

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN MELALUI PROYEK PENANGGULANGAN KEMISKINAN PERKOTAAN 2009-2010 DI KOTA BIMA (STUDI KASUS PELAKSANAAN P2KP DI KELURAHAN PENANA E)

Oleh : Kamaluddin

Program Studi Ilmu Administrasi Negara
Sekolah Tinggi Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik (STISIP) Mbojo Bima

Abstrak

Penelitian berjudul Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Melalui Proyek Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) di Kota Bima, maka jenis penelitian yang dipergunakan adalah Penelitian Deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Lokasi yang dijadikan penelitian dalam penulisan ini adalah studi kasus pada Kelurahan Penana E Kecamatan Raba Kota Bima. Hasil penelitian ini menunjukkan tingkat partisipasi masyarakat Kelurahan Penana E untuk menghadiri sosialisasi proyek P2KP sangat rendah. Tingkat partisipasi masyarakat di Kelurahan Penana E dalam menyusun perencanaan baik yang menyangkut lingkungan fisik, ekonomi dan sosial rendah dan paling berperan adalah anggota BKM. Dari kegiatan monitoring dan evaluasi yang dilakukan terhadap pelaksanaan proyek P2KP untuk dianggap yang terbaik dan sukses baik untuk kegiatan lingkungan, sosial maupun ekonomi.

Kata Kunci : Kebijakan, P2KP

PENDAHULUAN

Dampak krisis ekonomi yang menyebabkan kemunduran berbagai kegiatan ekonomi rakyat berupa terganggunya kegiatan produksi, distribusi dan konsumsi serta kecenderungan bertambahnya penduduk dan rumah tangga miskin, masyarakat tidak berdaya, pengangguran, penurunan pendapatan riil, ketidakpastian, jaminan kesejahteraan serta secara tidak langsung berpotensi sebagai penyebab meningkatnya gejolak dan penyakit sosial. Masyarakat miskin pun akan semakin bertambah karena tidak mampu untuk memenuhi segala kebutuhan hidupnya, akibat terilit krisis ekonomi karena proses pembangunan tidak berjalan dengan stabil dan roda ekonomi atau aktivitas ekonomi

masyarakat pun lumpuh, sehingga akan menambah duka masyarakat yang berkepanjangan. Masyarakat tidak mampu lagi untuk bertahan dan hanya mengharapkan belas kasihan dari negara melalui proyek-proyek pembangunan yang bisa menyambung hidup.

Provinsi Nusa Tenggara Barat merupakan salah satu provinsi yang masih banyak menghadapi persoalan-persoalan sosial ekonomi, seperti tingginya jumlah penduduk miskin, rendahnya pendapatan perkapita, pendapatan daerah yang kecil, rendahnya pertumbuhan ekonomi dan juga rendahnya perkembangan diberbagai sektor kegiatan terutama pendidikan dan kesehatan (Statistik Indonesia, 2000).

Keadaan masyarakat miskin di Kota Bima sampai tahun 2008 sebanyak 9.673 orang dari jumlah rumah tangga sebanyak 30.779 orang. Jumlah rumah tangga miskin tersebut terbagi dalam rumah tangga miskin tahap I sebanyak 8.429 orang dan tahap II sebanyak 1.244 jiwa.

Untuk mengantisipasi masalah-masalah kemiskinan di Kota Bima dapat dilakukan melalui berbagai macam program penanggulangan kemiskinan dari pemerintah. Salah satu program penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan di Kota Bima adalah melalui Proyek Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP). Proyek ini merupakan bantuan langsung kepada masyarakat baik pada upaya peningkatan ekonomi produktif maupun bantuan perbaikan rumah kumuh serta sarana dan prasarana kesehatan. Kemiskinan merupakan suatu hal yang sebenarnya sangat tidak kita harapkan terjadi dalam kehidupan kita sehari-hari, baik itu bagi kita sendiri maupun masyarakat secara keseluruhan. Namun melihat kondisi yang ada ditengah-tengah masyarakat, masih banyak masyarakat yang hidup dibawah garis kemiskinan.

Secara umum masyarakat miskin ditandai oleh ketidak berdayaan atau ketidak mampuan dalam hal (1) memenuhi kebutuhan dasar (2) memerlukan kegiatan usaha produktif, (3) menjangkau akses sumber daya sosial dan ekonomi, (4) menentukan nasibnya sendiri dan senantiasa mendapat perlakuan diskriminatif mempunyai pasaran

ketakutan dan kecurigaan, serta sikap apatis dan fatalistik, dan (5) membebaskan diri dari mental dan budaya miskin secara senantiasa mempunyai martabat dan harga diri yang rendah. (KPK NTB, 2003;3).

Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) diharapkan menjadi upaya untuk mengkokohkan keberdayaan masyarakat dan institusi komunitas masyarakat perkotaan terutama komunitas masyarakat miskin agar pada masa berikutnya upaya penanggulangan kemiskinan dapat dijalankan sendiri oleh masyarakat secara mandiri dan berkelanjutan. Sebab keberhasilan program banyak tergantung pada motivasi yang timbul dari masyarakat itu sendiri yang disebabkan oleh adanya kebutuhan nyata masyarakat, adanya peluang bagi peran aktif masyarakat dan dibebaskannya mereka untuk memutuskan pilihan kegiatan secara demokratis. Dengan demikian, masyarakat merasa memiliki dan bertanggung jawab atas pelaksanaan kegiatan dan pelestariannya. Hal ini merupakan wujud dari pemberdayaan masyarakat dan pemberdayaan lembaga yang ada di komunitas mereka.

Program P2KP pada hakekatnya menekankan pentingnya proses pembangunan kapasitas institusi lokal (*local building*) sebagai intik penggerak sekaligus agen pembangunan sosial di masing-masing komunitas melalui pembentukan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) dan Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) dalam

rangka memperkuat *social capital*. Oleh karena itu keterlibatan dan partisipasi masyarakat dalam P2KP tidak sebatas sebagai objek P2KP bagi masyarakat miskin di perkotaan. Dalam P2KP pengelolaan semua kegiatan, baik pengembangan usaha maupun pembangunan sarana dan prasarana pada prinsipnya dilakukan oleh masyarakat sendiri, mulai dari perencanaan, pelaksanaan sampai pemeliharaan, semua dilakukan dengan pendekatan yang bertumpu pada kelompok. Dan pendekatan semacam ini tentunya menurut adanya keterlibatan dan partisipasi aktif dari masyarakat miskin perkotaan yang menjadi *target group* atau sasaran dari kegiatan P2KP.

Kecamatan Raba yang merupakan lokasi P2KP dari lima kecamatan yang ada di Kota Bima yang dijadikan obyek penelitian dalam tulisan ini. Adapun sasaran pelaksanaan P2KP hanya Kelurahan Kelurahan PenanaE Kecamatan Raba.

Kelurahan PenanaE yang berada di Kecamatan Raba sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sektor pertanian dan kehutanan. Kelurahan ini berada ujung timur Kota Bima dan berbatasan langsung dengan Kecamatan Wawo Kabupaten Bima jauh mengalami ketertinggalan perkembangan kehidupan masyarakat kota lain yang lebih maju dan modern seiring dengan perubahan kota. Semakin padatnya penduduk tidak diiringi dengan kemajuan ekonomi masyarakat, maka sebagian besar masyarakat masih

berada dibawah garis kemiskinan. Kondisi seperti ini merupakan suatu tantangan kedepan bagi kelurahan ini untuk menuntut masyarakat lebih kreatif dalam menciptakan lapangan kerja baru, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan jauh dari keterpurukan ekonomi.

Menyadari akan hal itu, maka program P2KP di gulirkan di Kota Bima untuk merespon permasalahan yang ada, seperti dan Kelurahan PenanaE. Dengan adanya Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) ini, diharapkan dapat memberikan kesempatan bagi masyarakat miskin yang ada di Kota Bima khususnya di dan Kelurahan PenanaE untuk ikut berperan serta dalam program tersebut yang nantinya akan memberikan dampak yang logis bagi kehidupan mereka terutama dalam peningkatan kesejahteraan hidup mereka. Dan disadari sepenuhnya bahwa P2KP ini dilakukan melalui pendekatan pemberdayaan (*empowerment*) masyarakat. Dengan demikian P2KP menjadi harapan bagi pengembangan masyarakat yang berkelanjutan (*sustainable community development*). Pengembangan masyarakat ini tentunya ditujukan lebih pada bagaimana masyarakat berperan secara aktif meningkatkan partisipasi mereka dalam menanggulangi kemiskinan dilingkungannya.

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah tersebut diatas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan melalui proyek penanggulangan kemiskinan perkotaan (P2KP) Periode 2009-2010 di Kota Bima?.
2. Bagaimana peran stakeholders (Bappeda, Koordinator P2KP Kota Bima, Fasilitator Kelurahan, BKM, KSM dan Relawan) yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan proyek penanggulangan kemiskinan perkotaan (P2KP) Periode 2009-2010 di Kota Bima?.

TINJAUAN PUSTAKA

Pengertian Kebijakan Publik

Berkaitan dengan definisi Kebijakan Publik, terdapat banyak batasan dan definisi yang bisa didapatkan dari literatur-literatur ilmu politik maupun administrasi. Namun banyaknya pendapat tersebut tidaklah berarti telah memberikan makna yang simpang siur atau pertentangan persepsi tentang Kebijakan Publik. Perbedaan justru terjadi hanya pada kedalaman analisis di dalam merumuskan batasan-batasan Kebijakan Publik itu sendiri. Kendati pada kenyataannya bahwa definisi atau batasan sedemikian banyaknya, namun untuk keperluan analisis didalam tulisan ini akan dikemukakan berapa saja dari pendapat-pendapat para ahli tersebut, diantaranya adalah Robert Eystone seperti yang dikutip oleh Winarno (1989) yang berpendapat bahwa secara luas Kebijakan Publik itu dapat didefinisikan sebagai berikut : *Public Policy is the relationship of*

a governments unit to its Environment (Kebijakan Publik adalah hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya).

Konsep ini memiliki kelemahan karena mengandung pengertian yang demikian luasnya dan sangat tidak kongkrit karena tidak memuat secara spesifik bagaimana hubungan yang dimaksud. Ciri-ciri khusus yang melekat pada Kebijakan Publik bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan tersebut dirumuskan yang oleh David Easton seperti yang dikutip oleh Wahab,(2002) disebut sebagai orang-orang yang memiliki wewenang dalam sistem politik, yaitu para tetua adat, ketua suku, eksekutif, legislator, para hakim, para administrator, para monarkhi dan lain sebagainya. Mereka inilah yang menurut Easton, merupakan orang-orang yang dalam kesehariannya terlibat dalam urusan-urusan politik dalam sistem politik dan dianggap oleh sebagian besar masyarakat sebagai pihak yang paling bertanggung jawab berkaitan dengan keputusan atau Kebijakan Publik tertentu.

Hakikat suatu kebijakan negara sebagai tindakan yang mengarah pada suatu tujuan, akan dapat dipahami dengan baik dengan memerinci ke dalam kategori sebagai berikut :

1. Tuntutan Kebijakan (*policy demands*);
2. Keputusan Kebijakan (*policy statement*);
3. Pernyataan Kebijakan (*policy statement*);
4. Keluaran Kebijakan (*policy inputs*);

5. Hasil Akhir Kebijakan (*policy outcomes*);

Dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh rakyat. Bagi para ahli yang memusatkan perhatian kebijakan publik pada implementasi kebijakan, mereka setidaknya tidak memandang bahwa di dalam kebijakan publik terkandung sekurang-kurangnya tiga komponen dasar yaitu : tujuan yang luas, sasaran yang spesifik dan cara mencapai sasaran tersebut. Komponen yang terakhir biasa belum dijelaskan secara rinci, dan oleh karena itulah birokrasi harus menerjemahkannya sebagai program-program aksi dan proyek.

Pengertian Implementasi Kebijakan

Seorang bijak mengatakan bahwa manusia papa adalah mereka yang kaya akan ide tapi miskin usaha. Demikian halnya suatu rencana akan bernilai nol tanpa ada usaha untuk melaksanakannya. Implementasi kebijakan adalah bagian dari terpenting dari jalannya proses kebijakan public. Kebijakan yang telah disusun dengan sangat bagus pada formulasi tidak akan ada artinya tanpa ada proses implementasi.

Proses implementasi kebijakan sesungguhnya tidak hanya menyangkut badan-badan administrative yang bertanggungjawab untuk melaksanakan

program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat dan pada akhirnya berpengaruh kepada dampak baik yang diharapkan (*intended*) maupun yang tidak diharapkan (*spillover/negative effect*). (Abdul Wahab, 2002:65).

Betapapun pentingnya tahapan implementasi kebijakan, fakta telah membuktikan bahwa baru pada dasa warsa terakhir ini saja (mulai tahun 1973) para ahli ilmu sosial mulai menyadari dan memberikan perhatian secara serius tentang Implementasi Kebijakan dan menerimanya sebagai bagian integral dari keseluruhan proses formulasi Kebijakan.

Berbagai konsep kebijakan publik yang dikemukakan oleh para ahli sangat bervariasi bentuknya. Wibawa, (1994:50) menyatakan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian pilihan tindakan pemerintah (termasuk pilihan untuk tidak bertindak) guna menjawab tantangan yang menyangkut kehidupan masyarakat.

Beberapa konsep kebijakan publik di atas, pada dasarnya memandang kebijakan publik sebagai tujuan untuk memenuhi tuntutan aktor kebijakan. Hal yang sama dikemukakan oleh Wahab (2002:4) yakni serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya

dalam situasi di mana keputusan-keputusan ini pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut.

Implementasi kebijakan (*policy implementation*) merupakan proses lebih lanjut dari tahap formulasi kebijakan. Pada tahap formulasi ditetapkan strategi dan tujuan kebijakan, sedangkan tindakan (*action*) untuk mencapai tujuan diselenggarakannya pada tahap implementasi kebijakan.

Tahap-Tahap Implementasi Kebijakan Publik

Sementara itu George C. Edward III (1980) menyatakan bahwa tahap implementasi kebijakan merupakan tahap diantara pembentukan kebijakan dan konsekuensi atau akibat dari perencanaan sampai dengan evaluasi, dan implementasi dimaksudkan untuk mencapai tujuan kebijakan yang membawa konsekuensi langsung pada masyarakat yang terkena kebijakan. (Wahab, 1990 : 124).

Selanjutnya rangkaian proses implementasi kebijakan menurut Sabatier dan Mazmanian seperti yang dikutip oleh Wibawa, (1994:26) terlihat bahwa proses implementasi kebijakan dimulai dengan keluaran kebijakan dari organisasi, kemudian menuju kepada kesediaan kelompok sasaran mematuhi output kebijakan. Setelah itu menghasilkan dampak nyata output kebijakan, sehingga hasilnya terlihat melalui perbaikan mendasar terhadap peraturan yang telah

atau belum dilaksanakan, yang berguna untuk menilai kinerja implementasi kebijakan.

Demikian halnya dengan penelitian ini akan dikaji dan diteliti apakah proses implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan melalui proyek penanggulangan kemiskinan perkotaan telah sesuai dengan ketentuan yang ada dalam perda dan dampak aktual yang timbul sesuai dengan tujuannya, serta faktor-faktor apa yang mempengaruhi implementasinya.

Pengertian Kemiskinan

Dalam dunia teoritis, ada berbagai macam pengertian dan pendefinisian tentang kemiskinan. Berbagai macam pengertian ini membawa kepada aplikasi dan kebijakan yang berada didalam menanggulangi problema kemiskinan. Beberapa sarjana pun berbeda-beda dalam mengkonsepsikan makna kemiskinan tersebut. Menurut Bradley R. Schiller, seperti yang dikutip oleh ala, (1981) kemiskinan adalah ketidak sanggupannya untuk mendapatkan barang-barang dan pelayanan-pelayanan yang memadai untuk memenuhi kebutuhan hidup yang pokok, yang antara lain kelaparan, kekurangan gizi, ditambah pakaian dan perumahan yang tidak memadai, tingkat pendidikan yang rendah, tidak ada atau sedikit sekali kesempatan untuk memperoleh pelayanan kesehatan elementer, dan lain-lain.

Kemiskinan merupakan masalah dalam pembangunan yang ditandai oleh pengaruh pengangguran, keterbelakangan

dan ketimpangan serta lemahnya kemampuan berusaha dan terbatasnya akses pada kegiatan ekonomi. Hal ini dapat tercermin apabila diukur dengan tingkat pendapatan tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum seperti kebutuhan pangan, sandang, kesehatan, perumahan dan pendidikan yang diperlukan untuk bisa hidup dan bekerja.

Kartasasmita (1993:50), mengatakan bahwa kemiskinan adalah situasi yang terjadi bukan karena dikehendaki oleh si miskin, melainkan tidak dapat dihindari dengan kekuatanyang ada pada dirinya, kemiskinan antara lain ditandai oleh sikap dan tingkah laku yang menerima keadaan yang akan tidak dapat diubah, sehingga kemiskinan akan tumbuh sebagai benih yang tercermin di dalam lemahnya kemauan untuk maju, rendahnya kualitas sumber daya manusia, lemahnya nilai tukar hasil produksi, rendahnya produktivitas dan terbatasnya kesempatan berpartisipasi dalam pembangunan.

Menurut Gunawan Sumodiningrat seperti yang dikutip oleh *Komite Penanggulangan Kemiskinan Propinsi NTB (2003;3)* secara umum masyarakat miskin ditandai oleh ketidak berdayaan atau ketidakmampuan dalam hal : (1) memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar, (2) melakukan kegiatan usaha produktif, (3) menjangkau akses sumberdaya sosial dan ekonomi, (4) menentukan nasibnya sendiri dan senantiasa mendapat perlakuan diskriminatif, mempunyai perasaan ketakutan dan kecurigaan, serta sikap apatis dan fatalistik, dan (5)

membebaskan diri dari mental dan budaya miskin serta senantiasa mempunyai martabat dan harga diri yang rendah.

Menurut P2KP pengertian kemiskinan adalah suatu situasi atau kondisi yang dialami oleh seseorang atau sekelompok orang yang tidak mampu menyelenggarakan hidupnya atau mereka sampai suatu taraf yang dianggap manusiawi.

Dengan demikian kemiskinan adalah suatu situasi atau kondisi yang dialami oleh seseorang atau sekelompok orang yang tidak mampu menyelenggarakan hidupnya atau mereka sampai suatu taraf yang dianggap manusiawi.

Lebih lanjut BAPPENAS (2004) mendefinisikan kemiskinan sebagai kondisi dimana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak mampu memenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Hak-hak dasar masyarakat desa antara lain, terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumber daya alam dan lingkungan hidup, rasa aman dari perlakuan atau ancaman tindak kekerasan dan hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial-politik, baik bagi perempuan maupun laki-laki. Untuk mewujudkan hak-hak dasar masyarakat miskin ini BAPPENAS menggunakan beberapa pendekatan utama antara lain : pendekatan kebutuhan dasar (*basic needs approach*), pendekatan pendapatan (*income approach*), pendekatan

kemampuan dasar (*human capability approach*) dan pendekatan *objective and subjective*.

Konsep P2KP

Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) ini merupakan program pemberdayaan masyarakat dengan tujuan agar nantinya masyarakat dapat menolong dirinya sendiri. Untuk mewujudkan tujuan secara maksimal, diperlukan adanya keterlibatan berbagai pihak yang diharapkan dapat menjalankan peran dan tanggung jawabnya dengan baik. Dalam hal ini pemerintah merupakan salah satu pihak yang dimaksud.

Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) merupakan program pemerintah yang secara substansi berupaya dalam penanggulangan kemiskinan melalui konsep memberdayakan masyarakat dan pelaku pembangunan lokal lainnya, termasuk Pemerintah Daerah dan kelompok peduli setempat, sehingga dapat terbangun "gerakan kemandirian penanggulangan kemiskinan dan pembangunan berkelanjutan", yang bertumpu pada nilai-nilai luhur dan prinsip-prinsip universal. [Dikutip dari : Buku Pedoman Umum P2KP-3, Edisi Oktober 2005].

Pengertian P2KP berdasarkan Buku Pedoman Teknis P2KP (2002) yaitu merupakan proyek pemerintah yang secara substansi berupaya memberdayakan masyarakat pelaku pembangunan lokal lainnya, termasuk

pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat, sehingga dapat dibangun "gerakan bersama" dalam menanggulangi kemiskinan secara mandiri dan berkelanjutan di wilayah bersangkutan. Dibandingkan program kemiskinan yang lain, P2KP adalah program kemiskinan yang pertama yang berorientasi *recovery* atau pemulihan.

Dalam pelaksanaannya terkandung maksud proses pemberdayaan masyarakat, yaitu mengupayakan agar masyarakat dapat menentukan dan mengatur dirinya sendiri. Dengan kata lain masyarakat diharapkan menjadi subjek bagi dirinya.

Pengertian masyarakat dalam P2KP adalah seluruh penduduk warga kelurahan atau desa peserta, baik yang kaya maupun yang miskin, kaum minoritas, pendatang dan penduduk asli setempat, yang serelah melalui proses pemberdayaan dapat menyadari dan memahami kondisi kelurahan/desa mereka serta persoalan kemiskinan yang masih dihadapi dan sepaka perlunya mengorganisasikan diri untuk menaggulangi persoalan kemiskinan tersebut secara bersama, mandiri, terpadu dan sistematis.

Menurut P2KP Permasalahan kemiskinan di Indonesia sudah sangat mendesak untuk ditangani. Khususnya di wilayah perkotaan, salah satu ciri umum dari kondisi fisik masyarakat miskin adalah tidak memiliki akses ke prasarana dan sarana dasar lingkungan yang memadai, dengan kualitas perumahan dan permukiman yang jauh dibawah standar

kelayakan, serta mata pencaharian yang tidak menentu. Disadari bahwa selama ini banyak pihak lebih melihat persoalan kemiskinan hanya pada tataran gejala-gejala yang tampak terlihat dari luar atau di tataran permukaan saja, yang mencakup multidimensi, baik dimensi politik, sosial, ekonomi, aset dan lain-lain. Dalam kehidupan sehari-hari dimensi-dimensi dari gejala-gejala kemiskinan tersebut muncul dalam berbagai bentuk, seperti antara lain :

- Dimensi Politik; sering muncul dalam bentuk tidak dimilikinya wadah organisasi yang mampu memperjuangkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat miskin, sehingga mereka benar-benar tersingkir dari proses pengambilan keputusan penting yang menyangkut diri mereka. Akibatnya, mereka juga tidak memiliki akses yang memadai ke berbagai sumber daya kunci yang dibutuhkan untuk menyelenggarakan hidup mereka secara layak, termasuk akses informasi;
- Dimensi Sosial; sering muncul dalam bentuk tidak terintegrasikannya warga miskin ke dalam institusi sosial yang ada, terinternalisasikannya budaya kemiskinan yang merusak kualitas manusia dan etos kerja mereka, serta pudarnya nilai-nilai kapital sosial;
- Dimensi Lingkungan; sering muncul dalam bentuk sikap, perilaku, dan cara pandang yang tidak berorientasi pada pembangunan berkelanjutan sehingga

cenderung memutuskan dan melaksanakan kegiatan-kegiatan yang kurang menjaga kelestarian dan perlindungan lingkungan serta permukiman;

- Dimensi Ekonomi muncul dalam bentuk rendahnya penghasilan sehingga tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka sampai batas yang layak; dan
- Dimensi Aset; ditandai dengan rendahnya kepemilikan masyarakat miskin ke berbagai hal yang mampu menjadi modal hidup mereka, termasuk aset kualitas sumberdaya manusia (*human capital*), peralatan kerja, modal dana, hunian atau perumahan, dan sebagainya. (Pedoman P2KP, 2004).

METODE PENELITIAN

Jenis Penelitian

Untuk mendapatkan gambaran mengenai Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Melalui Proyek Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) di Kota Bima, maka jenis penelitian yang dipergunakan adalah Penelitian Deskriptif dengan pendekatan kualitatif.

Lokasi Penelitian

Lokasi yang dijadikan penelitian dalam penulisan ini adalah studi kasus pada Kelurahan Penana Kecamatan Raba Kota Bima. Alasan penentuan lokasi ini didasari bahwa merupakan salah satu kelurahan yang terbaik dalam

melaksanakan program P2KP dan Kelurahan PenanaE merupakan kelurahan yang terjelek dalam melaksanakan program P2KP di bandingkan dengan kelurahan yang lain yang ada di Kota Bima.

Tehnik Pengumpulan Data

Dalam kegiatan pengumpulan data untuk menunjang penulisan dan pembahasan Penelitian ini, maka proses pengumpulan data dalam penelitian ini meliputi tiga tahap, yakni :

1. Proses memasuki lokasi penelitian (*getting in*), diupayakan keberadaan peneliti sebagai peneliti dilokasi penelitian dan hanya diketahui pihak-pihak yang terbatas. Sebelum itu peneliti mengadakan pendekatan informal terhadap subjek penelitian untuk menjelaskan rencana dan maksud kedatangan peneliti secara etis dan simpatik. Setelah ada kesepahaman peneliti menjalin hubungan baik, etik dan simpatik dengan sumber data/informan yang dilakukan baik secara formal maupun non formal. Untuk memperoleh data yang *valid* dan *realible*, peneliti melakukan adaptasi dan proses belajar dengan sumber data sehingga bias mengurangi jarak sosial antara peneliti dengan sumber data.
2. Ketika berada dilokasi penelitian (*getting along*), pada tahap ini peneliti berusaha melakukan hubungan langsung secara pribadi yang akrab dengan subjek penelitian. Dengan menggunakan teknik snowball peneliti

melakukan wawancara maupun observasi untuk mencari informasi yang lengkap dan tepat sesuai dengan fokus penelitian dan menangkap dan mencerna makna intisari dari informasi dan fenomena yang diperoleh.

3. Mengumpulkan data (*logging the data*), dalam tahap ini peneliti menggunakan tehnik : *Pertama*, wawancara mendalam (*in-depth interviewing*) yang dilakukan untuk memperoleh informasi dan menangkap deskripsi tentang proses penataan kelembagaan dan pengembangan di instansi yang bersangkutan; *Kedua*, pengamatan (*observe*) yang dilakukan untuk mengungkap dan memperoleh deskripsi secara utuh dan sistematis tentang suasana yang melingkupi proses penataan kelembagaan dan pengembangan di instansi yang bersangkutan; *Ketiga*, dokumentasi (*documentation*) yang dilakukan untuk mengungkap bukti-bukti nyata berbentuk dokumen, seperti peraturan perundang-undangan dan laporan hasil kegiatan di instansi yang bersangkutan.

Sumber dan Jenis Data

Lofland and Lofland (Moleong, 1994) menegaskan bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen misalnya foto dan data statistik. Hal senada juga

dikemukakan oleh Bogman dan Taylor (1993) bahwa sumber data dari penelitian kualitatif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Pendapat lain, Yin (1997) mengemukakan bahwa bukti-bukti dapat datang dari enam sumber, yakni; dokumen, rekaman arsip, wawancara, observasi langsung, observasi pameran serta perangkat fisik. Yang menjadi sumber data dalam kegiatan penelitian ini adalah :

1. Orang (informan) yang dipilih secara purposive pada awalnya yang kemudian dikembangkan secara snowball yaitu : Fasilitator Kabupaten, Fasilitator Kecamatan, Sekretariat P2KP Kota Bima, Pengurus BKM, Fasilitator Kelurahan dan masyarakat miskin yang menerima bantuan melalui proyek P2KP serta Pengurus UPK.
2. Peristiwa/situasi, yaitu peristiwa-peristiwa atau situasi, fenomena yang terjadi atau pernah terjadi dan yang sesuai/relevan dengan fokus penelitian.
3. Dokumen, berbagai dokumentasi yang relevan dengan focus penelitian. Dalam penelitian kualitatif, jumlah sampel atau informan tidak ditentukan terlebih dahulu karena dalam proses pengumpulan data bila tidak ditemukan variasi informasi, maka peneliti tidak perlu lagi melanjutkan dengan mencari informasi baru sampai hasil yang diperoleh sama dengan informasi sebelumnya. Jadi jumlah sample bias sangat sedikit tetapi juga

bias sangat banyak, hal ini tergantung dari : tepat tidaknya pemilihan informan kunci, kompleksitas dan keragaman fenomena sosial yang diteliti. Oleh sebab itu yang bisa ditentukan hanya sampel awal saja.

Dalam proses pengumpulan data jika tidak ditemukan lagi variasi informasi atau telah mencapai titik jenuh, maka peneliti tidak lagi mencari informasi baru, dan proses pengumpulan informasi dianggap selesai/telah cukup. Dalam penelitian kualitatif, ada tiga tahap pemilihan informan yang baik jika kita memakai teknik snowball sampling dalam pengumpulan informasi yakni : *pertama*, pemilihan sample awal, yakni berupaya menemukan informan awal untuk diwawancarai, *kedua* pemilihan informan lanjutan, guna memperluas deskripsi informasi dan melacak variasi informasi yang mungkin ada, *ketiga* menghentikan pemilihan informan lanjutan, bilamana sudah tidak ditemukan lagi variasi informasi.

Kondisi lapangan untuk menemui informan peneliti tidak begitu mengalami kesulitan yang berarti, peneliti bebas melakukan wawancara, baik pagi maupun siang harinya, begitu juga tempatnya sesuai dengan situs penelitian. Umumnya peneliti melakukan wawancara di kantor ataupun dirumah informan, hal ini dilakukan agar sekaligus dapat dilakukan observasi langsung dilapangan. Dalam melakukan wawancara agar tidak terjadi kekakuan anatara peneliti dengan informan, dan demi terciptanya hubungan

yang akrab dengan informan, dan sepekat untuk memakai *bahasa Indonesia* yang mudah dimengerti kedua belah pihak, sehingga terjadi komunikasi dua arah dengan baik dan lancar.

Dalam proses pengumpulan data, penulis menetapkan jenis data yang dibutuhkan mencakup :

1. Data Primer, yaitu data yang diperoleh dilapangan melalui wawancara dengan para informan yaitu : Fasilitator Kota, Fasilitator Kecamatan, Sekretariat P2KP Kota Bima, Pengurus BKM, Fasilitator Kelurahan dan masyarakat miskin yang menerima bantuan melalui proyek P2KP serta Pengurus UPK.
2. Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh melalui dokumen-dokumen dari Fasilitator dan laporan pengelolaan dana P2KP oleh BKM dan UPK di masing-masing kelurahan yang ada di Kota Bima.

Analisa Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis model interaktif (*interactive model of analysis*) yang dikembangkan oleh Miles & Huberman (1992) yang terdiri dari tiga komponen analisis berupa: Reduksi data (*reduction data*); Sajian data (*data display*); Penarikan kesimpulan (*conclusion drawing*).

PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

Impelementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan melalui

proyek penanggulangan kemiskinan perkotaan (P2KP) periode 2009-2010

Tahap persiapan dan sosialisasi

Tahap persiapan ini pada dasarnya adalah menyiapkan para pelaku terkait agar lebih memahami proyek penanggulangan kemiskinan perkotaan (P2KP) dan mendorong integrasi serta sinkronisasi kegiatan-kegiatan di Kelurahan PenanaE. Kedua kelurahan ini merupakan kelurahan lama yang memperoleh dana bantuan melalui proyek P2KP ini. Jadi segala sesuatu yang terkait dengan tahap persiapan ini tidak terlalu rumit terutama dalam hal mempersiapkan kembali tenaga pelaksana proyek ini seperti pengurus BKM selaku Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PJOK).

Kegiatan persiapan dilakukan mencakup lokakarya orientasi P2KP di tingkat kelurahan, dimana pesertanya wakil-wakil RW/RT, wakil organisasi masyarakat seperti BPD, LKMD, Karang Taruna, tokoh-tokoh masyarakat, dan Fasilitator Kelurahan.

Tahap persiapan pelaksanaan proyek ini dimana masyarakat setempat paham secara substansi terhadap prinsip, nilai dasar dan mekanisme pelaksanaan P2KP. Disamping itu kesepakatan tindak lanjut untuk meneruskan informasi kepada masyarakat lain untuk melakukan rembug warga untuk menerima atau menolak pelaksanaan P2KP dan memilih kader masyarakat sudah sesuai dengan prinsip TRIDAYA (lingkungan, ekonomi dan sosial).

Didalam tahapan implementasi kebijakan sebagaimana dikemukakan oleh Lewis A. Gunn (1984) dalam Islamy (2002) mengemukakan sejumlah tahap implementasi meliputi tahap I mencakup kegiatan-kegiatan : Mengembangkan rencana suatu program dengan penetapan tujuan secara jelas, Menentukan standar pelaksanaan, Menentukan cara yang akan digunakan beserta waktu pelaksanaan. Tahap II, merupakan pelaksanaan program dengan mendayagunakan struktur staf, sumber daya, prosedur, biaya serta metode. Dan Tahap III, meliputi kegiatan-kegiatan : menentukan jadwal, melakukan pemantauan, mengadakan pengawasan untuk menjamin kelancaran pelaksanaan program. Dengan demikian jika terdapat penyimpangan atau pelanggaran dapat diambil tindakan yang sesuai dengan segera.

Berdasarkan fokus tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa tingkat partisipasi masyarakat terhadap program penanggulangan kemiskinan melalui proyek P2KP baik di Kelurahan Lampe dan Kelurahan Penanae berbeda. Untuk Kelurahan Penanae tingkat partisipasi masyarakat untuk menghadiri sosialisasi proyek P2KP sangat rendah tidak sebanding jumlah yang diundang dengan yang menghadiri acara tersebut, sehingga Fasilitator Kelurahan agak kecewa dari partisipasi masyarakat tersebut. Tingkat partisipasi masyarakat di Kelurahan Penanae dalam menyusun perencanaan baik yang menyangkut lingkungan fisik, ekonomi dan sosial rendah dan paling

berperan adalah anggota BKM. Sementara di Pedoman Umum P2KP (2004) bahwa dalam sosialisasi awal termasuk dalam proses penyusunan perencanaan baik infrastruktur/sarana dan prasarana, ekonomi produktif melalui dana bergulir serta pemberian santunan sosial melibatkan semua elemen masyarakat, lembaga-lembaga sosial kemasyarakatan serta dunia usaha harus ikut dilibatkan dalam proses sosialisasi dan penyusunan perencanaan ditingkat kelurahan/masyarakat.

Berbeda dengan berdasarkan data fokus tingkat partisipasi masyarakat cukup tinggi hal itu terlihat dari tingkat partisipasi masyarakat dalam menghadiri pertemuan sosialisasi proyek P2KP di Kantor . Tingkat kehadiran mereka lebih dari 85% dari yang diundang, baik dari kalangan masyarakat miskin, tokoh masyarakat, pengusaha, lembaga-lembaga desa ataupun dari masyarakat biasa. Antusias masyarakat dalam menerima materi sosialisasi tinggi, sehingga Fasilitator merasa bangga dan memberikan apresiasi yang tinggi terhadap Koordinator maupun anggota BKM Kelurahan ini. Partisipasi masyarakat (Tokoh masyarakat, Tokoh Pemuda, Tokoh Wanita, Organisasi Sosial kemasyarakatan, pengusaha, dan masyarakat biasa) cukup antusias dalam hal penyusunan perencanaan baik infrastruktur/sarana dan prasarana, ekonomi dan sosial sejalan dengan konsep Tridaya P2KP.

Tahap Pelaksanaan

Prinsip dasar keseluruhan pelaksanaan kegiatan dimasyarakat tidak boleh hanya dipahami sebagai suatu proses yang secara administratif formal harus dilakukan, namun yang lebih penting adalah dinamika proses dari pelaksanaan kegiatan itu sendiri guna mencapai keberhasilan proyek. Pembobotan substansi pada dinamika proses menuntut kondisi dari tumbuhnya kesadaran kritis masyarakat dalam melakukan setiap langkah kegiatan yakni pemahaman mengapa, apa dan bagaimana kegiatan tersebut dilakukan.

Hal ini sesuai dengan hakekat partisipasi masyarakat yang tidak berarti hanya menyerahkan keputusan segala sesuatunya kepada masyarakat, namun juga mendorong masyarakat paham terhadap resiko, tanggung jawab dan hak serta kewajiban yang timbul dari segala konsekwensi akan keputusan yang akan diambilnya.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan Koordinator P2KP Kota Bima pada dasarnya tahap pelaksanaan P2KP dimasing-masing kelurahan adalah terdiri dari kegiatan-kegiatan yang dikelompokkan berdasarkan komponen proyek P2KP, yakni : pengembangan masyarakat, penyediaan Dana Bantuan Langsung Masyarakat serta penyediaan Dana Paket yang sarannya sejalan dengan konsep Tridaya (lingkungan, ekonomi dan sosial). (Wawancara tanggal 1 Juli 2009).

Tahap monitoring dan evaluasi

Pada pelaksanaan P2KP terdapat serangkaian kegiatan, baik sebagai bagian dari siklus pokok P2KP maupun kegiatan khusus, yang dilaksanakan secara berkala dan secara terus menerus atau berkelanjutan selama masa proyek P2KP. Meskipun demikian harus disadari agar kegiatan ini dilaksanakan secara cermat, sistematis dan terarah agar tidak menjadi siklus tersendiri yang justru akan memperlambat proses dinamika kegiatan proyek P2KP dilapangan, sehingga menimbulkan dampak kejenuhan dan ketidakpercayaan masyarakat.

Menurut Buku Pedoman Umum P2KP (2004;64-65) bahwa beberapa kegiatan yang terus menerus atau berkala, antara lain adalah sebagai berikut :

1. Monitoring dan evaluasi
2. Penanganan pengaduan dan manajemen konflik
3. Inventarisasi dan penyebarluasan
4. Penyiapan tahap terminasi (penghentian hubungan kerja proyek)
5. Sosialisasi P2KP secara terus menerus selama masa proyek ke berbagai kelompok sasaran di berbagai tataran.
6. Pelatihan
7. Pendampingan serta penguatan forum dan lembaga masyarakat dalam P2KP.
8. Pendampingan serta penguatan kapasitas pemerintah Kota dan KPK-D setempat sebagai
9. forum komunikasi stakeholders untuk upaya-upaya penanggulangan kemiskinan di Kota.

Monitoring dan evaluasi terhadap suatu kegiatan sangat penting dilakukan,

hal ini sebagaimana dikemukakan Feurstein seperti yang dikutip oleh Isbandi Rukminto Adi (2001;127-128) menyatakan ada 10 alasan mengapa suatu evaluasi perlu dilakukan :

- a. Pencapaian. Guna melihat apa yang sudah dicapai.
- b. Mengukur kemajuan. Melihat kemajuan dikaitkan dengan objektif program.
- c. Meningkatkan pemantauan. Melihat Agar tercapai manajemen yang lebih baik.
- d. Mengidentifikasi kekurangan dan kelebihan. Agar dapat memperkuat program itu sendiri.
- e. Melihat apakah usaha sudah dilakukan secara efektif. Guna melihat perbedaan apa yang telah terjadi setelah diterapkan suatu program.
- f. Biaya dan manfaat (cost benefit). Melihat apakah biaya yang dikeluarkan cukup masuk akal (reasonable).
- g. Mengumpulkan informasi. Guna merencanakan dan mengelola kegiatan program secara lebih baik.
- h. Berbagi pengalaman. Guna melindungi pihak lain terjebak dalam kesalahan yang sama, atau untuk mengajak seseorang untuk ikut melaksanakan metode yang serupa bila metode yang dijalankan telah berhasil dengan baik.
- i. Meningkatkan keefektifan, agar dapat memberikan dampak yang lebih luas.
- j. Memungkinkan terciptanya perencanaan yang lebih baik, karena memberikan kesempatan untuk mendapatkan masukan dari pihak-

pihak tertentu, komunitas fungsional dan komunitas lokal.

Jadi berdasarkan hasil wawancara baik terhadap Fasilitator Kelurahan, Koordinator BKM di kedua kelurahan tersebut, dan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) bahwa kegiatan monitoring dan evaluasi dilakukan oleh masyarakat di Kelurahan PenanaE sangat rendah karena kepedulian masyarakat terhadap pelaksanaan proyek P2KP ini tidak ada respon atau kurang mendapat perhatian, masyarakat selalu disibukan dengan urusan pribadi dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup keseharian. Berbeda dengan kegiatan monitoring yang dilakukan oleh masyarakat yang ada di sangat tinggi dan antusias masyarakat melakukan kegiatan monitoring dan pengawasan baik pada awal perencanaan, pelaksanaan proyek sampai dengan tahap pelaporanpun terus dipantau dan diawasi oleh masyarakat. Dengan maksud untuk menghindari timbulnya penyimpangan, penyelewengan ataupun kesalahan serta kecurangan yang dilakukan oleh BKM maupun KSM sebagai pelaksana proyek ditingkat lapangan.

Implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan melalui proyek penanggulangan kemiskinan perkotaan (P2KP) periode 2009-2010

Tahap persiapan dan sosialisasi

Hogwood dan Gunn seperti yang dikutip oleh Abdul Wahab (2006:60) mengemukakan bahwa unsur pokok dalam

kebijakan adalah implementasi suatu program. Dengan demikian maksudnya adalah suatu lingkup kegiatan pemerintah yang relatif khusus dengan jelas batas-batasnya mencakup serangkaian kegiatan pengesahan/legalisasi program penanggulangan kemiskinan, pada dasarnya merupakan agenda panjang yang harus dilaksanakan secara intensif dan terus menerus/berkelanjutan. Kebijakan penanggulangan kemiskinan termasuk dalam kategori *redistributive policy*, yaitu kebijakan yang dengan sengaja dilakukan oleh pemerintah untuk memindahkan pengalokasian kekayaan, pendapatan, pemilikan atau hak-hak diantara kelas-kelas dan kelompok penduduk.

Tahap persiapan pelaksanaan proyek P2KP dapat mendorong integrasi serta sinkronisasi kegiatan-kegiatan di dan Kelurahan PenanaE. Kedua kelurahan ini merupakan kelurahan lama yang memperoleh dana bantuan melalui proyek P2KP ini. Jadi segala sesuatu yang terkait dengan tahap persiapan ini tidak terlalu rumit terutama dalam hal mempersiapkan kembali tenaga pelaksana proyek ini seperti pengurus BKM selaku Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PJOK).

Tahap persiapan pelaksanaan proyek ini dimana masyarakat setempat paham secara substansi terhadap prinsip, nilai dasar dan mekanisme pelaksanaan P2KP. Disamping itu kesepakatan tindak lanjut untuk meneruskan informasi kepada masyarakat lain untuk melakukan rebug warga untuk menerima atau menolak

pelaksanaan P2KP dan memilih kader masyarakat.

Dari hasil wawancara peneliti dengan Fasilitator Kelurahan PenanaE bahwa pada tahap persiapan pelaksanaan proyek P2KP di Kelurahan PenanaE tingkat partisipasi masyarakat untuk menghadiri sosialisasi proyek ini di Kantor Kelurahan PenanaE rendah sekali. Ini menandakan bahwa responsif masyarakat terhadap berbagai program pemerintah termasuk program penanggulangan kemiskinan sangat rendah. Walaupun partisipasi masyarakat dalam mendukung proyek ini, maka Fasilitator Kelurahan dan Koordinator BKM dan anggotanya terus melakukan upaya yang intens dan terus menerus untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat miskin pendekatannya secara "*Personal Approach*", pendekatan secara perseorangan untuk membangun kebersamaan dan keswadayaan mereka dalam mendukung dan menyukseskan proyek ini, terutama mereka yang betul sebagai sasaran penerima bantuan proyek ini.

Dalam konteks implemementasi proyek penanggulangan kemiskinan perkotaan (P2KP) di Kota Bima lebih khusus di dan Kelurahan PenanaE, pertemuan dilakukan baik secara formal maupun informal dengan pola bertingkat, yaitu sosialisasi yang dimulai pemerintah Kecamatan yang dalam forum itu diminta kepada pihak pemerintah Kecamatan untuk meneruskannya sosialisasi tersebut pada pihak kelurahan dan masyarakat. Sosialisasi pada tingkat kelurahan juga

menerapkan hal serupa dengan menerapkan “mekanisme perwakilan” yaitu dengan hanya mengundang beberapa pihak yang dianggap mewakili masyarakat sebagai wujud manifestasi masyarakat baik yang menerima bantuan maupun tidak telah menerima materi sosialisasi yang ingin disampaikan.

Tahap pelaksanaan

Implementasi merupakan proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan menjadi kenyataan atau dengan kata lain penerapan perencanaan kedalam praktek. Namun dalam hal ini, tidak semua program yang diimplementasikan dapat berlangsung dengan mulus dan efektif. Gejala ini menurut Densire seperti yang dikutip oleh Abdul Wahab, (2006;61) dinamakan sebagai Implementation gap, sebagai suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan apa yang diharapkan, direncanakan oleh pembuatan kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai (sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijakan).

Tujuan Proyek P2KP.

Mengingat bahwa proyek penanggulangan kemiskinan di perkotaan (P2KP) adalah landasan dan pemicu tumbuhnya sinergi gerakan kemitraan dalam program penanggulangan kemiskinan di perkotaan memiliki tujuan, sebagaimana dijelaskan dalam Pedoman Umum P2KP (2004:20) bahwa tujuan dari

pelaksanaan proyek penanggulangan kemiskinan di setiap kelurahan yang ada dipertanian yang terkena proyek ini adalah :

1. Membangun atau mengukuhkan kelembagaan masyarakat yang representatif dan akuntabel yang mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat miskin perkotaan serta memperkuat suara masyarakat miskin dalam proses pengambilan keputusan lokal.
2. Mendorong pemerintah daerah untuk mampu memenuhi kebutuhan masyarakat miskin, melalui peningkatan kemitraan dengan kelembagaan masyarakat (organisasi masyarakat warga); dan
3. Meningkatkan akses bagi masyarakat miskin perkotaan, ke pelayanan sosial, prasarana dan sarana, pendanaan, dan lain-lain.

Pada prinsipnya, pemberdayaan masyarakat miskin memiliki dua makna pokok yaitu meningkatkan kemampuan masyarakat melalui pelaksanaan berbagai kebijakan dan program pembangunan agar kondisi masyarakat mencapai tingkat kemajuan yang diharapkan; dan meningkatkan kemandirian masyarakat dengan pemberian wewenang secara proporsional kepada masyarakat dalam pengambilan keputusan.

Konsekuensinya, pemberdayaan masyarakat dimaksudkan sebagai upaya peningkatan kemampuan dan kualitas sumber daya manusia dan masyarakat agar mampu secara mandiri melaksanakan

kegiatan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraannya. Pada prinsipnya, pemberdayaan masyarakat memiliki dan makna pokok yaitu meningkatkan kemampuan masyarakat melalui pelaksanaan berbagai kebijakan dan program pembangunan agar kondisi masyarakat mencapai tingkat kemajuan yang diharapkan; dan meningkatkan kemandirian masyarakat dengan pemberian wewenang secara proporsional kepada masyarakat dalam pengambilan keputusan.

Sasaran Proyek P2KP.

Didalam buku pedoman umum P2KP (2002;20) mengatakan bahwa sasaran dari P2KP ini meliputi:

- 1) Masyarakat; Kelompok sasaran penerima manfaat P2KP adalah warga masyarakat miskin perkotaan sesuai dengan rumusan criteria kemiskinan setempat yang disepakati oleh warga, termasuk didalamnya adalah masyarakat yang telah lama miskin yang penghasilannya merosot dan tidak berarti akibat inflasi serta kehilangan sumber nafkahnya karena krisis ekonomi dan lain-lain.
- 2) Pemerintah daerah (Dinas) bersama kelembagaan masyarakat kelurahan Pemerintah Kota Bima yang terpilih sebagai peserta melalui dinas terkait dalam hal Kimpraswil Kota Bima bersama BKM dan Kelurahan PenanaE merupakan sasaran penerima manfaat komponen bantuan Penanggulangan Kemiskinan Terpadu (PAKET) P2KP.

- 3) Proses penetapan lokasi sasaran; Lokasi sasaran P2KP di Kota Bima sebanyak 29 kelurahan. Penetapan lokasi sasaran program ini adalah kelurahan yang memiliki masyarakat miskin cukup banyak dan kondisi kelurahan masih kelihatan kumuh, sehingga sangat penting untuk mendapatkan bantuan melalui program ini.

Komponen Proyek

Komponen proyek penanggulangan kemiskinan di perkotaan (P2KP) di dan Kelurahan PenanaE adalah :

- 1) Pengembangan masyarakat
- 2) Penyediaan Dana Bantuan Langsung Masyarakat
- 3) Penyediaan Dana Penanggulangan Kemiskinan Terpadu (PAKET)

Tahap monitoring dan evaluasi

Dari hasil wawancara peneliti dengan Koordinator BKM bahwa kegiatan monitoring dan evaluasi pada pelaksanaan proyek P2KP di Kelurahan ini kadang dilakukan oleh masyarakat, Fasilitator Kelurahan, Koordinator P2KP Kota Bima, Konsultan Manajemen Wilayah. Maksudnya bahwa pelaksanaan proyek ini harus dilakukan secara transparan dan terbuka serta dapat dipertanggungjawabkan kepada publik, sehingga hal yang sekecil apapun dari pelaksanaannya tidak ada yang ditutupi. Jadi masyarakat punya hak untuk menuntut segala informasi yang berkaitan dengan pengelolaan dana dan bantuan P2KP oleh UPK/BKM. Serta

sebaliknya UPK/BKM dan KSM serta penerima manfaat didorong pula untuk memberi kesempatan seluas-luasnya bagi masyarakat serta pihak terkait lainnya yang ingin mengetahui informasi dana serta kegiatan P2KP.

Kemudian hasil wawancara peneliti dengan Koordinator P2KP Kota Bima dari kegiatan monitoring dan evaluasi yang dilakukan terhadap pelaksanaan proyek P2KP untuk dianggap yang terbaik dan sukses baik untuk kegiatan lingkungan, sosial maupun ekonomi. Sementara itu Kelurahan PenanaE Kecamatan Raba yang terjelek dan dianggap gagal dari pelaksanaan proyek P2KP baik itu lingkungan fisik maupun sosial dan ekonomi. Padahal tidak sedikit anggaran yang telah dikeluarkan untuk kegiatan ini. Kegagalan ini lebih disebabkan tidak ada koordinasi dan kerjasama yang baik antara koordinator BKM dengan anggotanya, maupu dengan KSM-KSM yang ada maupun tidak transparansa penggunaan anggaran yang bertentangan dengan ketentuan proyek P2KP ini. Ini berarti pelaksanaan proyek P2KP di dan dianggap berhasil karena persetujuan, dukungan dan kepercayaan masyarakat; isi dan tujuan kebijakan haruslah dimengerti secara jelas terlebih dahulu; pelaksanaan haruslah mempunyai cukup informasi, terutama mengenai kondisi dan kesadaran masyarakat yang menjadi kelompok sasaran; pembagian pekerjaan yang efektif dalam pelaksanaan; pembagian kekuasaan dan wewenang yang rasional dalam pelaksanaan kebijakan; dan pemberian

tugas-tugas dan kewajiban-kewajiban yang memadai dalam pelaksanaan kebijakan.

Sementara itu Kelurahan PenanaE Kecamatan Raba yang terjelek dan dianggap gagal dari pelaksanaan proyek P2KP baik itu lingkungan fisik maupun sosial dan ekonomi. Padahal tidak sedikit anggaran yang telah dikeluarkan untuk kegiatan ini. Kegagalan ini lebih disebabkan tidak ada koordinasi dan kerjasama yang baik antara koordinator BKM dengan anggotanya, maupu dengan KSM-KSM yang ada maupun tidak transparansa penggunaan anggaran yang bertentangan dengan ketentuan proyek P2KP ini. Ini berarti pelaksanaan proyek P2KP di Kelurahan PenanaE dianggap gagal atau tidak membuahkan hasil disebabkan antara lain : teori yang menjadi dasar kebijakan itu tidak tepat, karenanya harus dilakukan reformulation terhadap kebijakan tersebut; Sarana yang dipilih ntuk pelaksanaannya tidak efektif; Sarana itu mungkin tindakan atau kurang dipergunakan sebagaimana mestinya; Isi dari kebijakan itu bersifat samar-samar; Ketidakpastian faktor intern dan faktor ekstern; Kebijakan yang ditetapkan itu mengandung banyak lubang; dan Adanya kekurangan akan tersedianya sumber-sumber pembantu (waktu, uang dan sumber daya manusia).

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan penyajian hasil dan pembahasan terhadap fokus yang diteliti seperti yang dikemukakan pada bagian

terdahulu, maka dapat ditarik suatu kesimpulan sebagai berikut :

1. Implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan melalui proyek penanggulangan kemiskinan di perkotaan (P2KP) di Kota Bima, khususnya pada Kelurahan PenanaE melalui beberapa tahap yaitu tahap persiapan, tahap implementasi dan tahap monitoring dan evaluasi. *Pertama* ; Tahap persiapan dan sosialisasi merupakan salah satu tahap penting dari implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di perkotaan, karena proses ini merupakan landasan awal bagi kesuksesan pelaksanaan kegiatan selanjutnya.
2. Pelibatan stakeholders dalam implementasi kebijakan proyek penanggulangan kemiskinan di perkotaan (P2KP) Kelurahan PenanaE. *Pertama*; Penentuan stakeholders yang dilibatkan dalam proses implementasi kebijakan proyek penanggulanga kemiskinan perkotaan (P2KP) dari data fokus menggambarkan bahwa ada perbedaan dalam penentuan stakeholder dalam proses implementasi kebijakan tersebut di kantor Kelurahan untuk bermusyawarah dan melalukan rebug warga terkait dengan pelaksanaan P2KP di Kelurahan ini. Dan *kedua*; Sementara itu pelibatan para LSM dan dunia swasta dan juga Kelompok swadya Masyarakat (KSM) dan BKM serta Pemerintah daerah

dalam proses penanggulangan kemiskinan di setiap kelurahan selalu dilibatkan dalam rangka mencari formula yang tepat dalam rangka menanggulangi kemiskinan masyarakat, sehingga dapat dicari solusi yang tepat, sehingga masyarakat yang tidak berdaya menjadi berdaya dalam pelaksanaan pembangunan.

DAFTAR PUSTAKA

Abdul Wahab, Solichin, 1990; *Pengantar Analisis Kebijakan Negara*, Rineka Cipta Jakarta.

Anderson, James E, 1979; *Public Policy Making*, Halt Rinehard and Winston, New york.

Adi, Isbandi Rukminto, 2001; *Pemberdayaan, Pengembangan Masyarakat dan Intervensi Komunitas, Pengantar pada Pemikiran dan Pendekatan Praktis*, LPFE UI Jakarta.

Asmarani, Dyah Lestari, 2001; *Pemberdayaan Masyarakat Miskin di Perkotaan : Kajian Terhadap Pelaksanaan Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) di Desa Pasanggrahan Kecamatan Batu Kota Batu*, Penelitian Universitas Brawijaya, Malang.

Awan Setya Dewanta, 1995; *Urbanisasi dan Kemiskinan di Dunia Ketiga*, PT.Tiara Wacana Yogya

Bakhit, Izzeddin, et al, 2001; *Mengempur Akar-Akar Kemiskinan*, diterjemahkan oleh Frederick Ruma, YAKOMA-PGI, Jakarta.

Bappenas, 2004; *Program Penanggulangan Kemiskinan*, Jakarta.

Biro Pusat Statistik Perwakilan Bima Tahun 2006.

Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia, 1994; *Masalah Kemiskinan dan Penanggulangannya*, Jakarta.

Inpres No.5, 1993; Undang-Undang No.5 1979 Tentang Peningkatan Penanggulangan Kemiskinan (Sekretaris Negara RI, 1993).

Kartasasmita, Ginanjar, 1993; *Kebijaksanaan dan Strategi Pengentasan Kemiskinan*, Kerjasama Bappenas dengan Lembaga Penerbitan FIA, UNIBRAW.

Keban, Yeremias T., 2000, *Good Governance dan Capacity Building sebagai Indikator Utama dan Fokus Penilaian Kinerja Pemerintahan*, dalam *Jurnal Perencanaan Pembangunan*, Jakarta.

Kota Bima Dalam Angka Tahun 2007.

Lembaga Administrasi Negara, 2000, *Akuntabilitas dan Good Governance, Modul Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)*, Jakarta.

Moleong, Lexy J, 2005; *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.

Panduan Umum Program IDT Tahun 2003.

Parsudi Suparlan, 1995; *Kemiskinan Perkotaan*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.

Pedoman Umum P2KP, 2004; *Bersama Membangun Kemandirian*, Direktorat Jenderal Perumahan dan Pemukiman, Departemen Pemukiman dan Prasarana Wilayah, Jakarta.

Statistik Indonesia 2000, Biro Pusat Statistik Jakarta.

Suman, A. & Yustika, A.E, 1997; *Perspektif Baru Pembangunan Indonesia*, PT. Danar Brawijaya Press, Malang

Soekamto, Hadi, dkk, 2004; *Partisipasi Masyarakat Dalam Penanggulangan Kemiskinan*. *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik FIA*, Malang.

Wiranto, Tatang, 2001 ; *Teori Kebijakan Publik*, Pusat Antar Universitas Studi Sosial UGM, Yogyakarta.