

**PERAN INSTITUSI LOKAL DALAM MENANGGULANGI  
KEMISKINAN DI PERKOTAAN**

*A Study on Roles of Local Institutions in Handling Urban Poverty in the Lowokwaru  
Subdistrict, Malang*

Abun Mawardi

Mahasiswa Program Magister IAP, PPSUB, Malang

Agus Suryono dan Sumartono

Dosen Fakultas Ilmu Administrasi, UB, Malang

**ABSTRAK**

Semakin pesatnya pertumbuhan kota dan derasny arus urbanisasi dan dampak daripada krisis ekonomi beberapatahun terakhir ini, membuat kemiskinan di perkotaan semakin meningkat. Hal ini diantisipasi oleh pemerintah dengan mengeluarkan berbagai kebijakan yang dimaksudkan untuk menanggulangi kemiskinan, seperti JPS (Jaring Pengaman Nasional), KUT (Kredit Usaha Tani) dan Proyek-proyek lain yang dikendalikan dan dilaksanakan oleh para birokrat, namun fakta di lapangan hasilnya kurang memuaskan.

Berdasarkan pengalaman-pengalaman terdahulu, maka P2KP (Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan) menggunakan instusi lokal sebagai pelaksana proyek, yaitu BKM yang dibentuk dari dan oleh masyarakat sendiri, sehingga pendekatan yang dipergunakan berbeda dari proyek terdahulu yang menggunakan pendekatan bersifat top down, sedangkan pada P2KP menggunakan pendekatan botton up.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka penelitian ini berfokus pada BKM sebagai institusi local, mulai dari proses pembentukan, program-program BKM didalam mengimplementasikan P2KP dan pelaksanaan di lapangan. Bentuk-bentuk program penanggulangan adalah bantuan dana bergulir, program-program pelatihan dan dana hibah, yaitu dana yang digunakan untuk membangun sarana dan prasarana, manfaat P2KP adalah memberdayakan masyarakat miskin dengan peminjaman modal usaha bantuan pembangunan sarana/prasarana dan dana untuk pelatihan. Selain hal tersebut terbentuknya BKM sebagai institusi local yang membantu menanggulangi kemiskinan.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif berupa pengamatan dan wawancara langsung dengan pihak-pihak yang terkait sebagai data primer disertai data sekunder berupa dokumen-dokumen dan penelitian terdahulu, sedangkan hasil dari penelitian ini menyimpulkan bahwa BKM terbentuk dari bawah berdasarkan ketokohan bukan berdasarkan profesionalisme dan P2KP akan lebih berhasil dengan melibatkan masyarakat, dalam pelaksanaan P2KP terdapat hambatan berupa masyarakat yang tidak bisa membuat proposal pengajuan pinjaman atau permohonan bantuan yang lain, sementara manfaat P2KP sudah bisa dirasakan oleh masyarakat terutama program dana bantuan bergulir dan dana hibah untuk pembangunan sarana prasarana.

Kata kunci: Institusi lokal, kemiskinan, perkotaan

**ABSTRACT**

The increasingly rapid urban growth and fast urbanization flow as well as the impacts of the economic crisis in the last few years cause poverty in the urban areas to grow

more and more. This can be anticipated by the government by issuing various policies which are intended to handle poverty, such as JPS (Social Safety Net), KUT (Credits for Farm Operations), and other projects controlled and carried out by the bureaucrats. However, in reality the results are less satisfactorily.

Based on the previous experiences, P2KP (The Handling Project of Poverty in the Urban Areas) makes use of a local institution as the project executioner, that is BKM, which is composed of and by the communities themselves. Thus, this study uses an approach different from the approach used in the previous project. The later employs a top-down approach, while the former employs a bottom-up approach.

In regard to the fact, the study gives a stress on BKM as a local institution, starting from the establishing process, its programs in implementing P2KP, and the execution in the field. The handling programs are in the form of continuing funding support, training programs, and hibah funding support, that is funding provided to build ways and means. P2KP has an advantage in empowering the poor by providing some credit for their working capitals, building ways and means, and providing some funding for training programs. Moreover, establishing BKM as a local institution will help handle poverty.

This study used a qualitative method in the form of observations and direct interviews with the concerned stakeholders. The result will be called 'primary data', while documents and the results of the previous studies will be called 'secondary data'. Based on the study, it is conclusive that BKM is established from the bottom according to personage rather than professionalism and that P2KP will be more successful by involving the communities. Although there is an obstacle in respect that members of the communities are not able to write credit proposals or other support requests, the communities have experienced the advantage of P2KP, especially in the form of continuing and hibah funding for building ways and means.

Keywords: Local institution, urban poverty.

## PENDAHULUAN

Secara umum kemiskinan merupakan masalah dalam pembangunan yang bersifat multidimensional, yang sangat berkaitan erat dengan aspek sosial, ekonomi, budaya dan aspek yang lainnya. Sedangkan kemiskinan ditandai dengan keterisolasian, keterbelakangan dan pengangguran yang kemudian meningkat menjadi ketimpangan antar daerah, antarsektor dan antar golongan penduduk (Gunawan, 1998).

Penyebab utama kemiskinan di perkotaan adalah (1).Urbanisasi yang berlebihan sehingga kota tidak mampu lagi menampung beban penduduk yang terus bertambah dari desa, (2) Keterbatasan kota untuk menyediakan lapangan pekerjaan bagi penghuni yang terus bertambah serta keterampilan para pendatang yang tidak terlalu dapat diandalkan. Akibatnya kaum pendatang (kaum urban) yang tidak ter-

tampung oleh sektor industri, perdagangan dan bidang formal lainnya, mulai menggeluti sektor informal yang identik dengan kemiskinan, kekumuhan, ketidaktertiban.

Masyarakat yang kurang mampu hanya mengharapkan kehadiran lembaga lokal yang mampu memperjuangkan / meringankan kehidupan mereka disamping itu juga dapat memberdayakan masyarakat yang kurang berdaya dan bisa keluar dari kemiskinan ini. Berbagai institusi lokal atau lembaga kemasyarakatan oleh pemerintah misalnya, LKMD, PKK, KUD, KOPERASI, Karang Taruna, dan sebagainya. Selama ini di kelurahan terdapat seperangkat lembaga-lembaga yang bermunculan. Umumnya lembaga-lembaga yang bermunculan ini masih ber-sifat sederhana dengan banyak berbagai kekurangan-kekurangan yang ada dari segi organisasi/kelembagaan modern.

Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan ( P2KP ) diharapkan menjadi upaya untuk memperkuat keberdayaan institusi komunitas agar pada masa berikutnya upaya penanggulangan kemiskinan dapat dijalankan sendiri oleh masyarakat secara mandiri dan berkelanjutan. Karena program ini tidak hanya bersifat reaktif terhadap keadaan darurat yang sedang dialami, tetapi juga bersifat strategis karena dalam kegiatan ini disiapkan landasan berupa institusi masyarakat yang menguat bagi perkembangan masyarakat di masa mendatang.

Keterlibatan dan partisipasi masyarakat dalam P2KP tidak hanya sebatas sebagai obyek saja melainkan sebagai subyek yang menentukan keberadaan dan keberhasilan P2KP bagi masyarakat miskin perkotaan. Selain berperan sebagai penerima dana bantuan dan pelaksanaan program masyarakat juga berfungsi sebagai lembaga yang merencanakan sekaligus memantau dan mengendalikan jalannya proyek. Fungsi ini diwujudkan dalam dalam Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM), yaitu suatu lembaga yang didesain untuk membangun kembali kehidupan masyarakat mandiri yang mampu mengatasi kemiskinannya. BKM juga mengemban misi untuk menumbuhkan kembali ikatan-ikatan sosial dan menggalang solidaritas sosial sesama warga agar saling bekerja sama demi kebaikan bersama.

#### **Perumusan Masalah**

Kecenderungan masyarakat untuk aktif dalam institusi lokal yang dibuat oleh masyarakat sendiri merupakan sebuah fenomena yang menarik untuk dibahas. Berangkat dari uraian tersebut, maka penulis tertarik untuk mengetahui lebih jauh mengenai keberadaan institusi lokal dalam menanggulangi masalah kemiskinan yang terjadi di perkotaan. Dari berbagai uraian latar belakang di atas, maka dapatlah diambil suatu rumusan masalah yaitu:

Bagaimana realitas keberadaan institusi lokal dalam penanggulangan kemiskinan di perkotaan.

Bagaimana implementasi Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) di Kecamatan Lowokwaru.

Bagaimana manfaat dari Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan di Kecamatan Lowokwaru Malang.

#### **Tujuan Penelitian**

Dengan mengacu pada latar belakang dan perumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui keberadaan terbentuknya institusi lokal di masyarakat dalam Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan di Kecamatan Lowokwaru Malang,
2. Untuk mengetahui implementasi Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan di Kecamatan Lowokwaru.
3. Untuk mengetahui seberapa jauh manfaat Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan ( P2KP ) dalam mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan keberdayaan masyarakat di Kecamatan Lowokwaru.

#### **KERANGKA KONSEP**

##### **Institusi Lokal**

Chester (1999) memandang bahwa institusi adalah suatu sistem norma untuk mencapai suatu tujuan atau kegiatan yang oleh masyarakat dipandang penting, atau secara formal, adalah sekumpulan kebiasaan dan tata kelakuan yang berkisar pada suatu kegiatan pokok manusia. Namun dalam istilah populer institusi didefinisikan sebagai sistem hubungan sosial yang terorganisasi yang menegakan nilai-nilai serta prosedur umum tertentu dan memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar masyarakat (Horton dan Chester 1999).

Institusi dalam pengertiannya sebagai organisasi adalah pranata perilaku yang merangkul kelompok individu yang terikat oleh keinginan bersama untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu. Di mana institusi merupakan pengikat individu-individu dengan orang-orang serta mengatur peri

laku kerelaan dalam organisasi atau antar organisasi (Mas'ood, 1994).

Sedangkan Koentjaraningrat (1981) dalam hal ini memandang Institusi / pranata sosial mempunyai arti sebagai “pola aktivitas yang berbentuk untuk memenuhi berbagai keperluan atau kebutuhan hidup manusia dan masyarakat”.

Lebih lanjut Mubyarto (1988) memberikan definisi Institusi lokal sebagai “wadah” bagi semua usaha dan kegiatan masyarakat desa dalam pembangunan, yang membantu tugas-tugas pemerintah desa dalam rangka mengembangkan desa swadaya swakarya menuju desa swasembada.”

Dari sini dapat ditarik garis kesimpulan bahwa, pada dasarnya Institusi lokal itu merupakan wadah yang terbentuk dalam rangka memenuhi berbagai tuntutan hidup masyarakat desa sesuai dengan kebutuhan dan adat istiadat yang ada. Institusi lokal berfungsi untuk mewadahi mengkoordinasikan dan bertugas melaksanakan kegiatan-kegiatan pembangunan di desa dalam bidang-bidang mental spiritual, sosial kultural fisik material dan ekonomi. Secara singkat institusi lokal berfungsi :

1. Menjadi sarana komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat dan juga antar anggota-anggota masyarakat itu sendiri (komunikasi dua arah).
2. Menjadi wadah partisipasi dalam rangka menunjang program-program pembangunan pemerintah.
3. Menjadai sarana peningkatan ketrampilan masyarakat desa.
4. Menjadi sarana modernisasi dalam rangka mengubah pola pemikiran masyarakat yang masih statis, tradisional menjadi dinamis rasional.
5. Menjadi sarana meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Mubyarto 1988).

#### Keberadaan Institusi Lokal

Diakui atau tidak sebenarnya lembaga-lembaga atau institusi lokal secara langsung maupun tidak langsung sangat besar perannya dalam pembangunan masya-

rakat bila pembangunan diartikan sebagai pembangunan yang menyeluruh. Hal ini diakibatkan sifat serta keberadaannya selaras dengan kebutuhan yang ada dimasyarakat. Intitusi lokal atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) adalah seperangkat pranata (*set of institution*) yang mewadahi upaya kepedulian terhadap pengembangan, tantangan, hambatan, dan ancaman yang dihadapi dengan kekuatan sendiri berlandaskan norma pengembangan persepsi dan nilai serta harkat dan prakarsa yang tumbuh dan berkembang di masyarakat sendiri (Faisal, 1990). Sedangkan tujuan Intitusi Lokal adalah seperti dikemukakan Bryant and White (1986) dari Institut of Social Studies, Den Haag dalam memperjuangkan misinya, sebagai berikut :

*Their philosophies are based on the conviction that alternatives to prevailing “top-down”, bureaucratic styles of development are both necessary and possible; it should be said that they want to turn ‘grass-roots development’, ‘participation’, ‘conscientization’, and ‘mobilization’ from rhetoric into reality.*

Filosofi mereka didasarkan pada keyakinan bahwa alternatif untuk mengatasi gaya pembangunan “top-down”, jenjang birokrasi yang kedua-duanya memungkinkan adanya pemaksaan, hal ini dapat dikatakan bahwa mereka ingin mengembalikan pembangunan yang berbasiskan lapisan mobilisasi dari retorika menjadi kenyataan. Keberadaan Intitusi Lokal merupakan fungsi dan hati nurani, sebab sifat yang dimiliki Intitusi Lokal sebagaimana digambarkan oleh Saragih (1993), antara lain : (1) Bersifat nirbala (non profit), didirikan bukan untuk mencari keuntungan; (2) Bukan merupakan kepanjangan pemerintah, organisasi politik, maupun bisnis, tetapi independen; (3) Meningkatkan kewasdayaan masyarakat; (4) Memperhatikan kelestarian alam. Bahkan Hagul (1985) memamerkan lima ciri kelebihan yang dimiliki Intitusi Lokal yaitu: dapat menjangkau penduduk termiskin, mendorong partisipasi yang

lebih luas, tidak birokratis, mampu bereksperimen, dan biaya yang digunakan murah. Oleh karenanya tidaklah beralasan apabila aparat birokrasi mencurigai keberadaan Intitusi Lokal hanya karena keberpihaknya, bahkan seharusnya mereka (Intitusi Lokal dan birokrasi pemerintah) secara sinergis saling bekerja sama dan saling melengkapi atas keterbatasan yang dimiliki.

Peran yang dimainkan intitusi lokal (BKM), diarahkan pada misi utama yaitu mengatasi kemiskinan dan keterbelakangan di perkotaan, oleh karena itu tujuan yang ingin dicapai adalah mengembangkan kemandirian masyarakat (*community self reliance*). Tujuan kegiatan bersifat komple menter dengan program pemba-ngunan pemerintah, subsidair yaitu dimana ada kekurangan dalam program formal, BKM dapat memebrikan bantuannya, komuni katif dalam artian BKM sebagai perantara (*middleman*) yang bertindak sebagai penghubung antara rakyat dan pihak resmi pemerintah (Sartono, 1988). Selanjutnya Kartjono (1988) menjelaskan bahwa untuk mencapai tujuan dimaksud berbagai strategi yaitu:

1. Strategi pengembangan sumber daya manusia. Di sini fokusnya adalah manusia yang harus dikembangkan (*Human development*).
2. Strategi pengembangan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pengembangan masyarakat (*community development*). Strategi ini menitikberatkan pada partisipasi masyarakatnya.
3. Strategi pengembangan kelompok swadaya masyarakat yang mampu memecahkan masalah-masalah mereka sendiri. Strategi ini memberikan bobot utama pada kelompok swadaya masyarakat.
4. Strategi penyadaran dan pengembangan ekonomi secara bertahan menurut kondisi masyarakat yang nyata. Strategi ini memberi bobot yang sama pada penyadaran dan pengembangan ekonomi yang dilakukan secara berdampingan disesuaikan dengan tingkat kesadaran masyarakatnya.

5. Strategi pengembangan gerakan swadaya masyarakat sehingga semangat swadaya masyarakat makin berkembang. Disini titik beratnya adalah mengembangkan peran swadaya.
6. Strategi memperkuat posisi tawar menawar bagi masyarakat tingkat *grass roots*. Dalam strategi ini masalah memperkuat posisi tawar-menawar menjadi fokus dalam rangka mencapai kemandirian.
7. Strategi pengembangan jaringan kerja sama. Dalam strategi ini pendaya gunaan resources jaringan kerjasama menjadi fokus perhatiannya untuk mencapai kemandiriannya.

### Kemiskinan

Kemiskinan merupakan masalah dalam pembangunan yang ditandai oleh pengangguran dan keterbelakangan, yang kemudian meningkat menjadi ketimpangan. Masyarakat miskin pada umumnya lemah dalam kemampuan berusaha dan terbatas aksesnya kepada kegiatan ekonomi sehingga tertinggal jauh dari masyarakat lainnya yang mempunyai potensi lebih tinggi. Selanjutnya untuk memberi pemahaman masalah kemiskinan ini secara konseptual, maka dapat dikemukakan dua pengertian kemiskinan jika dilihat dari aspek kualitatif dan aspek kuantitatif. Secara Kualitatif, kemiskinan adalah suatu kondisi yang didalamnya hidup manusia tidak “bermartabat manusia”. Atau dengan kata lain, hidup manusia tidak layak sebagai manusia. Secara Kuantitatif, kemiskinan adalah suatu keadaan dimana hidup manusia serba kekurangan, dengan bahasa yang lazim “tidak berharta benda” (Kartasasmita, 1996).

### Konsep Kemiskinan

Sedangkan kemiskinan umumnya diukur dengan tingkat pendapatan, dan pada dasarnya kemiskinan itu dapat dibedakan menjadi dua, yaitu kemiskinan absolut dan kemiskinan relatif.

## 1). Kemiskinan Absolut

Seseorang dikatakan miskin secara absolut, apabila tingkat pendapatannya dibawah garis kemiskinan, atau sejumlah pendapatannya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan minimum, yang digambarkan dengan garis kemiskinan tersebut. Kemiskinan "Subsistence" didasarkan atas perkiraan income yang diperlukan untuk membeli makanan yang cukup untuk memenuhi rata-rata kebutuhan gizi bagi setiap orang dewasa dan anak-anak dalam suatu keluarga (Keban, 1995). Kebutuhan hidup minimum ini antara lain diukur dengan kebutuhan pangan, sandang, kesehatan, perumahan dan pendidikan, yang diperlukan untuk bisa hidup dan bekerja. Menurut kriteria Biro Pusat Statistik (BPS) dengan menghitung pengeluaran rumah tangga untuk konsumsi berdasarkan data Survei Sosial Ekonomi (SUSENAS) ditetapkan batas garis kemiskinan absolut adalah setara dengan tingkat pendapatan yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi 2.100 kalori perorang plus beberapa kebutuhan non-makanan lain, seperti sandang, papan, jasa, dan sebagainya (Mas'ood, 1994).

## 2). Kemiskinan Relatif

Kemiskinan relatif adalah keadaan perbandingan anatar kelompok masyarakat dengan tingkat pendapatan sudah di atas garis kemiskinan. Sehingga sebenarnya tidak termasuk miskin dibandingkan dengan kelompok masyarakat lain. Dengan ukuran pendapatan, keadaan ini dikenal dengan ketimpangan dalam distribusi pendapatan antargolongan penduduk, antar sektor kegiatan ekonomi maupun ketimpangan antar daerah. Sebenarnya tidak termasuk miskin, tetapi lebih miskin dibandingkan dengan kelompok masyarakat yang lain, Sumodiningrat (1998). Kemiskinan relatif ini dapat dinyatakan dengan berapa persen dari pendapatan nasional yang diterima oleh kelompok penduduk dengan kelas pendapatan tertentu dibanding dengan proporsi pendapatan nasional yang diterima oleh

kelompok penduduk dengan kelas pendapatan lainnya (Gunawan, 1998).

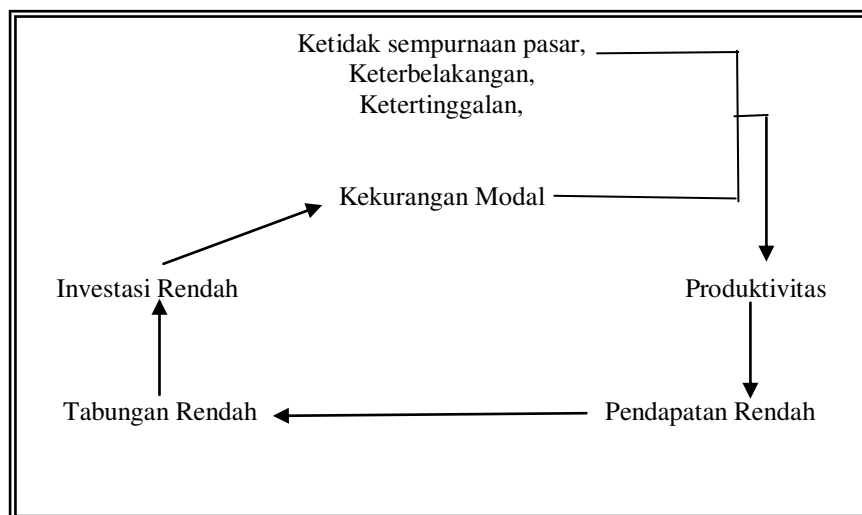
## Faktor Penyebab Kemiskinan

Kemiskinan jika dilihat dari penyebabnya dapat dibedakan dalam dua jenis, yaitu: Pertama, kemiskinan alamiah yang disebabkan oleh kelangkaan sumber daya alam. Kondisi tanah yang tandus, tidak adanya pengairan dan kelangkaan prasarana lain merupakan penyebab kemiskinan. Kedua, kemiskinan buatan, yaitu kemiskinan yang lebih banyak diakibatkan oleh munculnya kelembagaan (Seringkali akibat modernisasi atau pembangunan ekonomi itu sendiri) yang membuat anggota masyarakat tidak dapat menguasai sumber daya, sarana, dan fasilitas ekonomi yang ada secara merata (Mas'ood, 1994).

Pada kesempatan lain dalam perspektif yang berbeda dengan di atas, ia mencoba mengidentifikasi penyebab kemiskinan dipandang dari sisi ekonomi. Pertama, secara mikro, kemiskinan muncul karena adanya "ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya" yang menimbulkan distribusi pendapatan yang timpang. Penduduk miskin hanya memiliki sumberdaya dalam jumlah terbatas dan kualitasnya rendah. Kedua, kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam "kualitas sumberdaya manusia". Kualitas sumberdaya manusia rendah yang berarti produktivitasnya rendah, yang pada gilirannya upah yang diterimanya rendah. Rendahnya kualitas sumberdaya manusia ini karena rendahnya pendidikan, nasib yang kurang beruntung, adanya diskriminasi, atau karena keturunan. Ketiga, kemiskinan muncul akibat perbedaan akses dalam modal (Kuncoro, 1997).

Ketiga penyebab kemiskinan ini bermuara pada teori lingkaran setan kemiskinan (*vicious circle of poverty*). Adanya keterbelakangan, ketidak sempurnaan pasar, dan kurangnya modal menyebabkan rendahnya produktivitas. Rendahnya produktivitas mengakibatkan rendahnya pendapatan yang mereka terima. Rendahnya pendapatan akan berimplikasi

pada rendahnya tabungan dan investasi. Rendahnya investasi berakibat pada keterbelakangan dan seterusnya. (Gambar 1).



Sumber : R. Nurkse ( 1953 ) dalam Mudrajad Kuncoro ( 1997: 107 ).

Gambar : 1 LINGKARAN SETAN KEMISKINAN

Upaya untuk memerangi kemiskinan secara total di semua sektor diperlukan adanya upaya-upaya yang memihak, memberikan perlindungan dan bukan sekedar persamaan kesempatan berusaha yang seluas-luasnya atau memberikan masyarakat miskin itu memintal sendiri jarring-jaring sosial dan kemampuannya untuk dapat memperkuat posisi tawar-menawar. Dalam melakukan tawar-menawar ada empat prioritas yang harus dapat dikembangkan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat miskin. 1). Memperkuat posisi tawar dan memperkecil ketergantungan masyarakat miskin terhadap kelas sosial di atasnya dengan cara memperbesar kemungkinan untuk melakukan diversifikasi usaha. 2). Memberikan bantuan modal kepada masyarakat miskin dengan bunga rendah dan secara berkelanjutan, 3). Memberikan kesempatan kepada masyarakat miskin untuk dapat turut menikmati hasil keuntungan dari

produknya dengan cara menetapkan kebijakan harga yang adil, 4). Mengembangkan kemampuan masyarakat miskin agar memiliki keterampilan dan keahlian untuk memberi nilai tambah pada produk dan hasil usahanya (Suyanto, 1995).

## METODE PENELITIAN

### Jenis Penelitian

Penelitian ini pada dasarnya dimaksudkan untuk memahami secara kontekstual dan memperoleh gambaran yang mendalam dari peran institusi lokal dalam penanggulangan kemiskinan. Penelitian ini termasuk jenis kualitatif, dengan maksud agar dalam proses pencarian makna dibalik fenomena dapat dilakukan pengkajian secara konprehensif, mendalam alamiah dan apa adanya serta tanpa banyak campur tangan dari peneliti. Melalui penelitian

kualitatif diharapkan dapat menjelaskan secara terperinci apa yang ada dilapangan.

Jenis penelitian kualitatif memiliki ciri-ciri antara lain: (1). Penelitian dan pengumpulan data dilakukan pada latar alamiah (wajar); (2). Peneliti bertindak sebagai instrumen peneliti; (3). Kaya akan diskripsi; (4). Lebih mementingkan proses dari pada hasil; (5). Analisa data dilakukan secara induktif; (6). Mencari makna dibalik tingkahlaku manusia; (7). Menelibatkan peneliti langsung di lapangan; (8). Mengadakan triangulasi; (9). Subyek penelitian dianggap partisipan; (10). Mengutamakan perspektif emic / partisipan; (11). Sekedar mengajukan hepotesa; (12). Sampel diambil secara purposif rasional; (13) Menggunakan data kuantitatif dan kualitatif ( David D. Williams dalam Faisal, 1990 )

#### Lokasi Penelitian

Peneliti memilih lokasi di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang. Dipilihnya lokasi penelitian ini karena sudah didasari atas pertimbangan sebagai berikut:

Kecamatan Lowokwaru merupakan wilayah yang tergolong pesat kemajuannya, baik dalam sektor pendidikan, pertanian, industri maupun pariwisata, yang ditandai dengan meningkatnya pendapat penduduk perkapita yang cukup tinggi. Namun pada kenyataannya masih terjadi kesenjangan pendapatan dan akses ekonomi antara masyarakat, sehingga kemajuan mereka dalam mensiasati terjadinya krisis pun sangat beragam.

Kemajuan di bidang pendidikan dan ekonomi yang akhirnya memicu Urbanisasi dari daerah sekitar dan daerah lainnya bahkan dari luar Jawa. Sehingga memunculkan gejala urban Poverty dan ruralisasi perkotaan terutama di wilayah-wilayah yang dekat dengan tempat pendidikan ( kampus ).

Keberadaan lembaga informal dan pranata sosial di desa dan kelurahan di wilayah Kecamatan Lowokwaru masih banyak berpengaruh terhadap warga masyarakat .

Adanya peotensi sumber daya pertanian, industri kecil dan menengah serta pariwisata yang belum tertangani secara optimal.

#### Fokus Penelitian

Keberadaan Institusi Lokal (BKM) dalam Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan Keberadaan ( P2KP ) khususnya di Kecamatan Lowokwaru Malang.

Bagaimana Pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan oleh institusi lokal (BKM) di wilayah Kecamatan Lowokwaru Malang.

Manfaat P2KP dalam penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP ) yang dikelola oleh intitusi lokal Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) di wilayah Kecamatan Lowokwaru Malang.

#### Sumber Data

Informan, yaitu informan yang benar-benar relevan dan berkopeten dengan masalah penelitian yang sejak awal telah ditentukan. Dalam penelitian ini yang menjadi informan kunci adalah Kelurahan sewilayah Kecamatan Lowokwaru, Kecamatan Lowokwaru, Kepala Badan Keswadayaan Masyarakat ( BKM ), Fasilitator Kelurahan (Faskel), Ketua Kelompok Kewadayaan Masyarakat (KSM), sedangkan informasi penting lainnya bisa juga dari Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PJOK), dan tokoh masyarakat lainnya yang terlibat dalam P2KP.

Peristiwa, yaitu berbagai peristiwa atau situasi sosial yang diobservasi dan berkaitan dengan masalah atau fokus penelitian. Peristiwa-peristiwa yang diobservasi dikemukakan pada teknik pengumpulan data.

Dokumen yang relevan dengan masalah dan fokus penelitian ini, seperti monografi Kecamatan, data BKM di masing-masing Kelurahan.

#### Pengumpulan Data

Proses pengumpulan data ini dilakukan dalam tiga tahap yaitu :

Proses memasuki lokasi penelitian



Sebelumnya peneliti mengadakan pendekatan terlebih dahulu yang sifatnya informal terhadap subyek penelitian untuk menjelaskan rencana dan maksud kedatangan peneliti secara etis dan simpatik. Setelah ada saling pengertian/ kesepahaman, dan terjalin hubungan baik, etik dan simpatik dengan sumber data (informan) yang dilakukan baik secara formal maupun secara non formal, terutama secara non formal, maka peneliti melakukan adaptasi dan proses belajar dengan sumber data sehingga bisa mengurangi jarak sosial antara peneliti dengan sumber data.

Pada saat berada di lokasi penelitian

Melalui penyesuaian diri dan menjalin hubungan baik dengan subyek yang diteliti, peneliti berusaha melakukan tukar menukar informasi dan berupaya memperoleh informasi yang selengkap-lengkapannya mengenai fokus penelitian yang sudah direncanakan

Mengumpulkan data

Untuk memperoleh data, peneliti menggunakan tehnik pengumpulan data sebagai berikut :

- a). Wawancara mendalam untuk mengetahui dan menggali indikator-indikator lokal yang mendukung pelaksanaan P2KP yang diimplementasikan.
- b). Observasi langsung terhadap permasalahan yang diteliti, yang berkaitan dengan bantuan yang diberikan kepada masyarakat miskin misal, bantuan dana bergulir, bantuan sarana dan prasarana dasar lingkungan ( fisik ) dan bantuan pelatihan.
- c). Teknik dokumentasi dengan memanfaatkan sumber-sumber berupa data-data dan catatan-catatan yang terkait dengan penelitian yang meliputi data keuangan, data kelembagaan, data kelayakan usulan bantuan ( sertifikasi ).

Teknik Analisa Data

Pada penelitian kualitatif, analisa data dilakukan sejak awal dan sepanjang proses penelitian berlangsung. Dalam penelitian

ini digunakan analisa data kualitatif dari ( Miles dan Huberman, 1992 ) dengan prosedur sebagai berikut .

Reduksi Data

Data yang diperoleh di lokasi penelitian ( data lapangan ) dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Laporan lapangan oleh peneliti direduksi, dirangkum dan dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting, kemudian dicari polanya. Selama pengumpulan data berlangsung diadakan tahap reduksi data selanjutnya dengan jalan membuat ringkasan, mengkode, meneleksi pola, membuat gugus-gugus dan menulis memorandum teoritis.

Penyajian Data

Penyajian data dimasukkan agar memudahkan peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari peneliti. Data dapat disajikan dalam bentuk matriks, peta atau uraian naratif.

Menarik Kesimpulan/ Vertifikasi

Vertifikasi data dalam penelitian kualitatif juga dilakukan secara terus-menerus selama penelitian berlangsung. Sejak awal memasuki lapangan dan selama proses pengumpulan data, peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari makna dari data yang dikumpulkan,

Keabsahan Data

Keabsahan data dalam penelitian kualitatif ditentukan melalui pemeriksaan tertentu. Pelaksanaan pemeriksaan ini didasarkan beberapa kriteria ( Moleong, 1996), antara lain :

Untuk mendapatkan derajat kepercayaan ini penulis memperpanjang masa penelitian, melakukan pengamatan yang intensif terhadap pelaksanaan P2KP, dan mendiskusikan dengan orang lain yang berkompeten dan pelaku P2KP. Setelah itu dilakukan pengecekan ulang dan membandingkan dengan data-data dari sumber informasi lain.

Keteralihan merupakan validitas eksternal yang didasarkan pada konteks empiris setting penelitian, yaitu tentang “emic” yang diterima oleh peneliti dan melalui uraian yang cermat, rinci, tebal atau mendalam serta adanya kesamaan konteks antara pengirim dan penerima. Penulis melakukan uraian-uraian yang cermat dan menyamakan persepsi dengan informan.

Kebergantungan, dalam hal ini penulis memeriksa keakuratan dalam pengumpulan data dan membuat analisa yang tepat terhadap hasil penelitian. Selanjutnya agar derajat reliabilitas dapat tercapai maka diperlukan audit atau pemeriksaan yang cermat terhadap seluruh komponen dan proses penelitian serta hasil penelitian,

Kepastian yaitu obyektivitas yang berdasarkan pada “emic” dan “ethik” sebagai tradisi penelitian kualitatif. Derajat ini juga dicapai melalui “audit” atau pemeriksaan yang cermat terhadap seluruh komponen dan proses penelitian serta hasil penelitian.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Gambaran Umum Lokasi Penelitian: Keadaan Alam

Batas-batas wilayah Kecamatan Lowokwaru adalah sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Singosari Kabupaten Malang, sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Blimbing dan Kecamatan Klojen, sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Sukun dan Kecamatan Klojen dan di sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Dau Kota Administratif Batu. Untuk sebagian wilayahnya di Kecamatan Lowokwaru dilalui oleh Sungai Brantas. Sedangkan suhu udara rata-rata 26°C dengan ketinggian rata-rata 440 – 525 meter dari permukaan air laut. Selama tahun 2000 banyaknya curah hujan sekitar 98 dengan curah hujan sebesar 2227 mm.

Dengan luas wilayah 2260,9 Km<sup>2</sup> yang terbagi menjadi 2 bagian yaitu lahan sawah dan lahan kering, untuk sawah 448,5 Ha; sedangkan lahan kering dibagi menjadi tiga bagian yaitu: untuk lahan pertanian 328,66 Ha; untuk perumahan 1164,29 Ha; dan untuk lain-lain 319,43 Ha.

### Sarana Penunjang Perekonomian

Di wilayah Kecamatan Lowokwaru untuk menunjang kegiatan perekonomian terdapat 3 pasar tetap yaitu, pasar Dinoyo, Lowokwaru dan Mojolangu, disamping itu juga ada 1 pasar yang tidak menetap atau bisa dikatakan pasar sementara (krempyeng) yaitu ada di wilayah kelurahan Tulusrejo. Dan ditambah beberapa toko dan warung dimasing-masing Kelurahan / Desa yang ada di wilayah Kecamatan Lowokwaru untuk warungnya ada 838 dan untuk tokonya 866.

### Gambaran Proyek P2KP : Strategi

P2KP memandukan beberapa strategi yang pernah diterapkan pada program-program penanggulangan kemiskinan terdahulu, khususnya yang diselenggarakan di kawasan perkotaan, seperti KIP (Kampung Improvement Programme), VIP (Village Improvement Project), KIP MHT (Muhammad Husni Thamrin) III DKI dengan konsep Tribina, Peremajaan Kampung Kumuh dengan pendekatan CBD (community-based development) dan P2BPK (Pembangunan Perumahan Bertumpu pada Kelompok). Termasuk pula disini adalah pengalaman-pengalaman dalam penyelenggaraan program IDT, PPK dan P3DT (Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal).

P2KP dilaksanakan melalui strategi-strategi sebagai berikut :

1. Penyelenggaraan konsep Tribina (bina sosial, bina ekonomi dan bina lingkungan).
2. Pemberian dana hibah untuk pembangunan prasarana dan sarana dasar lingkungan, serta pinjaman dana

- bergulir untuk modal kerja kegiatan produktif.
3. Penyelenggaraan pelatihan ketrampilan yang dibutuhkan dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia untuk dapat membuka peluang usaha baru.
  4. Peningkatan partisipasi aktif masyarakat agar inisiatif mereka dapat ditumbuhkan dan diwujudkan.
  5. Pendampingan pada KSM.

### **Komponen Yang Didanai Proyek**

Komponen proyek dan subproyek yang didanai oleh P2KP dapat dikelompokkan atas :

#### **Komponen Fisik**

Komponen ini meliputi pemeliharaan, perbaikan maupun pembangunan baru prasarana dan sarana dasar lingkungan yang dibutuhkan oleh masyarakat kelurahan setempat. Berbagai jenis komponen fisik prasarana dan sarana yang dapat diusulkan, misalnya :

Prasarana dan sarana yang biasanya ditangani dalam proyek KIP, seperti jalan dan lingkungan,

Ruang terbuka hijau atau taman,

Prasarana dan sarana bagi peningkatan kegiatan ekonomi masyarakat,

Komponen-komponen lain yang disepakati bersama, kecuali pembangunan dan perbaikan rumah ibadah.

#### **Komponen kegiatan ekonomi skala kecil**

Kegiatan ekonomi yang dimaksudkan disini meliputi kegiatan industri rumah tangga atau kegiatan usaha skala kecil lainnya yang dilakukan oleh perseorangan / keluarga miskin yang menghimpun diri dalam suatu KSM. Tidak ada batasan terhadap jenis usaha yang dapat memperoleh kredit tambahan modal usaha, kecuali produksi/penjualan obat-obatan terlarang, senjata dan barang-barang yang berbahaya bagi lingkungan, serta pembiayaan administrasi pemerintahan. KSM yang mengajukan kredit harus berdomisili

di kelurahan sasaran dan memenuhi kriteria sebagai KSM miskin. Penerima bantuan wajib mengembalikan pinjaman modal beserta bunganya sebesar 1,5% per bulan. Pengembalian pinjaman dilakukan dalam waktu maksimal 18 bulan dana yang dikembalikan akan menjadi hak KSM lainnya ( perguliran ) dalam kelurahan yang sama.

#### **Komponen pelatihan**

Kegiatan pelatihan dapat diadakan sesuai dengan kebutuhan dan kesepakatan warga di kelurahan sasaran. Pelatihan untuk meningkatkan ketrampilan teknis dan manajerial ini dimaksudkan untuk mendukung upaya penciptaan peluang usaha baru dan peluang pengembangan usaha yang telah ada, yang berarti penciptaan lapangan kerja dan peningkatan pendapatan masyarakat.

#### **Lembaga Pelaksana Proyek**

##### **Konsultan Manajemen Pusat (KMP)**

KMP adalah suatu tim yang terdiri dari atas ahli-ahli yang memiliki kemampuan untuk membantu fungsi PMU dalam mengelola proyek di tingkat pusat. KMP berkedudukan di Sekretariat P2KP Pusat di Jakarta. KMP ini bertugas membantu PMU dan Sekretariat P2KP Pusat dalam aspek teknis dan manajerial, memfasilitasi dan mengkoordinasi kegiatan-kegiatan KMW dan memfasilitasi pelayanan konsultasi di tingkat pusat.

##### **Konsultan Manajemen Wilayah (KMW)**

KMW adalah konsultan di Dati II yang melayani rata-rata 150 kelompok, dengan jangka waktu kontra dua tahun. Pada SWK yang luas, KMW dapat membentuk beberapa sub tim KMW untuk mencapai daya kerja yang baik. Tim KMW terdiri atas berbagai ahli di bidang yang relevan, yaitu manajer proyek, ahli pengembangan usaha kecil, ahli pengorganisasian masyarakat, ahli manajemen informasi, manajer pelatihan dan ahli-ahli

lainnya yang dianggap perlu. Penggabungan berbagai ahli ini dilakukan agar KMW mampu menangani berbagai aspek yang terkait dengan masalah pendampingan KSM.

#### Keswadayaan Masyarakat (BKM)

BKM adalah kelembagaan yang dirancang untuk membangun kembali kehidupan masyarakat mandiri yang mampu mengatasi kemiskinannya. Di samping itu BKM mengemban misi untuk menumbuhkan kembali ikatan-ikatan sosial dan menggalang solidaritas sosial sesama warga agar saling bekerja sama demi kebaikan bersama.

Menurut Bapak Jayusma, SH Site Manager P2KP wilayah 9, menjelaskan berdasarkan pengalaman bantuan penanggulangan kemiskinan yang terdahulu seperti, JPS, PDMDK, KUT, dll, mereka menggunakan lembaga-lembaga bentukan pemerintah, dimana para birokrat ikut berperan di dalamnya dan sistemnya adalah Top Down sedangkan hasilnya kita tahu bersama adalah kurang memuaskan dan banyak penyimpangan-penyimpangan, oleh karena P2KP ini menggunakan paradigma baru dengan menggunakan lembaga bentukan warga masyarakat yang mandiri tanpa campurtangan dari birokrat, dan sifatnya Bottom Up dan lembaga inilah yang kita sebut BKM ( Badan Keswadayaan Masyarakat ) ( Hasil Wawancara: Tanggal 5 Juni 2002 )

Tujuan keberadaan BKM secara umum dapat dibagi menjadi dua tahapan, yakni (i) dalam jangka panjang, BKM merupakan wadah bagi proses pengambilan keputusan tertinggi di masyarakat, yang memiliki tugas dan misi menangani berbagai persoalan kehidupan masyarakat, terutama persoalan yang berkaitan dengan upaya penanggulangan kemiskinan secara berkelanjutan; (ii).dalam jangka pendek, BKM berhak membahas, menyusun prioritas pendanaan dan mengawasi pelaksanaan kegiatan-kegiatan KSM berikut pengguliran dananya. Keberadaan BKM di kelurahan merupakan prasyarat

bagi pemberian bantuan kepada masyarakat miskin di kelurahan dimaksud.

#### Unit Pengelola Keuangan

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

Bendahara UPK diutamakan seorang perempuan anggota OKE, seperti PKK, dan bertempat tinggal di kelurahan bersangkutan. Dalam melaksanakan tugasnya, bendahara akan mengikuti pelatihan / pendampingan agar dapat mengelola suatu sistem pembukuan sederhana yang telah ditetapkan. Seorang atau beberapa orang lainnya lagi akan dilatih oleh fasilitator kelurahan sebagai kader masyarakat.

#### Masyarakat dan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM)

Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) merupakan target penerima bantuan P2KP yang sesungguhnya.

KSM penerima bantuan P2KP harus memenuhi beberapa persyaratan sebagai berikut :

- 1). Beranggota minimal tiga orang (dari rumah tangga yang berbeda).
- 2). Anggota berasal dari kelurahan berpenghasilan rendah berdasarkan kesepakatan bersama antara lurah /kepala desa, tokoh masyarakat, pengurus RT / RW dan warga masyarakat lainnya.
- 3). Jumlah anggota yang tidak berasal dari keluarga miskin (namun diajak bergabung karena memiliki ketrampilan tertentu yang dibutuhkan), dibatasi tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota KSM.

#### Tujuan Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan ( P2KP )

Tujuan dari program ini di Kecamatan Lowokwaru adalah untuk mempercepat upaya penanggulangan kemiskinan di perkotaan melalui :

- 1). Peningkatan dana pinjaman untuk pengembangan kegiatan usaha produktif dan pembukaan lapangan kerja baru,
- 2). Penyediaan dana hibah untuk pembangunan prasarana dan sarana dasar lingkungan yang secara langsung maupun tidak langsung dapat menunjang,
- 3). Peningkatan kemampuan perorangan dan keluarga miskin melalui upaya bersama berlandaskan kemitraan, yang mampu menumbuhkan usaha-usaha baru yang bersifat produktif dengan program pembangunan,
- 4). Penyiapan, pengembangan dan kemampuan kelembagaan masyarakat di tingkat kelurahan untuk dapat mengkoordinasikan dan memberdayakan masyarakat dalam melaksanakan program pembangunan,
- 5). Pencegahan menurunnya kualitas lingkungan, melalui upaya perbaikan prasarana dan sarana dasar lingkungan.

#### Keberadaan Institusi Lokal (BKM)

##### 1). Tujuan Keberadaan BKM

- a). Dalam jangka panjang, BKM adalah wadah bagi proses pengambilan keputusan tertinggi masalah sosial di masyarakat dan harus melibatkan seluruh warga,
- b). Dalam jangka pendek, BKM berhak membahas, menyusun prioritas pendanaan, dan mengawasi pelaksanaan kegiatan KSM-KSM berikut pengguliran dananya,
- c). BKM memiliki tugas dan misi menangani kehidupan masyarakat, terutama persoalan yang berkaitan dengan upaya penanggulangan kemiskinan,
- d). Keberadaan BKM di kelurahan merupakan prasarat bagi pemberian bantuan kepada masyarakat miskin di kelurahan dimaksud.

##### 2). Peran Pokok BKM

Pada dasarnya peran pokok BKM adalah menilai dan memberikan persetujuan serta mengkoordinasikan rencana-rencana kegiatan dan pelaksanaan kegiatan KSM. Dengan kata lain, BKM bertanggung jawab melakukan hal-hal sebagai berikut :

- a). Melakukan koordinasi dan pemantauan kegiatan dan organisasi kerja KSM dalam pembangunan sarana dan prasarana dasar lingkungan dan kegiatan pengembangan usaha,
- b). Menetapkan kegiatan KSM yang diprioritaskan pendanaannya, dan mengajukan kepada PJOK sebagai lampiran SPPB yang ditandatangani bersama dengan PJOK,
- c). Mengkaji dan menyetujui permintaan pencairan dana bantuan ( pembangunan prasarana dan sarana dasar lingkungan atau pengembangan usaha ) yang sesuai dengan tahapan-tahapan pengerjaannya dilapangan ( atas rekomendasi KMW ),
- d). Mengelola dana BLM melalui UPK sebagai unsur pelaksana pengelolaan keuangan BKM,
- e). Menjamin keterbukaan dalam penggunaan dana serta meningkatkan kesadaran akan hak dan tanggung jawab pihak-pihak yang berkepentingan,
- f). Menyadarkan dan meyakinkan kaum perempuan dan generasi muda akan hak yang sama untuk berperan serta,
- g). Menyediakan papan informasi di tempat-tempat yang mudah dijangkau dan mengumumkan usulan KSM, Laporan kemajuan fisik, keuangan KSM, dan laporan keuangan,
- h). Menyediakan Kotak saran untuk menampung saran dan keluhan yang menyangkut pelaksanaan P2KP, kemudian menindaklanjuti setiap saran dan keluhan yang masuk,
- i). Memberikan penghargaan terhadap usulan proyek yang baik sesuai dengan Kriteria yang disepakati bersama KSM-KSM sebelum suatu kegiatan dilaksanakan.

## **Pelaksanaan P2KP Di Kecamatan Lowokwaru**

### **Bentuk Bantuan P2KP Bantuan Ekonomi Produktif**

Kegiatan ekonomi produktif di wilayah Kecamatan Lowokwaru meliputi berbagai macam jenis usaha misalnya, perancangan, mlijo, tukang jahit, jual bakso/pangsit mi, ternak burung, ternak lele, dan sebagainya yang kesemuanya jenis usaha yang sifatnya menghasilkan dan meningkatkan taraf hidup warga yang miskin yang ada diwilayah kecamatan lowokwaru. Dalam mengajukan dana P2KP yang ada di BKM masing-masing kelurahan atau desa yang ada diwilayah Kecamatan Lowokwaru diadakan pengelompokan usaha yang bertujuan untuk memudahkan atau membedakan jenis usaha.

#### **1. Kegiatan Ekonomi Produktif Aneka Usaha,**

Usulan kegiatan ekonomi produktif Kelompok Aneka Usaha ( KAU ) adalah usulan kegiatan ekonomi produktif yang diajukan oleh KSM yang memiliki manajemen terpisah, resiko ditanggung oleh masing-masing anggota, kepemilikan usaha terpisah, jenis usaha berbeda-beda, tidak ada satu tempat tertentu sebagai pusat kegiatan usaha. Keanggotaannya terdiri dari orang-orang yang mempunyai kegiatan usaha yang tidak sama tetapi mempunyai tujuan yang sama yaitu untuk meningkatkan usahanya dan ingin mendapatkan keuntungan yang lebih.

#### **2. Kegiatan Ekonomi Produktif Sejenis,**

Usulan kegiatan ekonomi produktif Kelompok Usaha Sejenis ( KUS ) adalah usulan kegiatan ekonomi produktif yang diajukan oleh KSM yang memiliki jenis usaha yang sama, tidak ada satu tempat tertentu sebagai pusat kegiatan usaha, sehingga masing-masing anggota KSM mengadakan kegiatan sendiri-sendiri di

tempat yang berbeda-beda tetapi hasil dari kegiatan dari masing-masing anggota KSM sama atau sejenis.

### **3. Kegiatan Ekonomi Produktif Kelompok Usaha Bersama ( KUBE ).**

Usulan kegiatan ekonomi produktif yang dibuat oleh KSM yang memiliki manajemen tunggal, resiko ditanggung bersama, kepemilikan bersama, ada satu tempat tertentu sebagai pusat kegiatan usaha, dan jenis usahanya satu. Kelompok usaha bersama yang telah dilakukan oleh masing-masing KSM yang ada di wilayah Kecamatan Lowokwaru yang meliputi berbagaimacam kegiatan usaha bersama misalnya, usaha Kompok Minyak yang ada di Desa Merjosari, Pengecatan Keramik di Kelurahan Dinoyo, Mebel di Kelurahan Tunjungsekar, Mebel/ Ukir, Jamu di Kelurahan Lowokwaru dsb.

Dalam menentukan siapa saja yang berhak menerima bantuan dana begulir ini, ada beberapa kreteria sebagai berikut:

#### **a. Status Kependudukan**

Mereka yang berhak untuk dijadikan peserta P2KP adalah semua penduduk yang termasuk dalam golongan ekonomi lemah (miskin), yang tinggal di dalam wilayah administrasi pemerintahan kelurahan /desa perkotaan. Secara administratif, status kependudukan selalu identik dengan kepemilikan KTP (Kartu Tanda Penduduk

#### **b. Pekerjaan Kepala Rumah Tangga**

Orang-orang yang tidak memiliki pekerjaan ( penganggur ) atau yang bekerja tidak tetap, memiliki peluang yang lebih besar dibandingkan orang-orang yang mempunyai pekerjaan tetap

#### **c. Pekerjaan Istri/ Pendamping**

Sebagai satu keluarga, pihak Kepala Rumah Tangga pada umumnya adalah suami, namun tidak tertutup kemungkinan pada kehidupan di perkotaan, kebutuhan perekonomian keluarga ditopang oleh dua pihak, yaitu suami dan istri. Keluarga yang

istri/ pendampingnya tidak mempunyai pekerjaan tetap, lebih berpeluang dibandingkan keluarga dengan istri /pendamping yang bekerja tetap.

#### **d. Faktor Jumlah Tanggungan,**

Pendapatan yang relatif sama antara dua keluarga, tetapi dengan jumlah tanggungan yang berbeda, akan memberikan tingkat kesejahteraan yang berbeda pula. Semakin besar tanggungan keluarga, semakin besar peluangnya untuk menjadi peserta.

#### **e. Faktor Penguasaan Rumah**

Beban pengeluaran yang harus menyewa rumah jauh lebih berat daripada keluarga yang memiliki rumah sendiri. Dengan demikian keluarga yang memiliki rumah sendiri akan mempunyai peluang yang lebih kecil dibandingkan dengan keluarga yang tidak mempunyai rumah/ tempat tinggal sendiri.

#### **f. Faktor Kondisi Rumah/ Tempat Tinggal.**

Kesempatan untuk memperbaiki rumah tinggal menjadi layak huni memberikan indikasi adanya kesempatan bagi keluarga itu untuk menyisihkan sebagian pendapatannya. Di lain pihak ada keluarga yang tidak punya kesempatan meningkatkan kualitas tempat tinggalnya dan tetap dalam kondisi di bawah standar umum kehidupan perkotaan. Semakin layak huni tempat tinggal dilihat dari ukuran fisik (semi permanen atau permanen), semakin tinggi tingkat kesejahteraan rumah tangga tersebut dan sebaliknya. Keluarga dengan kondisi terakhir memiliki peluang lebih besar menjadi peserta proyek.

#### **Bantuan Sarana Prasarana Fisik**

Berbagai jenis komponen fisik prasarana dan sarana yang dapat diusulkan untuk mendapatkan dana P2KP yang sifatnya hibah ( tidak mengembalikan ) meliputi :

Prasana dan sarana yang biasanya ditangani dalam proyek KIP, seperti jalan dan lingkungan.

#### **Ruang terbuka hijau atau taman,**

Prasarana dan sarana bagi peningkatan kegiatan ekonomi masyarakat, dan,

Komponen-komponen lain yang disepakati bersama, kecuali pembangunan dan perbaikan rumah ibadah.

Kegiatan prasarana dan sarana dasar lingkungan di wilayah kecamatan Lowokwaru banyak dipergunakan untuk membangun jembatan, gorong-gorong, pleng-sengan, pemavingan, rabat jalan, dan sebagainya, yang kesemuanya kegiatan ini hanya bisa diusulkan oleh wilayah yang banyak orang yang tidak mampu (miskin ), tetapi kepada wilayah orang-orang yang mampu tidak diperkenankan untuk menggunakan dana yang disediakan oleh P2KP.

#### **Bantuan Pelatihan.**

Kegiatan pelatihan yang ada di wilayah kecamatan lowokwaru sudah dilaksanakan di Kelurahan Tlogomas dan Kelurahan Sumbersari, untuk Kelurahan lainnya yang mendapatkan dana P2KP masih belum melaksanakan kegiatan tersebut. Kegiatan pelatihan yang dilakukan di BKM Tlogomas yaitu pelatihan pengomposan sampah dan pelatihan daur ulang kertas dijadikan hiasan dinding dan barang kebutuhan yang lainnya yang bisa mendapatkan hasil bagi para kelompok KSM pelatihan.

Pelatihan pengomposan sampah dimaksudkan untuk memanfaatkan sampah yang tidak bermanfaat menjadi bermanfaat dan dapat dijual untuk keperluan pupuk tanaman, karena bahan baku untuk pembuatan kompos tidak mengalami kesulitan dan sudah tersedia di tempat-tempat penampungan sampah yang ada di wilayah sekitarnya disamping dapat mendapatkan hasil juga dapat mengurangi bertumpuk-tumpuknya sampah.

Kegiatan pelatihan yang diadakan oleh BKM Amanah Kelurahan Sumbersari yaitu kegiatan bordil dan jahit, pelaksanaan

kegiatan pelatihan ini dilaksanakan oleh masing-masing anggota KSM mendatangi tempat-tempat kursus jahit maupun bordil yang ada dan tidak disediakan oleh kelompok seperti di Telogomas, adapun kelemahan dari pelatihan yang dilakukan seperti ini bisa saja anggota KSM pelatihan yang lain tidak mengikuti pelatihan sesuai dengan pengajuan dana pelatihan dari P2KP, tetapi yang bersangkutan bekerja sama dengan pemilik kursus, sedangkan bukti mereka mengikuti pelatihan yang diberikan ke BKM hanya tanda terima dari tempat kursus, dan tempat kursus antara anggota kelompok tidak sama. Kebaikan dari pelatihan semacam ini biaya yang dikeluarkan tidak banyak dan kelompok tidak bingung mencari tempat untuk kegiatan pelatihan.

#### Manfaat P2KP

Karena kemudahan dan persyaratan yang ringan untuk pinjaman dana bergulir dari program P2KP untuk penambahan modal awal usaha, maka banyak masyarakat miskin di perkotaan yang dapat menggunakan kemudahan fasilitas ini sehingga terdapat peningkatan penghasilan di masyarakat miskin perkotaan. Hal ini dapat dilihat dari hasil wawancara yang kami lakukan di lapangan secara langsung dengan beberapa warga yang sudah mendapat bantuan dana bergulir dari P2KP.

“Kula sampun dangu badhe ngampil yatra dateng bank, napa tiyang naming mboten angsal, sebab kula mboten gadhah jaminan, alhamdulillah saking proyek panjenengan kula diparingi pinjaman mboten mawi jaminan. Yatra niku kola dhamel tumbas becak, sakniki kula gadhah becak dhewe, mboten usah setor ten juragan malih. Sakniki pinjaman kula teng proyek naming kirang sekedhik.” (Wawancara dengan Pak. Dhenan, tukang becak warga Rw.10, kel. Lowokwaru, pada tanggal 28 Juli 2002.)

(Saya sudah lama ingin meminjam uang dari bank atau dari orang, tapi tidak bisa karena saya tidak punya jaminan, alhamdulillah dari proyek bapak, saya

diberi pinjaman yang tidak perlu jaminan, uang itu saya pergunakan untuk beli becak, sehingga hasilnya tidak perlu disetorkan ke juragan, sekarang pinjaman saya jadi proyek tinggal sedikit.)

“Sejak mendapat pinjaman dari P2KP, saya dapat menjual dagangan saya dengan kredit, sebelumnya dengan cara kontan dengan cara menjual kredit ini pelanggan saya makin bertambah banyak.” (Wawancara dengan Bu. Hari warga Rw.05, kel. Lowokwaru, pada akhir Juli 2002).

“sakniki kula sadhean gorengan ndamel modal saking bapak BKM, hasile nggih lumayan, yen saget kula nedhi modal malih damel sadhean rokok kalih kopi ten mriki, sebab tiyang-tiyang sing tumbas gorengan kathah sing takon rokok kalian kopi.” (Wawancara dengan Bu. Marjan warga Rw.01, kel. Lowokwaru, pada akhir Juli 2002.)

(Sekarang saya jualan gorengan menggunakan modal dari bapak BKM, hasilnya lumayan, kalau bisa saya ingin mendapatkan tambahan modal lagi untuk jualan rokok dan kopi di sini, karena banyak orang yang membeli gorengan menanyakan rokok dan kopi.)

Selain untuk penambahan dan modal awal usaha dilapangan kami temukan dan bergulir ini juga dipakai untuk usaha yang bertepatan dengan suatu momentum, misalnya pada saat menjelang hari raya, beberapa warga menggunakan dana ini untuk modal pembuatan kue dan membeli baju-baju untuk dijual kembali, bahkan di lapangan kami temukan dana bergulir ini digunakan untuk penggantian lading parkir.

Mengenai dana hibah, sampai bulan Juli 2002 belum banyak direalisasikan, namun beberapa contoh dana hibah yang sudah terealisasi adalah pembuatan jembatan antara Rw.05 dan Rw.06 menjadi jembatan permanen, sehingga yang tadinya tidak dapat dilewati sepeda motor, sekarang dapat lewat, pengerasan dan perbaikan jalan di Rw.10, yang tadinya jalan tersebut becek dan berlobang, menjadi halus dan lalu lintas semakin



lancar, pembuatan gorong-gorong di Rw.14 sepanjang 60 m, yang tadinya apabila hujan jalan di Rw.14 tersebut banjir, sekarang tidak banjir lagi walaupun pada musim hujan.

Sementara untuk program pelatihan bisa dicontohkan dengan adanya program pembuatan kompos, yaitu proses sampah menjadi kompos yang dilaksanakan di kelurahan Tlogomas, dan program pelatihan jamu gendong yang dilaksanakan di kelurahan Lowokwaru.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan yang berkaitan dengan Peran Institusi Lokal dalam Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) dapat kita simpulkan bahwa:

Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) merupakan syarat cairnya dana bantuan bagi suatu wilayah kelurahan dalam P2KP, BKM sebagai suatu institusi local dibentuk dari masyarakat bawah melalui rapat Rt, Rw untuk mendapatkan wakil-wakil yang akan menjadi anggota BKM.

BKM-BKM di kecamatan Lowokwaru melaksanakan P2KP dengan program program bantuan dana bergulir, program dana bantuan sarana prasarana dan dana untuk pelatihan. Hambatan yang terjadi adalah masyarakat yang kurang bisa membuat proposal sebagai syarat mendapat bantuan dari P2KP. Selain hal tersebut BKM kesukaran untuk menindak masyarakat peminjam dana yang tidak mengangsur atau tidak mengembalikan pinjaman.

Manfaat P2KP terutama bantuan dan bergulir banyak menolong warga masyarakat miskin dalam meningkatkan pendapatan dan membuka lapangan kerja, pembangunan sarana prasarana bisa terlaksana karena mendapat bantuan dana hibah P2KP.

### Saran-saran

Dalam pemilihan anggota BKM hendaknya tidak cukup karena ketokohan seseorang, namun perlu dipertimbangkan kemauan dan kemampuan wakil-wakil warga tersebut untuk menjadi BKM.

Dalam pelaksanaan BKM mempermudah prosedur permohonan bantuan dan memberi petunjuk untuk pembuatan proposal dan menyederhanakan proposal. BKM segera membuat peraturan yang mengikat dan mempunyai kekuatan untuk mengantisipasi peminjam dana bergulir yang menunggak angsuran atau yang tidak mau membayar angsuran. Peninjauan dan penilaian yang obyektif untuk usulan bantuan pembangunan sarana prasarana

BKM melakukan sosialisasi yang intensif agar manfaat dari P2KP lebih banyak di rasakan oleh masyarakat miskin di perkotaan sesuai dengan tujuan dari proyek itu sendiri.

## DAFTAR PUSTAKA

- Boediono, 1992. Strategi Global Pengentasan Kemiskinan, Jogyakarta.
- Chambers, R. 1995. "Poverty and Live lihoods: Whose Reality Count ?" dalam Uner Kirdar dan Leonard Silk ( ed ). People from Impoverishment to Empowerment. New York University.
- Friedmann, J. 1992. Empowerment: The Politics Alternative Development. Cambridge, Blackwell.
- Gunawan, S. 1998. Membangun Perekonomian Rakyat, Jogjakarta, Pustaka Pelajar bekerjasama dengan IDEA..
- Kartasmita, G. 1996. Pembangunan untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan, Jakarta, CIDES.
- Keban, Yermias, 1995. Profil Kemiskinan di Nusa Tenggara Timur, Yogyakarta, Prisma.
- Khairuddin. 2000. Pembangunan Masyarakat: Tinjauan Aspek Sosiologi, Ekonomi dan Perencanaan, Yogyakarta, Liberty.

- Khodiron. 1997. Penelitian Terhadap Peran Institusi Lokal Dalam Pembangunan Wukirharjo Yogyakarta, Penelitian UGM.
- Kuncoro-Jati, Dorodjatun. 1986. Kemiskinan di Indonesia, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia.
- Mas'ood, Mohtar, 1994. Politik Birokrasi dan Pembangunan, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Moh. Irfan Islamy, 2001. Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara, Jakarta Binaaksara.
- Mubyarto, 1998. Gerakan Penanggulangan Kemiskinan, Yogyakarta, Aditya Media.
- Nugroho, Heru., 1995. Kemiskinan, Ketimpangan, dan Pemberdayaan, dalam Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia, Yogyakarta, Awang Setya Dewanta dkk, (editor), 1995, Aditya Media.
- Pranadji, Tri., 1993. Gejala Ketidakmerataan dan Kemiskinan Massal di Pedesaan (Kasus Dua Kecamatan di Kabupaten Aceh Besar ), Analisis CSIS, XXII, No.6, Nopember-Desember 1993.
- Rais, Amien ( editor ), 1995. Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia, Yogyakarta, Aditya.
- Reksopoetranto Soemardi, 1992. Manajemen Proyek Pembangunan, Jakarta, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Sarman, M. dan Sayogyo. 2000. Masalah Penanggulangan Kemiskinan: Refleksi dari Kawasan Timur Indonesia, Jakarta, Puspa Swara.
- Sayogyo. 1994. Kemiskinan dan Pembangunan di Propinsi Nusa Tenggara Timur. Jakarta, Yayasan Obor Indonesia.
- Sekretariat P2KP Pusat. 1999. Manual Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan: Buku I Pedoman Umum, Jakarta, Sekretarian P2KP Pusat.
- ( 1999 ). Manual Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan: Buku II Petunjuk Teknis, Jakarta, Sekretarian P2KP Pusat.
- Soeradji, Budi dan Mubyarto, 1998. Gerakan Penanggulangan Kemiskinan: Laporan Penelitian di daerah-daerah, Yogyakarta, Aditya Media.
- Soetrisno, Loekman. 1997. Kemiskinan, Perempuan, Pemberdayaan, Yogyakarta, Kansius.
- Suyanto, Bagong, 1996. Perangkap Kemiskinan: Problem dan Strategi Pengentasannya Dalam Pembangunan Desa., Yogyakarta, Aditya Media,
- Wardhono, H. 1999. Evaluasi Pengelolaan Proyek Program PDMDKE, Malang, Tesis Universitas Brawijaya.
- Zauhar, Soesilo. 1996. Administrasi Publik, Malang. IKIP Malang.