

**ANALISIS PELAKSANAAN PROGAM P2KP (PROGRAM
PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI PERKOTAAN)
SEBAGAI UPAYA PENGENTASAN KEMISKINAN (STUDI
KASUS PADA BKM GADING –KASRI, KELURAHAN
GADING-KASRI KECAMATAN KLOJEN KOTA MALANG)**

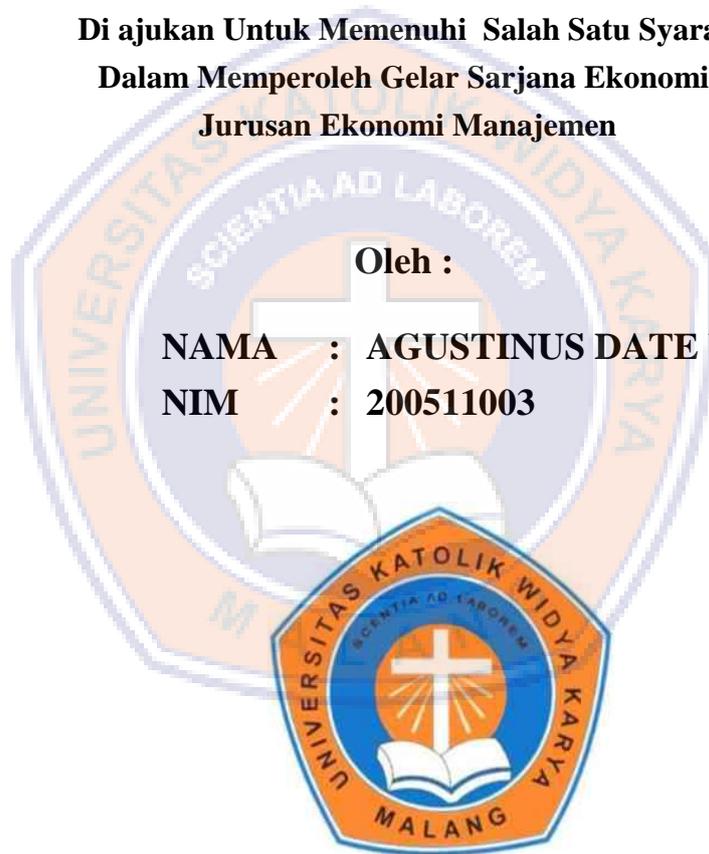
SKRIPSI

**Di ajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat
Dalam Memperoleh Gelar Sarjana Ekonomi
Jurusan Ekonomi Manajemen**

Oleh :

NAMA : AGUSTINUS DATE WEA

NIM : 200511003



**FAKULTAS EKONOMI
UNIVERSITAS KATOLIK WIDYA KARYA
MALANG**

2012

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Nama : AGUSTINUS DATE WEA
NIM : 200511003
Universitas : Katolik Widya Karya Malang
Fakultas : Ekonomi
Jurusan : Manajemen
Judul : ANALISIS PELAKSANAAN PROGAM P2KP (PROGAM
PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI PERKOTAAN)
SEBAGAI UPAYA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT
PADA BKM GADING-KASRI, KELURAHAN GADING
KASRI KECAMATAN KLOJEN KOTA MALANG.

Malang, Juni 2012

Diterima dan disetujui :

Pembimbing I

Pembimbing II

Dra. Anni Yudiastuti., M.P

NIP / NIK : 190.015

Drs. Cornelius Niwadolo., M.M

NIP / NIK : 185.004

Mengetahui :

Dekan Fakultas Ekonomi

Ketua Jurusan Manajemen

Dra. Silvia Indrarini MM., AK

Drs. Cornelius Niwadolo.,M.M

NIP / NIK : 193.027

NIP / NIK : 185.004



LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Skripsi yang berjudul :

ANALISIS PELAKSANAAN PROGAM P2KP (PROGAM
PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI PERKOTAAN)
SEBAGAI UPAYA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PADA
BKM GADING-KASRI, KELURAHAN GADING-KASRI
KECAMATAN KLOJEN KOTA MALANG

Yang Dipersiapkan Oleh :

NAMA : AGUSTINUS DATE WEA
NIM : 2005110003

Telah Dipertahankan Di Depan Dewan Penguji Skripsi Fakultas Ekonomi
Universitas Katolik Widya Karya Malang Pada Tanggal : 21 Juni 2012 Dan Telah
Memenuhi Syarat Untuk Diterima Sebagai Salah Satu Syarat Guna Memperoleh
Gelar Sarjana Ekonomi Sastra 1 (S-1)

Disahkan oleh
Dekan Fakultas Ekonomi
Universitas katolik widya karya malang

DRA. SILVIA INDRARINI, MM., AK
NIP / NIK : 193.027

Dewan Penguji :

Tanda Tangan

1. Dra. Anni Yudiastuti., M.P

2. Drs. Cornelius Niwadolo.,
M.M

3. Dra. Eny Yuniriyanti., M.M _____



PERNYATAAN BEBAS PLAGIAT

Kami yang bertanda tangan di bawah ini menerangkan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul “ ANALISIS PELAKSANAAN PROGAM P2KP (PROGAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI PERKOTAAN) SEBAGAI UPAYA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PADA BKM GADING-KASRI, KELURAHAN GADING KASRI KECAMATAN KLOJEN KOTA MALANG. ”

Merupakan karya asli dari

Nama : AGUSTINUS DATE WEA
NIM : 200511003
Jurusan : Manajemen
Fakultas : Ekonomi
Universitas : Katolik Widya Karya Malang

Dan bukan karya plagiat baik sebagian maupun seluruhnya.

Demikian pernyataan ini kami buat dengan sebenar-benarnya dan apabila terdapat kekeliruan kami bersedia untuk menerima yang berlaku.

Malang, Juni 2012

Agustinus Date Wea

Diterima dan disetujui :

Pembimbing I

Pembimbing II

Dra. Anni Yudiastuti, M.P

NIP / NIK : 190.015

Drs. Cornelius Niwadolo, M.M

NIP / NIK : 185.004

Mengetahui :

Dekan Fakultas Ekonomi

Ketua Jurusan Manajemen

Dra. Silvia Indrarini M.M., AK

NIP / NIK : 193.027

Drs. Cornelius Niwadolo., M.M

NIP / NIK : 185.004

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Kuasa yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, sehingga dapatlah tersusun skripsi ini dengan judul :” **ANALISIS PELAKSANAAN PROGRAM P2KP (PROGAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI PERKOTAAN) SEBAGAI UPAYA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PADA BKM GADING-KASRI KELURAHAN GADING-KASRI KECAMATAN KLOJEN KOTA MALANG**”.

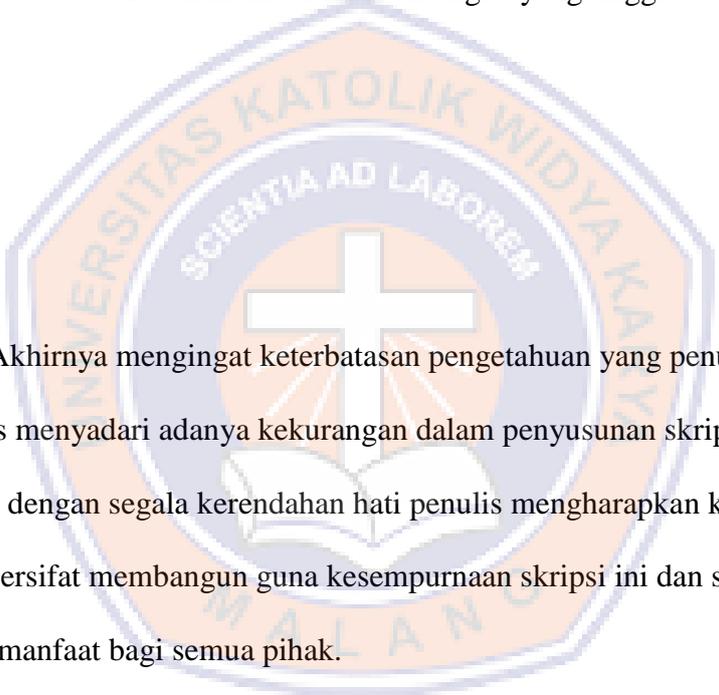
Adapun tujuan penulisan skripsi ini adalah untuk memenuhi salah satu syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ekonomi Universitas Katolik Widya karya Malang.

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis telah banyak menerima bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak sehingga pada kesempatan yang baik ini dengan segala kerendahan hati penulis ingin menghaturkan rasa terima kasih sedalam-dalamnya kepada yang terhormat :

1. Tuhan Yang Maha Kuasa, Pencipta segala makhluk hidup di dunia ini.
Tanpa-Nya Penulis merasa tidak mungkin sanggup untuk menyelesaikan Skripsi ini.

2. Ibu Dra. Silvia Indrarini .MM.,AK selaku Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Katolik Widya karya Malang.
3. Bapak Drs.Cornelius Niwadolo,MM. selaku Ketua jurusan Manajemen Fakultas Ekonomi Universitas Katolik Widya Karya Malang Dan sekaligus sebagai Dosen Pembimbing II yang telah memberi bantuan kepada penulis sehingga penulis bisa menyusun skripsi hingga selesai.
4. Ibu Dra, Anni Yudiastuti, MP selaku Dosen Pembimbing I yang dengan sabar dan penuh pengertian memberi bantuan ,arahan,semangat dan memotofasi penulis dalam menyusun skripsi.
5. Ibu Dra. Eny Yuniriyanti., MM. selaku Dosen Penguji yang telah banyak meluangkan waktu dan pikiran dalam memberikan bimbingan, pengarahan serta motivasi untuk menyelesaikan penyusunan skripsi ini.
6. Kedua Orang Tuaku, yang banyak membantu penulis baik materi, dukungan dan doanya dan Kedua adikku Fr. Jimmy Wea CSsR n Ir Kila tengkyu atas dukungannya dan tetap selalu semangat HIP-HOP n SLOW ROCKERZ!!!!!!!!!!!!!!.
7. Bapak Haji M. Sulthon Sucipto yang senantiasa mengizinkan peneliti untuk melakukan penelitian dan memberikan bantuan informasi.
8. Teman-teman angkatan 2005 Ekonomi Manajemen (Aji,Abraham,Yudha ,Sisca amelia,Elok ,Hesti ,Merlyn ,Rony, Suster) dan nama-nama yang tidak sempat penulis tulis satu persatu...Terima kasih banyak atas kebersamaan kita selama ini Bro n Sis...

9. My Inspiration (GLENN FREDLY , TAEYANG BIG -BANG, BLACK ENGLISH, STIVEN STAYLERZ, FLO RIDA , CRISTIANO RONALDO)...Thank You For Inspiration In My Life.....
10. Adek- adek angkat Twelah crew (Elyn, wasti, Vemi, Emy , dan Rambuleky)
11. Kekasih Tersayang (MINDHA ADVENTHA), yang sudah mendampingi diri ku lewat Doa n memberikan Semangat yang tinggi.



Akhirnya mengingat keterbatasan pengetahuan yang penulis miliki, penulis menyadari adanya kekurangan dalam penyusunan skripsi ini. Oleh karena dengan segala kerendahan hati penulis mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun guna kesempurnaan skripsi ini dan semoga skripsi ini bermanfaat bagi semua pihak.

Malang, Juli 2012

Penulis

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Wilayah Indonesia secara geografis merupakan Negara yang mempunyai Sumber Daya Alam yang potensial dengan garis pantai di dunia, iklim yang memungkinkan untuk mendayagunakan lahan sepanjang tahun. Hutan dan Kandungan bumi yang kaya, merupakan bahan (*ingredient*) yang utama untuk membuat Negara Indonesia menjadi Negara yang kaya. Suatu perencanaan yang efektif yang dapat memanfaatkan semua bahan baku tersebut secara optimal, akan mampu mengantarkan Negara Indonesia menjadi Negara makmur dan masyarakat sejahtera. Ini terlihat pada hasil yang pernah dicapai bangsa Indonesia pada pelita III s/d IV dengan pertumbuhan ekonomi rata-rata 6-7% membuat bangsa Indonesia menjadi salah satu Negara yang berhasil mempertahankan pertumbuhan ekonominya dan mendapat pujian dari Negara-Negara kawasan Asia.

Namun keberhasilan tersebut secara objektif tidak menjadi indikator dalam menurunkan angka kemiskinan dan mengurangi pengangguran di Indonesia bahkan pertumbuhan ekonomi yang terjadi tidak memberikan dampak yang cukup berarti pada usaha pengentasan kemiskinan. Program penanggulangan kemiskinan yang ditetapkan tidak dalam rangka pemberdayaan masyarakat, justru

memperkuat ketergantungan kelompok miskin terhadap Negara atau pihak pemberi bantuan. Apalagi dampak langsung dari krisis moneter yang melanda bangsa Indonesia telah meningkatkan jumlah penduduk miskin dan menambah berbagai masalah yang berkaitan dengan kemiskinan.

Salah satu wujud dalam mengembangkan potensi dan peran Usaha Kecil dan Menengah Pemerintah juga membuat program baru yaitu Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri, dimana program ini lebih memfokuskan kepada rakyat miskin. Namun program ini juga mempunyai tinjauan bagaimana mengembangkan Unit Usaha Kecil dan Menengah masyarakat. PNPM Mandiri Perdesaan menyediakan dana langsung dari pusat (APBN) dan daerah (APBD) yang disalurkan ke rekening kolektif desa di Kecamatan. Masyarakat desa dapat mempergunakan dana tersebut sebagai hibah untuk membangun sarana/prasarana penunjang produktivitas desa, pinjaman bagi kelompok ekonomi untuk modal usaha bergulir, atau kegiatan sosial seperti kesehatan dan pendidikan. Setiap penyaluran dana yang turun ke masyarakat harus sesuai dengan dokumen yang dikirimkan ke pusat agar memudahkan penelusuran. Warga desa, dalam hal ini TPK atau staf Unit Pengelola Kegiatan (TPK) di tingkat Kecamatan mendapatkan peningkatan kapasitas dalam pembukuan, manajemen data, pengarsipan dokumen dan pengelolaan uang/dana secara umum, serta peningkatan kapasitas lainnya terkait upaya pembangunan manusia dan pengelolaan pembangunan wilayah perdesaan.

Permasalahan kemiskinan yang cukup kompleks membutuhkan intervensi semua pihak secara bersama dan terkoordinasi. Namun penanganan selama ini

cenderung parsial dan tidak berkelanjutan. Peran dunia usaha dan masyarakat pada umumnya juga belum optimal. Kerelaan sosial dalam kehidupan masyarakat yang dapat menjadi sumber penting pemberdayaan dan pemecahan akar permasalahan kemiskinan juga mulai luntur. Untuk itu diperlukan perubahan yang bersifat sistemik dan menyeluruh dalam upaya penanggulangan kemiskinan.

Untuk meningkatkan efektivitas penanggulangan kemiskinan dan penciptaan lapangan kerja, Pemerintah meluncurkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri mulai tahun 2007. Melalui PNPM Mandiri dirumuskan kembali mekanisme upaya penanggulangan kemiskinan yang melibatkan unsur masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi. Melalui proses pembangunan partisipatif, kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat, terutama masyarakat miskin, dapat ditumbuh kembangkan sehingga mereka sebagai obyek melainkan subyek penanggulangan kemiskinan.

Pelaksanaan PNPM Mandiri tahun 2007 dimulai dengan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) sebagai dasar pengembangan pemberdayaan masyarakat di pedesaan beserta program pendukungnya seperti PNPM Generasi; Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) sebagai dasar bagi pengembangan pemberdayaan masyarakat di perkotaan; dan Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Khusus (P2DTK) untuk pengembangan daerah tertinggal, pasca bencana, dan konflik.

Mulai tahun 2008 PNPM Mandiri diperluas dengan melibatkan Program Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW) untuk

mengintegrasikan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi dengan daerah sekitarnya. PNPM Mandiri diperkuat dengan program pemberdayaan masyarakat yang dilaksanakan oleh berbagai departemen / sektor dan Pemerintah daerah. Pelaksanaan PNPM Mandiri 2008 juga akan diprioritaskan pada desa-desa tertinggal. Dengan pengintegrasian berbagai program-program penanggulangan kemiskinan di kelurahan gading –Kasri kecamatan Klojen Kota Malang.

Dalam mengantisipasi angka kemiskinan, berbagai pihak baik lembaga pemerintah, swasta, dan LSM telah melakukan serangkaian inisiatif dan program, mulai dari JPS (Jaringan Pengaman Sosial) program padat karya, sampai pada program pemulihan masyarakat (*community recovery program*). Semua merupakan solusi yang ditempuh untuk menekan angka kemiskinan dan diharapkan mencari sasaran program yaitu penanggulangan dan pengentasan kemiskinan yang menjadi persoalan adalah banyak program dan pelaku yang terlibat dalam penanggulangan kemiskinan di Indonesia tidak mempunyai penyesalan yang utuh tentang kemiskinan itu sendiri. Ketidaktahuan akan penyebab dan bentuk kemiskinan akan sangat fatal karena kemungkinan tidak tepatnya rumusan kebijakan dan program-program penanggulangan kemiskinan.

Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) dilaksanakan sejak tahun 2003 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 refrensif, mengakar dan kondusif bagi perkembangan modal sosial (*social capital*)

masyarakat di masa mendatang 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, refrensif dan di percaya tersebut (secara generic disebut badan atau Lembaga Keswadayaan Masyarakat atau disingkat BKM/LKM) di bentuk melalui kesadaran kritis masyarakat untuk menggali kembali nilai-nilai luhur kemanusiaan dan nilai-nilai kemasyarakatan sebagai pondasi modal sosial (capital sosial) kehidupan masyarakat.

Dan berdasarkan data dalam Surat Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (Bapermas, P3AKB) Kota Malang Nomor 511.1/662/VIII/2009 tentang Permohonan Alokasi Raskin Bulan Agustus 2009; dan data Bagian Administrasi Pemerintahan Sekretariat Daerah Kota Malang, diketahui bahwa Kelurahan Gading–Kasri Kecamatan Klojen Menerima raskin : tahun 2008 sebanyak 26.521 KK, tahun 2009 sebanyak 22.729 KK dan tahun 2010 sebanyak 21.954 KK yang terdiri dari 11.251 rumah tangga hampir miskin, 7.135 rumah tangga miskin, dan 3.568 rumah tangga sangat miskin. Merujuk data dari Bappeda Kota Malang dan Bapermas, P3AKB Kota Malang, bahwa jumlah penduduk miskin di Kota Malang pada tahun 2009 mencapai 104.988 jiwa, ditambah jumlah gakin di Panti Sosial, Diffabel, total penduduk miskin di Kota Malang sebanyak 106.389 jiwa. Untuk mengatasi kemiskinan di Indonesia, berbagai program penanggulangan kemiskinan telah digulirkan oleh Pemerintah sejak era Orde Baru hingga saat ini. Beberapa program penanggulangan kemiskinan berbasis

pemberdayaan masyarakat yang pernah dilaksanakan yaitu : Kredit Usaha Kecil (KUK), Kredit Industri Kecil (KIK), Kredit Canda Kulak (KCK), Inpres Desa Tertinggal (IDT), Padat Karya, Jaring Pengaman Sosial-Program Daerah Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (JPS-PDMDKE), Program Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Daerah (P2MPD), P4K, TPSP-KUD, Unit Ekonomi Desa dan Simpan Pinjam (UEDSP), Pengembangan Kawasan Terpadu, Program Pengembangan Kecamatan (PPK), Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP). Dalam era pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla (Kabinet Indonesia Bersatu I), Pemerintah menetapkan salah satu prioritas dan arah kebijakan pembangunan untuk menanggulangi kemiskinan. Sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2004-2009, khususnya berkaitan dengan agenda peningkatan kesejahteraan masyarakat, salah satu sasarnya yaitu : menurunkan jumlah penduduk miskin menjadi 8,2% dan pengurangan pengangguran menjadi 5,1% dari total angkatan kerja pada tahun 2009.

Pemerintah meluncurkan tiga kelompok (kluster) program penanggulangan. Dalam materi presentasi Deputi Menkokesra Bidang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (2008) yang berjudul "Harmonisasi Program-Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat" dan Buletin Sambung Hati 9949 edisi bulan November 2009, terdapat tiga kluster program untuk penanggulangan kemiskinan yaitu :

1. Program-Program dalam kluster program Bantuan dan Perlindungan Sosial.
Kelompok program ini bertujuan untuk melakukan pemenuhan hak dasar,

pengurangan beban hidup, serta perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin. Program ini dianalogikan dengan pemberian ikan kepada masyarakat miskin dan kelompok rentan lainnya seperti kaum miskin, lansia, korban bencana dan konflik, penyandang cacat, komunitas adat terkecil, yang jumlahnya 19,1 juta Rumah Tangga Sasaran (RTS) secara nasional. Program-program dalam Kluster ini meliputi : Jaminan Kesehatan Masyarakat, Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Bantuan Langsung Tunai (BLT), Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin), Bantuan Tunai Bersyarat (BTB) atau Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan untuk Pengungsi / Korban Bencana, Bantuan untuk Penyandang Cacat dan Bantuan untuk Kelompok Lansia. Bantuan untuk Penyandang Cacat diberikan kepada penyandang cacat permanen, dalam arti tidak dapat menghidupi diri sendiri dan sepenuhnya tergantung kepada orang lain dalam melakukan aktivitas. Pemerintah memberikan bantuan dana jaminan sosial bagi penyandang cacat berat dengan indeks Rp 300.000 per orang per bulan selama 12 bulan. Bantuan pelayanan dan jaminan sosial lansiatertinggal diberikan kepada masyarakat yang tidak berdaya secara fisik, ekonomi, dan sosial. Bantuan Lansia dikirim lewat PT POS Indonesia dan para pendamping bertugas mengantar dana bantuan tersebut kepada penerimayang berhak. Pemerintah memberikan bantuan dana jaminan sosial bagiLansia dengan indeks Rp 300.000 per orang per bulan selama 12 bulan. Anggaran dan Sasaran Program-Program Bantuan dan Perlindungan Sosial tercantum dalam tabel berikut :

2. Program-Program Pemberdayaan Masyarakat. Kluster ini diibaratkan sebagai kail, dimana pemerintah melaksanakan program-program yang tergabung dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri. PNPM Mandiri yang diluncurkan pemerintah pada 30 April 2007. Melalui Program ini dibangun infrastruktur seperti jalan kampung, jembatan, irigasi, air bersih, sarana pendidikan, sarana kesehatan, bantuan dana bergulir untuk usaha, unit ekonomi produktif (UEP), simpan pinjam perempuan (SPP) dan sebagainya. Anggaran PNPM Mandiri tahun 2007 sebesar Rp 2,794 triliun, tahun 2008 sebesar Rp 5,924 triliun, dan tahun 2009 sebesar Rp 7,647 triliun. Tahun 2008 untuk PNPM Penguatan mencakup 3,999 kecamatan dan 47.954 desa dan Sasaran 500.000 RTSM di Sumatera Barat, DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Timur, Sulawesi Utara, Gorontalo, dan Nusa Tenggara Timur. 700.000 RTSM13 provinsi. Enam provinsi tambahan adalah NAD, Sumatera Utara, DIY, Banten, Nusa Tenggara Barat dan Kalimantan Selatan.
3. Program UMKM untuk Kemandirian Masyarakat. Dalam upaya mengurangi kemiskinan dan pengangguran, serta memberdayakan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), pemerintah melaksanakan program Kredit Usaha Rakyat (KUR). Kluster ini diibaratkan sebagai perahu, di mana UMKM mendapat kredit usaha dari bank-bank milik negara yaitu Bank BRI, Bank BNI, Bank Mandiri, dan Bank Syariah Mandiri, Bank Bukopin dan Bank BTN. Hingga Oktober 2009 KUR yang telah disalurkan sebesar Rp 8.332.161.000.000 dengan jumlah nasabah 2.236.926 orang. Pada tahun 2008, KUR menciptakan lapangan kerja untuk 4,59 juta orang. Pada tahun 2009 diperkirakan akan

membuka lapangan kerja untuk 6 juta orang. Alokasi anggaran untuk penanggulangan kemiskinan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yaitu : pada tahun 2004 mencapai Rp 19 triliun, tahun 2005 meningkat 26.3 % menjadi Rp 24 triliun, tahun 2006 meningkat 70.8 % menjadi Rp 41 triliun, tahun 2007 meningkat 24.4% menjadi Rp 51 triliun dan tahun 2008 meningkat 13.7 % menjadi Rp 58 triliun dan tahun 2009 meningkat 12 % menjadi 66,2 triliun.

Berbagai program penanggulangan kemiskinan dengan dukungan peningkatan anggaran untuk pengentasan kemiskinan yang cukup signifikan sejak tahun 2004 hingga tahun 2009, mampu menurunkan jumlah penduduk miskin di Indonesia walaupun tidak secara drastis. Tingkat kemiskinan yang pada tahun 2007 sebesar 16,58 persen, pada tahun 2008 sudah menurun menjadi sebesar 15,42 persen, pada tahun 2009 tingkat kemiskinan menurun lagi menjadi 14,15 persen. Tetapi, target yang ditetapkan dalam RPJMN Tahun 2004-2009 untuk menurunkan jumlah penduduk miskin menjadi 8,2% pada tahun 2009 tidak tercapai. Dalam era pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono-Boediono (Kabinet Indonesia Bersatu II), Pemerintah tetap menetapkan salah satu prioritas danarah kebijakan pembangunan untuk menanggulangi kemiskinan. Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010-2014, sasaran bidang penanggulangan kemiskinan dan pemerataan pembangunan adalah menurunkan tingkat kemiskinan menjadi sebesar 8-10% pada akhir 2014. Untuk mencapai sasaran tersebut, arah kebijakan dan prioritas program penanggulangan kemiskinan yang diluncurkan Pemerintah tahun 2010-2014 dalam tabel berikut

yaitu : **Pertama**, Meningkatkan pertumbuhan pada sektor-sektor yang menyerap tenaga kerja dan efektif menurunkan kemiskinan. **Kedua**, Meningkatkan kualitas dan efektivitas kebijakan dalam rangka mempercepat penurunan kemiskinan. **Ketiga**, Meningkatkan efektivitas pelaksanaan penurunan kemiskinan di daerah khususnya daerah tertinggal dan korban bencana. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2009 tentang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan, kelompok program penanggulangan kemiskinan terdiri dari kelompok program: berbasis bantuan dan perlindungan sosial, berbasis pemberdayaan masyarakat, dan berbasis pemberdayaan usaha mikro dan kecil. Untuk menanggulangi kemiskinan di Kota Malang, beberapa program Pemerintah Pusat yang dilaksanakan antara lain : Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Bantuan Langsung Tunai (BLT), Beras untuk Masyarakat Miskin (Raskin), Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri-Perkotaan (PNPM Mandiri Perkotaan), Program Pemberdayaan Fakir Miskin Melalui Bantuan Langsung Pemberdayaan Sosial (PPFM-BLPS) atau dikenal dengan Kelompok Usaha Bersama Ekonomi (KUBE), dan Padat Karya Produktif serta Kredit Usaha Rakyat (KUR). Menindaklanjuti pelaksanaan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, dan dalam rangka desentralisasi dan otonomi daerah saat ini, Pemerintah Daerah berperan besar untuk menanggulangi kemiskinan. Pemerintah Daerah dengan didukung stakeholders dan masyarakat, dapat mengembangkan prakarsa untuk menyusun berbagai kebijakan dan melaksanakan program-program penanggulangan kemiskinan yang berbasis

pemberdayaan masyarakat. Pemerintah Daerah juga dapat berperan dengan menyediakan dana atau program pendamping untuk pelaksanaan program-program dari Pemerintah Pusat. Beberapa program berbasis pemberdayaan masyarakat yang diluncurkan oleh Pemerintah Kota Malang meliputi : Program bantuan perbaikan / rehap Rumah Tidak Layak Huni (RTLH); Sanitasi Masyarakat (Sanimas); Bantuan operasional Posyandu Balita dan Lansia; Kegiatan pendidikan ketrampilan, pembangunan tempat usaha, pinjaman modal bergulir untuk koperasi dan usaha mikro kecil dan menengah (UMKM); Solo Techno Park; Pengembangan Wisata Kuliner-Galabo, alokasi Dana Pembangunan Kelurahan (DPK) dan Program Terpadu Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Gender (P2MBG). Program-program pemberdayaan dari Pemerintah dan Pemerintah Kota Malang yang dilaksanakan di tingkat kelurahan meliputi : PNPM Mandiri Perkotaan, BLPS- P2FM (KUBE), Bantuan Rehap RTLH, P2MBG, Padat Karya Produktif dan DPK. Untuk meningkatkan kualitas dan efektivitas kebijakan dalam rangka mempercepat penurunan kemiskinan, salah satunya melalui sinkronisasi kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan, serta harmonisasi antar pelaku. Berbagai program pemberdayaan masyarakat dari Pemerintah dan Pemerintah Kota Malang memerlukan sinergi baik dalam tataran kebijakan, kelembagaan dan implementasi program. Penanggulangan kemiskinan memerlukan perubahan yang cukup sistemik dan menyeluruh namun penanganannya selama ini cenderung parsial sektoral, tidak terintegrasi, dan belum sinergis. Dalam dokumen Strategi Penanggulangan Kemiskinan Di Kota

Malang (2008:3), disebutkan : tindakan penanganan kemiskinan menghadapi permasalahan dan tantangan, antara lain :

1. Indikator atau tolok ukur kriteria penduduk miskin masih banyak perbedaan diantara beberapa SKPD, sehingga data yang dihasilkan juga berbeda.
2. Belum sepenuhnya memberdayakan masyarakat.
3. Terjadi salah sasaran.
4. Tidak optimalnya pengelolaan dana.
5. Usaha yang dipilih tidak berorientasi pasar.
6. Distribusi dana kurang mendasarkan pada kebutuhan nyata.
7. Belum terpadunya pelaksanaan kegiatan.
8. Mental dan perilaku, pola ketergantungan pada bantuan dan lemahnya motivasi untuk melakukan usaha produktif.
9. Perilaku budaya masyarakat yang senang menerima bantuan sehingga apabila ada pendataan untuk bantuan jumlah masyarakat miskin selalu bertambah.
10. Program yang bergulir di masyarakat setelah selesai tidak ada mekanis memonitoring dan evaluasinya.
11. Lemahnya koordinasi masing-masing SKPD saat menyusun intervensi kemiskinan. Sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka penelitian tentang Sinergi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat Di Kota Malang relevan dan menarik untuk dilakukan. Program-program pemberdayaan masyarakat yang diteliti mencakup : PNPM Mandiri Perkotaan, KUBE, Bantuan Rehap RTLH, P2MBG, dan DPK.

Permasalahan kemiskinan yang cukup kompleks membutuhkan intervensi semua pihak secara bersama dan terkoordinasi. Namun penanganan selama ini cenderung parsial dan tidak berkelanjutan. Peran dunia usaha dan masyarakat pada umumnya juga belum optimal. Kerelaan sosial dalam kehidupan masyarakat yang dapat menjadi sumber penting pemberdayaan dan pemecahan akar permasalahan kemiskinan juga mulai luntur. Untuk itu diperlukan perubahan yang bersifat sistemik dan menyeluruh dalam upaya penanggulangan kemiskinan.

Untuk meningkatkan efektivitas penanggulangan kemiskinan dan penciptaan lapangan kerja, Pemerintah meluncurkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri mulai tahun 2007. Melalui PNPM Mandiri dirumuskan kembali mekanisme upaya penanggulangan kemiskinan yang melibatkan unsur masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi. Melalui proses pembangunan partisipatif, kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat, terutama masyarakat miskin, dapat ditumbuh kembangkan sehingga mereka sebagai obyek melainkan subyek penanggulangan kemiskinan.

Pelaksanaan PNPM Mandiri tahun 2007 dimulai dengan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) sebagai dasar pengembang pemberdayaan masyarakat di pedesaan beserta program pendukungnya seperti PNPM Generasi; Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) sebagai dasar bagi pengembangan pemberdayaan masyarakat di perkotaan; dan Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Khususnya

BKM/ LKM itu diharapkan mampu menjadi wadah perjuangan kaum miskin dalam menyalurkan 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.

Menurut Emil Salim (bank Indonesia 1972) ada 5 ciri kelompok miskin:

1. Mereka tidak memiliki kemungkinan untuk memperoleh aset produksi dengan kekuatan sendiri, mereka tidak memiliki syarat untuk memperoleh kredit perbankan seperti jaminan kredit, sehingga mereka cenderung lari terhadap bantuan (KUD) koperasi unit desa dengan bunga yang tinggi.
2. Tingkat pendidikan rendah, tingkat sampai tamat sekolah dasar, waktu mereka tersita untuk mencari nafkah sehingga tidak belajar karena harus membantu orang tua mencari tambahan penghasilan.
3. Kebanyakan mereka tinggal di pedesaan tidak memiliki tanah, umumnya mereka menjadi buruh tani, pekerja kasar di luar sektor pertanian bahkan banyak di antara mereka menjadi pekerja bebas (*self employed*) berusaha apa saja (*sector informal*) tingkat upah mereka rendah sehingga menyebabkan mereka hidup di bawah garis kemiskinan.
4. Banyak di antara mereka yang dihidup di kota dan masih berusia muda namun tidak memiliki ketrampilan (*skill*) atau pendidikan yang memadai.

Sebagaimana telah dijelaskan bahwa berbagai program yang berkaitan dengan persoalan penanggulangan kemiskinan telah banyak dilakukan di Indonesia baik

oleh pemerintah maupun LSM dan kelompok masyarakat lainnya. Khususnya sejak krisis moneter yang berawal dari tahun 1988 lalu, berbagai program telah dikembangkan untuk mengatasi persoalan yang membebani masyarakat akibat kemiskinan meskipun demikian banyak kelemahan dan kekurangan dari program tersebut. Menurut Bakti Setiawan (2001:12-13).

Paling tidak ada 6 kelemahan dari cara penanggulangan kemiskinan yang telah dilakukan oleh pemerintah maupun lembaga independen untuk mengatasi beban masyarakat akibat kemiskinan yaitu :

1. Orientasi bantuan untuk kepada kelompok miskin bersifat jangka pendek, misalnya pembagian sembako.
2. Pemulihan kelompok sasaran seringkali kurang tepat, banyak kasus pemulihan kelompok sasaran ini dilakukan oleh pihak-pihak yang tidak membutuhkan.
3. Implementasi program lebih berorientasi pada satuan-satuan administrative (kelurahan, desa, RT/RW) sementara kelompok masyarakat yang membutuhkan tidak tersentuh oleh sasaran program sehingga akar permasalahan tidak pernah selesai.
4. Program yang dilaksanakan cenderung melupakan proses penguatan kelompok. Kelompok swadaya yang sebelumnya telah ada dan memerlukan bantuan.
5. Berkaitan dengan pemanfaatan program-program tersebut dilakukan oleh pemerintah dan tidak melibatkan kelompok-kelompok masyarakat khususnya program yang dilakukan implementasinya hanya memanfaatkan struktur

birokrasi pemerintah yang cenderung tidak efisien dan tidak memanfaatkan kelompok-kelompok yang menjadi sasaran program.

6. Program yang dilaksanakan cenderung dirumuskan tanpa menyertakan partisipasi atau peran aktif kelompok, sasaran sejak awal, kondisi seperti ini menyebabkan tidak efisiennya bantuan pada kelompok miskin sebagai sasaran.

Bakti Setiawan (2001:12-13) dari keenam kelemahan diatas dapat disimpulkan bahwa berbagai program penanggulangan kemiskinan, selama ini cenderung tidak dalam rangka “pemberdayaan masyarakat” justru sebaliknya memperkuat ketergantungan kelompok miskin terhadap pemerintah maupun lembaga. Lembaga independen sebagai pemberi bantuan. Belajar dari banyak kegagalan program penanggulangan kemiskinan selama ini dilakukan di Indonesia, maka program P2KP dikembangkan sebagai salah satu alternatif, karena program ini berpihak pada konsep “*empowermen*” yang menekankan pada perlunya program penanggulangan kemiskinan diterapkan pada penguatan masyarakat sipil dan partisipasi pemulihan masyarakat (kelompok sasaran) dalam perumusan masalah dan pelaksanaan program. Program P2KP menyoroti bahwa persoalan kemiskinan sebenarnya hanya dapat ditanggulangi oleh masyarakat sendiri yang mampu bersinergi daya pemerintah atau kelompok peduli setempat.

Pada hakekatnya, program P2KP adalah menekankan pentingnya proses pembangunan kapasitas Institusi lokal (*local building*) yang didalamnya adalah partisipasi aktif masyarakat mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi sebagai inti dan penggerak sekaligus agen sosial pembangunan di masing-masing

komunitas, mulai pembentukan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) dan Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM).

Program P2KP mencoba membangun dan memperkuat institusi komunitas masyarakat lokal tersebut. Pelaksanaan program P2KP di titik beratkan pada proses pemberdayaan masyarakat agar benar-benar mampu melakukan proses trasporansi sosial dari masyarakat miskin (tidak berdaya) menjadai masyarakat berdaya, dari masyarakat berdaya menjadi masyarakat mandiri dari masyarakat mandiri menjadi masyarakat madani.

Berdasarkan Latar belakang di atas maka penelitian ini mengambil judul **”ANALISIS PELAKSANAAN PROGAM P2KP (PROGRAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI PERKOTAAN SEBAGAI UPAYA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PADA BKM GADING-KASRI, KELURAHAN GADING-KASRI KECAMATAN KLOJEN KOTA MALANG ”**

B. Rumusan Masalah

Ketidak seimbang antara jumlah lapangan kerja dan jumlah penduduk mengakibatkan kemiskinan semakin meningkat. P2KP adalah progam pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : Sejauh mana pelaksanaan program P2KP dalam memberikan dana BLT (Bantuan Langsung Tunai) kepada masyarakat ditinjau dari aspek ekonomi, sosial dan lingkungan (sarana dan prasarana fisik) pada BKM Gading-Kasri Kelurahan Gading-kasri Kecamatan Klojen Kota Malang.

C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Dalam penelitian ini, di harapkan dari penelitian yang dilakukan adalah:

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh P2KP dalam rangka pemberdayaan masyarakat guna pengentasan kemiskinan di Gading-Kasri Kelurahan Gading-kasri Kecamatan Klojen Kota Malang.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan P2KP dalam pengentasan kemiskinan di Gading-Kasri Kelurahan Gading-kasri Kecamatan Klojen Kota Malang.

2. Manfaat Penelitian

a. Bagi Peneliti

Guna mengetahui pelaksana progam P2KP terhadap kemiskinan masyarakat di kota malang, khususnya kelurahan Gading-Kasri kecamatan Klojen.

b. Bagi BKM Gading-Kasri

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai bahan informasi dalam usaha peningkatan BKM Gading-Kasri sebagai wadah penampung aspirasi masyarakat di Kelurahan Gading-Kasri.

c. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan sebagai acuan perencanaan kebijakan serta pengambilan keputusan untuk pemberdayaan masyarakat miskin di perkotaan.

d. Bagi Peneliti lain

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi sumbangan pemikiran bahan informasi bagi peneliti lain yang akan melakukan penelitian sejenis

BAB II
LANDASAN TEORI

A. Penelitian Terdahulu

Penelitian sudari “ Studi Pelaksanaan Program Gerakan Terpadu Pengentasan Kemiskinan ”. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif, dengan konsep mengetahui proses pelaksanaan program P2KP sebagai upaya pemberdayaan masyarakat beserta faktor pendukung, faktor penghambat, dan manfaat bagi masyarakat. Pengumpulan data yang digunakan adalah observasi partisipatif, wawancara mendalam, dan dokumentasi. Adapun hasil dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa, proses pelaksanaan kegiatan telah berjalan dengan baik sesuai dengan juklak dan juknis yang ada, namun masih ada beberapa kekurangan meliputi: macetnya angsuran; minimnya monitoring dan pelaporan.

Penelitian Mulyadin“ Strategi Koperasi dalam Mengembangkan Usaha”. Analisis yang digunakan adalah deskriptif kualitatif, dengan konsep mendiskripsikan kinerja dari unit usaha yang dikembangkan oleh Koperasi Argo Niaga Indonesia (KANINDO) Kabupaten Malang; dan mendiskripsikan strategi