

# **PERAN LURAH DALAM MENANGGULANGI KEMISKINAN**

(Suatu Studi di Kelurahan Girian Indah Kecamatan Girian Kota Bitung)<sup>1</sup>

**Oleh : Verol Oley<sup>2</sup>**

## *ABSTRAK*

*Masalah kemiskinan merupakan masalah yang bersifat multidimensi sehingga untuk menyelesaikannya diperlukan solusi yang menyeluruh. Oleh karena itu, harus diketahui akar masalah yang menjadi penyebab terjadinya kemiskinan masyarakat. Kemiskinan adalah suatu situasi atau kondisi yang dialami seseorang atau sekelompok orang yang tidak mampu menyelenggarakan hidupnya sampai suatu taraf yang dianggap manusiawi. Terdapat beberapa aspek yang menyebabkan terpeliharanya kemiskinan masyarakat diantaranya : kebijakan pemerintah yang tidak memihak kepada masyarakat miskin, banyak kebijakan terkait penanggulangan kemiskinan yang bersifat top down dan selalu menjadikan masyarakat sebagai objek, bukan sebagai subjek. Sampai saat ini keterlibatan tentang aparatur pemerintah masih dianggap penting dan menentukan, karena aparatur pemerintah juga dianggap merupakan ujung tombak dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Salah satu peran aparatur pemerintah yang dianggap menentukan adalah peran lurah itu sendiri. Sebab lurah merupakan penyelenggara dan penanggungjawab utama dibidang pemerintahan, kemasyarakatan dan pembangunan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dalam arti peneliti memerlukan informan untuk mendapatkan data yang akurat dan terpercaya.*

*Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti di Kelurahan Girian Indah Kecamatan Girian Kota Bitung membuktikan bahwa peran lurah dalam penanggulangan kemiskinan belum dapat dilaksanakan secara intensif terutama dalam pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) belum dapat berjalan secara simultan dimana antara satu instansi dengan instansi lainnya yang terkait belum dapat terkoordinasi dengan baik, termasuk dalam pembentukan Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) melalui proses sosialisasi, serta rekrutmen keanggotaan BKM.*

***Kata Kunci : Peran, Lurah, Kemiskinan***

## **PENDAHULUAN**

### **Latar Belakang**

Masalah kemiskinan pada masyarakat merupakan masalah yang bersifat multidimensi sehingga untuk menyelesaikannya diperlukan solusi yang menyeluruh (Suharto, 2005). Oleh karena itu, harus diketahui akar masalah yang menjadi penyebab terjadinya kemiskinan masyarakat. Terdapat beberapa aspek yang menyebabkan terpeliharanya kemiskinan masyarakat diantaranya; Kebijakan pemerintah yang tidak memihak kepada masyarakat miskin, banyak kebijakan terkait penanggulangan kemiskinan bersifat *top down* dan selalu menjadikan masyarakat sebagai objek, bukan

---

<sup>1</sup> Merupakan Skripsi Penulis

<sup>2</sup> Mahasiswa jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP UNSRAT Manado

sebagai subjek. Kondisi ini dapat dilihat pada berbagai program yang pernah dilaksanakan oleh pemerintah seperti Inpres No. Tahun 1995 tentang penanggulangan kemiskinan yang pernah dilakukan seperti jaring pengaman sosial, program KUT, bahkan sampai saat ini pemerintah berupaya untuk mengatasi permasalahan kemiskinan dengan berbagai program bantuan paket, maupun pendanaannya. (Soeharto, 2005).

Di Indonesia terdapat beberapa daerah yang memiliki keterbatasan sumber daya alam. Namun, secara umum Indonesia kaya sumber daya alam, penyebab kedua, kemiskinan kultural, yakni disebabkan oleh budaya atau etos kerja seseorang, seperti malas, boros, dan susah menerima inovasi, faktor ketiga, kemiskinan struktural, yang disebabkan kebijakan pemerintah yang salah, atau tidak memihak kepada rakyat. Di propinsi Sulawesi utara angka kemiskinan masih sangat tinggi yakni masih terdapat 14,48 % atau diatas dari angka kemiskinan secara nasional. (Data BPS Propinsi Sulawesi Utara tahun 2012). Masalah kemiskinan sebagaimana dikemukakan diatas juga dapat dijumpai pada masyarakat di Kelurahan Girian Indah Kecamatan Girian. Dimana tercatat 170 KK penerima Raskin dan 325 KK penerima BLT dari keseluruhan jumlah penduduk 679 KK. Upaya untuk menanggulangi kemiskinan masyarakat sangat terkait dengan kepedulian pemerintah, dalam hal ini aparat pemerintah kelurahan khususnya peran Lurah. Karena Lurah menjadi titik sentral dan menjadi fokus perhatian bagi masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk. Didaerah kelurahan ada banyak program dalam upaya menanggulangi kemiskinan antara lain program P2KP, penyaluran dana BLT dan Raskin.

Diduga bahwa penentuan kriteria terhadap usaha penanggulangan kemiskinan khususnya di Kelurahan Girian Indah belum efektif disebabkan karena Lurah hanya menentukan dengan cara mereka sendiri, artinya berdasarkan kemauan Lurah itu sendiri tidak didasarkan pada apa yang disarankan oleh pemerintah Kota, akibatnya masih ada sebagian golongan penduduk yang dianggap miskin tidak mendapatkan kesempatan untuk memperoleh dana atau fasilitas yang berhubungan dengan program penanggulangan kemiskinan. Semestinya kriteria itu menjadi patokan untuk dijadikan pegangan bagi Lurah mana yang berhak menjadi indikator dari kemiskinan. Sehingga berdasarkan latar belakang pemikiran tersebut diatas maka penulis tertarik untuk mengambil pokok bahasan Skripsi ini dengan menitikberatkan pada : ***Peran Lurah dalam menanggulangi Kemiskinan di Kelurahan Girian Indah Kecamatan Girian Kota Bitung.***

### **Rumusan Masalah**

Adapun perumusan masalah yang akan diuraikan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1). Bagaimana peran Lurah dalam menanggulangi kemiskinan di Kelurahan Girian Indah ?
- 2). Program - program Penanggulangan kemiskinan apa saja yang telah dilaksanakan Lurah di Kelurahan Girian Indah ?

### **Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Mengetahui Peran Lurah dalam menanggulangi kemiskinan di kelurahan Girian Indah
- b. Mendapatkan gambaran tentang cara Lurah menentukan kriteria keluarga miskin.

- c. Mengetahui program penanggulangan kemiskinan yang telah dilaksanakan oleh Lurah.

### **Manfaat Penelitian**

Secara praktikal hasil penelitian ini diharapkan akan menjadi bahan masukan dan informasi bagi pemerintah Kelurahan dalam menentukan kriteria kemiskinan. Dijadikan bahan evaluasi untuk dapat menjadi solusi untuk penentuan bagi kemiskinan penduduk khususnya yang terkait dengan peranan pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan penduduk. Hasil penelitian ini diharapkan akan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan Ilmu khususnya Ilmu Pemerintahan khususnya birokrasi pemerintahan dalam penanggulangan kemiskinan di Indonesia. Selain itu dapat dijadikan bahan referensi bagi pihak yang berkompeten dalam bidang ini.

### **KERANGKA KONSEPTUAL**

#### **Konsep Lurah dan Pemerintah Kelurahan**

Sampai saat ini keterlibatan tentang aparatur pemerintah masih dianggap penting dan menentukan, karena aparatur pemerintah juga dianggap merupakan ujung tombak dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Salah satu peran aparatur pemerintah yang dianggap menentukan adalah peran Lurah itu sendiri. Sebab Lurah adalah merupakan penyelenggara dan penanggungjawab utama dibidang pemerintahan, kemasyarakatan dan pembangunan. Dalam Ibukota Negara, Ibukota Propinsi, Ibukota Kabupaten/Kotamadya, Kota Administratif dan kota-kota lain yang dianggap sudah memenuhi persyaratan, maka dibentuklah kelurahan. Kelurahan merupakan unit terkecil dalam pemerintah Negara Republik Indonesia (Suryasubrata, 2001). Terbentuknya suatu kelurahan harus memperhatikan syarat-syarat luas wilayah, jumlah penduduk, dan syarat-syarat lain yang ditentukan lebih lanjut dengan peraturan Menteri dalam Negeri (A.W. Wijaya, 2004).

Dalam pelaksanaan UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dikatakan bahwa Kelurahan adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk yang mempunyai organisasi pemerintahan, langsung dibawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumahtangganya sendiri dalam ikatan negara kesatuan Republik Indonesia. Dalam rangka penyelenggaraan urusan rumah tangga daerah, pemerintahan umum, termasuk pembinaan, ketentraman dan ketertiban sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka Kepala Kelurahan (Lurah) adalah penyelenggara / penanggungjawab utama dibidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan (Bayu Suryaningrat, 2001). Seorang Lurah pada dasarnya dilarang melakukan tindakan/kegiatan-kegiatan atau melalaikan tindakan yang menjadi kewajiban yang merupakan kepentingan negara, pemerintah daerah dan masyarakat di Kelurahan. Kepala kelurahan sebagai pemegang utama dibidang pembangunan maka ia juga dapat dibantu oleh satu lembaga masyarakat yang dulunya dikenal dengan LKMD kini berubah menjadi lembaga pemberdayaan masyarakat (LPM) yang merupakan salah satu mitra pemerintah kelurahan dalam kaitan dengan pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan (A.W. Wijaya, 2004).

## **Konsep Kemiskinan**

Menurut Syaifuddin (2003) kemiskinan mengandung banyak pengertian, berubah dari satu tempat ketempat yang lain pada setiap waktu, dan telah dideskripsikan dalam berbagai perspektif. Umumnya manusia tidak ingin terperangkap kedalam kondisi kemiskinan. Jadi diperlukan aksi kepedulian bagi kaum miskin dan lemah untuk mengurangi kemiskinan, sehingga keadaan bisa membaik. Secara umum terdapat beberapa definisi kemiskinan dan criteria garis kemiskinan yang digunakan saat ini. Hal ini mengakibatkan adanya perbedaan strategi penanggulangan kemiskinan dan criteria garis kemiskinan yang digunakan saat ini. Hal ini mengakibatkan adanya perbedaan strategi penanggulangan kemiskinan tergantung dari definisi mana yang digunakan (ADB,1999). Kemiskinan adalah suatu situasi atau kondisi yang dialami seseorang atau sekelompok orang yang tidak mampu menyelenggarakan hidupnya sampai suatu taraf yang dianggap manusiawi (Bappenas,2002).

Ciri masyarakat miskin yang diambil dari berbagai sumber rujukan adalah sebagai berikut : Secara politik tidak memiliki akses keproses pengambilan keputusan yang menyangkut hidup mereka, secara social tersingkir dari intuisi utama masyarakat yang ada, secara ekonomis rendahnya kualitas SDM termasuk kesehatan, pendidikan, ketrampilan yang berdampak pada penghasilan, secara budaya dan tata nilai terperangkap dalam budaya rendahnya kualitas SDM, seperti rendahnya etos kerja, berpikir pendek dan fatalism, secara lingkungan hidup rendahnya pemilikan asset fisik termasuk asset lingkungan hidup, seperti air bersih dan penerangan. Kondisi tersebut menyebabkan tidak terpenuhinya kebutuhan dasar manusia, seperti sandang, pangan, papan, keamanan, identitas cultural, proteksi, kreasi, kebebasan, partisipasi dan waktu luang. (Fernandes 2000). Kondisi tersebut menyebabkan tidak terpenuhinya kebutuhan dasar manusia, seperti sandang, pangan, papan, keamanan, identitas cultural, proteksi, kreasi, kebebasan, partisipasi dan waktu luang. (Fernandes 2000).

Menurut Komite penanggulangan kemiskinan, (2002) maka pengertian kemiskinan dapat diuraikan sebagai berikut : BPS, kemiskinan adalah kondisi dimana seseorang hanya dapat memenuhi kebutuhan makannya kurang dari 2.100 kalori perkapita perhari, BKKBN, kemiskinan adalah keluarga miskin para sejahtera yang tidak dapat melaksanakan ibadah menurut agamanya, tidak mampu makan dua kali sehari, tidak memiliki pakaian berbeda untuk dirumah, bekerja, bepergian, bagian terluas rumah berlantai tanah, dan tidak mampu membawa anggota keluarga kesarana kesehatan. Pengertian tentang kemiskinan juga dapat diartikan dalam dua bagian yaitu pertama kemiskinan relatif, dan kedua kemiskinan absolut. Kemiskinan Relatif, dinyatakan dengan beberapa persen dari pendapatan Nasional yang diterima oleh kelompok penduduk dengan kelas pendapatan tertentu dibandingkan dengan proporsi pendapatan nasional yang diterima oleh kelompok penduduk dengan kelas pendapatan lainnya. Sedangkan kemiskinan absolut diartikan sebagai suatu keadaan dimana tingkat pendapatan absolut dari satu orang tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan pokoknya, seperti pangan, sandang, pemukiman, kesehatan dan pendidikan. Konsumsi nyata tersebut dinyatakan secara kuantitatif dan atau dalam uang berdasarkan harga pada tahun pangkal tertentu.

## **METODE PENELITIAN**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif Meleong, (1996) mendefinisikan bahwa penelitian kualitatif adalah suatu penelitian ilmiah, yang bertujuan untuk memahami suatu fenomena dalam konteks sosial secara alamiah dengan mengedepankan proses interaksi komunikasi yang mendalam antara peneliti dengan fenomena yang diteliti. Oleh karena itu dalam penelitian kualitatif peneliti adalah sebagai sumber instrument yakni sebagai pengumpul data secara langsung. Data yang diteliti dapat mengalir apa adanya (Alamiah) tanpa adanya seting-seting. Oleh karena itu dalam penelitian kualitatif dapat diperlukan informan. Antara informan dan peneliti memiliki hubungan yang sangat erat, karena tanpa informan penulis tak akan banyak mendapatkan informasi yang mengalir masuk khususnya dalam mendapatkan data yang akurat dan terpercaya.

### **Fokus Penelitian dan Informan**

Sesuai dengan permasalahan yang dikemukakan sebelumnya maka fokus penelitian ditekankan pada Peran Lurah dalam menanggulangi Kemiskinan di Kelurahan Girian Indah. Berkaitan dengan penentuan informan, maka sesuai dengan fokus penelitian ini juga adalah masyarakat yang terlibat dalam pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan. Untuk penentuan informan ditetapkan sebanyak 7 orang yakni Lurah, Sekretaris Kelurahan, Ketua BKM, Sekretaris BKM, ditambah dengan 3 anggota BKM.

### **Teknik Pengumpulan**

Teknik pengumpulan dan pengolahan data dalam penelitian kualitatif dapat dilakukan dalam berbagai bentuk yaitu melalui :

1. Observasi/pengamatan.

Teknik ini digunakan untuk memperoleh informasi atau bahan keterangan yang jelas tentang masalah yang berhubungan dengan masalah keamanan dan ketertiban didalam masyarakat. Dalam hal ini peneliti secara langsung terjun kelapangan untuk melakukan pengumpulan data.

2. Wawancara.

Wawancara dilakukan melalui informan kunci yaitu penulis melakukan wawancara secara bebas namun terstruktur sesuai dengan pola wawancara yang penulis ajukan dalam kegiatan penelitian. Teknik wawancaranya adalah penulis mendekati serta beradaptasi dengan pihak-pihak terkait dalam penelitian ini lalu penulis beradaptasi untuk mendapatkan informasi. Pada saat dilapangan penulis akan banyak mendapatkan informasi dari keterangan sumber-sumber terkait, informasi akan disaring (setting) guna mendapatkan informan kunci lalu penulis akan dapat mewawancarainya secara langsung.

3. Data Primer dan data sekunder

Data primer dapat dilakukan atau diperoleh melalui pola wawancara terstruktur sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari kantor Kelurahan seperti monografi kelurahan maupun Statistik kelurahan.

4. Study Dokumen.

Dalam penentuan study dokumen maka dilakukan dari hasil wawancara mendalam melalui catatan pribadi penulis berupa buku harian yang disebut buku memo. Buku memo akan diberi symbol sesuai dengan hasil wawancara akan mencatat dari hasil

catatan harian, berupa tgl hasil wawancara, kemudian jenis wawancara yang dilakukan, serta hasil jawaban yang diberikan . Kalaupun diperlukan rekaman dari tape recorder, maka hasil wawancara akan dievaluasi sesuai dengan jawaban masing-masing untuk mendapatkan kesimpulan tentatif.

### **Teknik Analisa Data**

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini berpatokan pada penelitian kualitatif yang lazim digunakan oleh setiap peneliti, oleh karena itu penulis mengambil petunjuk yang dikembangkan oleh para ahli peneliti kualitatif, yakni berpatokan pada konsep yang dibangun oleh Miles dan Huberman (1992 dalam Moleong, 1996).

Dalam model ini kegiatan analisis dibagi menjadi 3 tahap, yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan simpulan.

1. Tahap reduksi data

Reduksi data yaitu proses pemilihan data kasar dan masih mentah yang berlangsung terus menerus selama penelitian berlangsung melalui tahapan pembuatan ringkasan, memberi kode, menelusuri tema, dan menyusun ringkasan. Tahap reduksi data yang dilakukan penulis adalah menelaah secara keseluruhan data yang dihimpun dari lapangan mengenai peran Lurah dalam menanggulangi kemiskinan.

2. Tahap penyajian data

Seperangkat hasil reduksi data kemudian diorganisasikan ke dalam bentuk matriks yang diberi nama display data sehingga terlihat gambarannya secara lebih utuh. Penyajian data dilakukan dengan cara penyampaian informasi berdasarkan data yang dimiliki dan disusun secara runut dan baik dalam bentuk naratif, sehingga mudah dipahami. Dalam tahap ini peneliti membuat rangkuman secara deskriptif dan skematis sehingga tema sentral yaitu peran lurah dalam menanggulangi kemiskinan dapat diketahui dengan mudah.

3. Tahap Verifikasi data/penarikan simpulan

Verifikasi data penelitian yaitu menarik simpulan berdasarkan data yang diperoleh dari berbagai sumber, kemudian peneliti mengambil simpulan yang bersifat sementara sambil mencari data pendukung atau menolak simpulan. Pada tahap ini, peneliti melakukan pengkajian tentang simpulan yang telah diambil dengan data perbandingan teori tertentu.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Peran Lurah dalam Implementasi Program Penanggulangan Kemiskinan**

Krisis ekonomi yang melanda di Negara kita masih dirasakan dampaknya oleh seluruh rakyat Indonesia hingga saat ini. Kondisi hidup yang amat berat terlebih dirasakan oleh kelompok masyarakat miskin dan tertinggal yang berpenghasilan rendah. Kemiskinan yang terjadi di tengah masyarakat disebabkan oleh berbagai faktor yang rumit dan saling terkait erat satu dengan yang lainnya. Kondisi tersebut sering dikatakan sebagai suatu pola "lingkaran setan" yang sangat sulit untuk dipecahkan. Pola tersebut berlangsung secara terus menerus dan bahkan cenderung menimbulkan dampak yang semakin buruk. Rendahnya tingkat kualitas hidup akibat minimnya fasilitas dasar, buruknya mutu sumber

daya manusia, etos kerja yang lemah dan sulit berkembang, terbatasnya kemampuan mencari pekerjaan yang layak, rendahnya kemampuan menabung, sulitnya mengakses sumber-sumber permodalan, adalah beberapa permasalahan yang dihadapi oleh kelompok masyarakat miskin dan tertinggal.

Sehingga, apabila ingin ada sebuah perubahan ke arah yang lebih baik maka diperlukan peran dari pihak eksternal untuk memecah lingkaran tersebut. Dorongan perubahan yang datang dari pihak eksternal berfungsi untuk memutuskan "rantai kemiskinan" sehingga membentuk siklus baru yang lebih baik. Keterlibatan pihak eksternal bersifat menstimulasi berbagai faktor kunci yang penting dan strategis agar bergerak lebih cepat dan terarah dalam melakukan proses perubahan. Faktor eksternal inilah yang memegang peran penting dan strategis dalam melakukan pemberdayaan (*empowering*) untuk meningkatkan kemampuan kelompok masyarakat miskin dan tertinggal dalam mengorganisir diri agar secara mandiri mampu melaksanakan program peningkatan ekonomi dan tingkat kesejahteraan hidup. Pola pemberdayaan masyarakat yang terkonsep, sistematis, terukur dan tepat sasaran merupakan upaya yang tepat dan efektif mendorong kemandirian masyarakat dalam peningkatan kesejahteraan hidupnya.

Saat ini di daerah kelurahan dikembangkan program penanggulangan kemiskinan melalui program Penanaman Nasional Permodalan Masyarakat Mandiri atau yang disingkat dengan PNPMM Mandiri yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan salah satunya adalah melalui program P2KP yang dilakukan di daerah perkotaan. Program P2KP ini dilaksanakan dalam bentuk pemberian permodalan yang diupayakan untuk meningkatkan tingkat pendapatan masyarakat melalui berbagai program yang dievaluasi oleh pihak-pihak yang berkompeten. Salah satu tugas pemerintah Kelurahan (Peran Lurah) dalam implementasi penanggulangan kemiskinan adalah melalui system komunikasi yakni melalui proses kegiatan sosialisasi, serta pembentukan kelembagaan di Kelurahan yakni melalui BKP.

Menurut Informan L.K. bahwa sampai saat ini hingga terdapat program-program di Kelurahan kami, yang namanya bantuan belum pernah mendapatkan sosialisasi, kami sampai saat ini belum tahu kalau ada berbagai program di Kelurahan ; kami hanya tahu ada pembangunan fisik yang diberlakukan diberbagai lingkungan, anggapan kami itu adalah program yang di biayai oleh pemerintah Kabupaten, kami belum tahu apa itu P2KP dan apa sasarannya. Hal ini dibenarkan pula oleh Informan C.H. dimana menurut beliau bahwa pada saat diberlakukan pemberian dana kepada kelompok masyarakat yakni saya sendiri sebagai anggota penerima dana tidak pernah ada sosialisasi; saya hanya diajak oleh ketua kelompok untuk secara bersama mendapatkan dana tersebut dimana menurut Ketua Kelompok kami bahwa kami akan mendapatkan bantuan dari pemerintah yang dilakukan secara bergulir. Hal ini juga dibenarkan oleh L.M. beliau adalah sebagai Ketua Kelompok Sukamaju, yang mengatakan bahwa pembentukan kelompok yang diberlakukan kepada kami hanya merupakan titipan dari aparat Pemerintah Kelurahan kami langsung disugahi dengan persyaratan untuk segera membentuk kelompok yang beranggotakan 10 orang dan saya langsung ditunjuk sebagai ketua.

Padahal dalam proses komunikasi seharusnya untuk merekrut ketua kelompok haruslah dipilih. Maka alasan inilah yang menguatkan penulis bahwa proses komunikasi terutama dalam mekanisme sosialisasi program P2KP ini belum dapat dilaksanakan secara efektif sesuai dengan mekanisme yang ada. Alasan dari aparat pemerintah Kelurahan ketika penulis mewawancarai R.G. beliau sebagai aparat pemerintah Kelurahan

hanya diperintah oleh lurah karena menurut Lurah bahwa pembentukan BKM dianggap sudah mendesak sedangkan waktunya sangat singkat dimasukan dalam jangka waktu yang diberi delina dari Pemerintah Kecamatan dalam tempo dua hari dan kalau tidak dimasukan maka berarti Kelurahan kami tidak akan mendapatkan dana atau program dari P2KP demikian jawaban Lurah R.J.R. Jadi dengan demikian dari pembahasan diatas dapatlah disimpulkan bahwa peran Lurah dalam implementasi penanggulangan kemiskinan melalui pembentukan BKM di Kelurahan Girian Indah belum dapat dilaksanakan secara maksimal, terutama berkaitan dengan proses pembentukan Lembaga BKM, pembentukan struktur organisasi yang tidak memenuhi proses dan mekanisme terutama dalam proses pemilihan, serta tidak disosialisasikan kepada seluruh anggota masyarakat. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Peran Lurah dalam implementasi penanggulangan kemiskinan melalui system komunikasi yakni melalui proses kegiatan sosialisasi P2KP belum dapat berjalan secara efektif.

### **Realisasi Program Penanggulangan Kemiskinan**

Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) dilaksanakan sejak tahun 1999 sebagai suatu upaya pemerintah untuk membangun kemandirian masyarakat dan pemerintah daerah dalam menanggulangi kemiskinan secara berkelanjutan. Program ini sangat strategis karena menyiapkan landasan kemandirian masyarakat berupa lembaga kepemimpinan masyarakat yang representatif, mengakar dan kondusif bagi perkembangan modal sosial (*social capital*) masyarakat serta menyiapkan program masyarakat jangka menengah dalam penanggulangan kemiskinan yang menjadi pengikat dalam kemitraan masyarakat dengan pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat. Lembaga kepemimpinan masyarakat yang mengakar, representatif dan dipercaya tersebut (*secara generik disebut Badan Keswadayaan Masyarakat atau disingkat BKM*) dibentuk melalui kesadaran kritis masyarakat untuk menggali kembali nilai-nilai luhur kemanusiaan dan nilai-nilai kemasyarakatan sebagai pondasi modal sosial (*capital social*) kehidupan masyarakat.

BKM ini diharapkan mampu menjadi wadah perjuangan kaum miskin dalam menyuarakan aspirasi dan kebutuhan mereka, sekaligus menjadi motor bagi upaya penanggulangan kemiskinan yang dijalankan oleh masyarakat secara mandiri dan berkelanjutan, mulai dari proses penentuan kebutuhan, pengambilan keputusan, proses penyusunan program, pelaksanaan program hingga pemanfaatan dan pemeliharaan. Kenyataannya program penanggulangan kemiskinan di Kelurahan belum dapat berjalan secara simultan artinya antara satu instansi dengan instansi lainnya yang terkait dengan program penanggulangan kemiskinan belum dapat terkoordinasi dengan baik. Buktinya dalam kriteria penilaian kemiskinan pada masyarakat tiap instansi memiliki indikator yang berbeda, seperti misalnya BKKBN melalui berbagai bantuan KUKESRA, Kantor Pos melalui dana BLT dan Bulog melalui Beras Miskin ( Raskin) tidak didasarkan pada prinsip-prinsip sebagaimana dibangun oleh pemerintah daerah terutama dalam menilai penduduk miskin dari 14 Indikator antara lain : penggunaan air minum; asset; pakaian; penggunaan bahan bakar; kebutuhan makan; tipe rumah; jenis jamban; jenis lantai; konsumsi daging; luas lantai; pendidikan; dan penerangan.

Alasan keempat belas indikator tersebut diatas tidak dapat dipakai untuk menentukan rakyat miskin karena syarat dengan muatan politik seperti jalur birokrasi, kolusi, Nepotisme, dan tidak mengena pada sasaran bagi rakyat miskin yang notabene yang



berhak mendapatkan bantuan daripemerintah. Seperti Bantuan beras Miskin yang dilakukan oleh Bulog di Kelurahan biasanya syarat dengan kepentingan politik dan tidak tunduk pada prosedur birokrasi karena yang menentukan itu adalah Lurah sendiri. Ditiap lingkungan penerima Raskin biasanya sudah diatur oleh Kepala Lingkungan. Kenyataannya masih banyak masyarakat miskin yang layak mendapatkan beras justru mereka tidak kebagian. Sedangkan dari daftar nama sesuai dengan hasil penelitian penulis kenyataannya ada penduduk yang dianggap tidak layak mendapatkan bantuan tersebut justru diberikan.

Hal ini dibenarkan oleh salah satu anggota masyarakat yang penulis wawancarai yakni Ibu L.D. Beliau merupakan seorang janda yang banyak memiliki tanggungan terhadap ketiga cucunya. Dilihat dari kriteria tentang persyaratan penduduk miskin maka yang bersangkutan layak mendapatkan bantuan tersebut. Namun kenyataannya ibu ini tidak mendapatkan bantuan beras miskin. Alasannya Lurah tidak memasukan yang bersangkutan karena terlalu banyak anggota masyarakat penerima sedangkan untuk jatah di kelurahan hanya terbatas yakni hanya sebanyak 340 Kepala keluarga, sedangkan dari daftar yang diusulkan dari tiap lingkungan ternyata melebihi jumlah yang ditargetkan yakni sebanyak 578 Anggota keluarga. Jelas dari jumlah ini Lurah melakukan seleksi untuk mendapatkan bantuan Raskin tersebut. Namun seleksi anggota penduduk miskin masih dianggap subyektif seperti misalnya ada anggota penerima Raskin adalah keluarga dekat dengan Lurah, dan ada pula yang dekat dengan keluarga dari tiap-tiap kepala lingkungan. Sementara ada penduduk yang tidak layak mendapatkan bantuan tersebut justru diberikan pada hal dari pantauan penulis malah ada penduduk yang sudah memiliki penerangan lampu listrik.

Menurut Lurah Girian Indah. R.J.R. pada tahap berikutnya dia akan mengusulkan nama-nama yang tidak termasuk dalam daftar penerima Raskin. Selain itu tiap anggota keluarga sebagai penerima Beras Raskin tidak diberikan dengan Cuma-Cuma melainkan harus membayar sebanyak Rp. 30.000, dalam tiap keluarga yang mendapatkan beras sebanyak 20 KG. berarti dalam 1 Kg dinilai dengan uang sebanyak Rp. 1.500/Kg. Kriteria inipun seringkali tidak bisa dipenuhi karena pada waktu ditagih uang sebanyak itu bagi penduduk yang tidak memenuhi persyaratan tersebut sebagai haknya justru diberikan kepada orang lain karena harus ada target yang harus dibebani pada tiap kelurahan yakni harus menyetero sebanyak jumlah penerima beras yang diminta oleh Bulog. Untuk dana Kukesra kriteria sebagaimana dimaksud diatas juga tidak bisa dipenuhi oleh setiap anggota keluarga miskin masalahnya pemberian modal tersebut harus dikembalikan dan penuh dengan persyaratan-persyaratan teknis seperti harus ada usaha sedangkan bagi penduduk yang tidak memiliki usaha jelas tidak akan diberikan.

Hasil pantauan penulis ternyata pemberian dana KUKESRA tersebut hanya diberikan kepada 30 orang anggota keluarga dengan dana bantuan masing-masing sebesar Rp. 1.000.000 setiap anggota, jadi jelas dana KUKESRA yang diberikan di Kelurahan Girian Indah adalah sebanyak Rp. 30.000.000.- Pemberian dana tersebut disponsori oleh Ibu-ibu PKK dalam hal ini adalah Ibu Lurah sebagai penanggungjawab pemberi dana tersebut. Jadi pemberian dana ini ternyata masih syarat dengan KKN. Penulis menemui Ibu M. S. beliau sebagai pelaku usaha warung kecil disalah satu Lingkungan IV Kelurahan Girian Indah Ibu. M.S. telah mendapatkan dana bantuan dari P2KP sebanyak Rp.2.000.000 sejak tahun 2011. Berkat kegigihannya dalam mengelola usaha warung (Kios) ibu M.S. berhasil meningkatkan usahanya sehingga menjadi besar. Penulis menanyakan bagaimana manfaat dari

pemberian dana tersebut. Menurut beliau pemberian dana ini sangat membantu kami yang serba kekurangan modal dan cukup bermanfaat bagi kami untuk menambah penghasilan keluarga, syukurlah sampai saat ini kami bisa mengembalikan uang pinjaman sebesar Rp. 2.000.000 dari P2KP hingga lunas. Program seperti ini menurut ibu harus tetap dipertahankan dan dijalankan terus karena dana bergulir bisa diberikan kepada masyarakat lain yang membutuhkannya. Saya berharap pemerintah terus dapat membantu rakyat miskin yang serba kekurangan, karena dengan cara itu kami rakyat miskin bisa mendapatkan penghasilan tetap, asalkan kami tetap dibimbing dan dibina oleh para pengelola P2KP, demikian pernyataan dari Informan M.S.

Jadi disini ada perbedaan pemahaman bahwa apabila rakyat miskin mampu memanfaatkan peluang usaha dengan mengikuti pendidikan/pelatihan ketrampilan serta didukung dengan latar belakang pendidikan yang memadai maka yang bersangkutan akan memiliki peluang untuk berhasil dalam usahanya. Jadi ada beberapa kasus yang dinilai kurang tepat pada saat khalayak sasaran memperoleh bantuan modal kerja bergulir artinya kurang tepat sasaran, penggunaan dana untuk usaha produktif dipergunakan untuk kepentingan konsumtif dan masih ada anggapan atau persepsi yang kuat dari kalangan masyarakat mengenai penafsiran yang keliru tentang program P2KP tentang pemberian permodalan dimana bantuan dianggap dana hibah yaitu pemberian dari pemerintah kepada rakyat miskin yang tidak perlu dikembalikan lagi.

### **Pentingnya Pemberdayaan dalam Implementasi Penanggulangan Kemiskinan**

Sebagaimana disebutkan pada uraian sebelumnya bahwa program penanggulangan kemiskinan di Perkotaan (P2KP) merupakan program pemerintah yang secara substansial dilaksanakan untuk memberdayakan masyarakat miskin. Program ini dapat terlaksana dengan apabila didukung dengan peran pemerintah dalam hal ini mewakili pemerintah di Kelurahan adalah Lurah itu sendiri sebagai penanggungjawab. Lurah memiliki tanggungjawab dalam memberdayakan masyarakat dan sebagai pelaku pembangunan lokal yang mewakili pemerintah Daerah. Dalam pelaksanaan manajemen organisasi maka PNPM Mandiri Perkotaan khususnya di Kelurahan merupakan satu bagian yang tidak terpisahkan dari Peran Lurah dalam proses pengelolaannya. Karena Lurah juga sebagai pemeran utama dalam proses pemberdayaan penanggulangan kemiskinan, seperti dalam proses manajemen program. Karena proses pemberdayaan masyarakat memerlukan keterlibatan dari pihak pemerintah kelurahan. Lurah menjadi kata kunci dalam proses manajemen khususnya dalam menampung aspirasi masyarakat, membentuk BKM, melalui kepanitiaan.

Dalam poin pertama tugas lurah dalam proses penanggulangan kemiskinan memiliki kepentingan yang strategis terutama dalam menumbuhkan iklim usaha agar masyarakat miskin dapat diberdayakan, dalam hal ini realisasinya adalah program-program penanggulangan kemiskinan yang masuk di Kelurahan dapat terkoordinasi dengan baik seperti program P2KP, program BLT, Program bantuan Raskin, program bantuan KUKESRA yang pernah penulis uraikan. Sebagaimana hasil wawancara sebelumnya bahwa proses komunikasi terutama dalam proses sosialisasi pembentukan BKM tidak dapat dilaksanakan mengingat rentan waktu yang diberikan oleh pihak Kecamatan dalam pengusulan proyek dianggap tergesa-gesa sehingga pembentukan BKM, hanya ditunjuk oleh Lurah secara langsung. Seharusnya dalam proses dan mekanisme pembentukan BKM perlu disosialisasikan terlebih dahulu kepada masyarakat untuk mendukung pelaksanaan

kegiatan program penanggulangan kemiskinan melalui PNPM Mandiri perkotaan melalui program P2KP. Namun kenyataannya proses sosialisasi tidak dapat dilaksanakan, proses kegiatan dilaksanakan setelah terbentuknya BKM dengan struktur organisasinya dan dilantik secara bersama ditingkat Kecamatan yang dilakukan oleh Camat.

Selanjutnya, mengingat BKM di Kelurahan sudah terbentuk, yakni Lurah bersama-sama dengan BKM memfasilitasi pertemuan dengan pengurus RT/RW dan masyarakat dengan komunitas warga/Tim Fasilitator, dan relawan masyarakat dalam upaya penyebarluasan informasi dan pelaksanaan PNPM Mandiri. Pada tahap ini lurah bersama dengan BKM turut memperkenalkan pimpinan atau pengurus BKM baru serta menjelaskan manfaat BKM itu sendiri. Kemudian dalam kesempatan berikut BKM memberikan penjelasan tentang maksud dan tujuan dibentuknya BKM. Pada tahapan ini merupakan tugas BKM terutama dalam melakukan pemetaan, serta memfasilitasi penyusunan program kegiatan yang dilaksanakan oleh masyarakat sendiri. Namun harus dapat difahami bahwa dalam penyusunan program ; kegiatan yang dilaksanakan oleh BKM harus dapat dikethui oleh Lurah, oleh sebab itu proses pengesahan kegiatan juga harus ditandatangani oleh Lurah sebagai penanggungjawab utama di Kelurahan. Walaupun Lurah dianggap sebagai fasilitator dalam program ini namun secara faktual Lurah memiliki kepentingan secara formal dalam mengesahkan segala bentuk kegiatan termasuk proyek-proyek fisik yang dilaksanakan di Kelurahan.

Jadi dalam tahap ini juga peran Lurah cukup penting dalam proses birokrasi karena tanpa legalitas dari Lurah atau setidaknya kegiatan yang tidak mendapat persetujuan dari Lurah tidak akan bisa dilaksanakan. Oleh karena itu dijelaskan sebelumnya bahwa Lurah juga sangat terkait dengan perannya pelaksana manajemen organisasi dalam program penanggulangan kemiskinan. Pada tahap ini juga Lurah memiliki kepentingan untuk melakukan verifikasi tentang kegiatan-kegiatan atau proyek-proyek yang diusulkan oleh BKM melalui usulan dari masyarakat. Dalam tahap verifikasi ini dianggap penting mengingat, proyek yang akan dibahas tidak berdampak pada konflik internal didalam masyarakat. Munculnya konflik internal seringkali terjadi apabila usulan-usulan dari masyarakat diabaikan atau tidak diusulkan oleh pimpinan BKM, maka disinilah peran Lurah sebagai pihak yang bertanggungjawab dalam manajemen organisasi terhadap penanggulangan kemiskinan. Lurah sebagai pihak yang menjadi wasit atau penengah dalam mengatasi berbagai persoalan yang sering muncul dilapangan. Melalui tulisan ini diharapkan pentingnya pemberdayaan terhadap penanggulangan kemiskinan. Pemberdayaan yang terkait dengan penanggulangan kemiskinan khususnya di Kelurahan dapat dilakukan sebagai berikut Peningkatan Kesempatan Kerja, Latihan Kerja dan Pengembangan Program Kewirausahaan.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil pembahasan yang sudah diuraikan maka penulis dapat menguraikan kesimpulannya sebagai berikut :

1. Kemiskinan yang terjadi di tengah masyarakat disebabkan oleh berbagai faktor yang rumit dan saling terkait erat satu dengan yang lainnya. Kondisi tersebut sering dikatakan sebagai suatu pola "lingkaran setan" yang sangat sulit untuk dipecahkan. Pola tersebut berlangsung secara terus menerus dan bahkan cenderung

menimbulkan dampak yang semakin buruk. Rendahnya tingkat kualitas hidup akibat minimnya fasilitas dasar, buruknya mutu sumber daya manusia, etos kerja yang lemah dan sulit berkembang, terbatasnya kemampuan mencari pekerjaan yang layak, rendahnya kemampuan menabung, sulitnya mengakses sumber-sumber permodalan, adalah beberapa permasalahan yang dihadapi oleh kelompok masyarakat miskin.

2. Faktor eksternal inilah yang memegang peran penting dan strategis dalam melakukan pemberdayaan (*empowering*) untuk meningkatkan kemampuan kelompok masyarakat miskin dan tertinggal dalam mengorganisir diri agar secara mandiri mampu melaksanakan program peningkatan ekonomi dan tingkat kesejahteraan hidup. Pola pemberdayaan masyarakat yang terkonsep, sistematis, terukur dan tepat sasaran merupakan upaya yang tepat dan efektif mendorong kemandirian masyarakat dalam peningkatan kesejahteraan hidupnya.
3. Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) merupakan program pemerintah yang secara substansi berupaya dalam penanggulangan kemiskinan melalui konsep memberdayakan masyarakat dan pelaku pembangunan lokal lainnya, termasuk Pemerintah Daerah dalam hal di Kelurahan adalah tergantung pada peran Lurah, sehingga dapat terbangun "gerakan kemandirian penanggulangan kemiskinan dan pembangunan berkelanjutan", yang bertumpu pada nilai-nilai luhur dan prinsip-prinsip universal.
4. Hasil penelitian membuktikan bahwa peran lurah dalam penanggulangan kemiskinan belum dapat dilaksanakan secara intensif terutama dalam pelaksanaan program P2KP di Kelurahan, termasuk dalam pembentukan BKM, melalui proses sosialisasi, serta rekrutmen dalam keanggotaan BKM.
5. Program penanggulangan kemiskinan di Kelurahan belum dapat berjalan secara simultan artinya antara satu instansi dengan instansi lainnya yang terkait dengan program penanggulangan kemiskinan belum dapat terkoordinasi dengan baik. Buktinya dalam kriteria penilaian kemiskinan pada masyarakat tiap instansi memiliki indikator yang berbeda.
6. Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) merupakan program pemerintah yang secara substansial dilaksanakan untuk memberdayakan masyarakat miskin. Program ini dapat terlaksana dengan baik apabila didukung dengan peran pemerintah dalam hal ini mewakili pemerintah di Kelurahan adalah Lurah itu sendiri sebagai penanggungjawab. Lurah memiliki tanggungjawab dalam memberdayakan masyarakat dan sebagai pelaku pembangunan lokal yang mewakili pemerintah Daerah.

Pemberdayaan yang terkait dengan penanggulangan kemiskinan khususnya di Kelurahan dapat dilakukan dengan pentingnya peningkatan kesempatan kerja, latihan kerja dan pengembangan kewirausahaan.

## **Saran**

1. Dalam pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan nampaknya antara satu instansi dengan instansi lainnya belum dapat terkoordinasi dengan baik melalui kesempatan ini disarankan hendaknya program kebijakan penanggulangan kemiskinan perlu dilakukan dengan melakukan koordinasi secara baik antara satu instansi dengan instansi lainnya agar tidak tumpang tindih.

2. Peran Lurah dalam program penanggulangan kemiskinan dianggap penting dan strategis. Melalui tulisan ini disarankan hendaknya dalam proses pemilihan BKM dipercayakan kepada masyarakat untuk memilihnya tanpa adanya intervensi dari Lurah. Karena dengan adanya kemauan masyarakat dalam menentukan masa depan mereka maka akan dapat menunjang program di Kelurahan serta masyarakat akan memiliki rasa tanggungjawab yang sangat besar dalam pelaksanaan pembangunan,
3. Program pengusulan proyek-proyek pembangunan melalui dana P2KP hendaknya dapat melibatkan masyarakat agar supaya proyek yang dilaksanakan di Kelurahan akan mengena sasaran,
4. Usaha pemberdayaan bagi masyarakat miskin dianggap penting dan menentukan melalui tulisan ini disarankan hendaknya program pemberdayaan mengacu pada program pemberian kesempatan kerja, latihan kerja dan program pengembangan kewirausahaan. Contohnya yaitu antara lain :
  - a. Bangkitkan kembali budaya Mapalus dalam menanam masal, mengolah lahan- lahan kosong di Kelurahan Girian Indah untuk ditanami tumbuhan yang bermanfaat untuk ketahanan pangan , obat-obatan dan yang mengandung nilai jual.
  - b. Peningkatan latihan kerja yang memungkinkan dilaksanakan di wilayah kelurahan Girian Indah seperti pembuatan Holobrick/ batako,furniture kayu dan budi daya ikan air laut.
  - c. Pelatihan budi daya ternak sapi, kambing dan babi di Kelurahan Girian Indah

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Amrah Muslimin, 1998 , Otonomi Daerah, Pradnya Paramita Jakarta
- A.W. Wijaya, 2004, Tonomi Desa merupakan otonomi yang asli bulat dan utuh, Penerbit PT Raja Grafindo Persada Jakarta.
- Ateng Syaifuddin 2003, Otonomi daerah, Armico Bandung
- Bayu Suryaningrat, 2001. Pengantar Ilmu Pemerintahan CV Rajawali Jakarta
- C.S.T. Kansil, 2002, Pengantar Ilmu Pemerintahan, Armico Bandung
- Deepa Narayan,dkk, 2008 *Voices of the Poor*, CV Rajawali Jakarta.
- Dudley Seers 1973, Kemiskinan Penduduk di Negara berkembang, Prenada Media Jakarta.
- Esmara 2006, Kemiskinan dan Kebutuhan pokok CV Rajawali Jakarta Sukirno 2000
- Fernandes 2000, Kemiskinan dan kerawanan Sosial, PT Sinar harapan Jakarta
- Gary Dessler 2003, Prilaku organisasi dan Kinerja perusahaan. PT gramedia Jakarta.
- Joko Siswanto, 2003, Pengantar Administrasi Pemerintahan Desa, CV Rajawali Jakarta
- Loekman Soetrisno 2007 Kemiskinan nelayan, PT Gramedia Jakarta
- Marjun, 1969, Ilmu Pemerintahan, PT Remaja Rosdakarya Bandung
- Moleong, Lexy, 1996 Metodologi Penelitian Kualitatif Rosdakarya Bandung .
- Milles, MB & Hubberman, AM, (1992) *Analisis Data Kualitatif* , Terjemahan oleh Tjetjep Rohidi dan mulyarto, UI Percetakan, Jakarta.
- Nasikun 2005, Paradigma pembangunan, CV Alvabeta Bandung
- , 1994, Pemenuhan kebutuhan Pokok, Lapera Pustaka Utama Yokyakarta.
- Nurmanaf 1978, Pola Penanggulangan kemiskinan, Penerbit Bumi Aksara Jakarta.
- Oscar Lewis 2006, *Pembangunan Pertanian dan permasalahannya*, PT Pradnya Paramita Jakarta.

Pamudji, 1986, Administrasi Pembangunan CV Rajawali Jakarta  
Prayitno dan Lincolin, 1996, Petani Desa dan Kemiskinan Penerbit BPFE Yogyakarta  
Rokhmin Dahuri 2012, Laporan Rakernas PDI Perjuangan,  
Suharto, 2005, Kemiskinan Nelayan, PT Gramedia Jakarta.  
Suryasubrata, 200, Otonomi Daerah, Pradnya Paramita Jakarta.  
Sudarwati 2007, Kemiskinan Masyarakat Pesisir, CV Rajawali Jakarta.  
Syafiie, 1994, Mengenal Ilmu Pemerintahan, Pustaka Pelajar,  
Sumber Sapirin, 1997, Jaring-jaring Pemerintahan, PT Gramedia Jakarta  
Sales Rafael, 1984, Ekonomi Pembangunan, Pusat penerbitan Universitas Terbuka Jakarta.  
Soelistyo 1982, Prilaku Organisasi, PT Rineka Cipta Jakarta.  
Saefuddin, dkk 2003, Kemiskinan penduduk, PT Raja Grafindo Persada menanggulangi  
kemiskinan.

Sumber Lainnya :

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah  
Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 2005 tentang Kelurahan