNPM Mandiri Perkotaan.

Pentingnya mendorong peran aktif BKBPM dalam melaksanakan PNPM Mandiri Perkotaan diwilayahnya merupakan faktor yang sangat penting dan mendasar bagi upaya membangun kemandirian dan keberlanjutan PNPM Mandiri Perkotaan yaitu dengan mengadopsi pendekatan yang di kembangkan dalam program penanggulangan kemiskinan. Gambaran umum mengenai tahapan kegiatan siklus di tingkat Kabupaten/Kota adalah sebagai berikut.:





Gambar 9 Tahapan Kegiatan Siklus PNPM Mandiri Perkotaan Tingkat Kota/Kabupaten

Sumber :Pedoman Umum PNPM Mandiri Perkotaan, 2010

Kunci utama upaya penanggulangan kemiskinan dari program PNPM Mandiri di tingkat Kota/Kabupaten ialah terbangunnya serta melembaganya jaringan komunikasi,

koordinasi dan kerjasama antara ketiga pilar pembangunan setempat, yakni Pemerintah Kota/Kabupaten, masyarakat dan kelompok peduli (LSM, Swasta, Perguruan Tinggi, Ulama, Pers, dll). Salah satu upaya strategis yang dapat mendorong pada terwujudnya forum di tingkat Kota tersebut adalah dengan mendorong proses penguatan serta peningkatan kapasitas peran dan fungsi dari Komite Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPK-D).

Dalam Hal ini, TKPK-D selain di dorong untuk mampu mengapresiasi dan mengakomodasi aspirasi serta prakarsa masyarakat dalam rangka terciptanya pola pembangunan partisipatif di wilayahnya (*participatory development*), juga di harapkan mampu merumuskan dokumen strategi penanggulangan kemiskinan (SPK) dan pronangkis kota di wilayahnya secara transparan, partisipatif, demokratis, dan akuntabel sebagai landasan kebijakan maupun kegiatan-kegiatan penangulangan kemiskinan setempat. Priambodo asisten Korkot Kota Malang Mengatakan :

Kedudukan, peran dan fungsi TKPK-D hanya dapat dicapai apabila TKPK-D benar-benar mengakar, terbuka, dan berpihak pada masyarakat miskin (pro poor) dan dikelola dengan baik. Oleh karena itu perlu di dorong agar proses pembentukan maupun proses kerja TKPK-D dapat benar-benar di landasi nilai-nilai kemanusiaan serta prinsip-prinsip kemasyarakatan. (wawancara,6 Januari 2012, di kantor Korkot Kota Malang)

Desain PNPM Mandiri perkotaan disusun sedemikian rupa untuk menjamin partisipasi dan keterlibatan berbagai kelompok masyarakat dalam pengambilan keputusan tingkat lokal termasuk dalam hal pemanfaatan sumber daya yang tersedia. Dalam pelaksanaan PNPM Mandiri BKBPM berperan sebagai pendamping masyarakat yang akan berhadapan langsung dengan penduduk asli setempat. Penduduk asli sebagai kelompok khusus patut diterapkan pendekatan yang berbeda-beda dan didukung secara

khusus. Tujuan dari perlakuan khusus bagi penduduk asli. Eko Wahyudi Penguji SPM mengatakan :

Tujuan dari memperlakukan penduduk asli secara khusus yaitu (1) Menjamin bahwa penduduk asli memperoleh manfaat dari keberadaan program, (2) Menghindarkan atau meminimalkan potensi pengaruh atau dampak PNPM Mandiri Perkotaan yang merugikan bagi penduduk asli. (wawancara, 6 Januari 2012, di Kantor BKBPM).

Dengan memperlakukan penduduk asli secara khusus pengambilan keputusan oleh masyarakat diharapkan dapat menjamin bahwa masyarakat yang terlibat dalam kegiatan masyarakat betul-betul terlibat dalam proses pengambilan keputusan untuk setiap kegiatan masyarakat yang berpotensi melakukan pembebasan lahan, PNPM Mandiri Perkotaan memberikan kebijakan melalui prosedur dan pedoman mengenai penyepakatan kompensasi kepada orang-orang yang terkena dampak kegiatan. Hal ini untuk menjamin bahwa mereka diperlakukan secara adil dengan memberikan kompensasi yang wajar sesuai kesepakatan Sebagai sebuah program penanggulangan kemiskinan PNPM Mandiri Perkotaan mampu mendukung sejumlah bantuan skala kecil sub program terutama di wilayah perkotaan. Mas'ud Satker PNPM Mandiri Kota Malang mengatakan:

Penerima Manfaat langsung dari program PNPM Mandiri Perkotaan adalah keluarga miskin yang diidentifikasi oleh masyarakat sendiri dan disepakati serta ditetapkan bersama oleh masyarakat kelurahan melalui proses musyawarah warga. (wawancara, 10 Januari 2012, di Kantor BKBPM)

c. Tahapan Menerus dan Berkala

Di samping tahap persiapan dan tahap pelaksanaan ada beberapa tahap yang berlaku menerus atau berkala yang bersifat menunjang kegiatan utama dalam kedua tahap terdahulu (persiapan dan pelaksanaan) yang harus dilakukan terus menerus

sesuai kebutuhan yang selalu berkembang sehingga seluruh kemiskinan dapat teratasi. Kegiatan tersebut antara lain sebagai berikut :

- 1) Sosialisasi pengorganisasian KSM. Sosialisasi ini dilakukan secara khusus dengan kelompok masyarakat
- 2) Pengorganisasian dan pembinaan KSM atau pemanfaat kelompok masyarakat yang ada sebagai KSM untuk melaksanakan kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan.
- 3) Melakukan monitoring atau pemantauan yang dilakukan sebagai bagian dari manajemen program
- 4) Melakukan evaluasi atau survey awal yang diikuti serangkaian studi dampak
- 5) Penanganan pengaduan dan manajemen konflik dalam menyelesaikan masalah yang ada di masyarakat.
- 6) Inventarisasi dan penyebarluasan contoh kasus sukses dari pelaksanaan Mandiri Perkotaan.
- 7) Penyiapan tahap terminasi (pengehentian hubungan kerja program) dengan memberikan sanksi kepada LKM yang tidak mampu mengelola dana bergulir dengan melikuidasi seluruh dana bergulir untuk digunakan pembangunan sarana-sarana.
- 8) Sosialisasi PNPM Mandiri Perkotaan secara terus menerus selama proyek ke berbagai kelompok sasaran di berbagai tataran.
- 9) Memberikan pelatihan dengan meningkatkan kesadaran dan fungsi kontrol sosial masyarakat terhadap program penanggulangan kemiskinan pada umumnya dan pada khususnya terhadap LKM, UP, KSM.

10) Penguatan forum dan lembaga masyarakat dalam PNPM Mandiri Perkotaan dengan membangun jaringan kerjasama antar organisasi masyarakat dengan pihak terkait.

PNPM Mandiri sebagai program yang terdesentralisasi dengan berinvestasi pada sejumlah besar sub proyek di area kemiskinan, pengelola program secara berkala dan terus menerus syarat utama yang diperlukan dari sebuah program penanggulangan kemiskinan untuk mencapai tujuan. Berdasarkan kondisi lapangan dengan berbagai persoalan kemiskinan di daerah Kota Malang tidak dapat dilakukan dalam waktu singkat. Hal ini sesuai dengan yang dikatakan Priambodo asisten Korkot Kota Malang Mengatakan:

Untuk membangun suatu komitmen agar program ini dapat berjalan berkesinambungan bahwa hal pertama kali yang harus dilakukan adalah menumbuhkan kesadaran masyarakat bahwa kemiskinan merupakan masalah yang harus ditanggulangi bersama (wawancara, 10 Januari 2012. Di kantor Korkot Kota Malang)

Oleh karena itu pelaksanaan program kemiskinan PNPM Mandiri hendaknya dilaksanakan secara berkesinambungan atau berkala dengan masyarakat setempat dan lembaga-lembaga yang terkait. Karena idealnya setiap program kemiskinan yang dilaksanakan berorientasi pada upaya kesejahteraan masyarakat dan upaya penanggulangan kemiskinan, sehingga program PNPM Mandiri mampu menyediakan pembangunan infrastruktur yang dapat dirasakan langsung oleh masyarakat.

d. Tahap Pendampingan

Untuk dapat mencapai keberhasilan dari kegiatan program penanggulangan kemiskinan pada seluruh kelurahan perlu dilakukan intervensi ditingkat kota sehingga

tercapai sinergi program pembangunan kemiskinan ditingkat kelurahan dengan memberikan bantuan teknis pendampingan peningkatan kapasitas Pemerintah Kota dan para pemangku kepentingan pada dasarnya merupakan kegiatan yang berorientasi pada upaya membangun tata pemerintahan daerah yang baik (*good local governance*). Khususnya dalam menanggulangi kemiskinan dan mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berbasis nilai-nilai serta prinsip-prinsip universal.

Beberapa kegiatan bantuan teknis kapasitas Pemerintah Kota dan para pemangku kepentingan adalah :

- a) Pelaksanaan kegiatan pembangunan berbasis masyarakat, khususnya dalam penanggulangan kemiskinan di wilayahnya. Pelaksanaan kegiatan ini dilakukan untuk mengoptimalkan sinergi berbagai upaya penanggulangan kemiskinan mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, *monitoring* dan evaluasi hingga pemanfaatan dan pemeliharaan ditiap kota.
- b) Pelaksanaan berbagai kegiatan peningkatan kapasitas Pemerintah Kota dan Para pelaku lainnya. Bentuk bantuan ini seperti pelatihan, peningkatan kapasitas pengelolaan dan pengendalian sistem informasi manajemen (SIM) PNPM Mandiri Perkotaan, Peningkatan Kapasitas Pengelolaan Pengaduan masyarakat (PPM). Seperti yang dikatakan Heru Mulyo Tenaga Ahli PNPM Perkotaan Kota Malang mengatakan

Bantuan pendampingan kepada Pemerintah Kota dan para pemangku kepentingan setempat diberikan melalui penunggasan konsultan (KMW, Korkot/Asisten Korkot, Tenaga Ahli) untuk melaksanakan program ini dan melakukan pengembangan kapasitas bagi Pemerintah Kota sehingga pada saatnya

pemerintah mampu mengelola program penanggulangan kemiskinan berbasis masyarakat. (wawancara, 17 januari 2012, di Kantor BKBPM Kota Malang)

3. Skenario PNPM Mandiri Perkotaan Di Kota Malang

Keberlanjutan dan keberhasilan program penanggulangan kemiskinan di kota Malang sangat bergantung kepada dukungan masyarakat dan pemerintah daerah untuk itu agar program tersebut dapat berjalan secara terus menerus, maka di perlukannya suatu skenario perencanaan yang disusun oleh BKBPM sebagai unit satuan kerja pelaksanaan PNPM Mandiri adapun yang skenario yang dilakukan BKBPM untuk keberlanjutan PNPM mandiri di Kota Malang

a. Penetapan Lokasi Sasaran

Pemilihan lokasi sasaran dimaksudkan untuk melanjutkan kegiatan di kelurahan yang sedang melaksanakan PNPM Mandiri Perkotaan. Langkah-langkah seleksi pemilihan lokasi sasaran PNPM Mandiri Perkotaan adalah sebagai berikut:

Langkah I : Berdasarkan data Podes 2006 dan Data Permendagri No. 6 tahun 2008 dipilih kecamatan perkotaan, yaitu kecamatan yang memiliki jumlah kelurahan lebih banyak daripada jumlah kecamatan.

Langkah II : Dari kecamatan perkotaan tersebut dipilih seluruh kelurahan/desa, yang ada dalam daftar lokasi Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6, tahun 2008 dan usulan daerah untuk wilayah pemekaran (SK pemekaran sebelum bulan April 2008)

Langkah III : Dari seluruh daftar kelurahan/desa diambil daftar lokasi PNPM Mandiri Perkotaan atau PNPM 2008 yang masuk kecamatan perkotaan atau

daftar Lokasi baru PNPM 2009 yang ada di kecamatan perkotaan, sedangkan daftar lokasi PNPM 2008 yang masuk kedalam wilayah pemekaran kecamatan pedesaan akan difasilitasi oleh PNPM Pedesaan.

Langkah IV : Seluruh usulan calon lokasi sasaran diverifikasi oleh tim teknis PNPM Mandiri yang kemudian dikeluarkanlah daftar final lokasi sasaran PNPM Mandiri Perkotaan 2009.

Dari keempat langkah tersebut merupakan langkah awal dalam menetapkan lokasi sasaran yang akan menerima bantuan PNPM Mandiri dimana dalam penentuan lokasi sesuai dengan buku pedoman PNPM Mandiri Perkotaan. Hal ini juga di katakan Mas'ud Satker PNPM Mandiri Kota Malang mengatakan

Penentuan lokasi penerima bantuan PNPM Mandiri Perkotaan sesuai dengan pedoman PNPM Mandiri, di kota Malang yang terdapat 5 kecamatan yang semuanya dapat bantuan dari PNPM Mandiri tidak ada yang tidak dapat bantuan dari PNPM Mandiri tersebut, karena Kota Malang masuk salah satu daerah yang masuk dalam penerima bantuan yang telah di tetapkan oleh Direktorat PBL Ditjen Cipta Karya selaku executing agency yang menerbitkan surat lokasi tersebut. Adapun yang menjadi kelompok sasaran penerima manfaat Masyarakat, Pemerintah Kota, Para Pemangku Kepentingan Terkait (wawancara, 17 Januari 2012, di kantor BKBPM Kota Malang)

b. Pemanfaatan Dana Bantuan PNPM Mandiri

Bantuan dana diberikan dalam bentuk Dana BLM. BLM ini bersifat stimulan dan sengaja disediakan untuk memberi kesempatan kepada masyarakat untuk belajar dan berlatih dengan mencoba melaksanakan sebagian rencana kegiatan penanggulangan kemiskinan yang telah ditetapkan pada PJM dan Renta Pronangkis. Penerima manfaat langsung dari dana BLM yang disediakan melalui PNPM Mandiri

Perkotaan adalah keluarga miskin yang diidentifikasi masyarakat sendiri dan disepakati serta ditetapkan bersama oleh masyarakat kelurahan, melalui proses musyawarah warga, refleksi kemiskinan dan pemetaan swadaya berorientasi IPM.

Eko wahyudi Penguji SPP (Surat Permohonan Pencairan) mengatakan

Dana BLM ini adalah dana publik yang disalurkan sebagai wakaf tunai kepada seluruh warga kelurahan dengan peruntukannya yang menjadi prioritas warga miskin, besarnya dana BLM itu sendiri ditentukan berdasarkan jumlah penduduk di lokasi PNPM Mandiri Perkotaan. Kota Malang mendapatkan alokasi dana BLM sebesar Rp 2.850.000.000 (wawancara, 18 Januari 2012, di Kantor BKBPM Kota Malang).

Tabel 13 Alokasi Dana BLM Kota Malang

NO	Kecamatan	Alokasi BLM	eterangan
1	Blimbing	350.000.000	Besaran dan terserap 100% berjalan hingga sekarang
2	Kedungkandang	550.000.000	
3	Klojen	490.000.000	
4	Lowokwaru	550.000.000	
5	Sukun	910.000.000	
Jumlah		2.850.000.000	

Sumber : Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan 2011

Pada dasarnya BLM ini digunakan secara baik dengan berpedoman pada PJM pronangkis dan kesepakatan warga sehingga hasilnya benar-benar dapat memberikan manfaat secara singkat komponen kegiatan yang dilakukan dari penggunaan BLM adalah sebagai berikut :

1. Komponen Lingkungan : Kegiatan yang secara langsung memberikan dampak dan manfaat secara kolektif pada peningkatan akses melalui peningkatan kualitas lingkungan dan pemukiman yang sehat, tertib, aman, dan teratur.

2. Komponen Sosial : Kegiatan yang secara langsung mampu menumbuhkan kembali modal sosial masyarakat seperti terjalannya kembali budaya gotong royong, tolong menolong antar warga, integritas, etos kerja, kewirausahaan.
3. Komponen Ekonomi : Kegiatan yang secara langsung memberikan manfaat dan peningkatan pendapatan baik individu/keluarga maupun kelompok dan sekaligus membangun modal sosial.

PNPM Mandiri Perkotaan melarang dana BLM dimanfaatkan untuk hal-hal yang tidak berkaitan langsung dengan upaya penanggulangan kemiskinan, menimbulkan dampak keresahan sosial dan kerusakan lingkungan, berorientasi pada kepentingan individu atau kelompok tertentu dan bertentangan dengan norma-norma, hukum serta peraturan yang berlaku. Secara umum beberapa kegiatan yang tidak boleh dibiayai dengan dana BLM, adalah sebagai berikut:

1. Kegiatan yang berkaitan dengan politik praktis (kampanye, demonstrasi, dll)
2. Kegiatan militer atau semi-militer (pembelian senjata dan sejenisnya)
3. Deposito atau yang berkaitan dengan usaha memupuk bunga bank
4. Kegiatan yang memanfaatkan BLM sebagai jaminan atau agunan atau garansi, baik yang berhubungan dengan lembaga keuangan dan perbankan maupun pihak ketiga lainnya
5. Pembebasan lahan
6. Pembangunan rumah ibadah
7. Pembangunan gedung kantor pemerintah atau kantor LKM

8. Kegiatan-kegiatan yang berdampak negatif terhadap lingkungan, penduduk asli dan kelestarian budaya lokal dan lain-lain yang dilarang dalam safeguard
9. Kegiatan yang bertentangan dengan hukum, nilai agama, tatasusila dan kemanusiaan serta tidak sejalan dengan visi, misi, tujuan dan nilai-nilai universal.

Bantuan dana BLM PNPM Mandiri Perkotaan di wujudkan dalam bentuk komponen program kepada dua kelompok sasaran utama yaitu masyarakat dan pemerintah daerah termasuk pemangku kepentingan.

1. Masyarakat

Bantuan untuk masyarakat diwujudkan dalam bentuk bantuan pendampingan dan bantuan stimulan dan dana BLM. Bantuan Pendampingan ini diwujudkan dalam bentuk penugasan konsultan dan fasilitator beserta dukungan dana operasional untuk mendampingi dan memperdayakan masyarakat agar mampu merencanakan dan melaksanakan program masyarakat untuk menanggulangi kemiskinan di kelurahan masing-masing.

2. Pemerintah Daerah dan Pemangku Kepentingan

Apabila masyarakat telah meyakinkan dan menetapkan sebagian dana BLM dialokasikan untuk kegiatan DPB sesuai ketentuan PNPM Mandiri, maka pengelolaannya harus dilakukan berdasarkan aturan pengelolaan pinjaman bergulir yang berorientasi pada masyarakat miskin. Artinya tidak hanya berorientasi pada pemupukan dana, namun juga harus mempertimbangkan aspek pelayanan dan kemanfaatannya bagi masyarakat miskin. Secara rinci bentuk bantuan

teknik/pendampingan untuk pemerintah daerah para pemangku kepentingan setempat mencakup :

- a) Memfasilitasi pertemuan-pertemuan atau musyawarah di daerah baik bersifat reorientasi pemikiran, pendalaman pemahaman maupun penyebarluasan informasi.
- b) Pelatihan dan bimbingan termasuk penyediaan bahan dan media belajar.
- c) Penyedia medi-media sosialisasi
- d) Kunjungan lapangan baik dalam rangka pemahaman maupun penggalian aspirasi masyarakat
- e) Pengorganisasian monitoring, fasilitas, supervisi dan evaluasi bersama.

Dengan demikian bahwa inti kegiatan PNPM Mandiri perkotaan dimasyarakat kelurahan adalah proses menumbuhkembangkan kemandirian dan keberlanjutan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan dari, oleh, dan untuk masyarakat, melalui proses pembelajaran dan pelebagaan nilai-nilai kemanusiaan seperti yang dikatakan masyarakat Kota Malang yang terlibat dalam kegiatan PNPM Mandiri :

PNPM Mandiri sejak awal memang terasa berbeda dengan program lainnya. Sejak kita mengikuti siklusnya, kita merasa terpakai, berjiwa besar, bukan hanya bangunan-bangunannya yang kita mau kerjakan, tetapi kesempatan-kesempatan yang diberikan dari mulai rebug warga sampai pada pengawalan PJM tingkat kecamatan. Rasanya kita ini berfungsi, jadi dengan PNPM Mandiri ini kita dapat bertanggung jawab dengan apa yang direncanakan. (wawancara, 12 Januar 2012. di Daerah sekitar Ketawanggede)

Dengan demikian dapat dilihat bahwa siklus pelaksanaan PNPM Mandiri adalah proses keberlanjutan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan dimasyarakat, melalui proses pembelajaran dan pelebagaan nilai-nilai kemanusiaan universal.

c. Pemberian Fasilitas Pendukung

Keberhasilan suatu program kemiskinan tidak lepas dari adanya suatu fasilitas pendukung untuk keberlangsungan PNPM Mandiri. Fasilitas yang disediakan oleh BKBPM yaitu fasilitas yang dapat digunakan untuk mendukung kegiatan PNPM Mandiri yang telah diusulkan dari masyarakat dan disepakati oleh BKBPM penyedia fasilitas tersebut antara lain :

- a. Penyediaan dan perbaikan prasarana/sarana lingkungan permukiman, sosial, dan ekonomi secara padat karya
- b. Penyediaan sumber daya keuangan melalui dana bergulir dan kredit mikro untuk mengembangkan kegiatan ekonomi masyarakat miskin. Perhatian yang lebih besar perlu diberikan bagi kaum perempuan dalam memanfaatkan dana bergulir ini.
- c. Kegiatan terkait peningkatan kualitas sumberdaya manusia, terutama yang bertujuan penanggulangan kemiskinan.
- d. Peningkatan kapasitas masyarakat dan pemerintahan local melalui penyadaran kritis, pelatihan ketrampilan usaha, manajemen organisasi dan keuangan, serta penerapan tata pemerintahan yang baik di tingkat lokal.

Fasilitas pendukung merupakan salah satu skenario yang dipersiapkan BKBPM untuk mendukung keberhasilan suatu program sehingga masyarakat dapat belajar dan mandiri dalam mengelola penyediaan fasilitas tersebut dalam upaya memberikan kesempatan masyarakat untuk mengembangkan suatu gagasan, identifikasi persoalan, perencanaan persoalan samapai pada pelaksanaannya masyarakat mampu

menggunakannya dengan baik dan cermat. Heru Mulyo Tenaga Ahli PNPM Mandiri Kota Malang mengatakan

Penyediaan fasilitas pendukung dimaksudkan agar masyarakat secara nyata dapat belajar melaksanakan dan mengelola apa yang sudah direncanakan dalam proses pembelajaran masyarakat sehingga mampu mengimplementasikan secara nyata nilai-nilai kemanusiaan seperti kejujuran, tanpa pamrih, kerelawanan dengan tujuan memperbaiki kesejahteraan masyarakat miskin diwilayahnya (wawancara 2 Februari 2012 di Kantor BKBPM Kota Malang)

Keberhasilan serta keberlanjutan program PNPM Mandiri perkotaan di pengaruhi oleh ketiga faktor tersebut. Mekanime yang ada mengacu pada petunjuk pelaksanaan dan sinergitas perencanaan masyarakat dengan perencanaan pemerintah daerah sesuai tujuan dan strategi program.

C. Analisis Data

1. Arah Kebijakan PNPM Mandiri di Kota Malang

Sebelum menganalisa proses penyusunan skenario keberhasilan PNPM Mandiri yang dilakukan BKBPM, maka diuraikan terlebih dahulu tentang arah kebijakan PNPM Mandiri Perkotaan yang mengarah pada *outcome* atau hasil dari kegiatan PNPM Mandiri yang selama ini telah dilaksanakan daripada output atau keluaran secara langsung. *Outcome* yang dimaksud disini terdiri perubahan kesadaran masyarakat, lingkungan kegiatan PNPM Mandiri yang dilakukan oleh masyarakat untuk lebih bersikap mandiri dalam menghadapi permasalahan kemiskinan serta memastikan kegiatan pendukung PPNPM Mandiri berjalan dengan baik sesuai dengan arah kebijakan yang telah di buat. Berdasarkan hasil kajian *study literature*,

website internet dan wawancara dengan ahli, hal tersebut diperkirakan dapat mempengaruhi rencana penyusunan skenario ada BKBPM.

Sesuai dengan strategi program melalui PNPM Mandiri Perkotaan, maka strategi awal yang dilakukan dalam program PNPM Mandiri ini adalah **pertama**, menumbuhkan pemahaman dan kesadaran kritis masyarakat tentang prinsip dan nilai PNPM Mandiri Perkotaan sebagai pondasi yang kokoh dalam menanggulangi kemiskinan secara mandiri, efektif dan berkelanjutan, **kedua** menumbuhkan kepedulian sebagai hasil kesadaran kritis segenap lapisan masyarakat, baik masyarakat miskin maupun masyarakat kaya untuk bersama-sama membahas persoalan kemiskinan yang ada di wilayahnya, **ketiga** menumbuhkan kesadaran masyarakat tentang kondisi realita yang saat ini dan membangun kesepakatan kondisi yang ideal yang ingin dicapai.

Strategi tersebut perlu adanya sebuahnya skenario kedepan. Konsep skenario bukan hal baru yang dikembangkan. Sebagaimana yang dilakukan BKBPM sesuai dengan pendapat Ringland (1998:47) dalam membangun skenario bahwa skenario yang dilakukan BKBPM sebagai kegiatan untuk membangun persepsi masyarakat dibatasi oleh empat hal mendasar. **Pertama** adanya kajian konsekuensi untuk mengkaji sejumlah implikasi atas kegiatan atau aksi-aksi sekarang atas keputusan yang telah diambil dan lain sebagainya. **Kedua** adanya petunjuk dan peringatan awal untuk mendeteksi dan menghindari sejumlah masalah yang belum terjadi, **ketiga** adanya formulasi proaktif yang memikirkan sejumlah implikasi apa yang terjadi

sekarang dengan dimasa mendatang. **Keempat**, adanya skenario normatif yang membangun sejumlah aspek yang mungkin dan dibutuhkan dimasa mendatang.

Sebelum menentukan arah kebijakan dari PNPM Mandiri pertama kali harus memahami dari kegunaan skenario. Skenario dibuat sebagai strategi jangka panjang sehingga harus terhindar dari proses berfikir jangka pendek yang cenderung taktis. Jika dikaitkan skenario yang dibangun BKBPM dengan arah kebijakan PNPM Mandiri maka yang harus di perhatikan ada dua faktor penting yaitu bagaimana menfokuskan keputusan startegi dan perencanaan. Dengan ini dapat di ketahui bahwa arah kebijakan PNPM Mandiri Perkotaan mampu mengidentifikasi berbagai isu tentang kemiskinan untuk membuat sejumlah fokus keputusan. Hal ini dapat berguna untuk membangun konstruksi skenario sehingga mampu membuat keputusan strategis dan perencanaan yang lebih baik, fokus dan lebih spesifik. Fokus skenario lebih bersifat strategis daripada taktis.

Realisasi kebijakan melalui proses skenario dalam program pengentasan kemiskinan PNPM Mandiri Perkotaan dilaksanakan melalui kegiatan pembelajaran, pelatihan dengan tujuan untuk meningkatkan kesadaran, pemahaman dan partisipasi warga masyarakat, sehingga dapat menumbuhkan sikap kemandirian masyarakat dalam mengatasi permasalahannya termasuk pembangunan yang diinginkan. Komponen kegiatan PNPM Mandiri terhadap arah kebiakan yang dikembangkan berdasarkan hasil olahan peneliti adalah sebagai berikut :

Tabel 14 Hasil analisis Penelitian Kegiatan PNPM Mandiri terhadap Arah Kebijakan yang dikembangkan

Kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan secara subtansi	Analisis Komponenial	
	Fungsi	Struktural
1.Pengembangan Masyarakat	Kegiatan 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.	Kegiatan pembelajaran masyarakat sebagai pengembangan kapasitas
2.Penciptaan iklim pengembangan nilai-nilai universal masyarakat	Menumbuhkan pemahaman dan kesadaran kritis masyaakat tentang prinsip nilai-nilai universal seperti gotong royong,kebersamaan,kejujuran, kerelawanan, keikhlasan	Kegiatan proses pembelajaran nilai-nilai universal sebagai penyadaran kembali nilai-nilai luhur kemanusiaan
3.Pembentukan kelembagaan lokal	Masyarakat memahami arti penting kerelawanan dalam mendorong tumbuh berkembangnya kesatuan dan solodaritas sosial, kepedulian bersama serta kemandirian dan keswadayaan untuk menanggulangi kemiskinan di wilayahnya	Kegiatan proses pembelajaran dalam kegiatan penguatan kelembagaan

Lanjutan Tabel 14

4. Peningkatan SDM serta pembangunan sarana prasarana	Sebagai sarana untuk meningkatkan dan menggerakkan partisipasi masyarakat	Penguatan potensi dan daya yang di miliki masyarakat
5. Pemetaan swadaya	Menumbuhkan kesadaran kritis masyarakat tentang kondisi realita yang ada saat ini dan membangun kesepakatan ideal yang ingin dicapai	Proses kegiatan pembelajaran penyusunan program sesuai kebutuhan, permasalahan dan potensi warga miskin
6. Refleksi Kemiskinan	Menumbuhkan kesadaran kritis masyarakat dalam upaya penanggulangan yang dimulai dari diri sendiri melalui perubahan mental, perilaku individu yang menjadi satu perilaku kolektif	Proses pembelajaran menggali aspirasi dan harapan masyarakat miskin mengenai persoalan kemiskinan

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis dapatkan, kondisi pelaksanaan PNPM Mandiri di Kota Malang mengarah kepada proses kegiatan pembelajaran masyarakat dalam menumbuhkan kesadaran kritis dan penguatan kelembagaan di masyarakat serta mampu mengimplementasikan secara nyata nilai-nilai universal kemanusiaan sehingga terwujud solidaritas sosial dan kesatuan sosial didapat dengan cara melalui kegiatan pelaksanaan PNPM Mandiri di tiap tahapan kegiatan, yang

diyakini akan mampu mendorong proses transformasi sosial masyarakat kelurahan pada sasaran kearah yang lebuah baik dan lebih memiliki peluang untuk berkontribusi nyata dalam memperbaiki kesejahteraan masyarakat miskin di wilayahnya.

2. Siklus Kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan Kota Malang

Siklus Kegiatan program PNPM Mandiri Perkotaan mengacu kepada pedoman umum dan petunjuk pelaksanaan program PNPM Mandiri yang telah ditetapkan. Para aktor pelaksana kegiatan program baik pada tingkat atas maupun tingkat bawah mengaku tidak ada kesulitan dalam pelaksanaannya, meskipun pelaksanaan program PNPM Mandiri memiliki formalitas yang tinggi, memiliki aturan main yang rinci, namun mampu memberikan ruang dan kesempatan pada instansi pelaksana di daerah untuk mengelola program dengan sedemikian. Program ini sangat berbeda dengan program yang lainnya karena program ini sasaran programnya jelas dilihat dari adanya pendekatan antara instansi pelaksana dengan masyarakat sesuai dengan kondisi daerahnya masing-masing, serta mudah dijalankan karena melibatkan langsung masyarakat dalam menanggulangi kemiskinan.

a. Tahap Persiapan

Dalam tahap persiapan melalui refleksi kemiskinan telah berjalan sesuai siklus PNPM Mandiri Perkotaan. Disini masyarakat bisa mendapatkan banyak pembelajaran dan cerita atau narasi pengalaman dari panduan-panduan yang disampaikan serta dapat bertukar pikiran dengan fasilitator maupun sesama warga terutama dalam menyampaikan pandangan-pandangan mengenai kondisi kemiskinan dan kondisi

sosial lainnya dilanjutkan dengan kegiatan sosialisasi melalui media tingkat kota (TV, Radio, Media Percetakan, Pertemuan, dll) dilanjutkan dengan pemetaan swadaya dengan untuk mendapatkan gambaran kondisi masyarakat, kondisi kemiskinan, potensi yang ada serta peluang, hambatan, dan ancaman yang ada dalam mengatasi masalah kemiskinan pada masa mendatang. Dalam siklus pelaksanaan PNPM Mandiri yang dilakukan BKBPM Kota Malang tidak lepas dari skenario dalam analisis strategi, hal ini sesuai dengan Fahey dan Randall (1998:23) mengemukakan skenario berperan penting dalam proses persiapan dan pelaksanaan strategi dalam isi strategi (strategy content), proses analisis strategi (strategi analysis Processes) dan prosedur yang terlihat dalam siklus kegiatan PNPM, sebab skenario tidak memiliki keefektifan tanpa dikaitkan dengan strategi.

Pada tahap persiapan instansi pelaksana lebih cenderung dalam menggambarkan dinamika sosial masyarakat serta menyebarluaskan informasi tentang akan adanya program PNPM Mandiri Perkotaan di kelurahan tersebut. Proses ini memberikan sebgaiian kekuasaan, kekuatan dan kemampuan masyarakat setelah memahami mengenai siklus kegiatan PNPM Mandiri serta mendorong dan memotivasi individu agar mempunyai pilihan hidupnya melalui dialog pada saat sosialisasi program di awal.

b. Tahap Pelaksanaan

Tahap pelaksanaan disini dilakukan pada tingkat pemerintah daerah yang mencakup kegiatan yang berkaitan dalam menghasilkan relawan yang mampu memfasiltasi dan mengawal PNPM Mandiri serta menganalisi masalah dan potensi

masyarakat. Tahap pelaksanaan ini merupakan tahap dimana institusi pelaksana dapat memfasilitasi masyarakat dalam merealisasikan rencana-rencana yang telah di susun melalui lembaga-lembaga masyarakat sebagai pelaksana yang telah memiliki data lengkap tentang kondisi kemiskinan sebab dalam pelaksanaan program pengentasan kemiskinan didaerah memiliki beberapa kendala yang dapat menghambat pelaksanaan suatu program antara lain :

1. Aspek kelembagaan
2. Komitmen yang kuat dari pembuat kebijakan
3. Sumber daya manusia
4. Data informasi kemiskinan
5. Monitoring serta evaluasi terhadap kebijakan da program penanggulangan kemiskinan

Sejalan dengan kelompok miskin sebagai pelaksana kegiatan, serta instansi pelaksana sebagai pembuat kebijakan, maka proses untuk mengubah kondisi masa depan melalui tindakan dan pengambilan keputusan dapat dilakukan dengan mengubah suatu kebijakan yang lama dengan kebijakan yang baru tetapi masih relevan dengan kebijakan yang lama dengan melihat kondisi masa depan sebagai skenario wawasan yang konsisten tentang apa yang akan terjadi di masa datang. Konsep skenario bertujuan membuat gambaran nyata masa depan.

PNPM Mandiri sendiri di desain untuk membuat masyarakat lebih mandiri, jika ada kegiatan yang akan diusulkan, masyarakat dapat memanfaatkan melalui forum-forum diskusi dalam menyampaikan ide-ide barunya dan pemahamannya, serta

memotivasi sesama masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan sebagaimana kegiatan tersebut berada dalam siklus kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan.

c. Tahap Terus Menerus

Selain tahap persiapan dan pelaksanaan dalam siklus kegiatan PNPM Mandiri penulis akan menjelaskan dari penyajian data yang telah di peroleh. Tahap terus menerus ini lebih menggambarkan kebutuhan masyarakat yang selalu berkembang sehingga dibutuhkan suatu kegiatan yang dapat mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dalam kegiatan PNPM Mandiri. Tahap terus menerus ini bertujuan membangun komitmen masyarakat untuk menerima atau menolak PNPM Mandiri Perkotaan dengan segala konsekuensinya. Hal ini menjadi sebuah tugas instansi pelaksana bagaimana suatu program dapat berjalan terus menerus serta apa yang harus dilakukan dari instansi pelaksana untuk keberlangsungan suatu program kemiskinan.

Dari hasil penyajian data yang telah penulis dapatkan bahwa hal pertama yang dapat dilakukan adalah membangun niat bersama untuk menanggulangi kemiskinan secara terorganisasi. Hal tersebut dipengaruhi oleh lingkungan dimana masyarakat tersebut tinggal, kekuatan lingkungan merupakan salah satu kunci yang mendorong program tersebut berlanjut atau tidak karena masyarakat itu sendiri berhak untuk menolak atau menerima bantuan program PNPM Mandiri. Tidak semua program PNPM Mandiri yang telah diberikan dari pemerintah pusat untuk masyarakat miskin dapat di terima oleh masyarakat penerima bantuan, hal ini karena ketidakpercayaan masyarakat terhadap kebijakan pemerintah mengenai program kemiskinan.

d. Tahap Pendampingan

Tahap ini bereperan penting dalam mencapai tingkat efektifitas yang tinggi dari kegiatan penanggulangan kemiskinan di kelurahan dengan adanya intervensi di tingkat kota sehingga ketercapaian sinergi program tersebut berfungsi mendorong terjadinya pembaruan di lingkungan masyarakat penerima program. Dalam tahap ini BKBPM sebagai fasilitator tingkat kota mendampingi masyarakat untuk menggali pengetahuan dan pengalaman mereka, artinya dalam proses pembelajaran masyarakat untuk menemukan pengetahuan dan pengalaman baru yang berguna bagi menuju kehidupan yang lebih baik.

Fasilitator ini mensosialisasikan program PNPM Mandiri perkotaan secara terus menerus selama masa program ke berbagai kelompok sasaran di masyarakat, dengan menjadikan masyarakat sebagai subjek dalam pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan sehingga memudahkan masyarakat untuk membangun proses dialog diantara mereka untuk mengidentifikasi dan memecahkan masalah yang mereka hadapai.

Proses tersebut dilakukan dengan penguatan forum dan lembaga masyarakat dalam PNPM perkotaan serta pelatihan-pelatihan untuk meningkatkan pemahaman, kemampuan dan kapasitas para pelaku pembangunan dalam menanggulangi kemiskinan. Melalui tahap pendampingan proses dialog dengan berbagai metode seperti diskusi dan musyawarah fasilitator dapat mendorong masyarakat yang terpinggirkan untuk mengungkapkan pengalaman, permasalahan dan pikirannya, memudahkan bagi masyarakat yang terbiasa mendominasi pembicaraan dalam

mengambil keputusan untuk memberikan ruang kepada masyarakat lainnya berbicara, terlibat dan berkontribusi dalam pengambilan keputusan. Dengan tahap inilah fasilitator memperdayakan masyarakat yang lemah menjadi kuat untuk mampu menurunkan dominasinya, sehingga proses pelaksanaan program yang *humanis*

Tabel 15 Analisis Komponen Tahapan Kegiatan Siklus PNPM Mandiri

No	TAHAPAN SIKLUS	FUNGSI	Struktural
1	Sosialisasi Awal Program PNPM Mandiri	<ul style="list-style-type: none"> • Untuk mendapatkan kesepakatan rencana pelaksanaan PNPM Mandiri Pemahaman Mengenai gambaran umum PNPM Mandiri Perkotaan dan segala konsekuensinya • Mendapatkan dukungan dan komitmen dari dinas dan instansi untuk terlibat dalam PNPM Mandiri 	<ul style="list-style-type: none"> • Tahap Persiapan • Tahap Pelaksanaan • Tahap Terus Menerus • Tahap Pendampingan
2	Rebug Kesiapan Masyarakat (RKM)	<ul style="list-style-type: none"> • Mendapatkan kesepakatan bersama untuk menyatakan kesiapan atau menolak pelaksanaan PNPM Mandiri. • Masyarakat memahami gambaran umum serta konsep dan proses kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tahap Pelaksanaan • Tahap Pendampingan
3	Refleksi Kemiskinan	<ul style="list-style-type: none"> • Kesepakatan langkah-langkah penanggulangan kemiskinan secara menyeluruh melalui proses penumbuhkembangan nilai-nilai kemanusiaan. • Membangun niat bersama untuk menanggulangi kemiskinan secara terorganisasi. • Menumbuhkan kesadaran masyarakat dalam upaya menanggulangi kemiskinan bahwa kemiskinan merupakan tanggung jawab bersama 	<ul style="list-style-type: none"> • Tahap Pelaksanaan • Tahap Pendampingan

Lanjutan Tabel 15

4	Pemetaan Swadaya	<ul style="list-style-type: none"> • Terkumpulnya data mengenai daftar, profil, keluarga miskin mengena peta persoalan dan potensi setempat • Membangun kesadaran masyarakat akan realita yang ada saat ini dan membangun kesepakatan kondisi ideal yang ingin dicapai 	<ul style="list-style-type: none"> • Tahap Pelaksanaan
5	Pembentukan LKM	<ul style="list-style-type: none"> • Penguatan forum dan lembaga masyarakat dalam PNPM Mandiri • Pengembangan jaringan diantara masyarakat dan berbagai lembaga/kelompok lainnya • Masyarakat memahami kriteria kelembagaan yang dapat berperan di LKM 	<ul style="list-style-type: none"> • Tahap Pelaksanaan • Tahap Pendampingan
6	Penyusunan PJM / Renta Pronangkis	<ul style="list-style-type: none"> • Kesepakatan integrasi PJM Pronangkis masyarakat dengan program pembangunan kota • Tersusunnya dokumen strategi penanggulangan kemiskinan 	<ul style="list-style-type: none"> • Tahap Terus Menerus • Tahap Pendampingan
7	Pengorganisasian KSM (pengorganisasian KSM ini dapat dilakukan setelah PS)	<ul style="list-style-type: none"> • Terbentuknya KSM sebagai satuan unit sosial yang saling tolong dalam mengembangkan diri masing-masing anggotanya. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tahap Terus Menerus • Tahap Pendampingan

Dari penjelasan langkah-langkah tersebut memunculkan sebah gagasan baru untuk mempelajari, memahami dan menganalisis produk kebijakan yang sudah ada dan mencoba memilih dan menjelaskan tujuan dan relevansi terhadap konsekuensi logis yang akan terjadi akibat rekomendasi yang di ajukan sebagai bentuk penguatan dan penumbuh kembangkan potensi masyarakat, hendaknya peran fasilitator di kurangi, sebab jika masyarakat tetap didampingi maka akan menimbulkan

ketergantungan masyarakat pada pendamping. Hal ini dapat berpengaruh pada kemandirian masyarakat intinya adalah fasilitator di BKBPM jangan hanya sampai berperan sebagai “pembina” atau “penyuluh melainkan fasilitator terhadap masyarakat, oleh karena itu untuk mendapatkan suatu perencanaan yang lebih baik lagi kedepannya, maka BKBPM sebagai fasilitator harus membangun persepsi skenario yang dibatasi paling tidak oleh empat hal mendasar yang dapat dilakukan BKBPM dalam membangun persepsi masyarakat untuk terlibat dalam kegiatan PNPM Mandiri seperti yang dikatakan Ringland (1992:47) ada beberapa tahap yang dapat dilakukan.

“**pertama**, adanya kajian konsekuensi untuk mengkaji sejumlah implikasi atas aksi-aksi atau keputusan yang telah diambil dan lain sebagainya, **kedua** adanya petunjuk dan peringatan awal untuk mendeteksi dan menghindari sejumlah masalah sebelum terjadi, **ketiga** adanya formulasi strategi proaktif yang memikirkan sejumlah aplikasi apa yang terjadi sekarang dan kemungkinan peristiwa di masa mendatang., **keempat** adanya skenario normatif yang membangun sejumlah aspek yang mungkin dan dibutuhkan dimasa mendatang.”

Dengan melakukan beberapa kegiatan yang telah dijelaskan sebelumnya langkah-langkah tersebut memudahkan, mendorong serta memotivasi masyarakat dalam menanggulangi kemiskinan di wilayahnya.

3. Skenario PNPM Mandiri di Kota Malang

Ada banyak cara untuk melakukan *scenario planning* dengan suatu pendekatan, dimana masing-masing pendekatan memiliki kelebihan dan kekurangan. Peter Schwartz dalam bukunya *The Long View* memberikan gambaran yang lebih kongkrit dalam penyusunan *scenario planning*. Penulisan ni menggunakan metode

dasar seperti yang dilakukan Peter Schwartz yang dikombinasikan dengan metode penelitian tentang *scenario planning*. Peneliti akan menyajikan data hasil penelitian yang telah didapatnya selama proses penelitian berlangsung.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2009 tentang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan. Akan tetapi, Karena kebijakan tersebut tidak mungkin berjalan tanpa memerhatikan implementasi di lapangan (kondisi faktual), maka kedua hal ini (kebijakan dan kondisi) tidak dapat dipisahkan dalam pembangunan skenario ini. Sebelum melakukan penelurusan akan kekuatan pendorong dari skenario (*driving forces*), penulis kan memberikan pemaparan mengenai definisi pemilihan lokasi sasaran yang akan penulis gunakan dalam penelitian ini. Hal ini di karena pemilihan lokasi sasaran sering kali di artikan berbeda-beda. Pemilihan lokasi sasaran dimaksudkan untuk melanjutkan kegiatan di lokasi penerima manfaat yang sedang melaksanakan PNPM Mandiri perkotaan.

Pemilihan lokasi sasaran langkah-langkahnya telah di atur dalam pedoman PNPM Mandiri Perkotaan 2010, dimana langkah **pertama** mengacu pada data Permendagri No 6 tahun 2008 yaitu memilih kecamatan yang memiliki kelurahan lebih banyak dari pada jumlah kecamatan. **kedua** memilih kecamatan yang telah melakukan usulan program penanggulangan kemiskinan, **Ketiga** kecamatan yang masuk dalam daftar PNPM Mandiri Perkotaan, **keempat** usulan calon lokasi di verifikasi oleh tim teknis PNPM Mandiri yang kemudian mengelurakan daftar final penerima manfaat dari PNPM Mandiri Perkotaan.

Selain pemilihan lokasi sasaran untuk membangun skenario perlu di tinjau pemanfaatan dana bantuan PNPM Mandiri yang benar-benar dapat memberikan manfaat dalam bentuk kegiatan masyarakat. Kegiatan masyarakat digunakan untuk keperluan komponen program yaitu: Pengembangan masyarakat, Peningkatan kapasitas pemerintah dan masyarakat lokal, bantuan pengelolaan dan pengembangan program. Dalam pemanfaatan dana BLM perlu adanya sinkronasi dengan semua kegiatan penanggulangan kemiskinan, sehingga sumber daya yang telah ada dapat di manfaatkan secara optimal dalam mengatasi kemiskinan dengan kegiatan di masyarakat.

Pemberian fasilitas kepada masyarakat merupakan salah satu hal yang mendukung dalam membangun skenario agar program PNPM Mandiri bisa berhasil atau tepat sasaran. Fasilitas yang di berikan digunakan untuk menunjang masyarakat dalam melaksanakan kegiatan PNPM Mandiri sebagaimana kegiatan tersebut yang berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan. Dari masalah yang penulis paparkan, masalah tersebut saling berkaitan, namun pemecahan masalah yang kompleks karena meyangkut tingkat kesadaran masyarakat atau kemauan masyarakat, karena dalam pelaksanaan terdapat masyarakat yang minat terhadap program PNPM Mandiri, tetapi dilaksanakan kegiatan PNPM Mandiri, ada juga masyarakat yang tidak minat dengan PNPM Mandiri, tetapi melaksanakan kegiatan PNPM Mandiri yang diberikan serta terdapat masyarakat yang minat dengan program PNPM Mandiri dan melaksanakan kegiatan PNPM Mandiri. Selain itu kebiasaan masyarakat terhadap pemahaman pentingnya tanggung jawab bersama dalam menanggulangi kemiskinan dan

kesadaran masyarakat tentang kondisi realita yang ada di wilayahnya serta pengambilan keputusan di tingkat pusat dan daerah untuk memperbaiki kondisi kemiskinan.

a. **Elaborasi Skenario**

Untuk memahami keterkaitan dan kemungkinan yang terjadi dimasa yang akan datang dari kebijakan dan implementasi yang ada pada saat ini untuk suatu perencanaan dimasa depan. Penulis akan memberikan penjabaran melalui beberapa langkah dalam menyusun skenario yang ada pada bagian berikut :

1. Langkah Pertama : Identifikasi Masalah atau Mendefinikan Pertanyaan

Fokus Keputusan

Agar pembahasan skenario PNPM Mandiri berhasil yang menjadi fokus adalah dari hasil wawancara kepada ahlinya yang bertugas menangani PNPM Mandiri di Kota Malang, serta kajian peneliti dari berbagai *literature* dan *website* internet maka ada dua isu utama yang harus diperhatikan dalam proses penyusunan skenario penentuan sasaran dan siklus kegiatan PNPM Mandiri di masa mendatang yaitu :

- 1.Sampai seberapa jauh kondisi pelaksanaan PNPM Mandiri di Kota Malang di masa mendatang ?
- 2.Seberapa Jauh pemanfaatan Dana bantuan PNPM Mandiri untuk menanggulangi kemiskinan?

Setelah memperhatikan sejumlah isu utama diatas, selanjutnya bisa digunakan untuk membingkai pertanyaan fokus keputusan sebagai berikut :

“Bagaimana skenario yang dilakukan Badan Keluarga Berencana Pembedayaan Masyarakat untuk keberhasilan PNPM Mandiri di Kota Malang pada masa mendatang?”

2. Langkah Kedua : Identifikasi Faktor Keputusan Kunci

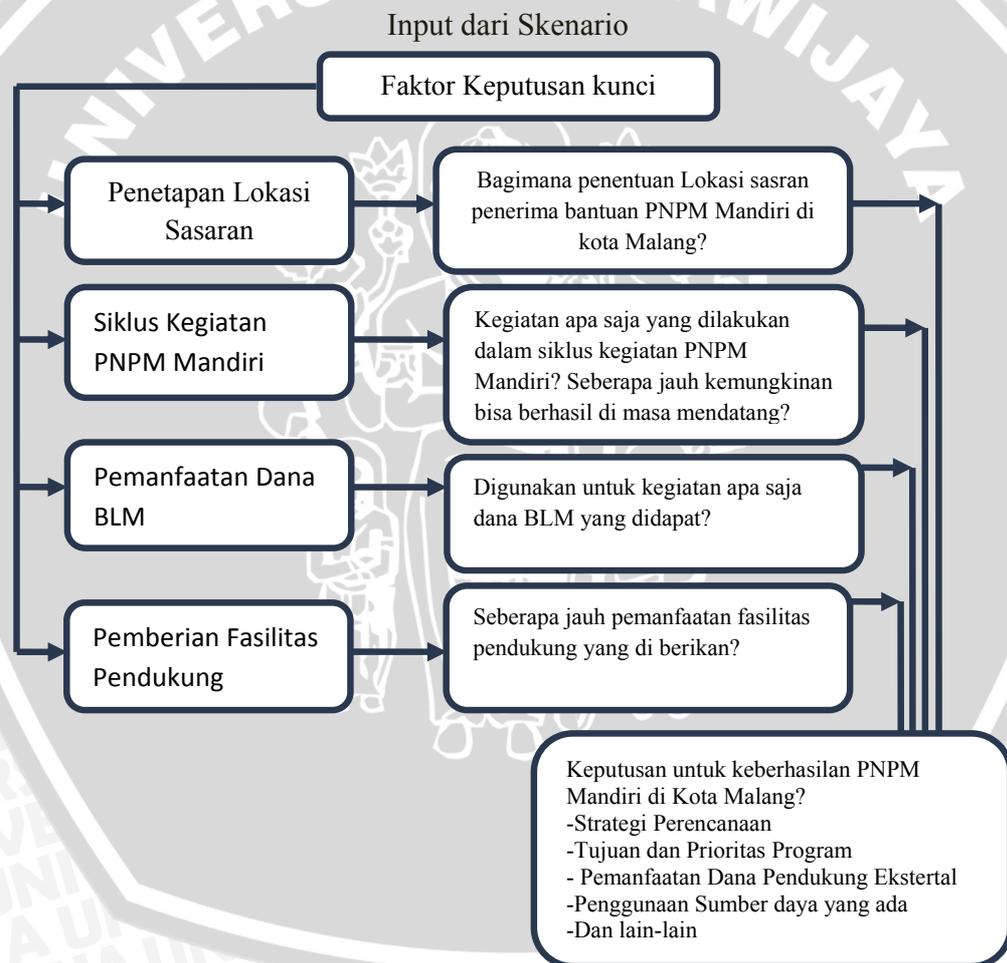
Agar bisa menentukan skenario yang optimal maka ada 3 pertanyaan dasar yang bisa digunakan sebagai alat pendekatan, yaitu :

1. Berkaitan dengan masalah pelaksanaan kegiatan PNPM Mandiri, komponen kegiatan apa saja yang mempengaruhi tingkat kesadaran masyarakat dalam mengatasi kemiskinan
2. Bagaimana dengan penetapan sasaran penerima manfaat PNPM Mandiri di Kota Malang pada masa mendatang?
3. Bagaimana pemanfaatan dana bantuan PNPM Mandiri untuk mendukung pemberian fasilitas agar bisa mengurangi kemiskinan diwilayahnya?

Dari ketiga pertanyaan kunci diatas, akhirnya menunjukan adanya 4 faktor keputusan kunci yang selanjutnya digambarkan pada gambar 10. Empat faktor kunci yang diperkirakan akan mempengaruhi keberhasilan PNPM Mandiri dimasa mendatang adalah sebagai berikut :

1. Masalah penetapan lokasi sasaran PNPM Mandiri berdasarkan kecamatan yang memiliki jumlah kelurahan lebih banyak daripada jumlah kecamatan, serta usulan dari masyarakat yang masuk dalam daftar PNPM Mandiri.
2. Masalah siklus kegiatan PNPM Mandiri meliputi komponen kegiatan meliputi pengembangan masyarakat, penciptaan iklim pengembangan nilai-nilai kemanusiaan, peningkatan SDM, Refleksi Kemiskinan.

3. Masalah pemanfaatan dan bantuan PNPM Mandiri yang digunakan untuk membiayai kegiatan dimasyarakat yang meliputi kegiatan lingkungan (infrastruktur), sosial, ekonomi.
4. Masalah dalam pemberian fasilitas pendukung untuk menunjang kegiatan masyarakat dalam menanggulangi kemiskinan.



Gambar 10 Faktor Keputusan Kunci Skenario PNPM Mandiri

3. Langkah Ketiga : Mengidentifikasi dan Mengkaji Kekuatan Kunci

Melihat dari siklus kegiatan PNPM Mandiri yang kegiatannya berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat dengan memperhatikan komponen lingkungan, sosial dan ekonomi untuk memberdayakan masyarakat dalam menanggulangi kemiskinan, maka langkah ketiga ini diperlukan untuk penyusunan skenario agar berhasil suatu program kemiskinan dimasa mendatang, penulis telah mengidentifikasi beberapa faktor yang mempengaruhi baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap keberhasilan program PNPM Mandiri di Kota Malang.

Dari hasil wawancara secara mendalam dengan para ahli di Satuan Kerja (Satker) PNPM Mandiri di Kota Malang. Menunjukkan ada tiga faktor yang mempengaruhi keberhasilan PNPM Mandiri, dimana faktor-faktor tersebut saling bersinkronasi yaitu Kegiatan yang dilakukan PNPM Mandiri dalam mengurangi kemiskinan, pemanfaatan dana BLM oleh masyarakat, Pemberian atau penyediaan fasilitas pendukung kegiatan PNPM Mandiri. Dari beberapa faktor tersebut akan dijabarkan dalam bentuk tabel 15 sebagai berikut.

Tabel 15 Tingkat pengaruh Keberhasilan PNPM Mandiri

Komponen Kegiatan	Sifat Kegiatan	Contoh Jenis Kegiatan	Status Pemanfaatan Dana BLM
Komponen Lingkungan	Kegiatan yang secara langsung memberikan manfaat secara kolektif pada peningkatan akses melalui peningkatan kualitas lingkungan dan pemukiman yang sehat, tertib, aman dan teratur serta kegiatan yang	1. Pembangunan sarana dan prasarana pemukiman, bagi kepentingan masyarakat miskin maupun kepentingan masyarakat umum. 2. Pembangunan infrastruktur yang langsung berkaitan dengan pertumbuhan ekonomi	Sebagai dana bantuan yang harus digunakan secara cermat dan arif dengan memetakan prioritas kebutuhan masyarakat untuk mampu berkontribusi, agar

Lanjutan Tabel 15

	dapat memunculkan modal sosial, gotong royong, integritas, dsb	wilyahnya (irigasi, pasar local tingkat komunitas)	kegiatan ini menjadi lebih besar manfaatnya.
Komponen Sosial	Kegiatan yang secara langsung menumbuhkan kembali modal sosial di masyarakat seperti terjadinya kembali budaya gotong royong, tolong menolong antar warga.	Pelatihan pengembangan masyarakat melalui penguatan organisasi masyarakat dengan menciptakan peluang usaha melalui pelathan ketrampilan usaha bagi warga miskin yang belum produktif	Sebagai Dana dan di harapkan dapat menggugah partisipasi warga lainnya untuk ikut dalam menanggulangi kemiskinan
Komponen Ekonomi	Kegiatan yang secara langsung memberikan manfaat dan peningkatan pendapatan bagi individu/kelompok dan sekaligus membangun modal sosial	Pengembangan modal ekonomi keluarga yang bermanfaat secara langsung bagi peningkatan pendapatan keluarga miskin dengan kegiatan usaha ekonomi porduktif serta usaha kelompok masyarakat	Sebagai pinjaman bantuan modal yang harus di kembalikan kepada pemebri modal

4. Langkah Keempat : Membangun Logika Skenario

Dari hasil identifikasi kekuatan kunci pada tahap ketiga maka selanjutnya ditahap keempat ini perkiraan untuk mempengaruhi proses penyusunan skenario. Dari sejumlah faktor penting yang berkaitan dengan masalah ketidakpastian sekaligus di perkiraan akan mempengaruhi proses keberhasilan PNPM Mandiri di masa mendatang. Faktor keberhasilan PNPM Mandiri dalam menanggulangi kemiskinan terlihat dari berbagai aspek seperti lokasi penetapan sasaran, besarnya jumlah dana yang di terima sebanding dengan jumlah masyarakat yang ada di wilayahnya, kegiatan PNPM Mandiri dalam menumbuhkan kesadaran masyarakat dalam memahami kondisi realita yang dihadapi, kemampuan masyarakat dalam menciptakan iklim pengembangan nilai-nillai kemanusiaan yang selama ini tertanam

dalam diri masyarakat seperti gotong royong, tolong menolong dan sebagainya, serta pemberian fasilitas pendukung baik bantuan dana dari eksternal maupun bantuan pendampingan dari relawan.

5. Langkah Kelima : Elaborasi dan Seleksi Skenario

Dari sejumlah kemungkinan skenario untuk keberhasilan PNPM Mandiri di Kota Malang, berdasarkan kajian peneliti maka ada empat kemungkinan skenario untuk keberhasilan PNPM Mandiri di Kota Malang. Keempat skenario inilah yang di perkirakan paling mungkin terjadi di masa mendatang yang bisa di gambarkan. Adapun keempat skenario tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

a. Pemilihan Skenario

- **Skenario A**

Faktor Pendorong Kunci, Perencanaan Jangka Menengah (PJM) Pronangkis merupakan sebagai wadah untuk mewujudkan sinergi berbagai program penanggulangan kemiskinan yang komprehensif dan sesuai dengan aspirasi serta kebutuhan masyarakat dalam rangka pengembangan lingkungan.

Penjelasan, Skenario ini merupakan hasil kombinasi antara gabungan kondisi optimis, akan tetapi, dalam penelitian ini penulis beranggapan bahwa hal ini bukanlah utopia, namun tetap dapat diwujudkan. Skenario ditandani dengan memadukan secara menyeluruh antara pendekatan sektoral, perwilayahan dan partisipatif yang mempertemukan perencanaan dari atas dan dari bawah, sehingga memudahkan melakukan pemetaan dalam penetapan lokasi penerima bantuan program.

Berdasarkan pemikiran tersebut maka pendekatan atau upaya-upaya rasional dalam mencapai keberhasilan program PNPM Mandiri harus memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan program adalah pembangunan yang berbasis masyarakat dengan menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat yang sesuai dengan karakteristik sosial dan geografis. Melalui proses pemberdayaan yang terdiri dari atas pembelajaran, kemandirian dan keberlanjutan.

- **Skenario B**

Faktor Pendorong Kunci, PNPM Mandiri perkotaan merupakan program yang memahami bahwa kemiskinan adalah akibat dan akar penyebab kemiskinan yang sebenarnya adalah kondisi masyarakat utamanya para pemimpin yang belum berdaya sehingga tidak mampu menerapkan nilai-nilai luhur dalam setiap keputusan serta tindakan yang dilakukan.

Penjelasan, Skenario ini terjadi sebagai hasil kombinasi optimal pada kondisi sosial ekonomi masyarakat, namun tidak didukung dengan perbaikan pada kondisi politik dan birokrasi. Skenario ini juga mungkin terjadi setidaknya jika melihat kondisi pada saat ini. Dalam kondisi ini BKBPM menyadari bahwa semua pelaksanaan PNPM Mandiri merupakan program pemberdayaan yang dilakukan terus menerus untuk mewujudkan proses perubahan perilaku masyarakat dengan pemberdayaan masyarakat dan penguatan peran pemerintah daerah serta Satuan Kerja (satker) pelaksana PNPM Mandiri dalam mengapresiasi dan mendukung kemandirian masyarakat yang menitikberatkan kembalinya kapita sosial yang

dimiliki masyarakat dengan mendorong masyarakat agar mampu peduli serta solidaritas sosial untuk Bahu-membahu menanggulangi masalah kemiskinan di wilayahnya secara mandiri dan berkelanjutan.

- **Skenario C**

Faktor Pendorong Kunci, Bantuan dana yang diberikan dalam bentuk BLM (Bantuan Langsung Masyarakat). BLM bersifat stimulan dan sengaja disediakan untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk belajar dan berlatih dengan mencoba melaksanakan sebagian rencana kegiatan penanggulangan kemiskinan yang telah ditetapkan dalam Perencanaan Jangka Menengah (PJM)

Penjelasan, Skenario ini pada dasarnya menjawab kegagalan spekulasi pada skenario B yaitu jika kondisi masyarakat sudah menjauh dari capital sosial namun kondisi politik dan birokrasi cenderung kurang merespon dengan baik hal ini akan mendorong BKBPM untuk lebih pada pengarahannya pemanfaatan dana bantuan BLM yang bersifat stimulan bagi masyarakat untuk mencoba melaksanakan apa yang sudah masyarakat rencanakan melalui rencana strategis dan Perencanaan Jangka Panjang dengan lebih memprioritaskan kepentingan bersama dan keberpihakan pada masyarakat miskin. Untuk itu penggunaan dana BLM lebih di prioritaskan pada kegiatan-kegiatan yang menyentuh langsung masyarakat miskin.

- **Skenario D**

Faktor Pendorong Kunci, Penyediaan fasilitas pendukung pada program PNPM Mandiri untuk melengkapi sebagian besar kebutuhan dan kegiatan

masyarakat agar masyarakat secara nyata dapat belajar melaksanakan dan mengelola apa yang sudah di rencanakan dengan menggunakan fasilitas pendukung yang diberikan.

Penjelasan, Skenario ini merupakan pemanfaatan dari penyediaan fasilitas pendukung ini lebih menitikberatkan pada upaya memberikan kesempatan masyarakat dalam memanfaatkan atau menggunakan fasilitas yang tersedia untuk pelaksanaan program yang berorientasi tujuan jangka panjang. Hal ini membuat masyarakat menjadi kurang mandiri dan bergantung kepada fasilitator karena masyarakat mau melaksanakan program dari PNPM Mandiri apabila hanya didampingi oleh tim fasilitator dengan fasilitas yang ada.

b. Seleksi Skenario

Keempat skenario tersebut memiliki demarkasi yang jelas, akan tetapi tidak berdiri terpisah satu dan lainnya dengan skenario optimis pada skenario A yang merupakan hasil kombinasi gabungan kondisi optimis yang ditandai dengan penanganan kemiskinan secara menyeluruh dalam skala perwilayahan serta keterpaduan antara pendekatan sektoral, perwilayahan dan partisipatif yang mampu memepertemukan perencanaan dari atas dan dari bawah. Optimismistik tersebut atas sejumlah fakta pendekatan dengan beberapa prinsip adalah sebagai berikut :

- PNPM Mandiri menggunakan kecamatan sebagai lokus program
- Penetapan sasaran program memposisikan masyarakat sebagai pelaku utama pembangunan

- Dukungan modal yang kuat dari pemberian bantuan modal
- Dukungan SDM yang memadai
- Mengutamakan nilai-nilai budaya lokal dalam pembangunan partisipatif

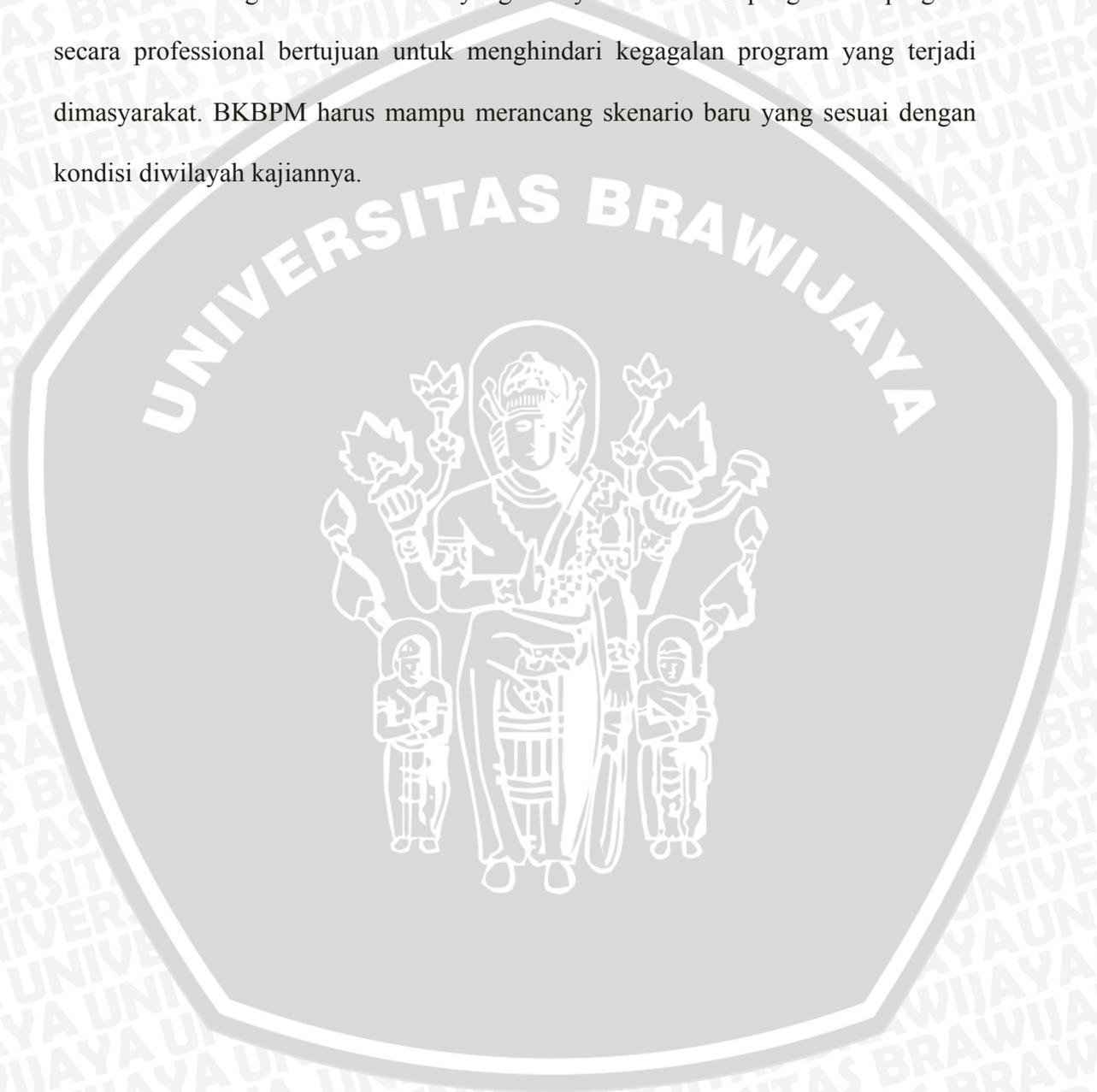
sedangkan skenario pesimis berada pada skenario D yaitu penyediaan fasilitas untuk pelaksanaan program memang dapat mendukung keberhasilan suatu program, tetapi tidak membuat masyarakat lebih mandiri karena memungkinkan masyarakat akan mudah bergantung kepada fasilitator terhadap fasilitas yang disediakan.

6. Langkah Keenam : Interpretasi Skenario

Jika BKBPM mampu mempertahankan keberhasilan pelaksanaan program PNPM Mandiri, maka tidak berlebihan penanggulangan kemiskinan mampu berkurang atau teratasi secara *significant* dimasa mendatang. Hal itu ditunjang dengan kondisi pemahaman dari BKBPM memahamai karakteristik sosial dan geografis wilayahnya serta kesadaran masyarakat dalam memahami realita yang dihadapi mengenai kemiskinan yang menjadi tanggung jawab bersama dan mengupayakan dukungan dari sumber-sumber lain agar BKM yang di bentuk masyarakat lebih berdaya, maka keberhasilan serta keberlangsungan program PNPM Mandiri di masa mendatang akan tercapai serta berkelanjutan terus menerus.

Agar skenario A dapat menjadikan kenyataan maka BKBPM harus mempersiapkan sejumlah strategi. Untuk mengantisipasi memburuknya kondisi sosial dimasyarakat. BKBPM harus merancang skenario baru yang tidak harus terlalu kaku dengan kebijakan dari pusat. Hal ini penting karena skenario dari pusat hanya

menggambarkan kemiskinan secara umum, sedangkan daerah memiliki kondisi yang berbeda-beda dengan kondisi daerah yang lainnya. Konsistensi pengelolaan program secara professional bertujuan untuk menghindari kegagalan program yang terjadi dimasyarakat. BKBPM harus mampu merancang skenario baru yang sesuai dengan kondisi diwilayah kajiannya.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Hasil akhir dari penyusunan skenario PNPM Mandiri terdapat pada skenario A yang paling mungkin terjadi pada keberhasilan PNPM Mandiri di masa mendatang. Perencanaan Jangka Menengah dengan penentuan sasaran penerima bantuan program kemiskinan sesuai kelingkungan sosial, budaya dan geografi. Optimismistik tersebut atas sejumlah fakta pendekatan dengan beberapa prinsip adalah sebagai berikut :

- PNPM Mandiri menggunakan kecamatan sebagai lokus program
- Penetapan sasaran program memposisikan masyarakat sebagai pelaku utama pembangunan
- Dukungan modal yang kuat dari pemberian bantuan modal
- Dukungan SDM yang memadai
- Mengutamakan nilai-nilai budaya lokal dalam pembangunan partisipatif

Dan skenario pesimis berada pada skenario D yaitu penyediaan fasilitas untuk pelaksanaan program memang dapat mendukung keberhasilan suatu program, tetapi tidak membuat masyarakat lebih mandiri karena memungkinkan masyarakat akan mudah bergantung kepada fasilitator terhadap fasilitas yang disediakan..

Beberapa prinsip tersebut diharapkan mampu memberikan gambaran objektif dan masuk akal bagi instansi pelaksana di masa mendatang. Kondisi ini selanjutnya

diharapkan dapat bermanfaat bagi pembuat kebijakan untuk merumuskan kebijakan jangka pendek dan panjang yang bersifat strategis dan taktis. Penelitian dengan pendekatan *scenario planning* merupakan pendekatan yang mampu memberikan gambaran alternatif yang lebih rasional dalam suatu situasi dan kondisi ekonomi termasuk kategori penuh ketidakpastian. Namun demikian perlu disadari bahwa membuat suatu sinergi yang berbasis skenario tidaklah pekerjaan mudah, diperlukan suatu kajian yang sifatnya mendalam dan komprehensif (baik internal maupun eksternal) serta melibatkan multidisiplin ilmu sehingga akhirnya bisa dibuat suatu *cognitive mapping* dan serakaian alternatif masa depan yang komprehensif. Penelitian ini juga menemukan dari proses skenario yang ada dalam pelaksanaan program PNPM Mandiri Perkotaan di Kota Malang yang mampu memberikan manfaat yang bagi masyarakat miskin melalui kegiatan-kegiatan yang telah diberikan. Keberhasilan program sangat didukung oleh efektifitas organisasi pelaksana dalam memberikan pembelajaran, kemandirian dan keberlanjutan pembangunan bagi masyarakat. Ada pun dari hasil penelitian dapat di simpulkan ke dalam beberapa hal sebagai berikut :

- a. Skenario yang dilakukan BKBPM untuk keberhasilan program PNPM Mandiri perkotaan mengarah pada *outcome* atau hasil dari kegiatan program PNPM mandiri yang selama ini telah dilaksanakan daripada *output* atau keluarannya secara langsung. *Outcome* yang dimaksud terdiri dari perubahan masyarakat, lingkup kegiatan pemberdayaan, pencapaian pemberdayaan masyarakat, dan tingkat pemberdayaan yang mengarah pada perubahan dengan adanya kontribusi

daerah yang menyediakan dana pendamping dari dana yang disediakan oleh PNPM Mandiri perkotaan.

- b. Skenario yang dilakukan BKBPM untuk keberhasilan PNPM Mandiri di Kota Malang yaitu dipengaruhi oleh beberapa faktor yang diperkirakan berpengaruh secara langsung dan tidak langsung terhadap keberhasilan dari program PNPM Mandiri tersebut, seperti penetapan lokasi sasaran (*mapping*), Pemanfaatan dana bantuan BLM, Pemberiaan atas penyediaan fasilitas pendukung kegiatan serta dari siklus kegiatan PNPM Mandiri yang telah ditetapkan dalam program PNPM Mandiri itu sendiri.
- c. Selain itu skenario yang dapat dilakukan BKBPM untuk keberhasilan program PNPM Mandiri dapat dilihat pada mekanisme pelaksanaan program PNPM Mandiri perkotaan mengacu pada pedoman umum dan petunjuk pelaksanaan program PNPM Mandiri Perkotaan yang telah ditetapkan. Karena keberhasilan suatu program dapat ditentukan oleh tahap setelah formulasi kebijakan dan sebelum diimplementasikan kebijakan tersebut, keberhasilan program PNPM Mandiri di Kota Malang ditentukan bagaimana skenario yang dibangun untuk dilaksanakan pada wilayah yang menjadi sasaran penerima manfaat bantuan PNPM Mandiri. Meskipun pelaksanaan program PNPM Mandiri perkotaan memiliki formalitas yang tinggi, memiliki aturan main yang rinci, namun mampu memberikan ruang dan kesempatan pada masyarakat untuk benar-benar mandiri.

- d. Input skenario yang dilakukan BKBPM untuk keberhasilan PNPM Mandiri bisa dilihat dari tahapan siklus kegiatan PNPM Mandiri yang dapat dikategorikan tinggi, indikatornya adalah dalam setiap tahapan kegiatan selalu dijumpai proses-proses pemberdayaan yang terencana. Dalam tahap persiapan, rebug kesiapan masyarakat, refleksi kemiskinan, pemetaan swadaya, dan lain-lain semua kegiatan tersebut dilakukan untuk memperdayakan masyarakat secara langsung. Baik instansi pelaksana dan masyarakat sudah mampu mengikuti kegiatan yang ada dalam siklus PNPM Mandiri.

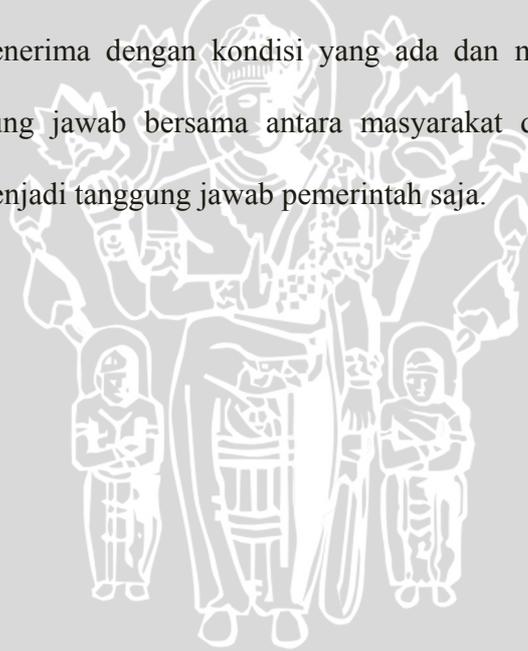
B. Saran

Berdasarkan sejumlah data yang telah penulis dapatkan berikut adalah saran yang dapat penulis berikan.

- a. Kepada Kepala BKBPM serta ketua Satker PNPM Kota Malang agar segera melakukan manajemen atau membuat suatu perencanaan jangka panjang untuk pelaksanaan program PNPM Mandiri dengan melakukan pemetaan lokasi penerima manfaat dilihat dari kondisi sosial, geografi, demografi dan budaya agar pemberian bantuan program tidak salah sasaran. Tim fasilitator atau Satker PNPM Kota Malang juga perlu melakukan penelusuran lebih lanjut pada sektor sosial, budaya, dan ekonomi masyarakat dapat memahami atau membangun persepsi mengenai kemiskinan adalah tanggung jawab

bersama dengan kegiatan-kegiatan yang lebih inovatif untuk keberlangsungan program dimasa yang akan datang.

- b. Kepada tim teknis Konsultan Manajemen Wilayah (KMW) agar secepatnya melakukan suatu pendekatan kepada masyarakat, agar dapat lebih memaham potensi apa yang ada diwilayahnya yang menjadi sasaran penerima bantuan serta apa yang diinginkan dari masyarakat.
- c. Kepada masyarakat, agar memahami dan menerima fakta bahwa masyarakat harus dapat menerima dengan kondisi yang ada dan masalah kemiskinan menjadi tanggung jawab bersama antara masyarakat dengan pemerintah, bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah saja.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

-, 2010. *Buku Pedoman Pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan*. Departemen Pekerjaan Umum: Direktorat Peekerjaan Umum.
- Akib, Haedar & Tarigan, Antonios. 2000. *Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan: Prespektif, Model, dan Kriteria Pengukurannya*. Yogyakarta : Univesitas Gajah Mada.
- Basrowi & Suwandi. 2008. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Jakarta : PT. Rineka Citra.
- Bugin, Burhan. 2010. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. Jakarta : PT. Rajagrafindo Persada.
- Conway, M. 2002. *Scenario Planning: An Inovative Approach to Strategy Development*. Swinburne University Of Technology.
- Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in The Third World*, Princnton University Press, New Jersey.
- Lindgren, Mats dan Bandhold, Hans, 2003, "Scenario Planning: The Link Between Future and Strategy". Hampshire: Palmgrave MacMillan,
- Islamy, Irfan. 2003. *Dasar-dasar administrasi publik dan Manajemen publik*. Malang: bumi aksara
- Islamy, Irfan. 2004. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Hardjanto, Imam. 2009. *Kebijakan Publik: Handout series 2*. Malang: Fakulta Ilmu Administrasi.
- Huraerah, Abu. 2008. *Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat. Model dan Strategi Pembangunan Berbasis Masyarakat*. Bandung : HUMANIORA, Penerbit Buku Pendidikan- Anggota IKAPI
- Korten, David C dan Syahrir. 1980. *Pembangunan Berdimensi Kerakyatan*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Mazmanian, Daniel A and Paul A. Sabatier. 1983. *Implementation and Public Policy*, Scott Foresman and Company, USA.

Maani Kambiz E. dan Cavana Robert Y., 2000. "Systems Thinking and Modelling: Understanding Complexity and Change". Auckland: Pearson Education

Ringland, Gill. 2002. *Scenarios in Public Policy*. New York : John Wiley & Sons LTD.

Schwartz, Peter, 1996. "The Art of The Long View: Planning for the Future in an Uncertain World". New York: Currency

Suharsimi Arikunto. 2002. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*. Rineka Cipta. Jakarta.

Suharto, Edi. 1997 *Pembangunan Kebijakan Sosial dan Pekerja sosial : Spektrum Pemikiran*. Bandung : Lembaga Studi Pembangunan Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial Press.

Surjadi. 2010. *Perencanaan Skenario Dalam Mastra*. Badan Pendidikan dan Pelatihan. Jawa Timur

Tambunan, Tulus T.H 1999. *Perekonomian Indonesia, Beberapa Isu Penting*. Jakarta : Ghalia Indonesia

Todaro, Michael. 2000. *Pembangunan Ekonomi Di Duni Ketiga*. Jakarta : Erlangga

Wahab, Sholichin Abdul. 1997. *Analisis Kebijakan dari formulasi ke implementasi kebijakan Negara*. Jakarta: bumi Aksara.

Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo Yogyakarta.

Jurnal

Baedhowi. 2004. *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah Bidang Pendidikan: Studi Kasus di Kabupaten Kendal dan Kota Surakarta*, Disertasi Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta.

Cox, David. 2004. *Poverty Alleviation Program in The East Asia Pacific Region*, Seminar Macrh Jakarta

Ekayawan, Fandis. 2002. *Merancang Marketing Strategi Dengan Pendekatan Scenario Planning: Studi Kasus PT. Indo Pelita Aircraft Services*. Tesis. Universitas Indonesia.

Aprilianto, teguh. 2002. *Skenario pengembangan perusahaan PT Garuda Indonesia dengan berbasis pelayanan penerbangan berjadwal*. Tesis Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta.

Internet

.....2007."Successful Scenario Planning"diakses pada tanggal 23 Juli dari www.Jiscfonet.ac.uk/tools/scenario_planning.

.....2010,"Kota Malang Dalam Angka".Badan Statistik Kota Malang.diakses pada tanggal 25 Juli dari www.BPS.go.id

Global Business Network.What If?Scenario Thingking For Non-Profit Available from the GBN website www.gbn.com

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri."Profil PNPM Mandiri".diakses pada tanggal 23 Juli 2011.[Http://www.PNPM Mandiri.org](http://www.PNPM Mandiri.org).

Solihin,Dadang.2007."Scenario Planning"diakses pada Tanggal 26 Juli 2011 dari www.dadangsolihin.com





PEMERINTAH KOTA MALANG
BADAN KELUARGA BERENCANA DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT
JL. KI AGENG GRIBIG NO. 5 MALANG TELP. 0341 - 717744

Malang, 06 Maret 2012

Nomor : 0271 *523* /35.73.404/2012
Sifat : Penting
Lampiran : -
Perihal : Penelitian

Kepada
Yth. Dekan Fakultas Ilmu
Administrasi Universitas Brawijaya
Malang
di-
Malang

Berdasarkan persyaratan dalam penyusunan skripsi , maka mahasiswa diwajibkan untuk melaksanakan survey.

Sehubungan dengan hal tersebut perlu kami beritahukan bahwa mahasiswa :

No.	Nama	NIM	Jurusan
1.	NOVAN KURIAWAN	0810310094	Administrasi Publik

Telah melaksanakan Penelitian di Badan Keluarga Berencana Dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Malang guna memperoleh data untuk menyusun skripsi , selama satu bulan

Demikian pemberitahuan ini, atas kerjasamanya disampaikan terima kasih.

Kepala Badan Keluarga Berencana dan
Pemberdayaan Masyarakat
Kota Malang

Dr. Ir. Drs. JAROT EDY SULISTYONO, M Si

Pembina Tk. I

NIP. 19620621 199202 1 001

**PEDOMAN WAWANCARA MENDALAM DENGAN
BADAN KELUARGA BERENCANA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT**

1. Bagaimana pelaksanaan PNPM Mandiri di Kota Malang dan program apa saja yang ada dalam PNPM Mandiri?
2. Siapa saja yang menjalankan kegiatan program PNPM Mandiri?
3. Apa saja yang ingin anda capai melalui program PNPM Mandiri?
4. Kebijakan mana saja yang menurut anda sudah tepat dan belum tepat terhadap kebijakan PNPM Mandiri yang diberikan dari Pemerintah Pusat??
5. Bagaimana anda memberikan penilaian terhadap keseluruhan kebijakan-kebijakan tersebut?
6. Apakah kebijakan-kebijakan yang telah diimplemntasikan saat (misalnya perbaikan infrastruktur, pemberian beasiswa masyarakat miskin, pemberian gerobak, dll) merupakan bagian dalam memperdayakan masyarakat dalam arti dapat mengurangi kemiskinan?
7. Apa saja yang harus dilakukan BKBPM serta Korkot terhadap PNPM Mandiri dalam mengurangi kemiskinan?
8. Apa saja yang diperlukan dari Program PNPM Mandiri untuk menciptakan keterpaduan antara Instansi pelaksana dengan masyarakat?
9. Apakah BKBPM telah memiliki kerangka perencanaan terhadap kegiatan PNPM Mandiri?
10. Menurut siklus PNPM Mandiri, Apakah dalam tahapan siklus PNPM Mandiri, BKBPM (Fasilitator) harus selalu terlibat?
11. Bagaimana sikap masyarakat menyambut adanya program ini?
12. Apa yang dapat dilakukan masyarakat untuk mengatasi permasalahan kemiskinan atau apa saja yan dapat dilakukan BKBPM untuk mempengaruhi masyarakat dalam memberdayakan masyarakat?
13. Bagaimana BKBPM melayani masyarakat, bahwa BKBPM sebagai Satker (Satuan Kerja) PNPM Mandiri di Kota Malang?
14. Bagaimana BKBPM mangidentifikasi penerima manfaat bantuan BLM?
15. Untuk membangun suatu komitmen program PNPM Mandiri, hal apa saja yang dilakukan BKBPM untuk kesinambungan program?

16. Dalam bentuk apa bantuan pendampingan yang diberikan BKBPM sebagai fasilitator untuk keberhasilan program?
17. Bagaimana BKBPM menentukan lokasi penerima bantuan PNPM Mandiri?
18. PNPM Mandiri ini kan berbeda dengan program kemiskinan sebelumnya, menurut anda apa yang membedakan Program PNPM Mandiri dengan program yang lainnya?
19. Apa yang dapat dilakukan untuk BKBPM untuk mendukung keberhasilan PNPM Mandiri, yang seluruh kegiatannya banyak mengacu kepada pedoman PNPM Mandiri?



**TRANSKIP WAWANCARA MENDALAM DENGAN
BADAN KELUARGA BERENCANA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT
DI KOTA MALANG**

- (M) : “..... PNPM Mandiri itu program yang di berikan dari pusat untuk seluruh masyarakat miskin. Kita itu (read :BKBPM) kebetulan sebagai fasilitator atau satuan kerja (Satker) di Kota Malang yang menangani PNPM Mandiri Perkotaan disini, PNPM itu terdiri dari 3 Program pertama insfrastruktur, ekonomi, sosial. Dari kegiatan insfarstruktur itu seperti perbaikan jalan, renovasi rumah warga yang sebelumnya lantainya dari tanah kami beri bantuan paling besar tidak lebih dari 7-10 juta untuk memperbaiki rumahnya agar rumahnya layak huni. Di ekonomi kami beri bantuan gerobak dan juga pelatihan-pelatihan bagaimana membuat produk apa saja yang bisa di kerjakan dari masyarakat,pemberian modal masyarakat untuk membuka usaha kecil, sedangkan di sosial itu memberikan beasiswa buat masyarakat miskin, kami hanya bisa memberikan beasiswa itu hanya sampai pada tingkat SMP, mungkin kedepan bisa memberikan beasiswa hingga SMA.
- Novan (N) : terus yang melakukan itu semua apa hanya dari BKBPM itu sendiri?
- (M) : BKBPM itu sebagai fasilitator yang tidak bekerja sendiri, disini dalam melaksanakan PNPM Mandiri BKBPM di bantu oleh Korkot (kordinator kota) kantor adanya ada di Jln bengawan solo dekatnta SMA 5, nah korkot itu yang menangani hal teknis yang berkaitan dengan bidang manajemen wilayah (KMW) bisa di sebut yang menangani penataan dan pengendalian kota.kalo mau tau tentang PNPM mandiri secara teknis kamu bisa datang ke kantornya korkot temui pak faris, beliau asisten korkot kota malang yang menangani PNPM Mandiri
- (N) :korkot sendiri memiliki tugas apa dalam pelaksanaan program PNPM?
- (F) :Korkot itu sendiri bertugas untuk membina fasilitator di wilayahnya sesuai dengan bidang kerjanya. Untuk optimasi bantuan teknis/pendampingan kepada pemerintah kota setempat
- (N) :Emang apa saja yang ingin anda capai dari PNPM Mandiri?
- (F) :yang di capai ya tentu saja pengurangan kemiskinan dikota Malang,masyarakat menjadi berdaya dan sejahtera, saya kira program ini seperti yang kita butuhkan,sebagaimana pun hasil yang dicapai namun ada kepuasan tersendiri dalam pelaksanaan dimana masyarakat mampu mandiri menghadapi persoalan kemiskinan diwilayahnya.
- (N) :Dengan cara apa sih pak agar bisa tercapai?
- (F) : kami melakukannya dengan pendekatan pembangunan melalui pemberdayaan masyarakat melalui kegiatan PNPM yang kegiatannya itu sendiri dilakukan oleh masyarakat, jadi masyarakatitu sendirilah yang akan bertanggung jawab atas hasil kegiatannya. Peran kita untuk mencapai itu semua hanya optimasi bantuan teknik/pendampingan , bisa di bilang kita ini sebagai konsultasn di daerah tempat pelaksanaan PNPM.
- (N) : untuk mencapai itu semua tidak hanya dilakukan dengan kegiatannya saja pak, tapi perlu adanya harmonisasi kebijakan program dengan masyarakat, bagaimana untuk menciptakan harmonisasi tersebut pak?
- (M) :memang untuk mencapai itu semua perlu adanya harmonisasi serta keterpaduan tujuan, prinsip, dan kebijakan, mulai dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan

pengendalian program kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat karena harmonisasi sendiri merupakan kunci keberhasilan dari program tersebut sebab sebelumnya PNPM Mandiri sendiri terdiri dari beberapa program pemberdayaan yang terpisah yang dilakukan oleh beberapa departemen teknis, dengan latar belakang sasaran, metode, dan tujuan yang berbeda tersebut maka sukses tidaknya program ini sangat ditentukan oleh harmonisasi kebijakan program yang dilakukan.

- (N) : Selain itu yang mempengaruhi keberhasilan dari program apa saja pak? Apakah program ini memiliki perencanaan terhadap dari kegiatan program?
- (E) : ya tentu saja memiliki perencanaan di dalam pelaksanaan yang telah di rencanakan seblumnya, perencanaan itu di susun berdasarkan siklus 3 tahunan yang berulang lagi pada tahun ke 4 dengan siklus ke 4 menjadi siklus ke 1 semuanya itu di atur dalam buku pedoman PNPM Mandiri 2010. Siklus itu sendiri yang pertama : memulai memperkenalkan program tersebut ke suatu kelurahan, kedua program ini bekerja di kelurahan yang sama yang pernah mendapatkan program PNPM sebelumnya, ketiga program ini berkerja di kelurahan yang sama, tahun ke 4 kembali pada siklus pertama atau tahun pertama.
- (N) : siapa saja yang terlibat dalam tahapan siklus program tersebut pak?
- (E) : tahapan siklus program bukan hanya terjadi ketika ada fasilitator PNPM mandiri perkotaan saja, akan tetapi siklus ini terjadi terus berulang setiap tahunnya sehingga kegiatan program dapat berkelanjutan, karena itu dalam siklus pelaksanaannya di sesuaikan dengan kondisi daerah masing-masing.
- (N) : bagaimana sikap masyarakat menyambut adanya program tersebut?
- (F) : awalnya sosialisai program ini kami agak ragu atas tanggapan masyarakat kota setempat, karena disebabkan masyarakat kurang percaya terhadap program kemiskinan yang telah ada sebelumnya, tetapi berkat bantuan dari para relawan atas pengenalan program dan bagaimana mekanisme penganggaran program ini dalam hal pendanaan kegiatan yang disampaikan secara jelas oleh tim fasilitator, akhirnya masyarakat mau memahamai akan manfaat program yang akan di kelola langsung dan bersifat transparan
- (N) : setelah itu di terima masyarakat, apa yang di lakukan berikutnya pak?
- (E) : setelah itu kami langsung melaksanakannya di masyarakat, dengan melayani masyarakat asli khususnya dengan menjamin bahwa penduduk asli memperoleh manfaat dari keberadaan program, selain itu menghindarkan potensi pengaruh dampak program yang merugikan bagi penduduk asli
- (N) : kan untuk melakukan itu semua perlu adanya suatu komitmen pak, agar di berjalan di awal saja, menurut anda bagaimana membangun komitmen itu semua pak?
- (P) : untuk membangun suatu komitmen yang dilakukan pertama kali dengan menumbuhkan suatu kesadaran masyarakat bahwa masalah kemiskinan merupakan masalah kita bersama.
- (N) : bagaimana cara nya?
- (P) : yaa kita mengundang mereka untuk melakukan sosialisasi semacam workshop bagaimana permasalahan kemiskinan bukan hanya tanggung jawab pemerintah saja, tetapi merupakan tangun jawab masyaakat sekitar juga.
- (N) : selain itu?
- (H) : memberikan penugasan kepada KMW untuk melakukan pengembangan kapasitas bagi pemerintah kota sehigga pada saatnya pemerintah mampu mengelola program kemiskinan yang berbasis masyarakat.

- (N) : kemudian langkah awal untuk melaksanakan program ini apa saja sih yang harus dipersiapkan?
- (M) : yang kami persiapan kan pertama kali adalah kami menentukan lokasi sasaran penerimaan bantuan PNPM, kebetulan di Kota Malang ini seluruh kelurahan di sini mendapat kan semua bantuan tersebut, di kota malang ini ada 57 kelurahan terdiri 26.732 Rumah Tangga, di antara 26.732 rumah tangga terdapat 4.204 keluarga sangat miskin, 12.157 keluarga miskin dan 10.371 keluarga hamper miskin. Dan Kota Malang sendiri mendapat bantuan PNPM Mandiri paling besar dari yang lainya sebesar 2.850.000.000.
- (N) : Dana tersebut dari mana dan untuk apa pak?
- (E) : Dana itu dari Pemerinta Pusat sebagai dana publik yang di salurkan sebagai wakaf tunai ke seluruh warga kelurahan dengan peruntukannya yang menjadi prioritas adalah warga miskin, besarnya dana BLM itu sendiri di tentukan berdasarkan jumlah penduduk di lokasi PNPM Mandiri.
- (N) : terus apa lagi yang dapat dilakukan BKBPM untuk keberhasilan PNPM itu sendiri pak?
- (H) : yaa... kami menyediakan fasilitas pendukung untuk masyarakat miskin maksudnya agar masyarakat secara nyata dapat belajar dan melaksanakan dan mengelola apa yang sudah direncanakan dalam proses pembelajaran masyarakat sehingga mampu mengimplementasikan secara kemanusiaan seperti kejujuran, tanpa pamrih, kerelawanan dengan tujuan memperbaiki kesejahteraan masyarakat miskin di wialayahnya.
- (N) : ya... mungkin saya cukupkan itu dulu..gitu aja pak.. terima kasih
- (H) : iyaa

*Keterangan :

- (E) : Eko Wahyudi
(F) : Faris
(H) : Heru Mulyo
(M) : Mas'ud
(P) : Priambodo



Provinsi	Kota_Kabupaten	Jml_Kec	Jml_Kel	BLM dan Sumber Dana		
				BLM	PLN	APBD
D.I. YOGYAKARTA	KULON PROGO	1	8	1.410	1.090	320
	EANTUL	12	50	12.175	9.615	2.560
	SLEMAN	15	75	14.910	11.660	3.250
JAWA TIMUR	KOTA YOGYAKARTA	14	45	11.490	9.260	2.230
	PACITAN	1	25	3.360	2.520	840
	PONOROGO	2	37	5.490	4.290	1.200
JAWA TIMUR	TRENGGALEK	1	13	2.040	1.530	510
	TULUNGAGUNG	5	81	13.320	10.600	2.720
	BLITAR	3	37	6.200	5.010	1.190
	KEDIRI	4	66	11.630	9.170	2.460
	MALANG	7	98	16.910	13.030	3.880
	LUMAJANG	1	12	1.960	1.590	370
	JEMBER	5	37	8.520	6.390	2.130
	BANYUWANGI	5	45	8.260	6.530	1.730
	BONDOWOSO	1	11	1.880	1.460	420
	SITUBONDO	4	30	5.480	4.340	1.140
	PROBOLINGGO	3	47	6.820	5.280	1.540
	PASURUAN	6	91	13.100	10.080	3.020
	SIDARJO	15	295	48.230	37.110	11.120
	MOJOKERTO	6	100	15.290	11.750	3.540
	JOMBANG	7	113	17.930	14.300	3.630
	NGANJUK	3	50	7.120	5.340	1.780
	MADIUN	1	14	2.080	1.560	520
	MAGETAN	3	45	6.000	4.500	1.500
	BOJONEGORO	1	18	2.720	2.150	570
	TUBAN	1	17	3.040	2.410	630
	LAMONGAN	2	37	5.660	4.330	1.330
	GRESIK	5	103	16.150	12.330	3.820
	BANGKALAN	1	13	1.960	1.470	490
	PAMEKASAN	1	18	2.530	2.060	470
	SUMENEP	2	23	3.380	2.600	780
	KOTA KEDIRI	3	46	7.360	2.760	4.600
	KOTA BLITAR	3	20	4.550	2.275	2.275
	KOTA MALANG	5	57	16.800	8.475	8.325
	KOTA PROBOLINGGO	3	29	5.910	2.785	3.125
	KOTA PASURUAN	3	34	5.160	2.535	2.625
	KOTA MOJOKERTO	2	18	3.310	1.735	1.575
	KOTA MADIUN	3	27	4.840	1.815	3.025
	KOTA SURABAYA	31	163	42.780	33.850	8.910
KOTA BATU	3	23	4.410	1.910	2.500	
BANTEN	PANDEGLANG	2	18	2.980	2.420	560
	LEBAK	1	22	4.450	3.560	890
	TANGERANG	14	170	40.035	31.675	8.360
BANTEN	KOTA TANGERANG	13	104	18.210	9.210	9.000
	KOTA CILEGON	8	43	8.205	3.505	4.700
	KOTA SERANG	6	69	11.340	8.740	2.600
BALI	BADUNG	2	11	2.650	1.325	1.325
	KAWIYAR	2	17	3.700	1.850	1.850
	KUTIKUBING	2	30	5.100	2.550	2.550
BALI	BULLENG	1	29	5.400	4.320	1.080
	KOTA DENPASAR	4	43	11.300	5.650	5.650
	NUSA TENGGARA BARAT	LOMBOK BARAT	2	18	3.900	3.120
LOMBOK TENGAH		2	23	4.570	3.530	1.040
LOMBOK TIMUR		6	44	8.795	6.905	1.890
NUSA TENGGARA BARAT	SUMBAWA	2	16	3.000	2.400	600
	KOTA MATARAM	6	50	8.660	3.860	4.800
	KOTA BIMA	5	37	5.740	2.715	3.025
NUSA TENGGARA TIMUR	SUMBA BARAT	1	11	1.750	1.400	350
	SUMBA TIMUR	1	11	2.050	1.640	410
	TIMOR TENGAH SELATAN	1	12	1.725	1.375	350
NUSA TENGGARA TIMUR	BELU	1	12	2.500	2.000	500
	SIKKA	1	13	2.400	1.920	480
	ENDE	1	14	2.670	2.130	540
	NGADA	1	9	990	810	180
	MANGGARAI	1	11	2.150	1.720	430
	KOTA KUPANG	4	45	8.050	4.175	3.875
	KALIMANTAN BARAT	SAMBAS	1	18	1.940	1.390
BENGLAYANG		1	6	610	310	300

Lampiran 2. Indikator Kinerja PNPM Mandiri Perkotaan 2009

INDIKATOR DAMPAK (OUTCOME)	Target			Pengumpulan Data dan Pelaporan		
	Th1 (2009)	Th1 (2010)	Th1 (2011)	Frekwensi	Instrumen	Penanggung-jawab
Peningkatan angka pengeluaran keluarga atau perbaikan akses ke pelayanan ekonomi dan sosial di 80% kelurahan pada tahun 2011.			8000	2007 baseline survey dan pengumpulan data tahun 2007 dan akan diulang tahun 2009	2011 baseline survey dan 2011 survey awal dampak	Tim Koordinasi Inovasi Response Unit (KIRU) dan PI
Prasarana lebih murah 20% dibandingkan dengan yang dibayarkan dengan pola tidak bertumpu pada masyarakat, di 80% kelurahan.			8000	Tahunan	SP, Cek lapangan, dan survei	KMWW/KMP
Tingkat kepuasan pemanaft terhadap perbaikan pelayanan dan tata pemerintahan setempat mencapai 80%			80%	Tahunan	SP, Cek lapangan, dan survei	KMWW/KMP
INDIKATOR HASIL UTK SETIAP KOMPONEN						
Komponen 1						
Min 40% tingkat kehadiran kaum miskin dan rentan dalam pertemuan perencanaan dan pengambilan keputusan	≥ 40%	≥ 40%	≥ 40%	Bulanan	SIM	KMWW/KMP
Min 40% tingkat kehadiran perempuan dalam pertemuan perencanaan dan pengambilan keputusan	≥ 40%	≥ 40%	≥ 40%	Bulanan	SIM	KMWW/KMP
Min 30% penduduk dewasa mengikuti pemilihan LKM ditingkat RT/komunitas basis.	≥ 30%	≥ 30%	≥ 30%	Bulanan	SIM	KMWW/KMP
LKM terbentuk di minimum 90% kelurahan	>90%	>90%	>90%	Bulanan	SIM	KMWW/KMP
Min 90% dari kelurahan telah menyelesaikan PjM Pronangkis dan telah di ratifikasi dalam surat yawarah warga.		≥90%	≥90%	Bulanan	SIM	KMWW/KMP
Min 80% Pemerintah Kota/kab. menyediakan dana pendukung 20% untuk Pemkot/Kab dengan kapasitas fiskal rendah dan 50% untuk Pemkot/Kab. dengan kapasitas sedang, tinggi, dan sangat tinggi	≥ 50%	≥ 80%	≥ 80%	Annualy	SIM	KMWW/KMP
Komponen 2:						
Jumlah dari setiap kegiatan prasarana, ekonomi dan sosial yang diselesaikan di 80% kelurahan		6900 kel	8800 kel	Bulanan	SIM	KMWW/KMP
Min 70% dari prasarana yang dinilai memiliki kualitas baik		≥70%	≥70%	Tahunan	SIM	KMWW/KMP
Min 70% kelurahan dengan program dana bergulir memiliki pinjaman beresiko ≥3d 3 bulan < 10%		≥50%	≥70%	Triwulan	Cek lapangan, SIM	KMWW/KMP
Min 90% kelurahan dengan program dana bergulir memiliki rasio pendapatan dan biaya > 125%		≥70%	≥70%	Triwulan	SIM	KMWW/KMP
Min 90% kelurahan dengan program dana bergulir memiliki tingkat pengembalian modal > 10%		≥70%	≥70%	Triwulan	SIM	KMWW/KMP
Min 30% anggota KSM adalah perempuan		≥30%	≥30%	Bulanan	SIM	KMWW/KMP
Komponen 3:						
90% KMWW menyediakan data secara akurat dan tepat waktu melalui SIM		≥90%	≥90%	Tahunan	Laporan	KMWW/KMP
70% LKM telah menyelesaikan audit keuangan tahunan		PAD >70%	≥70%	Tahunan	SIM	KMWW/KMP

PENDATAAN PROGRAM PERLINDUNGAN SOSIAL 2008 (PPLS08)
JUMLAH RUMAH TANGGA PPLS08 MENURUT KLASIFIKASI
KEADAAN: 30 OKTOBER 2009

PROVINSI : [35] JAWA TIMUR
KABUPATEN/KOTA : [73] KOTA MALANG

KECAMATAN DESA/KELURAHAN	RUMAH TANGGA			
	SANGAT MISKIN	MISKIN	HAMPIR MISKIN	JUMLAH
(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
KECAMATAN : [010] KEDUNGKANDANG				
[001] ARJOWINANGUN	1	55	205	261
[002] TLOGOWARU	0	51	208	259
[003] WONOKOYO	5	58	224	287
[004] BUMIAYU	9	101	216	326
[005] BURING	57	249	220	526
[006] MERGOSONO	215	500	239	954
[007] KOTALAMA	505	642	263	1,410
[008] KEDUNGKANDANG	94	225	161	480
[009] SAWOJAJAR	27	145	113	285
[010] MADYOPURO	2	83	256	341
[011] LESANPURO	83	165	103	351
[012] CEMOROKANDANG	96	279	328	703
JUMLAH KEC.	1,094	2,553	2,536	6,183
KECAMATAN : [020] SUKUN				
[001] KEBONSARI	39	173	155	367
[002] GADANG	186	341	198	725
[003] CIPTOMULYO	58	237	229	524
[004] SUKUN	202	338	135	695
[005] BANDUNGREJOSARI	111	342	386	839
[006] BAKALAN KRAJAN	131	246	98	475
[007] MULYOOREJO	51	319	224	594
[008] BANDULAN	75	194	134	407
[009] TANJUNGREJO	292	833	740	1,865
[010] PISANG CANDI	54	195	192	441
[011] KARANG BESUKI	68	182	113	363
JUMLAH KEC. SUKUN	1,291	3,400	2,604	7,295
KECAMATAN : [030] KLOJEN				
[001] KASIN	50	156	139	345
[002] SUKOHARJO	54	209	185	448
[003] KIDUL DALEM	36	106	104	246
[004] KAUMAN	77	231	110	418
[005] BARENG	62	258	125	445
[006] GADINGKASRI	23	87	63	173
[007] ORO ORO DOWO	37	122	198	357
[008] KLOJEN	41	122	50	213
[009] RAMPAL CELAKET	8	64	65	137
[010] SAMAAN	99	266	121	486
[011] PENANGGUNGAN	41	133	94	268
JUMLAH KEC. KLOJEN	528	1,754	1,254	3,536
KECAMATAN : [040] BLIMBING				
[001] JODIPAN	125	348	244	717
[002] POLEHMAN	156	288	133	577

PENDATAAN PROGRAM PERLINDUNGAN SOSIAL 2008 (PPLS08)
 JUMLAH RUMAH TANGGA PPLS08 MENURUT KLASIFIKASI
 KEADAAN: 30 OKTOBER 2009

PROVINSI : [35] JAWA TIMUR
 KABUPATEN/KOTA : [73] KOTA MALANG

KECAMATAN DESA/KELURAHAN	RUMAH TANGGA			
	SANGAT MISKIN	MISKIN	HAMPIR MISKIN	JUMLAH
(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
[003] KESATRIAN	19	62	39	120
[004] BUNULREJO	159	418	286	863
[005] PURWANTORO	95	323	289	707
[006] PANDANWANGI	83	270	287	640
[007] BLIMBING	48	129	113	290
[008] PURWODADI	71	246	260	577
[009] POLOWIJEN	28	121	81	230
[010] ARJOSARI	10	50	33	93
[011] BALEARJOSARI	39	130	89	258
JUMLAH KEC. BLIMBING	833	2,385	1,854	5,072
KECAMATAN : [050] LOWOKWARU				
[001] MERJOSARI	23	114	126	263
[002] DINOYO	61	199	113	373
[003] SUMBERSARI	6	104	172	282
[004] KETAWANGGEDE	20	83	84	187
[005] JATIMULYO	60	238	221	519
[006] LOWOKWARU	95	393	319	797
[007] TULUSREJO	11	167	289	467
[008] MOJOLANGU	35	194	250	479
[009] TUNJUNGSREKAR	118	236	99	453
[010] TASIKMADU	4	100	208	312
[011] TUNGGULWULUNG	15	117	111	243
[012] TLOCOMAS	20	120	131	271
JUMLAH KEC.	458	2,065	2,123	4,646
KOTA MALANG	4,204	12,157	10,371	26,732

**INDIKATOR TAHAPAN KELUARGA PRA SEJAHTERA DAN KELUARGA SEJAHTERA I
HASIL PENDATAAN KELUARGA TAHUN 2010**

NO	KEcamatan	STATUS KELUARGA PRA SEJAHTERA DAN KELUARGA SEJAHTERA I	INDIKATOR TAHAPAN KELUARGA PRA SEJAHTERA DAN KELUARGA SEJAHTERA I													
			KELUARGA SEJAHTERA I							KELUARGA SEJAHTERA II						
			PADA UМУHNYA ANGGOTA KELUARGA MAKAN DUA KALI BEHARI ATAU LEBIH	ANGGOTA KELUARGA MEMILIKI PAKAIAN YG BERBEDA UTK DIRUMAH, BEKERJA/ BEKOLAH DAN BEPERGIAN	RUMAH YG DITEMPATI KELUARGA MEMPUNYAI ATAP LANTAI DAN DINDING YG BAIK	BILA ADA ANGGOTA KELUARGA YG SAKIT DIBAWA KE BARANGA KESEHATAN	BILA PUS INGIN BER-KB PERGI KE BARANGA PELAYANAN KONTRASEPSI	SEMUA ANAK UMUR 7-12 TH DALAM KELUARGA BERSEKOLAH	PO LAKUANYA ANGGOTA KELUARGA MELAKSANAKAN IBADAH SESUAI DG AGAMA & KEPERCAYAAN MASING2	PALING KURANG SEKALI SEMINGGU SELURUH ANGGOTA KELUARGA MAKAN SATSU STEL PAKAIAN DAGING/ IKAN/TELUR	SELURUH ANGGOTA KELUARGA MEMPEROLEH PALING KURANG SATU STEL PAKAIAN BARU DALAM SETAHUN	LUAS LANTAI RUMAH PALING KURANG 8 M2 UTK SETIAP PENGHUNI RUMAH	TIGA BLN TERAKHIR KELUARGA DALAM KEADAAN SEHAT SEHINGGA DPT MELAKSANAKAN TUGAS/FUNGSI MASING2	ADA SEORANG ATAU LEBIH ANGGOTA KELUARGA YG BEKERJA UTK MEMPEROLEH PENGHASILAN	SELURUH ANGGOTA KELUARGA UMUR 10-60 TH BISA BACA TULISAN LATIN	PUS DG ANAK 2 ATAU LEBIH MENGUNAKAN ALAT/obat KONTRASEPSI
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
1	Kd.Kandang	KPS	345	2	4,187	907	426	152	28	451	215	1,201	72	435	65	109
		KSI							126	1,697	864	7,148	412	1,285	185	415
2	Klojen	KPS	169	1	1,707	540	129	90	17	269	128	715	43	259	39	65
		KSI							171	2,299	1,170	6,975	558	1,741	250	562
3	Blimbing	KPS	281	2	2,836	635	152	106	20	316	150	841	50	304	46	76
		KSI							76	1,017	518	3,086	247	771	111	249
4	Lowokwaru	KPS	128	4	2,957	1,732	231	363	59	934	469	2,862	174	351	142	126
		KSI							134	1,253	793	5,254	301	738	271	224
5	Sukun	KPS	447	8	3,343	3,079	717	441	91	1,459	669	3,507	206	1,955	204	452
		KSI							143	2,467	1,111	6,033	602	2,080	134	685
Jumlah		KPS	1,370	17	15,030	6,893	1,655	1,152	215	3,429	1,631	9,126	545	3,304	496	828
		KSI							650	8,733	4,446	28,496	2,120	6,615	951	2,135

MALANG, 9 Nopember 2010
Kepala BKBPM Kota Malang


Dr. Ir. Drs. J.E. SULISTYO, Msi.
Pembina Tingkat I
NIP. 19620621 199202 1 001

REKAPITULASI HASIL PENDATAAN KELUARGA TINGKAT KOTA KELUARGA PRA SEJAHTERA DAN KELUARGA SEJAHTERA I

PENGENALAN TEMPAT

Jumlah Kecamatan : 5 Kecamatan
KOTA : M A L A N G
PROPINSI : JAWA TIMUR

TAHUN ANGGARAN : 2010
NO. KODE KOTA : 3 5 7 3
NO. KODE PROPINSI : 3 5

NO	KECAMATAN	TAHAPAN KELUARGA	KELUARGA														Jumlah jiwa dalam kel		
			Jumlah kepala keluarga		Jumlah kepala keluarga menurut jenis kelamin		Jumlah kepala keluarga menurut status pekerjaan		Jumlah kepala keluarga menurut status perkawinan		Jumlah kepala keluarga menurut status pendidikan				Jumlah keluarga mendapatkan kredit mikro bantuan modal		Laki-laki	Perempuan	
			Yang ada	Yang digata	Laki-laki	Perem. Puak	Bekerja	Tidak Bekerja	Kawin	Duda Janda / Belum Kawin	Tidak Tamat SD	Tamat SLTP SD	Tamat SLTA	Tamat PT	Ak /	Ya	Tidak	Laki-laki	Perempuan
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)	
1	Kd. Kandang	KPS	5,820	5,820	5,184	636	5,139	681	5,038	782	804	2,468	1,598	850	464	5,356	10,906	10,960	
		KS I	8,595	8,595	7,656	939	7,589	1,006	7,440	1,155	1,188	3,644	3,208	555	685	7,910	16,106	16,186	
2	Klojen	KPS	2,126	2,126	1,444	682	1,733	393	1,572	554	221	732	803	370	202	1,924	3,781	4,293	
		KS I	7,144	7,144	5,280	1,864	5,725	1,419	5,204	1,940	691	2,406	2,698	1,349	548	6,596	11,995	13,164	
3	Blimbing	KPS	3,754	3,754	2,862	892	2,811	943	2,666	1,088	257	1,042	1,330	1,125	1,003	2,751	6,974	7,261	
		KS I	4,687	4,687	4,119	568	3,625	1,062	4,209	478	286	1,218	2,090	1,093	1,414	3,273	9,109	8,998	
4	Lowokwaru	KPS	3,157	3,157	2,944	213	2,658	499	2,693	464	1,872	1,129	156	0	773	2,384	6,091	6,207	
		KS I	5,461	5,461	5,132	329	4,826	635	4,937	524	3,253	1,968	237	3	1,229	4,232	10,536	10,737	
5	Sukun	KPS	7,017	7,017	5,839	1,178	5,513	1,504	5,610	1,407	1,157	3,475	1,990	395	309	6,619	13,027	13,484	
		KS I	8,376	8,376	7,333	1,043	7,086	1,290	6,766	1,610	832	4,605	2,459	480	517	7,859	15,038	16,992	
			KELUARGA PRA SEJAHTERA DAN ANGGOTA KELUARGA																
	JUMLAH	KPS	21,874	21,874	18,273	3,601	17,854	4,020	17,579	4,295	4,311	8,846	5,977	2,740	2,840	10,034	40,779	42,205	
			KELUARGA SEJAHTERA I DAN ANGGOTA KELUARGA																
	JUMLAH	KS I	34,263	34,263	29,520	4,743	28,851	5,412	28,556	5,707	6,250	13,041	10,692	3,480	4,393	29,870	62,784	66,077	

K E L U A R G A

NO.	KECAMATAN	JUMLAH JIWA MENURUT KELOMPOK UMUR														PASANGAN USIA SUBUR										HASIL PEMANTAUAN KELUARGA SEJAHTERA					
		BAYI (0-4 TH) MENGIKUTI KEGIATAN POSYANDU		BAYI (1-5 TH) MENGIKUTI KEGIATAN POSYANDU		5-8 TAHUN	7-15 TAHUN				18-22 TAHUN	22-58 TAHUN	60 TH KEATAS	JUMLAH			PESERTA KB		BUKAN PESERTA KB				KPS	KB I	KB II	KB III	KB IV	JUALAH			
		IKUT	TIDAK IKUT	IKUT	TIDAK IKUT		SEKOLAH		TIDAK SEKOLAH					PASA NGAN USIA SUBUR	PUS MENURUT KELOMPOK UMUR			PEME RINTAH	SWASTA	KERORIA NG TANG RUMAH RT/ RW/ KEL. DIBALIK TUNDA DOKUM	MAMR	INGIN ANAK SEGERA							INGIN ANAK DITUNDA	TIDAK INGIN ANAK LAGI	
							LAKI LAKI	PEREM PUAN	LAKI LAKI	PEREM PUAN					4-20 TAHUN	20-29 TAHUN	30-48 TAHUN														
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)	(20)	(21)	(22)	(23)	(24)	(25)	(26)	(27)					
1	KD. KANDANG	2,011	263	8,269	971	5,156	11,968	11,396	515	429	19,516	95,146	10,566	28,826	702	8,574	19,550	5,178	14,586	37	563	3,049	1,920	3,530	5,820	8,596	10,096	14,343	5,384	44,238	
2	KLOJEN	876	135	3,700	743	2,437	6,047	5,781	113	49	6,039	69,452	10,545	13,539	22	2,768	10,749	2,778	6,893	14	361	1,147	896	1,464	2,126	7,144	5,269	9,026	3,572	27,137	
3	BLIMBING	2,409	242	7,018	602	5,943	10,875	9,874	325	230	20,387	83,292	12,646	26,435	233	7,079	19,123	5,934	13,521	24	687	1,808	2,005	2,470	3,754	4,687	8,356	17,852	5,697	40,346	
4	LW. WARU	1,949	168	6,298	629	4,700	10,278	9,644	214	149	15,314	84,020	11,437	24,368	274	6,118	17,976	4,165	14,117	18	585	2,472	1,418	1,611	3,045	5,314	6,579	16,589	5,644	37,171	
5	SUKUN	2,481	290	7,557	1,072	6,277	14,874	15,398	337	239	20,603	89,171	14,505	32,271	318	9,415	22,538	5,379	18,626	11	795	2,850	1,733	2,889	7,017	8,376	10,814	14,262	5,044	45,513	
	JUMLAH	9,726	1,098	32,842	4,017	24,513	54,042	52,093	1,504	1,096	84,859	421,081	59,689	125,439	1,549	33,964	89,936	23,434	67,752	104	2,991	11,326	7,972	11,964	21,762	34,116	41,114	72,072	25,341	194,405	
KELUARGA PRA SEJAHTERA DAN ANGGOTA KELUARGA																															
	JUMLAH	1,083	138	3,760	514	2,666	6,393	5,118	468	334	9,422	44,043	9,046	13,627	178	3,885	9,564	2,593	7,313	10	516	1,165	857	1,382							
KELUARGA SEJAHTERA I DAN ANGGOTA KELUARGA																															
	JUMLAH	818	103	2,673	386	1,988	4,819	4,337			6,855	30,806	7,656	9,835	86	2,757	6,992	1,912	5,394	10	242	764	604	918							

MALANG, 9 Nopember 2010

Kepala BKBPM Kota Malang

Dr. Ir. Drs. J. E. SULTISTONO, Msi.

Pembina Tingkat I

NIP. 19620621 199202 1 001

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Nama : Novan Kurniawan
 TempatTanggalLahir : Jakarta,7 Nopember 1989
 JenisKelamin : Laki-laki
 Agama : Islam
 Tinggi/Berat Badan : 187 cm / 78 Kg
 Status : Belum Menikah
 Pendidikan : S1
 Jurusan : Administrasi Publik
 IPK / TOEFL : 3,473 / 460
 AlamatAsal : Jl. Sarbini I Rt 09/05 No 7 Pinang Ranti,Jakarta Timur
 Alamat di Malang : Jl.Kertosentono No 125 Malang,JawaTimur
 No Hp : 081320973742/08816152378
 Email : Novankurniawan7@yahoo.com

• Pendidikan

- SD : 1996-2002 SDN 05 Makasar,JakartaTimur
- SLTP : 2002-2005 SLTPN 281 Kramat Jati,JakartaTimur
- SMAN : 2005-2008 SMAN 42 Halim, Jakarta Timur
- Universitas : Universitas Brawijaya, Malang Jawa Timur

• Pendidikan Non Formal

1. English Course –Lembaga Bahasa & Pendidikan Profesional Levels LIA 2007
2. Training For Trainer Public Speaker-Tips Indonesia 2008
3. Pelatihan Adobe Photoshop dan Corel Draw 2009

4. Pelatihan Kepemimpinan EM UB 2008 & 2009
5. Training Organization BEM FIA UB 2009 & 2010
6. Desktop Application Training Profesional Level- Microsoft in Partnership with UB 2011
7. Pelatihan RIA (Regulatory Impact Analysis)-DPM UB 2011
8. Pelatihan Peningkatan Kinerja-Rektorat UB 2011
9. Pelatihan Legal Drafting Undang-Undang –DPM UB 2011

- **Prestasi**

1. Penerima Beasiswa BMU (Bantuan Masuk Universitas)- Dikti 2008
2. Penerima Beasiswa PPA-Non Akademik (Pengembangan Prestasi Akademik)– Dikti2009-2011 (Aktivis)

- **Pengalaman Organisasi**

1. Staff PSDM (Pengembangan Sumber Daya Mahasiswa) BEM FIA UB 2008
2. Staff Infokom (Informasi Komunikasi) EM UB 2009
3. Mentri Advokesma (Advokasi Kesejahteran Mahasiswa) BEM FIA UB 2010
4. Ketua Komisi Transparansi DPM FIA UB 2011
5. Koordinator MPM (Majelis Permusyawaratan Mahasiswa) FIA UB 2011
6. Anggota Kongres Universitas Brawijaya 2011
7. Wakil Ketua Organisasi Daerah Jabodetabek FORSIMAJA (Forum Silaturahmi Mahasiswa Jabodetabek) UB 2009-2011.

- **Pengalaman Kepanitian**

1. Koordinator PDD (Publikasi Dekorasi Dokumentasi) Pemilwa FIA UB 2008
2. Koordinator Transkoper(Transportas Akomodasi Perlengkapan) Seminar Nasional Kebudayaan 2008
3. Koordinator PDD (Publikasi Dekorasi Dokumentasi) Seminar Nasional Gerakan Berantas Politisi Korup (Meneropong Masa Depan Indonesia) 2009
4. Divisi Acara Pemira UB 2009
5. Divisi PDD (Publikasi Dekorasi Dokumentasi) Seminar Nasional Hari Kartini 2010
6. Divisi Transkoper (Transportasi Akomodasi Perlengkapan) PK2MU (Pengenalan Kehidupan Kampus Mahasiswa Universitas Brawijaya) 2010
7. Divisi Marketing Program WiraushaMahasiswa Universitas Brawijaya 2010
8. Steering Comite Panitia Pemilwa FIA UB 2011

- **Seminar & Workshop**

1. Seminar “Peran Laboraturium Kebijakan Publik dan Perencanaan Pembangunan Dalam Internalisasi Kompetensi Mahasiswa Jurusan Administrasi Publik Dalam Menjawab pasar Kerja” 2010
2. Workshop “ Black Inovation (Invovate or Die) 2010
3. Seminar Nasional Kewirausahaan “ Indonesia Kreatif danMandiri” 2010
4. National Seminar On Governance 2010
5. Seminar Nasional “Sinergi Kebijakan Makro ekonomi Nasional dan Kebijakan Makro ekonomi Regional Serta Penguatan Peran Kantor Bank Indonesia Dalam Rangka Mendukung Percepatan Pembangunan Daerah” 2011
6. Seminar Nasional “Meningkatkan Kreatifitas Pemuda Menyongsong Jatim Sejahtera 2013” 2011

7. Workshop Advokasi “Pro-Kontra SPP Proposional Antara Birokrat Dan Masyarakat Brawijaya” 2011
 8. Seminar Nasional “Memupuk Makna Empati Sosial dan Cinta Tanah Air Untuk Masa Depan Bangsa Yang Lebih Baik” 2011
 9. Workshop “Program Kreativitas Mahasiswa” 2011
 10. Workshop “The 17 th IAAS LC UB Anniversary Scholarships Talkshow And Expo (Reach for Your Future)” 2011
- Workshop Perpajakan “Tax Goes To Campus” 2011

