

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM PENINGKATAN KEBERDAYAAN
MASYARAKAT (PPKM) BERBASIS RUMAH TANGGA MISKIN (RTM)
DI KABUPATEN MALANG
(Studi pada Desa Pandansari Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang)**

Evi Silvia Melina, Ratih Nur Pratiwi, Minto Hadi

Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang

E-mail: mimatsu_shasin@yahoo.co.id

Abstract: Malang regency with total population 2,8 million peoples, as many 155.745 poor families are classified as poor household who need to be empowered. It could be work program East Java Province Government about poor household alleviation. The purpose of this study to explain and describe Community Empowering Improvement Program of policy bases on poor household East Java Province Government that the implementation in Malang Regency, and beside it to know support and inhibiting factors from that policy especially in Pandansari Village Poncokusumo Sub-District. Methode Research used is descriptive research with a qualitative approach. The technique used in data analysis model Spradley. The result of this research is summarize that Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (Community Empowering Improvement Program) of policy implementation bases on poor household althought activity in the program consists of Usaha Ekonomi Produktif-Simpan Pinjam (Productive Economic Business-Saving and loan), Sarpras (infrastructure) activity, and Peningkatan SDM (Increase Human Relation). But, in implementation the program was less optimally because less understanding society to program and complicated system for Unit Pengelola Keuangan Usaha (UPKu) Organizer.

Keywords: policy implementation, program peningkatan keberdayaan masyarakat, poverty

Abstrak: Kabupaten Malang dengan jumlah penduduk 2,8 juta jiwa, sebanyak 155.745 keluarga miskin adalah tergolong rumah tangga miskin yang perlu diberdayakan. Hal tersebut menjadi program kerja Pemerintah Provinsi Jawa Timur tentang pengentasan rumah tangga miskin. Tujuan penelitian ini untuk menjelaskan dan mendeskripsikan kebijakan Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat berbasis rumah tangga miskin Pemerintah Provinsi Jawa Timur yang pelaksanaannya di Kabupaten Malang, dan disamping itu untuk mengetahui faktor-faktor pendukung dan penghambatnya dari kebijakan tersebut khususnya di Desa Pandansari Kecamatan Poncokusumo. Jenis penelitiannya menggunakan penelitian dekskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik analisis datanya menggunakan model Spradley. Hasil penelitian disimpulkan bahwa implementasi kebijakan Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat berbasis rumah tangga miskin walaupun kegiatan programnya meliputi Usaha Ekonomi Produktif-Simpan Pinjam, kegiatan Sarpras (Sarana dan Prasarana), dan Peningkatan SDM. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya kurang optimal dikarenakan kurangnya pemahaman masyarakat terhadap program dan sistem yang dianggap rumit bagi pengurus Unit Pengelola Keuangan Usaha (UPKu).

Kata kunci: implementasi kebijakan, program peningkatan keberdayaan masyarakat, kemiskinan

Pendahuluan

Fenomena kemiskinan di Indonesia saat ini telah menjadi masalah global yang harus ditanggulangi secara tuntas melau program pemberdayaan. Berangkat dari visi misi Gubernur Jawa Timur terhadap Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Provinsi Jawa Timur 2009-2014 yang mengedepankan 4 (empat) strategi pokok

pembangunan yang meliputi: *Pertama*, pembangunan berkelanjutan berpusat pada rakyat yang mengedepankan partisipasi rakyat dalam merencanakan, melaksanakan, dan mengawasi program pembangunan yang menyangkut hajat hidup mereka sendiri. *Kedua*, keberpihakan kepada masyarakat miskin. *Ketiga*, pengaruh-sutamaan gender. *Keempat*, keseimbangan

pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi melalui pengembangan agro-industri atau agrobisnis.

Berdasarkan Surat Gubernur Jawa Timur Nomor 414.1/18758/206/2009 tanggal 22 Desember 2009 tentang Titik Nol Kinerja Penanggulangan Kemiskinan di Jawa Timur yang mengacu pada Susenas bulan Maret 2009 dan pendataan program perlindungan sosial tahun 2008 (PPLS 08) sebesar 155.745 Rumah Tangga Miskin (RTM) atau 25,50% yang terdiri dari sangat miskin 24.236 RTM atau 3,97% dan miskin sebesar 63.470 RTM atau 10,39% serta hampir miskin 68.039 RTM atau 11,14%. Sejalan dengan program Gubernur Jawa Timur, Pemerintah Kabupaten Malang memiliki jumlah keluarga miskin (gakin) sebanyak 155.745 RTM dari total jumlah penduduk Kabupaten Malang 2,8 juta jiwa.

Adapun penggolongan rumah tangga menurut klasifikasi keadaan kemiskinan, klasifikasi RTM (Sangat Miskin, Miskin, dan Mendekati Miskin) di Kabupaten Malang menurut BPS, dengan melakukan penilaian melalui 14 variabel sesuai dengan PPLS 08 dengan keterangan jika dari 14 variabel tersebut terdapat 14 variabel yang memenuhi, maka kategorinya sangat miskin dan jika 11-13 kategorinya miskin dan jika hanya 9-10 variabel maka kategorinya hampir miskin

Berdasarkan 14 variabel tersebut, tujuan pengelompokan kategori RTM (Sangat Miskin, Miskin, dan Hampir Miskin) didasarkan dengan tujuan agar dana Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) teralokasikan secara tepat sasaran, tepat tujuan, tepat perlakuan, dan juga tepat waktu sehingga memiliki dampak positif dan optimal sebagai upaya peningkatan kesejahteraan dan kemandirian RTM.

Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Kabupaten Malang sebagai satuan kerja perangkat daerah (SKPD) di Kabupaten Malang yang dibentuk berdasarkan Peraturan Bupati Malang No. 30 Tahun 2008, memiliki tugas pokok dan fungsi dalam pemberdayaan masyarakat dengan memiliki program/ kegiatan untuk memberdayakan masyarakat.

Desa Pandansari Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang merupakan salah satu Desa yang memiliki UPKu (Unit Pengelola Keuangan dan Usaha) yang tergolong berhasil dalam menerapkan Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) berbasis Rumah Tangga Miskin (RTM) di Kabupaten Malang yang dibuktikan pada tahun 2010 dilaksanakan kegiatan Sarpras (Sarana dan Prasarana berupa plestarisasi dan rehab rumah serta kegiatan Usaha Ekonomi Produktif-Simpan Pinjam (UEP-SP) serta pada tahun 2012 mendapatkan alokasi dana hibah sebagai tahap pelestarian untuk kegiatan Usaha Ekonomi Produktif-Simpan Pinjam (UEP-SP) dan kegiatan Peningkatan SDM (Sumber Daya Manusia) karena mendapatkan predikat UPKu yang sehat.

Berkaitan dengan hal tersebut, akan tetapi dalam pelaksanaan programnya kurang optimal dikarenakan kurangnya pemahaman masyarakat terhadap Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) dan sistem yang dianggap rumit bagi pengurus UPKu sehingga mengakibatkan pengelolaan dana kas tidak bisa berkembang karena macet dan mengendap di masyarakat.

Tinjauan pustaka

1. Konsep Pemberdayaan Masyarakat

Menurut Nasirin dan Alamsyah (2010, h.61) Pemberdayaan masyarakat merupakan syarat mutlak bagi upaya pembangunan masyarakat, dengan tujuan mengurangi/ menghilangkan posisi ketidakberdayaan masyarakat dalam menghadapi struktur sosial, ekonomi, dan politik. Demikian halnya Nasirin (2009, h.98) mengatakan pemberdayaan masyarakat dapat diartikan sebagai pembangunan eksistensi pribadi, keluarga, masyarakat, bangsa, pemerintahan, negara, dan tata dimana dalam kerangka proses aktualisasi kemanusiaan yang adil dan beradab yang terwujud dalam berbagai medan kehidupan: politik, ekonomi, hukum, pendidikan, dan lain sebagainya.

Dalam konteks pekerjaan sosial, pemberdayaan menurut Suharto (2005, h.66-67) dapat dilakukan melalui tiga aras atau matra pemberdayaan (*empowerment*

setting) yaitu aras mikro, aras mezzo, dan aras makro.

a. Aras Mikro

Pemberdayaan dilakukan terhadap klien secara individu melalui bimbingan, konseling, *stress management*, dan *crisis intervention*. Tujuan utamanya adalah membimbing atau melatih klien dalam menjalankan tugas-tugas kehidupannya

b. Aras Mezzo

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

c. Aras Makro

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

2. Kebijakan Publik

Kebijakan (*policy*) menurut Suharto (2008, h.3) adalah sebuah instrumen pemerintahan, bukan saja dalam arti *government* yang hanya menyangkut aparatur negara, melainkan pula *governance* yang menyentuh pengelolaan sumberdaya publik.

Syafiie (2007, h.146-148), mengatakan terdapat beberapa model yang dipergunakan dalam *public policy*, yaitu:

1. Model Elit

Yaitu pembentukan *public policy* hanya berada pada sebagian kelompok orang-orang tertentu yang sedang berkuasa.

2. Model Kelompok

Pada model ini terdapat beberapa kelompok kepentingan (*interest group*) yang saling berebutan mencari posisi dominan. Jadi dengan demikian model ini merupakan interaksi antar kelompok dan merupakan fakta sentral dari politik serta pembuatan *public policy*.

3. Model Kelembagaan

Model kelembagaan yang dimaksud adalah kelembagaan pemerintah seperti eksekutif (presiden, menteri-menteri dan departemennya), lembaga legislatif (parlemen), lembaga yudikatif, pemerintah daerah dan lain-lain.

4. Model Proses

Model ini merupakan rangkaian kegiatan politik mulai dari identifikasi masalah, perumusan usul pengesahan kebijakan, pelaksanaan dan evaluasinya.

5. Model Rasialisme

Model ini bermaksud untuk mencapai tujuan secara efisien, dengan demikian dalam model ini segala sesuatu dirancang dengan tepat, untuk meningkatkan hasil bersihnya. Seluruh nilai diketahui seperti kalkulasi semua pengorbanan politik dan ekonomi, serta menelusuri semua pilihan dan apa saja konsekuensinya, pertimbangan biaya dan keuntungan (*cost and benefit*).

6. Model Inkrementalisme

Model ini berpatokan pada kegiatan masa lalu dengan sedikit perubahan. Dengan demikian hambatan seperti waktu, biaya, dan tenaga untuk memilih alternatif dapat dihilangkan.

7. Model sistem

Model ini beranjak dari memperhatikan desakan-desakan lingkungan yang antara lain berisi tuntutan, dukungan, hambatan, tantangan, rintangan, gangguan, pujian, kebutuhan atau keperluan dan lain-lain yang mempengaruhi *public policy*.

3. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan menurut Dwidjowijoto (2006, h.141) pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Agustino (2008, h.141) ada 4 model

pendekatan Implementasi Kebijakan Publik antara lain:

a. Implementasi Kebijakan Publik Model Donald Van Metter dan Carl Van Horn (*Model of The Policy Implementation*)

Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau *performance* suatu implementasi kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel.

b. Implementasi Kebijakan Publik Model Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier (*A Framework for Policy Implementation Analysis*)

Bahwasanya peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi.

c. Implementasi Kebijakan Publik Model George C. Edward III (*Direct and Indirect Impact on Implementation*)

Dalam pendekatan yang diteorematkan oleh Edward III ini terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi.

d. Implementasi kebijakan publik Model Merilee S. Grindle

Model keempat yang berpendekatan *top-down* dikemukakan oleh Merilee S. Grindle (1980) yang dikenal dengan *Implementation as A Political and Administrative Process*. Menurut Grindle ada dua variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik. Keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (*outcomes*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih.

4. Pemerintah Daerah

Pengertian pemerintah daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan Pemerintahan Daerah menurut Abdullah (2002, h.25) adalah penyelenggaraan pemerintahan Daerah Otonom oleh Pemerintah Daerah

dan DPRD menurut asas desentralisasi. Sedangkan pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah dan DPRD sebagai badan legislatif daerah.

5. Perangkat Daerah

Perangkat Daerah adalah organisasi atau lembaga pada Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab kepada Kepala daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Pada daerah Kabupaten/ Kota, Perangkat Daerah terdiri atas Sekretariat Daerah, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan dan Kelurahan. Secara Umum perangkat daerah terdiri dari:

1. Unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi yang diwadahi dalam lembaga sekretariat.
2. Unsur pendukung tugas kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik yang diwadahi dalam lembaga teknis daerah.
3. Unsur pelaksana urusan daerah, diwadahi dalam lembaga dinasi daerah.

Perangkat Daerah dibentuk oleh masing-masing Daerah berdasarkan pertimbangan karakteristik, potensi, dan kebutuhan Daerah. Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten baru ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 dengan berpedoman kepada Peraturan Pemerintah. Pengendalian organisasi perangkat daerah dilakukan oleh Pemerintah Pusat untuk Provinsi dan oleh Gubernur untuk Kabupaten/ Kota dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Formasi dan persyaratan jabatan perangkat daerah ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah (<http://www.bpkp.go.id>).

6. Dinas Daerah

Pengertian Dinas Daerah Kabupaten/ Kota menurut pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah Presiden Republik Indonesia pasal 9 ayat 1 merupakan unsur Pelaksana Pemerintah Kabupaten/ Kota yang dipimpin oleh seorang Kepala yang

berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/ Walikota melalui Sekretaris Daerah.

Menurut PP Nomor 41 Tahun 2007 Pasal 7 ayat (3), Dinas Daerah dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsinya sebagai berikut:

- a. Perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya.
- b. Menyelenggarakan urusan pemerintahan dan pelayanan umum sesuai dengan lingkup tugasnya.
- c. Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya.
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati/ Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya (<http://www.bappenas.go.id>).

7. Kemiskinan

Kemiskinan menurut Usman (2004, h.125) merupakan salah satu *problem* sosial yang amat serius. Berbeda dengan Rohidi (2000, h.26) mengatakan kemiskinan dipandang sebagai suatu kebudayaan, atau lebih tegas lagi sebagai subkebudayaan dari kebudayaan yang lebih luas, mempunyai struktur dan sifat-sifatnya sendiri sebagai cara hidup yang diwariskan atau diwarisi antar generasi melalui garis keluarga (atau juga intragenerasi sebaya).

Dalam hal penanggulangan kemiskinan, Huraerah (2008, h.175) mengungkapkan beberapa strategi yang harus dilakukan untuk menanggulangi kemiskinan, diantaranya sebagai berikut:

1. Karena kemiskinan bersifat multi-dimensional, program pengentasan kemiskinan seyogyanya juga tidak hanya memprioritaskan aspek ekonomi tetapi memperhatikan dimensi lain. Dengan kata lain, pemenuhan kebutuhan pokok memang perlu mendapat prioritas, namun juga harus mengejar target mengatasi kemiskinan non-ekonomik. Oleh karena itu, strategi pengentasan kemiskinan hendaknya juga diarahkan untuk mengikis nilai-nilai budaya negatif seperti apatis, apolitis, fatalistik, ketidakberdayaan, dan sebagainya. Apabila budaya ini tidak dihilangkan, kemiskinan ekonomi akan sulit untuk ditanggulangi. Selain itu,

langkah pengentasan kemiskinan yang efektif harus pula mengatasi hambatan-hambatan yang sifatnya struktural dan politis.

2. Untuk meningkatkan kemampuan dan mendorong produktivitas, strategi yang dipilih adalah peningkatan kemampuan dasar masyarakat miskin untuk meningkatkan pendapatan melalui langkah perbaikan kesehatan dan pendidikan, peningkatan keterampilan usaha, teknologi, perluasan jaringan kerja (*networking*) serta informasi pasar.
3. Melibatkan masyarakat miskin dalam keseluruhan proses penanggulangan kemiskinan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi, bahkan pada proses pengambilan keputusan.
4. Strategi Pemberdayaan yakni memberdayakan masyarakat itu sendiri.

Metode Penelitian

Penelitian ini termasuk jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Mukhtar (2000, h.15) penelitian deskriptif merupakan penelitian yang dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai status suatu variabel atau tema, gejala atau keadaan yang ada, yaitu keadaan gejala menurut apa adanya yang ada, yaitu gejala menurut apa adanya pada saat penelitian dilakukan.

Sugiyono (2008, h.207) menyatakan dalam pandangan penelitian kualitatif, gejala itu bersifat holistik (menyeluruh, tidak dapat dipisah-pisahkan), sehingga peneliti kualitatif tidak akan menetapkan penelitiannya hanya berdasarkan variabel penelitian, tetapi keseluruhan situasi sosial yang diteliti yang meliputi aspek tempat (*place*), pelaku (*actor*), dan aktivitas (*activity*) yang berinteraksi secara sinergis.

Fokus dalam penelitian ini adalah : (1) Implementasi Kebijakan Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) Berbasis Rumah Tangga Miskin (RTM) Pemerintah Provinsi Jawa Timur di Desa Pandansari Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang (2) Faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan mengenai Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) tersebut.

Dalam penelitian ini menggunakan teknik analisis data model Spradley, sehingga analisis data dilaksanakan langsung di lapangan bersama-sama dengan pengumpulan data.

Pembahasan

1. Implementasi kebijakan Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) berbasis Rumah Tangga Miskin (RTM) Pemerintah Provinsi Jawa Timur di Desa Pandansari Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang

Kemiskinan merupakan suatu fenomena hidup yang cukup sulit diatasi karena berhubungan dengan ketidakmampuan individu dalam memenuhi kebutuhan hidupnya dan keluarganya. Pada umumnya kemiskinan di Desa Pandansari Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang diakibatkan kurangnya penghasilan dan kekayaan yang memadai, sehingga mayoritas masyarakatnya hanya lulus Sekolah Dasar dan cukup banyak pula yang tidak lulus Sekolah Dasar yang mendominasi masyarakat di Desa Pandansari.

Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) mengacu pada Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan dan tentu saja dikembangkan melalui Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/193/KPTS/013/2010 Tentang Lokasi dan Alokasi Dana Bantuan Hibah Program/Kegiatan Pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2010 dan Keputusan Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat Provinsi Jawa Timur Nomor 77 Tahun 2010 Tentang Standar Pelayanan Publik Bidang Pengembangan Perekonomian Masyarakat Badan Pemberdayaan Masyarakat Provinsi Jawa Timur.

Berbagai Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) di Desa Pandansari Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang telah diimplementasikan oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Kabupaten Malang. Program tersebut meliputi Kegiatan Usaha Ekonomi Produktif-Simpan Pinjam (UEP-SP), Kegiatan Usaha Bersama Pokmas (Kelompok

Masyarakat), Kegiatan Sarpras (Sarana dan Prasarana), dan Kegiatan Peningkatan SDM (Sumber Daya Manusia).

Dalam mengimplementasikan Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM), Badan Pemberdayaan Masyarakat (Bapemas) Provinsi Jawa Timur mengalokasikan dana hibah sebesar Rp.106.950.000 sedangkan Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Kabupaten Malang mengalokasikan dana *sharing* sebesar Rp.5.749.500 pada tahun 2010 sebagai dana hibah untuk tahap awal program dan pada tahun 2012 Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Kabupaten Malang mengalokasikan dana *sharing* sebesar Rp.32.000.000 sebagai dana hibah untuk tahap pelestarian program. Sesuai dengan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD) pasal 2 ayat 3 disebutkan “Belanja hibah sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 ayat (1) dibayarkan melalui pemindahbukuan dari Rekening Kas Umum Daerah Kabupaten Malang ke Rekening Bank atas nama pihak kedua yaitu ketua UPKu.

Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Kabupaten Malang dalam hal ini bertindak sebagai tim pelaksana yang didampingi oleh Tenaga Fasilitator Kecamatan (TFK) Poncokusumo dan seorang pendamping yang ditunjuk oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat (Bapemas) Provinsi Jawa Timur. Sedangkan pelaksana teknisnya diserahkan kepada pengurus Unit Pengelola Keuangan dan Usaha (UPKu) Bina Sejahtera desa Pandansari.

Mengenai kelompok sasaran kebijakan Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) di Desa Pandansari ini sudah diklasifikasikan menurut BPS dengan melakukan penilaian melalui 14 variabel sesuai pendataan program perlindungan sosial tahun 2008 (PPLS 08). Dalam implementasi kebijakan Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) di Kabupaten Malang yang menjadi kelompok sasaran adalah Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM), Rumah Tangga Miskin (RTM) dan Rumah Tangga Mendekati Miskin (RTMM). Ketiga kelompok sasaran tersebut merupakan salah satu unsur yang

diperhatikan dalam implementasi kebijakan Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM), dalam hal ini Desa Pandansari Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang.

2. Faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) berbasis Rumah Tangga Miskin (RTM) Pemerintah Provinsi Jawa Timur di Desa Pandansari Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang

(a) Faktor pendukung internal

(1) Pengurus UPKu memiliki kompetensi sesuai dengan kriteria program

Dari segi pemilihan pengurus sudah tepat sesuai dengan kriteria program dikarenakan saat pelaksanaan penjurangan pengurus tim seleksi sudah melihat sisi kualitas dan latar belakang si calon. Melihat *basic* pengurus dari tingkat pendidikan diatas lulusan SMA dianggap memiliki kompetensi untuk melaksanakan program.

(2) RTM memiliki kepercayaan terhadap Pengurus UPKu

Selama ini RTM cukup mendukung pelaksanaan Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) di Desa Pandansari terutama terkait dalam hal pelaksanaan dan pengelolaan dana hibah Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM).

(b) Faktor pendukung eksternal

(1) Adanya dukungan Perangkat Desa Pandansari dan Tokoh Masyarakat dalam pelaksanaan Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM)

Bentuk dukungan dari Perangkat Desa dan Tokoh Masyarakat sudah cukup baik. Hal tersebut dibuktikan dengan kerjasama antara pengurus Unit Pengelola Keuangan dan Usaha (UPKu) dengan Perangkat Desa Pandansari dan Tokoh Masyarakat yang diwujudkan dalam bentuk sosialisasi pengenalan Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) dan

pendataan Rumah Tangga Miskin (RTM) sasaran.

(2) Dukungan pengawasan program dari Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Kabupaten Malang, Tenaga Fasilitator Kecamatan (TFK) Poncokusumo dan Pendamping Program

Bentuk dukungan dari Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Kabupaten Malang dan Tenaga Fasilitator Kecamatan (TFK) Poncokusumo berupa monitoring pelaksanaan program sedangkan tugas dari Tenaga Pendamping Masyarakat (TPM) selaku pendamping program memberikan pengarahan kepada pengurus Unit Pengelola Keuangan dan Usaha (UPKu) terutama ketika pengurus mengalami kesulitan dalam menjalankan program termasuk dalam hal melakukan pembukuan.

(c) Faktor penghambat internal

(1) Tidak tersedianya sarana dan prasarana

Fasilitas yang terdapat di UPKu Bina Sejahtera Desa Pandansari ternyata masih kurang memadai. Bahkan yang menjadi salah satu faktor penghambat yang cukup serius adalah sekretariat UPKu. Namun dari segi prasarana yang lain seperti meja kantor, komputer, printer, maupun ATK yang dimiliki UPKu Bina Sejahtera sudah lengkap.

(2) Kas UPKu jumlahnya terbatas

Pada dasarnya dana hibah baik dari Badan Pemberdayaan Masyarakat (Bapemas) Provinsi Jawa Timur maupun dana *sharing* dari Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Kabupaten Malang sebenarnya menuntut UPKu untuk mengelola dan mengembangkan dana bagi Rumah Tangga Miskin (RTM) yang membutuhkan modal. Akan tetapi kurangnya pemahaman Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) bagi RTM sehingga menganggap dana dari pemerintah merupakan dana hibah yang sifatnya pemberian cuma-cuma dan tidak perlu dikembalikan ke pengurus UPKu dan pada akhirnya mengakibatkan kas UPKu jumlahnya terbatas.

(d) Faktor penghambat eksternal

(1) Tidak ada dukungan dana dari Desa Pandansari

Tidak adanya dukungan dana dari Desa Pandansari sebenarnya disebabkan minimnya kas Desa Pandansari sehingga membuat pengurus UPKu berkeaktifitas untuk mengembangkan dan memutarakan dana hibah dari Badan Pemberdayaan Masyarakat (Bapemas) Provinsi Jawa Timur maupun Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Kabupaten Malang agar ketika RTM membutuhkan modal dalam kondisi terdesak, akses permodalan tetap tersedia dan RTM bisa memperoleh permodalan dana tanpa dibatasi.

(2) Tidak ada sanksi terhadap RTM yang memiliki tanggungan pinjaman modal dari UPKu

Selama ini tidak dilakukan penerapan sanksi terhadap RTM yang memiliki tanggungan pinjaman modal dari UPKu. Berdasarkan kesepakatan antara pengurus UPKu Bina Sejahtera dengan Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Kabupaten Malang, pengurus hanya menerapkan sistem agunan bagi Pokmas (Kelompok Masyarakat) yang ditetapkan berdasarkan kesepakatan bersama agar antara pengurus UPKu dengan RTM yang meminjam modal tidak ada yang dirugikan.

Kesimpulan

Dari beberapa Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) yang sudah ditetapkan, implementasi kebijakan Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) yang dilaksanakan di Desa Pandansari Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang meliputi kegiatan Sarpras berupa plestarisasi dan rehab rumah, sedangkan untuk kegiatan Usaha Ekonomi Produktif-simpan Pinjam (UEP-SP) berupa pinjaman permodalan usaha serta peningkatan SDM yang diperuntukkan bagi pengurus UPKu.

Badan Pemberdayaan Masyarakat (Bapemas) Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam memberdayakan RTM di Desa Pandansari salah satunya memiliki Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) yang meliputi kegiatan Usaha Ekonomi Produktif-Simpan Pinjam

(UEP-SP), kegiatan Sarpras (Sarana dan Prasarana), dan kegiatan Peningkatan SDM serta pengalokasian dana hibah sebesar Rp.106.950.000 pada tahun 2010 sebagai tahap awal program.

Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Kabupaten Malang termasuk kecamatan Poncokusumo dan Desa Pandansari dalam pelaksanaan Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) untuk memberdayakan RTM di Desa Pandansari berupa *sharing* dana dan kegiatan Peningkatan Kapasitas Kelembagaan dan SDM. Pada tahun 2010 Desa Pandansari menerima dana *sharing* dari Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Kabupaten Malang sebesar Rp.5.749.500. Sedangkan pada tahun 2012 menerima dana *sharing* sebesar Rp.32.000.000.

Implementator Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) meliputi Badan Pemberdayaan Masyarakat (Bapemas) Provinsi Jawa Timur Bidang Pengembangan Perekonimian Masyarakat, Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Kabupaten Malang Bidang Pemberdayaan Kelembagaan dan Keswadayaan Masyarakat, Konsultan, Tenaga Fasilitator Kecamatan (TFK) Poncokusumo, Tim Pendamping Masyarakat (TPM) program, Kepala Desa Pandansari dan Pengurus UPKu Bina Sejahtera.

Kelompok sasaran (*target groups*) kebijakan Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) di Desa Pandansari meliputi Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM), Rumah Tangga Miskin (RTM), dan Rumah Tangga Mendekati Miskin (RTMM).

Faktor pendukung internal dalam melaksanakan Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM) di Desa Pandansari meliputi Pengurus UPKu memiliki kompetensi sesuai dengan kriteria program dan RTM memiliki kepercayaan terhadap pengurus UPKu. Sedangkan faktor pendukung eksternal meliputi adanya dukungan Perangkat Desa Pandansari dan Tokoh Masyarakat dalam pelaksanaan program serta dukungan pengawasan program dari Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Kabupaten Malang,

Tenaga Fasilitator Kecamatan (TFK) Poncokusumo dan pendamping program.

Selain itu terdapat faktor penghambat internalnya yang meliputi tidak tersedianya sarana dan prasarana serta Kas UPKu jumlahnya terbatas. Sedangkan faktor

penghambat eksternal meliputi tidak ada dukungan dana dari Desa Pandansari dan tidak ada sanksi terhadap RTM yang memiliki tanggungan pinjaman modal dari UPKu.

Daftar Pustaka

- Abdullah, rozali. (2002) **Pelaksanaan otonomi luas dan isu federalisme sebagai suatu alternatif**. Jakarta, Raja Grafindo Persada.
- Agustino, Leo. (2008) **Dasar-Dasar Kebijakan Publik**. Bandung, Alfabeta.
- Dwidjowijoto, Riant Nugroho. (2006) **Kebijakan publik untuk negara-negara berkembang: Model-Model Perumusan, Implementasi, dan Evaluasi**. Jakarta, Elex Media Komputindo.
- Huraerah, Abu. (2008) **Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat; Model dan Strategi Pembangunan Berbasis Kerakyatan**. Bandung, Humaniora.
- Islamy, M. Irfan. (2003) **Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara**. Jakarta, Bumi Aksara.
- Mukhtar, Erna Widodo. (2000) **Konstruksi Ke arah Penelitian Deskriptif**. Yogyakarta, Avyrouz.
- Rohidi (2000) **Tjetjep Rohendi. Ekspresi Seni Orang Miskin**. Bandung: Nuansa.
- Suharto, Edi. (2005) **Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat**. Bandung, Rafika Aditama.
- Suharto, Edi. (2008) **Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik**. Bandung, Alfabeta.
- Sugiyono (2008) **Memahami Penelitian Kualitatif**. Bandung, Alfabeta.
- Syafii, Inu Kencana. (2007) **Pengantar Ilmu Pemerintahan**. Bandung, Refika Aditama.
- Nasirin, Chairun dan Alamsyah. (2010) **Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Good Governance**. Malang, Indo Press.
- Nasirin, Chairun. (2009) **Mewujudkan Kesejahteraan Sosial**. Malang, INDO PRESS.
- Usman, Sunyoto. (2004) **Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat**. Yogyakarta, Pustaka Belajar.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi perangkat Daerah [Internet], Available from: <<http://www.bpkp.go.id/unit/pusbin/pp41thn2007.pdf>> [Accessed 30 Maret 2013].
- Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2003 Tentang dinas daerah [Internet], Available from <<http://www.bappenas.go.id/node/129/39/pp-no-8-tahun-2003-tentang-pedoman-organisasi-perangkat-daerah>> [Accessed 30 Maret 2013].