

BAB IV

GAMBARAN UMUM WILAYAH DAN

KELEMBAGAAN PNPM-MP DI KOTA SEMARANG

4.1. Profil Pemerintah Kota Semarang

Kota Semarang berada di pantai utara Jawa Tengah dengan letak geografis berada antara 6°5' - 7°10' Lintang Selatan dan 110° 35' Bujur Timur dengan luas wilayah 37.366 Ha atau 373,7 Km². Secara administratif Kota Semarang terbagi dalam 16 Kecamatan dengan 177 Kelurahan yang berbatasan langsung dengan Laut Jawa di bagian utara, Kabupaten Semarang di bagian selatan, Kabupaten Kendal di bagian barat dan Kabupaten Demak di bagian timur. Kota Semarang sebagai ibu kota Provinsi Jawa Tengah secara topografi merupakan daerah yang strategis karena mempunyai dataran tinggi (perbukitan) dengan kemiringan 15-40%, dataran rendah dengan kemiringan 25% dan 37,8%, dan daerah pantai dengan kemiringan 65,22%.

Dalam proses perkembangannya Kota Semarang memiliki posisi geostrategis karena berada pada jalur lalu-lintas ekonomi pulau Jawa dan merupakan koridor pembangunan wilayah provinsi Jawa Tengah meliputi empat simpul pintu gerbang yaitu koridor pantai utara, koridor selatan ke arah Kabupaten Magelang dan Surakarta, koridor timur ke arah Kabupaten Demak dan koridor barat ke arah Kabupaten Kendal.

Dalam perkembangan dan pertumbuhan di Provinsi Jawa Tengah, Kota Semarang sangat berperan dengan adanya pelabuhan Tanjung Mas, jaringan transportasi darat serta transportasi udara yang merupakan potensi simpul transportasi regional Jawa Tengah dan Kota Transit, termasuk didalamnya adalah kekuatan hubungan dengan luar Jawa yang merupakan pusat wilayah nasional bagian tengah.

4.2. Pengembangan Sistem Pusat Pelayanan

Dengan pertimbangan luas wilayah, karakteristik daerah, koordinasi pelaksanaan pembangunan, kemudahan pelayanan dan pemecahan masalah, maka pembagian Badan Wilayah Kota (BWK) Kota Semarang ditentukan melalui pendekatan batas administratif. Oleh karena itu dalam rencana tata ruang Kota Semarang tahun 2010 – 2030 pembagian BWK diatur sebagai berikut :

Tabel : IV.1

Wilayah pengembangan Kota Semarang

Wilayah Pengembangan (WP)	Badan Wilayah Kota (BWK)	Kecamatan	Luas	Fungsi
WP I	BWK I	Semarang Tengah, Semarang Timur, Semarang Selatan	2.223 Ha	Perkantoran, Perdagangan dan jasa,
	BWK II	Gajah Mungkur, Candisari	1.320 Ha	Pendidikan, Olah Raga
	BWK III	Semarang Barat, Semarang Utara	3.522 Ha	Pemukiman, Perdagangan dan Jasa, Rekreasi, Fasilitas Umum
WP II	BWK IV	Genuk	2.738 Ha	Industri, Transportasi
	BWK X	Ngaliyan, Tugu	6.393 Ha	Industri, Rekreasi
WP III	BWK V	Gayamsari, Pedurungan	2.622 Ha	Pengembangan Pemukiman
	BWK VI	Tembalang	4.420 Ha	Pendidikan, Pengembangan Pemukiman
	BWK VII	Banyumanik	2.509 Ha	Kawasan khusus militer, Rekreasi, Pengembangan Kota
WP IV	BWK VIII	Gunungpati	5.399 Ha	Pertanian, Rekreasi
	BWK IX	Mijen	6.219 Ha	Pemukiman, Perdagangan, Perkantoran, Industri, Rekreasi, Olah Raga

Sumber : (Diolah dari Semarang Dalam Angka, 2012)

Rencana penetapan pusat pelayanan Kota Semarang terdiri dari pusat pelayanan kota, sub pusat pelayanan kota dan pelayanan lingkungan. Pusat pelayanan kota berfungsi sebagai pusat pelayanan pemerintahan provinsi, pemerintahan kota yang berupa

pelayanan kegiatan pemerintahan yang dilengkapi dengan pengembangan fasilitas seperti kantor gubernur provinsi Jawa Tengah, dan kantor Walikota Semarang serta fasilitas kantor pemerintahan sebagai pendukung dan pelayanan publik yang lain.

Pusat pelayanan kota yang merupakan pusat perdagangan modern dan jasa komersial dilengkapi dengan (1) pusat perbelanjaan skala kota, (2) hotel dan penginapan, (3) perkantoran swasta, (4) jasa akomodasi pariwisata yang lain.

Sub pusat pelayanan kota merupakan pusat BWK yang dilengkapi dengan sarana lingkungan perkotaan skala pelayanan BWK yang meliputi : (1) sarana perdagangan dan jasa, (2) sarana pendidikan, (3) sarana kesehatan, (4) sarana peribadatan, (5) sarana pelayanan umum.

Pusat pelayanan lingkungan kota Semarang dilengkapi dengan sarana lingkungan perkotaan skala pelayanan sebagian BWK meliputi : (1) sarana perdagangan, (2) sarana pendidikan, (3) sarana kesehatan, (4) sarana peribadatan, (5) sarana pelayanan umum.

4.3. Profil Kependudukan Kota Semarang

Dalam pelaksanaan pembangunan di Kota Semarang, penduduk merupakan faktor yang sangat dominan karena penduduk tidak hanya menjadi pelaksana pembangunan tetapi juga menjadi sasaran dari pelaksanaan pembangunan. Atas dasar pemikiran ini

pembangunan kependudukan diarahkan pada pengendalian kuantitas, peningkatan kualitas, dan pengaturan mobilitas penduduk.

Kuantitas penduduk diarahkan pada keserasian, keselarasan dan keseimbangan antara jumlah, struktur dan komposisi, pertumbuhan dan persebaran penduduk yang ideal sesuai dengan daya dukung dan daya tampung serta kondisi perkembangan sosial ekonomi dan budaya. Pengembangan kualitas penduduk dilakukan melalui perbaikan kondisi penduduk dengan mengusahakan pengadaan sarana, fasilitas dan kesempatan untuk memperoleh pendidikan. Sedangkan pengarahannya mobilitas penduduk lebih difokuskan pada persebaran penduduk yang optimal atau merata sehingga memberikan peluang terciptanya sentra-sentra kegiatan ekonomi baru yang pada gilirannya akan mampu meningkatkan kesempatan kerja.

4.3.1. Pembagian Wilayah

Kota Semarang yang berada pada posisi di tengah-tengah pantai utara pulau Jawa dengan luas wilayah 373,70 km² terbagi dalam 16 kecamatan dan 177 kelurahan. Dari 16 kecamatan yang ada terdapat 2 kecamatan yang mempunyai wilayah terluas yaitu kecamatan Mijen (57.55 km²) dan kecamatan Gunungpati (54,11 km²). Kedua kecamatan tersebut termasuk dalam daerah “kota atas” yang sebagian besar wilayahnya masih terdapat areal persawahan dan perkebunan. Sedangkan kecamatan yang mempunyai luas

terkecil adalah kecamatan Semarang Selatan (5,93 km²) diikuti oleh kecamatan Semarang Tengah (6,14 km²). Kecamatan Semarang Selatan dan Semarang Tengah merupakan daerah pusat kota yang sekaligus sebagai pusat perekonomian/ bisnis Kota Semarang, sehingga sebagian besar dari wilayahnya banyak terdapat bangunan pertokoan/ mall, pasar, perkantoran, termasuk didalamnya antara lain Kawasan Simpang Lima, Kawasan Tugu Muda, Pasar Bulu, Pasar Peterongan, Pasar Johar dan sekitarnya yang dikenal dengan Kota Lama Semarang.

4.3.2. Jumlah dan Laju Pertumbuhan Penduduk

Jumlah penduduk Kota Semarang pada tahun 2010 sebesar 1.527.433 jiwa. Dengan jumlah sebesar itu Kota Semarang termasuk dalam 5 besar Kabupaten/Kota yang mempunyai jumlah penduduk terbesar di Jawa Tengah.

Tabel IV.2.
Jumlah dan Pertumbuhan Penduduk

Tahun	Jumlah Penduduk	Tingkat Pertumbuhan Setahun (%)
2005	1.419.478	1,45
2006	1.434.025	1,02
2007	1.454.594	1,43
2008	1.481.640	1,86
2009	1.506.924	1,71
2010	1.527.433	1,36

Sumber : (Bappeda, Kota Semarang, 2012)

Perkembangan dan pertumbuhan penduduk selama 6 tahun terakhir menunjukkan kecenderungan mengalami fluktuasi pada rentang waktu Tahun 2005 – 2008, kemudian lajunya menurun dari Tahun 2008 – 2010. Walaupun dikatakan laju pertumbuhan penduduk mengalami penurunan dari Tahun 2008 - 2010, tetap saja terjadi kenaikan jumlah penduduk ditunjukkan dengan tingkat atau laju pertumbuhan penduduk yang bernilai positif. Pertumbuhan penduduk yang masih cukup tinggi tersebut sangat erat kaitannya dengan daya tarik Kota Semarang sebagai Ibukota Propinsi Jawa Tengah yang sekaligus sebagai pusat perekonomian dan pusat pendidikan.

Sejak terjadinya krisis ekonomi terlihat arus urbanisasi ke Kota Semarang semakin meningkat, sehingga kondisi ini menjadi tantangan bagi aparat pemerintah daerah maupun instansi terkait dan masyarakat untuk mengantisipasi dampak yang ditimbulkannya.

Bila dilihat pertumbuhan penduduk menurut kecamatan pada periode 2009-2010 kondisinya sangat bervariasi. Hal ini terjadi karena dari 16 kecamatan yang ada di Kota Semarang masing-masing mempunyai karakteristik yang berbeda, ada kecamatan yang terletak dipusat kota sehingga pertumbuhannya cenderung kecil bahkan negatif, sebaliknya

kecamatan-kecamatan di pinggir kota banyak diantaranya merupakan pengembangan areal perumahan atau pengembangan industri sehingga pertumbuhan penduduknya cukup tinggi.

Kecamatan yang mempunyai pertumbuhan penduduk tertinggi yaitu Kecamatan Gunungpati sebesar 3,83 %, kemudian berturut-turut diikuti oleh Kecamatan Genuk (3,33%), Kecamatan Mijen (3,28%), Kecamatan Pedurungan (3,23%), Kecamatan Ngaliyan (2,44%) dan Kecamatan Banyumanik (2,42%). Kecamatan-kecamatan di atas merupakan daerah pengembangan areal perumahan dan areal industri sehingga banyak terjadi arus perpindahan penduduk masuk ke kecamatan-kecamatan tersebut.

Sedangkan kecamatan yang mempunyai pertumbuhan penduduk rendah atau bahkan mempunyai pertumbuhan penduduk negatif diantaranya adalah Kecamatan Semarang Timur (- 1,07 %), Kecamatan Semarang Tengah (- 0,53 %), Kecamatan Candisari (- 0,35 %), Kecamatan Semarang Selatan (-0,32 %) dan Kecamatan Semarang Utara (-0,15 %). Kelima kecamatan di atas merupakan daerah pusat kota yang daerahnya sudah jenuh artinya tidak ada area untuk pengembangan perumahan, justru penduduk di daerah tersebut banyak yang pindah mencari rumah didaerah pinggir kota.

4.3.3. Persebaran dan Kepadatan Penduduk

Penyebaran penduduk yang tidak merata perlu mendapat perhatian karena berkaitan dengan daya dukung lingkungan yang tidak seimbang. Secara geografis wilayah Kota Semarang terbagi menjadi dua yaitu daerah dataran rendah (Kota Bawah) dan daerah perbukitan (Kota Atas). Kota bawah merupakan pusat kegiatan pemerintahan, perdagangan dan industri sedangkan kota atas lebih banyak dimanfaatkan untuk perkebunan, persawahan, hutan. Sedangkan ciri masyarakatnya juga terbagi dua yaitu masyarakat dengan karakteristik perkotaan yang menempati daerah sekitar pusat kota dengan lingkungan pemukiman yang bercirikan perkotaan dan masyarakat dengan karakteristik pedesaan yang menempati daerah perluasan/pinggiran dengan kondisi yang lebih tradisional.

Dengan kondisi seperti di atas maka penyebaran penduduk di Kota Semarang terkonsentrasi di kota bawah sehingga mengakibatkan daya dukung lingkungan menjadi rendah karena kepadatan yang tinggi. Oleh karena itu kebijakan Pemerintah Daerah Kota Semarang diarahkan pada pengembangan daerah kota atas.

Sebagai salah satu kota metropolitan, Semarang boleh dikatakan cukup padat, pada tahun 2010 ini kepadatan

penduduknya sebesar 4.087 jiwa per km², sedikit mengalami kenaikan dibandingkan dengan keadaan tahun 2009. Kecamatan yang mempunyai kepadatan penduduk paling rendah adalah Kecamatan Tugu sebesar 876 jiwa per km² diikuti dengan Kecamatan Mijen (916) dan Kecamatan Gunungpati (1.315). Ketiga Kecamatan tersebut dua diantaranya merupakan daerah pertanian dan perkebunan, sehingga sebagian wilayahnya masih banyak terdapat areal persawahan dan perkebunan, sedangkan Kecamatan Tugu merupakan daerah pengembangan industri sehingga banyak terdapat bangunan-bangunan dan lahan industri yang menyita sebagian besar wilayahnya.

Kecamatan-Kecamatan yang terletak di pusat kota, dimana luas wilayahnya tidak terlalu besar namun jumlah penduduknya banyak kepadatan penduduknya sangat tinggi. Yang paling tinggi kepadatan penduduknya adalah Kecamatan Semarang Selatan (14.391 jiwa/km²) kemudian Kecamatan Candisari (12.267), Kecamatan Gayamsari (12.101), diteruskan dengan Kecamatan Semarang Tengah (11.918) dan Kecamatan Semarang Utara (11.593).

Bila dikaitkan dengan banyaknya keluarga atau rumahtangga, maka bisa dilihat bahwa rata-rata setiap keluarga di Kota Semarang memiliki 3 sampai 4 anggota

keluarga, dan kondisi ini terjadi pada hampir seluruh Kecamatan.

Berdasarkan data sebaran penduduk miskin Kota Semarang per Kecamatan tersebut dapat di rangking urutan jumlah penduduk miskin untuk mengetahui jumlah Kepala Keluarga dan jumlah jiwa warga miskin per Kecamatan di Kota Semarang sebagaimana tabel sebagai berikut :

Tabel IV.3
Rangking Penduduk Miskin Per Kecamatan

No	Kecamatan	Jumlah Kelurahan	Jumlah KK	Jumlah Jiwa
1	Semarang Utara	9	15.628	55.458
2	Semarang Barat	16	15.174	52.805
3	Tembalang	12	13.098	46.374
4	Ngaliyan	10	8.027	28.044
5	Genuk	13	7.892	29.859
6	Candisari	7	7.770	26.675
7	Semarang Timur	10	7.710	26.534
8	Gunung Pati	12	7.138	23.603
9	Gayamsari	7	7.004	25.563
10	Semarang Selatan	10	6.368	20.710
11	Pedurungan	12	6.073	22.743
12	Mijen	14	5.927	18.694
13	Banyumanik	11	5.888	20.473
14	Semarang Tengah	15	5.877	19.392
15	Gajah Mungkur	8	4.630	15.612
16	Tugu	7	4.443	15.859
	Jumlah	177	128.647	448.398

Sumber : (Bappeda Kota Semarang 2012)

Isu pokok kemiskinan Kota Semarang meliputi : (1). Terbatasnya kesempatan kerja/berusaha, (2). Terbatasnya akses terhadap faktor produksi, (3). Kurangnya akses terhadap pendidikan, (4). Kurangnya akses terhadap biaya kesehatan, (5). Lemahnya penyelenggaraan perlindungan sosial dan (6). Rendahnya akses terhadap sarana prasarana lingkungan.

Tujuan dan sasaran kelembagaan PNPM-MP di Kota Semarang adalah untuk membebaskan dan melindungi masyarakat dari kemiskinan dalam arti luas, yang berarti tidak hanya mencakup upaya mengatasi ketidakmampuan memenuhi konsumsi dasar tetapi juga sejauhmana kelompok miskin dapat mempunyai akses terhadap berbagai kebutuhan dasar lainnya, seperti pendidikan, kesehatan, partisipasi dalam kehidupan ekonomi, sosial politik dan budaya secara penuh, sehingga akhirnya diharapkan melalui program kelembagaan PNPM-MP akan mengurangi jumlah warga miskin di Kota Semarang.

Strategi kelembagaan PNPM-MP Kota Semarang meliputi: (1). Strategi peningkatan pendapatan melalui peningkatan produktivitas dimana masyarakat miskin mempunyai kemampuan pengelolaan, memperoleh peluang dan perlindungan untuk memperoleh hasil yang lebih baik dalam berbagai kegiatan ekonomi, sosial budaya maupun

politik, (2). Strategi pengurangan melalui pengurangan beban kebutuhan dasar seperti akses ke pendidikan, kesehatan dan infrastruktur yang mempermudah dan mendukung kegiatan sosial ekonomi, (3). Strategi peningkatan kepedulian dan kerjasama stakeholder dalam membantu masyarakat miskin.

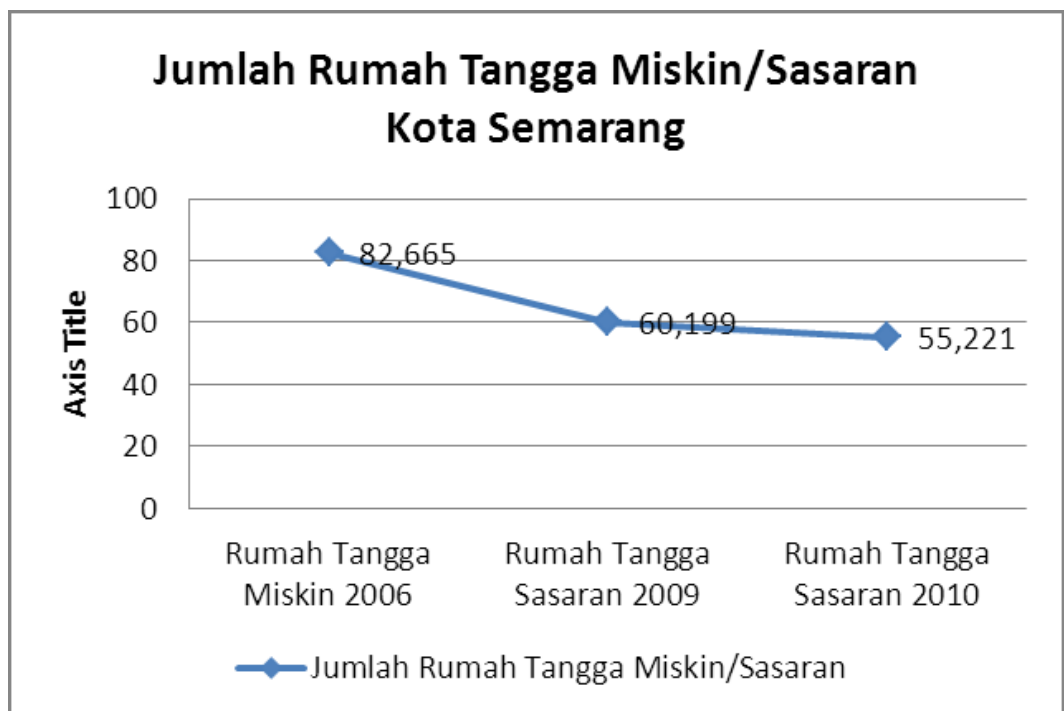
Tabel : IV.4
Rekapitulasi Data Warga Miskin Kota Semarang

No	Kecamatan	Rawan Miskin		Miskin		Sangat Miskin	
		L	P	L	P	L	P
1	Banyumanik	3777	969	1327	527	0	2
2	Candisari	4278	1142	2167	733	1	0
3	Gajah Mungkur	2482	605	1350	556	0	0
4	Gayamsari	4357	1017	1713	560	5	0
5	Genuk	6231	1112	1635	632	0	0
6	Gunungpati	4493	797	2380	679	1	1
7	Mijen	3206	620	1977	720	3	0
8	Ngaliyan	4491	900	2511	762	1	2
9	Pedurungan	4512	973	1562	588	0	0
10	Semarang Barat	8832	1838	4538	1327	4	1
11	Semarang Selatan	2991	875	1986	923	6	3
12	Semarang Tengah	2460	920	1958	996	3	1
13	Semarang Timur	4293	1418	1774	910	0	2
14	Semarang Utara	7556	1748	5362	1830	12	9
15	Tembalang	7307	1347	4415	1376	5	4
16	Tugu	2708	592	1225	403	1	1
	Jumlah	JUMLAH KK : 128.647 JUMLAH Jiwa : 448.398					

Sumber: (SIMGAKIN Pemerintah Kota Semarang 2011)

Untuk melihat kebijakan, strategi dan program terkait dengan kelembagaan PNPM-MP, maka harus mengetahui dahulu kondisi kemiskinan di Kota Semarang dari berbagai dimensi kemiskinan mulai tahun 2005 sampai tahun 2010, sebagaimana penulis sajikan dalam gambar dan tabel sebagai berikut :

Gambar : IV.1
Rumah Tangga Miskin/Sasaran Kota Semarang



Sumber : (SPKD Kota Semarang, 2011-2015)

Berdasarkan data pada gambar di atas terjadi penurunan angka Rumah Tangga Miskin (RTM) sebesar 33,13% dari tahun 2006 (82.665) menjadi 55.221 Rumah Tangga Sasaran (RTS) pada tahun 2010. Apabila dilihat dari kategori kemiskinan antara tahun 2006-2009 yang mengalami

penurunan hanya pada kategori hampir miskin (62.860) keluarga hampir miskin menjadi 30.991 terjadi penurunan 50,70%. Sementara itu kategori kemiskinan rumah tangga sangat miskin (RTSM) mengalami kenaikan dari 2.759 menjadi 6.610 (239,57%) dan untuk rumah tangga miskin (RTM) juga mengalami kenaikan dari 17.046 menjadi 17.620 (3,37%) seperti tersaji dalam tabel berikut :

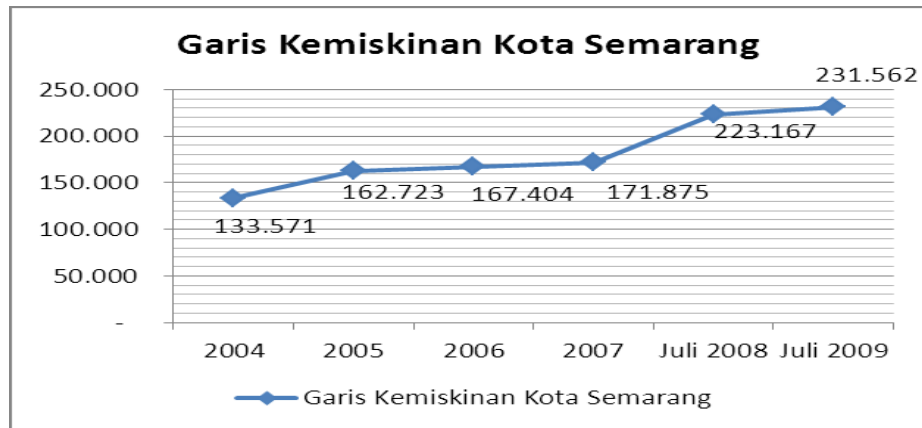
Tabel : IV.5
Rumah Tangga Miskin 2006-2009 Kota Semarang

Kota	Tahun	Sangat Miskin	Miskin	Hampir Miskin	RTS Tambahan	RTS Total
Semarang	2006	2.759	17.046	62.860	-	-
	2009	6.610	17.620	30.991	4.978	60.199

Sumber : (SPKD Kota Semarang, 2011-2015)

Garis kemiskinan di Kota Semarang terus mengalami kenaikan sejalan dengan naiknya pertumbuhan ekonomi, sebagaimana gambar yang menunjukkan garis kemiskinan sebagai berikut :

Gambar : IV.2
Garis Kemiskinan Kota Semarang 2004-2009



Sumber : (SPKD Kota Semarang, 2011-2015)

4.4. Profil Kecamatan Lokasi Penelitian

4.4.1. Kecamatan Semarang Barat

Kecamatan Semarang Barat mempunyai luas wilayah 2.287,775 Hektar terbagi dalam 16 Kelurahan dengan jumlah penduduk 154.736 jiwa. Berdasarkan jenis mata pencaharian penduduk 50% berada pada sektor jasa lain diikuti 17,37 % pada sektor buruh industri, seperti pada tabel berikut :

Tabel : IV.6

Mata Pencaharian Penduduk Kecamatan Semarang Barat

No.	Mata Pencaharian	Jumlah	Persentase
1.	Petani Buruh	109	0,10
2	Nelayan	143	0,13
3	Pengusaha	12.473	11,52
4	Angkutan	2.542	2,34
5	Buruh Industri	18.796	17,37
6	Buruh Bangunan	3.262	3,01
7	Perdagangan	4.654	4,30
8	PNS/ABRI	7.432	6,86
9	Pensunan	4.686	4,33
10	Jasa lain	54.110	50,00
	Jumlah	108.207	100%

Sumber : (Diolah dari Buku Kecamatan Semarang Dalam Angka 2011)

Persentase terbesar mata pencaharian penduduk pada sektor buruh industri dan jasa lain nampaknya berkaitan dengan jumlah penduduk miskin di Kecamatan Semarang Utara yang mencapai angka 7,65% (kemiskinan kecamatan) yang tersebar di 16 Kelurahan, seperti tabel berikut :

Tabel : IV.7**Jumlah Penduduk Miskin Kecamatan Semarang Barat**

No	Kelurahan	Peddk	KK	Peddk Miskin	Persentase
1.	Kembangarum	19.187	4.847	810	4,22%
2	Manyaran	14.714	3.832	551	3,74%
3	Ngemplak Simongan	12.756	3.042	869	6,81%
4	Bongsari	14.605	3.299	319	2.18%
5	Bojong Salaman	8.091	2.153	562	6,95%
6	Cabean	2.592	958	132	5,09%
7	Salamanmloyo	3.843	1.312	263	6,84%
8	Gisikdrono	18.863	4.765	6191	3.28%
9	Kalibanteng Kidul	5.581	1.482	296	5,30%
10	Kalibanteng Kulon	7.460	1.801	239	3,20%
11	Krapyak	6.425	1.570	78	1.21%
12	Tambak Harjo	3.102	861	150	4,84%
13	Tawang Sari	6.845	2.006	68	0.99%
14	Karangayu	8.153	1.887	370	4,54%
15	Krobokan	14.606	2.444	620	4.24%
16	Tawangmas	7.913	2.151	332	4,20%
	Jumlah	154.736	38.410	11.840	7,65%

Sumber : (Data PLPS, 2011)

Dari tabel di atas nampak bahwa, Kelurahan Bojong Salaman dan Kelurahan Salamanmloyo mempunyai jumlah penduduk miskin terbesar pertama sebagai alasan dipilihnya 1 Kelurahan tersebut sebagai lokasi penelitian di Kecamatan Semarang Barat.

4.4.2. Kecamatan Tembalang

Kecamatan Tembalang, mempunyai luas wilayah 4.177.62 Hektar terbagi dalam 12 Kelurahan dengan jumlah penduduk 137.755 jiwa. Berdasarkan jenis mata pencaharian penduduk 61,28 % berada pada sektor buruh industri diikuti 13,47 % pada sektor PNS/ABRI, seperti pada tabel berikut :

Tabel : IV.8
Mata Pencaharian Penduduk Kecamatan Tembalang

No	Mata Pencaharian	Jumlah	Persentase
1	Petani Buruh	7.094	3,74
2	Pengusaha	17.940	9,45
3	Angkutan	1.764	0,93
4	Buruh Industri	116.241	61,28
5	Buruh Bangunan	501	0,26
6	Perdagangan	13.234	6,97
7	PNS/ABRI	25.567	13,47
8	Pensiunan	2.496	1,31
9	Jasa Lain	4.832	2,54
	Jumlah	189.669	100%

Sumber : (Diolah dari Buku Kecamatan Tembalang Dalam Angka, 2011)

Persentase terbesar mata pencaharian penduduk pada sektor buruh industri dan PNS/ABRI nampaknya berkaitan dengan jumlah penduduk miskin di Kecamatan Tembalang yang mencapai angka 5,27% (kemiskinan kecamatan) yang tersebar di 12 Kelurahan, seperti tabel berikut :

Tabel : IV.9
Jumlah Penduduk Miskin Kecamatan Tembalang

No	Kelurahan	Penddk	KK	Pddk Miskin	Persentase
1	Rowosari	9.481	2.554	1.882	19,85%
2	Meteseh	12.496	3.342	496	3,97
3	Kramas	3.010	837	25	0,83%
4	Tembalang	5.222	1.202	120	2,30%
5	Bulusan	4.368	1.189	130	2,98%
6	Mangunharjo	6.879	2.097	149	2,17%
7	Sendang Mulyo	30.576	8.042	365	1,19%
8	Sambiroto	12.571	3.279	523	4,16%
9	Jangli	6.137	1.578	263	4,29%
10	Tandang	18.244	5.015	2.157	11,82%
11	Kedungmundu	9.788	2.855	10	0,10
12	Sendangguwo	18.983	4.887	1.148	6,05%
	Jumlah	137.755	36.877	7.268	5,27%

Sumber : (Data PPLS, 2011)

Dari tabel di atas nampak bahwa, Kelurahan Rowosari dan Kelurahan Tandang mempunyai jumlah penduduk miskin terbesar pertama sebagai alasan dipilihnya 1 Kelurahan tersebut sebagai lokasi penelitian di Kecamatan Tembalang.

4.5. Perkembangan BKM/KSM di Kota Semarang

4.5.1. Kriteria BKM di Kota Semarang berdasarkan :

- a. Awal : BKM baru memulai kegiatan dan membangun hubungan baik ke dalam antar anggota maupun ke luar.

Bagi BKM yang telah bertahun-tahun berdiri, perlu mempertimbangkan kembali tujuan keberadaannya,

- b. Berdaya : BKM telah memiliki tujuan dan rencana serta perangkat organisasi. BKM sudah memiliki basis yang cukup kuat untuk berkembang, namun masih sangat perlu meningkatkan kinerja untuk mencapai perkembangan yang lebih tinggi.
- c. Mandiri : BKM/LKM telah memiliki gagasan inovatif dan pandangan ke depan.
- d. Menuju Madani : BKM sudah memiliki kapasitas yang cukup baik untuk mempertahankan eksistensinya menuju kemandirian dan keberlanjutan.

Berdasarkan kriteria tersebut prosentase perkembangan BKM seluruh Kecamatan di kota Semarang, seperti tabel berikut :

Tabel : IV.10
Prosentase Perkembangan BKM di seluruh Kecamatan

Kriteria	Jumlah BKM	Tersebar di Kecamatan	Prosentase
Awal	1	1	3,1
Berdaya	133	16	50,0
Mandiri	42	14	43,8
Menuju Madani	1	1	3,1
Total	177	32	100

Sumber : (Laporan Korkot, 2011)

4.5.2. Jumlah KSM per Kecamatan

Tabel IV.11
KSM Per Kecamatan

No	Kecamatan	Jumlah Kelurahan	Jumlah KSM
1	Mijen	14	176
2	Gunungpati	16	248
3	Banyumanik	11	219
4	Gajahmungkur	8	145
5	Semarang Selatan	10	34
6	Candisari	7	32
7	Tembalang	12	67
8	Pedurungan	12	85
9	Genuk	13	239
10	Gayamsari	7	137
11	Semarang Timur	10	83
12	Semarang Utara	9	94
13	Semarang Tengah	15	149
14	Semarang Barat	16	37
15	Tugu	7	7
16	Ngaliyan	10	136
	Total	177	1888

Sumber : Laporan Korkot, 2011)

4.5.3. BKM dan KSM di lokasi penelitian, yaitu :

- a. BKM Manunggal Sejatera, Kelurahan Tandang, dengan 5 KSM, yaitu : KSM Tirto Agung, KSM Anak Bangsa 1, KSM Manunggal, KSM Rogo Bersih, KSM Elang

b. BKM Bojong Salaman, Kelurahan Bojong Salaman, dengan 5 KSM, yaitu : KSM Elok, KSM Pustim, KSM Salaman KSM Merpati, KSM Sekar.

4.5.4. Kegiatan BKM dan KSM

Hasil kegiatan BKM dan KSM di masing-masing Kelurahan lokasi penelitian seperti pada tabel berikut :

Tabel IV. 12

Rekapitulasi Kegiatan BKM Kelurahan Tandang

Tahap	Jumlah KSM	Jumlah Kegiatan	Jenis Kegiatan	Prosentase
I	141 (sampel 5)	644	Lingkungan Sosial Ekonomi	70% 21% 9%
II	141 (sampel 5)	644	Lingkungan Sosial Ekonomi	75% 20% 5%
III	141 (sampel 5)	644	Lingkungan Sosial Ekonomi	72% 5% 18%

(Sumber : BKM Manunggal Sejahtera, 2012).

Data pada tabel diatas menunjukkan bahwa dana BLM banyak terserap untuk kegiatan baik tahap I, II, III sebesar diatas 70% untuk kegiatan lingkungan, artinya masyarakat lebih mengutamakan estetika kampung, seperti pavingisasi gang-gang di kampung, jembatan dan lain-lain.

Tabel IV.13
Rekapitulasi Kegiatan BKM Bojong Salaman

Jumlah KSM	Jumlah Kegiatan	Jenis Kegiatan	Prosentase
152 (sampel 5)	464	Lingkungan	75%
		Sosial	11%
		Ekonomi	24%

(Sumber : BKM Bojong Salaman, 2012).

Data pada tabel diatas menunjukkan kegiatan lingkungan (75%) sangat mendominasi kegiatan KSM disebabkan wilayah Kelurahan Bojong Salaman masih banyak lingkungan kumuh.

4.5.5. Rumah Tangga Miskin di Lokasi Penelitian

Data kemiskinan pada 2 (dua) Kecamatan sebagai lokasi penelitian dapat direkapitulasi berdasarkan kriteria rawan miskin, miskin dan sangat miskin per Kecamatan seperti pada tabel berikut :

Tabel : IV.14

Rekapitulasi Warga Miskin Per Kecamatan

No	Kecamatan	Rawan Miskin	Miskin	Sangat Miskin
1	Semarang Barat	10.670	5.875	5
2	Tembalang	8.654	5.791	9
	Jumlah	18.324	11.666	14

Sumber : (Diolah dari Data Simgakin Kota Semarang, BPLS, 2011)

Masing-masing BKM dalam menetapkan daftar warga miskin (daftar PS-2) mengacu kriteria kemiskinan sebagai berikut :

- a. Rawan miskin : adalah warga yang kehilangan mata pencaharian atau karena terkena PHK,
- b. Miskin : adalah warga yang bisa memenuhi kebutuhan sehari-hari sendiri, tapi masih mengalami kesulitan.
- c. Sangat miskin : adalah, keluarga yang dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari sangat sulit, dan masih sangat berharap bantuan orang lain (Bappeda, 2013).

Sedangkan Biro Pusat Statistik (BPS) telah menetapkan 14 (empat belas) kriteria keluarga miskin, seperti yang telah disosialisasikan oleh Departemen Komunikasi dan Informatika (2005), rumah tangga yang memiliki ciri rumah tangga miskin, yaitu:

1. Luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8 m² per orang
2. Jenis lantai bangunan tempat tinggal terbuat dari tanah/bambu/kayu murahan.
3. Jenis dinding tempat tinggal terbuat dari bambu/rumbia/kayu berkualitas rendah/tembok tanpa diplester.
4. Tidak memiliki fasilitas buang air besar/bersama-sama dengan rumah tangga lain.
5. Sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik.
6. Sumber air minum berasal dari sumur/mata air tidak terlindung/sungai/air hujan.
7. Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/arang/minyak tanah.

8. Hanya mengkonsumsi daging/susu/ayam satu kali dalam seminggu.
9. Hanya membeli satu stel pakaian baru dalam setahun.
10. Hanya sanggup makan sebanyak satu/dua kali dalam sehari.
11. Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas/poliklinik.
12. Sumber penghasilan kepala rumah tangga adalah: petani dengan luas lahan 0, 5 ha. Buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan, atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan di bawah Rp 600.000 per bulan.
13. Pendidikan tertinggi kepala kepala rumah tangga: tidak sekolah/tidak tamat SD/hanya SD.
14. Tidak memiliki tabungan/barang yang mudah dijual dengan nilai Rp 500.000, seperti: sepeda motor (kredit/non kredit), emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya.

Sedangkan penetapan warga miskin (daftar PS-2) oleh masing-masing BKM berdasarkan siklus Pemetaan Swadaya (PS) yang dilakukan BKM melalui pelaksanaan siklus di wilayahnya.

4.6. Pelaksanaan Kelembagaan PNPM-MP Di Kota Semarang

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan (PNPM-MP) berorientasi untuk membangun pondasi masyarakat berdaya dengan sejumlah kegiatan intervensi untuk merubah sikap, perilaku, cara pandang masyarakat yang bertumpu pada nilai-nilai universal kemanusiaan.

Kelembagaan PNPM-MP berorientasi untuk membangun transformasi sosial masyarakat menuju masyarakat mandiri yang dilakukan melalui pembelajaran kritis untuk mengakses berbagai peluang dan sumber daya yang dibutuhkan masyarakat.

Perubahan sikap, perilaku, cara pandang masyarakat merupakan pondasi yang kokoh untuk terbangunnya lembaga kepemimpinan masyarakat yang mandiri agar mampu bertindak menerapkan nilai-nilai luhur dalam kehidupan bermasyarakat sehari-hari, sehingga pada giliran dapat dibangun kepemimpinan masyarakat yang bermoral dan mandiri.

Organisasi pelaksanaan PNPM-MP merupakan suatu bagian dari pengelolaan program nasional yang telah diatur dalam Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri yang diterbitkan oleh Tim Pengendali PNPM Mandiri.

Penyelenggaraan program PNPM-MP dilakukan secara berjenjang dari tingkat nasional sampai tingkat kelurahan.

1. Tingkat Nasional, penanggungjawab pengelolaan program tingkat nasional PNPM-MP adalah Departemen Pekerjaan Umum yang bertindak sebagai lembaga penyelenggara program (*executing agency*) yang dalam pelaksanaannya Menteri Pekerjaan Umum membentuk organisasi dan tata kerja Unit Manajemen Program P2KP (PMU-P2KP) melalui surat keputusan Menteri Pekerjaan Umum, nomor: 358/KPTS/M/2008 tentang organisasi dan tata kerja Unit Manajemen Program Kelembagaan PNPM-MP di Perkotaan (PMU-P2KP).

PMU P2KP bertanggung jawab atas keberhasilan pelaksanaan PNPM-MP dengan tugas pokok melaksanakan koordinasi, pengendalian, monitoring, dan pembinaan teknis.

2. Tingkat Provinsi, dikoordinasikan langsung oleh Gubernur setempat melalui Bappeda Provinsi dengan menunjuk Tim Koordinasi Pelaksanaan PNPM-MP yang anggotanya terdiri dari pejabat instansi terkait daerah sebagai pelaksana ditunjuk Dinas Pekerjaan Umum bidang Kecipta Karyaanyan dibawah koordinasi SNVT (Satker Non Vertikal Tertentu) PBL tingkat provinsi.
3. Tingkat Kota, dikoordinasikan langsung oleh Walikota setempat melalui Bappeda Kota dengan menunjuk Tim koordinasi Pelaksanaan PNPM-MP (TKPP).

Pemerintah Kota dibantu oleh satuan kerja Kota yang diangkat menteri Pekerjaan Umum atas usulan Walikota. Dalam pelaksanaan dan pengendalian kegiatan ditingkat Kota akan dilakukan oleh Koordinator Kota (Korkot) yang dibantu beberapa asisten korkot di bidang manajemen keuangan, teknik/ infrastruktur, manajemen, data dan penataan ruang.

4. Tingkat Kecamatan, di tingkat Kecamatan unsur utama pelaksanaan PNPM-MP adalah camat dan perangkatnya; dan Penanggung jawab Operasional Kegiatan (PJOK) dengan peran dan tugas masing masing unsur adalah sebagai berikut :

- a. Camat, peran pokok camat adalah memberikan dukungan dan jaminan atas kelancaran pelaksanaan PNPM-MP di wilayah kerjanya.
 - b. Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PJOK), adalah perangkat kecamatan yang diangkat oleh Kepala Satker PBL atas usulan walikota untuk pengendalian kegiatan ditingkat kelurahan dan berperan sebagai penanggung jawab administrasi pelaksanaan PNPM-MP di wilayah kerjanya.
5. Tingkat Kelurahan, unsur utama pelaksanaan PNPM-MP adalah : Lurah dan perangkatnya; dan relawan masyarakat dengan peran dan tugas masing-masing unsur adalah sebagai berikut :
- a. Lurah, secara umum peran utama kepala kelurahan adalah memberikan dukungan dan jaminan agar pelaksanaan PNPM-MP di wilayah kerjanya dapat berjalan dengan lancar sesuai dengan aturan yang berlaku sehingga tujuan yang diharapkan melalui PNPM-MP dapat tercapai dengan baik.
 - b. Relawan Masyarakat, kehadiran relawan masyarakat sangat dibutuhkan sebagai konsekwensi logis dari penerapan pembangunan yang berbasis masyarakat yang membutuhkan penggerak-penggerak dari masyarakat sendiri yang mengabdikan tanpa pamrih, ikhlas, peduli dan memiliki komitmen kuat pada kemajuan masyarakat di wilayahnya.

Proses pembangunan yang berbasis masyarakat tidak akan terlaksana apabila pelopor-pelopor yang menggerakkan masyarakat tersebut merupakan individu-individu yang bekerja dengan pamrih pribadi. Dengan kata lain perubahan masyarakat sangat ditentukan oleh relawan-relawan yang memiliki moral baik dan mampu menjadi contoh perubahan.

- c. Organisasi pelaksana : Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) dan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) yang dibentuk dari masyarakat setempat.

Pengorganisaian masyarakat dalam Program PNPM-MP adalah upaya terstruktur untuk menyadarkan masyarakat akan kondisi yang dihadapi, potensi yang mereka miliki, dan peluang yang ada pada mereka.

Pengorganisasian masyarakat tidak diartikan sebagai membentuk wadah organisasi, tetapi lebih merupakan kesepakatan bersama untuk bersatu sebagai sesama warga masyarakat di suatu kelurahan untuk bersama-sama menanggulangi kemiskinan sebagai gerakan moral.

Untuk memimpin gerakan pengembangan kelembagaan PNPM-MP inilah diperlukan pimpinan yang dapat diterima oleh semua pihak yang tidak parsial, tidak mewakili golongan tertentu dan juga tidak mewakili wilayah tertentu.

Oleh karena itu, maka konsep lembaga kepemimpinan pada program PNPM-MP adalah berbentuk dewan sehingga

tidak ada kekuasaan individu. Lembaga kepemimpinan inilah yang kemudian diharapkan mampu memimpin masyarakat secara terorganisir.

Pelaksanaan kelembagaan PNPM-MP dilapangan melibatkan berbagai pihak, antara lain fasilitator, aparat pemda dan masyarakat. Pada tahap awal pelaksanaan dilakukan upaya memasyarakatkan program ke masyarakat, dilakukan penyebaran informasi melalui media seperti poster dan folder serta informasi langsung yang dapat diberikan oleh fasilitator kelurahan.

Dengan upaya ini diharapkan masyarakat kelurahan yang bersangkutan dapat mengetahui dan memahami berbagai persyaratan yang diperlukan bagi tiap warga yang berkepentingan untuk menjadi peserta.

Tujuan dari penyerbarluasan informasi ditahap awal program adalah agar masyarakat mendapatkan informasi yang jelas, benar dan tepat mengenai tujuan dan sasaran program sehingga dapat memahami dan mampu melaksanakan program dengan penuh tanggung jawab serta untuk menanamkan pengertian dan kesadaran kepada masyarakat untuk aktif berpartisipasi baik dalam perencanaan, pelaksanaan maupun pemeliharaan kegiatan.

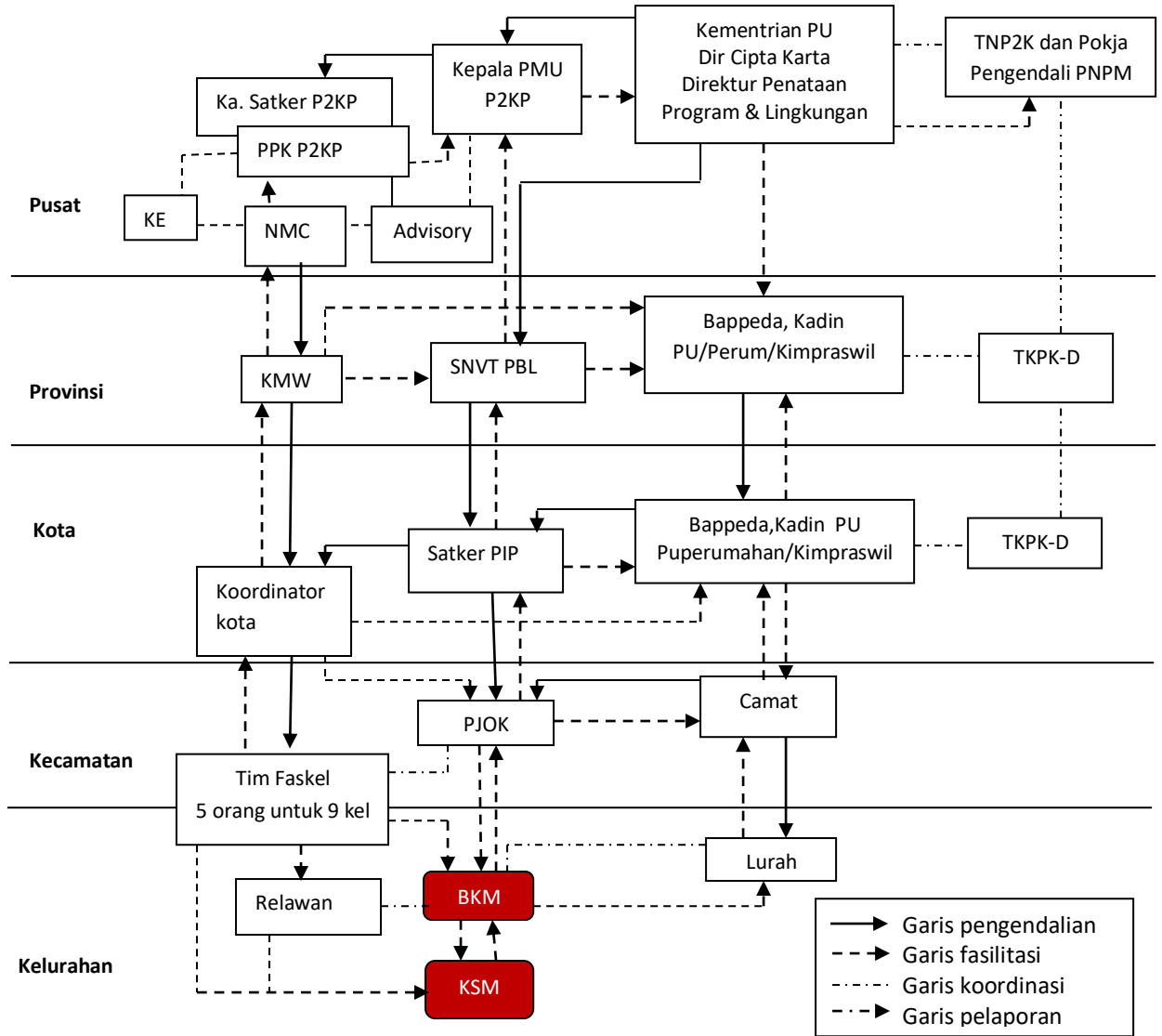
Adapun materi yang disampaikan meliputi : gambaran umum program, proses pembentukan Kelompok Swadaya

Masyarakat (KSM) dan jenis kegiatan yang dapat dilakukan KSM beserta kemudahan dan kesulitan yang dihadapi oleh setiap jenis kegiatan.

Untuk menyampaikan informasi kepada masyarakat langkah pertama yang dilakukan oleh Koordinator Wilayah dan Fasilitator Kelurahan adalah melakukan sosialisasi program pada tingkat kecamatan yang diikuti oleh wakil dari setiap kelurahan yang terdiri dari tokoh-tokoh masyarakat, dan aparat kelurahan.

Setelah pertemuan di tingkat kecamatan dilakukan tindak lanjut dengan pertemuan wakil-wakil setiap RW di masing-masing kelurahan. Aparat kelurahan mengundang para tokoh masyarakat, pengurus RT/RW, kader masyarakat, kader PKK untuk mendapatkan informasi lebih mengenai PNPM-MP, sebagaimana digambarkan dalam struktur organisasi pelaksana PNPM-MP seperti gambar berikut :

Gambar IV. 3
Struktur Organisasi Pelaksana PNPM-MP



Sumber : Pedoman PNPM-MP, 2012 (dimodifikasi)
Keterangan : warna merah adalah fokus penelitian

Dari struktur organisasi pelaksana PNPM-MP diatas dapat digambarkan bahwa BKM sebagai lembaga masyarakat yang diharapkan menjadi motor penggerak kelembagaan PNPM-MP pada tingkat Kelurahan hanya dalam garis fasilitasi dengan PJOK (sebagai Penanggung Jawab Operasional

Kegiatan) dibawah pengendalian Camat. Satker PIP Kota mempunyai garis pengendalian ke PJOK dan Koordinator Kota (Korkot), tetapi antara PJOK dengan Korkot hanya garis koordinasi ke BKM. Korkot sebagai orang program sebagai pengendali hanya sampai Tim Faskel dan Tim Faskel hanya garis fasilitasi ke BKM, dan BKM hanya garis koordinasi dengan Relawan. Camat mempunyai garis pengendali pada Kepala Kelurahan, tetapi Kelurahan hanya garis pelaporan dari BKM.

Dari gambaran struktur organisasi pelaksana PNPM-MP, ada kesan bahwa antara Satker PIP Kota dengan Korkot mempunyai paradigma tersendiri dengan program, karena Korkot adalah orang yang ditunjuk program PNPM-MP.

Sementara itu antara Satker PIP Kota dengan PJOK dalam paradigma yang lain, karena mereka dari jalur birokrasi yang dikendalikan Bappeda dan Camat. Oleh karena itu diperlukan upaya mensinergikan lembaga pemerintah dengan lembaga masyarakat, untuk membangun lembaga masyarakat yang benar-benar mampu menjadi wadah perjuangan masyarakat yang mandiri dan berkelanjutan dalam menyuarakan aspirasi dan mampu mempengaruhi proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kebijakan publik di tingkat lokal agar lebih berorientasi ke masyarakat.

Proses pembelajaran di tingkat masyarakat berlangsung selama masa program maupun pasca program untuk memampukan masyarakat menjadi motor penggerak dalam melembagakan kembali nilai-nilai luhur universal kemanusiaan (gerakan moral), prinsip-prinsip kemasyarakatan (gerakan tata pemerintahan yang baik) serta prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan (gerakan Tri-daya).

Melalui lembaga kepemimpinan masyarakat yang dibangun program PNPM-MP menetapkan wilayah kecamatan sebagai lokus program yang mampu mempertemukan perencanaan dari tingkat Pemerintah Kota dan dari tingkat masyarakat.

Pada tataran wilayah Kecamatan inilah rencana pembangunan yang direncanakan oleh SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) bertemu dengan perencanaan dari masyarakat dalam Musrenbang (Musyawarah Perencanaan Pembangunan) Kecamatan, sehingga dapat digalang perencanaan pembangunan yang menyeluruh, terpadu dan selaras dalam waktu.

Dengan demikian kelembagaan PNPM-MP akan menekankan pemanfaatan Musrenbang Kecamatan sebagai mekanisme harmonisasi kegiatan berbagai program yang ada, sehingga peranan Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM)

melalui forum BKM tingkat Kecamatan menjadi sangat penting.

Oleh karena itu sasaran PNPM-MP adalah melembagakan Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) yang dipercaya, aspiratif, representatif, dan bertanggung jawab untuk mendorong tumbuhnya partisipasi dan kemandirian masyarakat melalui PJM Pronangkis di tingkat Kelurahan sebagai wadah untuk mewujudkan integrasi berbagai program sesuai aspirasi dan kebutuhan masyarakat secara berkelanjutan.

Pemanfaatan dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM), sebagai stimulus program yang tepat sasaran, transparan dan dapat dipertanggungjawabkan adalah sasaran antara terbangunnya Forum BKM tingkat Kecamatan dan Kota untuk mengawal terwujudnya harmonisasi berbagai program daerah dengan kapasitas Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah untuk bermitra dengan BKM dalam penyediaan pelayanan bagi masyarakat.

Pada dasarnya strategi implementasi PNPM-MP adalah pembangunan berkelanjutan dengan prinsip keseimbangan pembangunan, yang dalam PNPM-MP diterjemahkan sebagai daya sosial, daya ekonomi dan daya lingkungan yang tercakup dalam konsep Tri-Daya.

Jadi prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan harus dijunjung tinggi oleh semua pelaku PNPM-MP (masyarakat, konsultan, maupun pemerintah) melalui penerapan konsep Tri-
Daya seperti berikut. :

- a) Perlindungan Lingkungan (*Environmental Protection*); dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan kegiatan yang menyangkut kepentingan masyarakat banyak berorientasi pada upaya perlindungan/pemeliharaan lingkungan yang layak untuk membangun solidaritas sosial dan meningkatkan kesejahteraan penduduknya.
- b) Pengembangan Sosial (*Social Development*); setiap langkah kegiatan PNPM-MP berorientasi pada solidaritas sosial dan keswadayaan masyarakat, sehingga dapat tercipta masyarakat efektif secara sosial sebagai pondasi yang kokoh dalam upaya membangun masyarakat secara mandiri dan berkelanjutan.
- c) Pengembangan Ekonomi (*Economic Development*); dalam upaya menyasikan kesejahteraan material PNPM-MP mengembangkan peluang usaha masyarakat untuk peningkatan pendapatan, dengan tetap memperhatikan dampak lingkungan fisik dan sosial.

Prinsip universal pembangunan berkelanjutan pada hakekatnya merupakan pemberdayaan sejati yang terintegrasi, yaitu

membangkitkan ketiga daya yang telah dimiliki manusia secara integratif, yaitu daya lingkungan agar tercipta masyarakat yang peduli dengan pembangunan yang berorientasi pada kelestarian lingkungan, daya sosial agar tercipta masyarakat efektif secara sosial, dan daya ekonomi agar tercipta masyarakat produktif secara ekonomi.

Kelembagaan PNPM-MP sangat ditentukan oleh individu-individu dari pelaksana, pemanfaat, maupun pelaku-pelaku lainnya melalui siklus kegiatan di masyarakat yang merupakan substansi dasar kelembagaan PNPM-MP dengan titik berat pada pemulihan dan melembagakan kembali kapital sosial yang dimiliki masyarakat.

Oleh karena itu, siklus PNPM-MP adalah siklus kegiatan yang dilaksanakan sepenuhnya oleh masyarakat pada tingkat Kelurahan dengan pendampingan pihak luar (fasilitator, Korkot, Pemda,) sebagai pendamping proses pembelajaran kritis.

Pada tahapan awal program di lokasi baru, para pendamping (fasilitator, konsultan), berkewajiban melakukan proses pembelajaran masyarakat agar mereka mampu melakukan tahapan kegiatan PNPM-MP di wilayahnya atas dasar kesadaran kritis terhadap substansi mengapa dan untuk apa suatu kegiatan itu harus dilakukan.

Pada tahapan berikutnya, siklus kegiatan dilaksanakan sepenuhnya dan dilembagakan oleh masyarakat sendiri secara

berkala dengan difasilitasi pendamping yang dititik beratkan pada menjaga koridor-koridor kesesuaian dengan nilai luhur, transparansi dan akuntabilitas.

Berdasarkan prinsip tersebut di atas, maka siklus PNPM-MP di kelurahan dapat dibedakan menjadi 3 siklus tahunan berdasarkan urutan PNPM-MP masuk ke kelurahan tersebut, yaitu:

Siklus 1 : yaitu siklus dalam masyarakat pada tahun pertama PNPM-MP mulai diperkenalkan di suatu kelurahan (Januari – Desember);

Siklus 2 : yaitu siklus dalam masyarakat pada tahun kedua PNPM-MP bekerja di kelurahan yang sama (Januari – Desember),

Siklus 3 : yaitu siklus dalam masyarakat tahun ketiga PNPM-MP bekerja di kelurahan yang sama, (Januari – Desember)

Pada tahun ke 4 akan dilakukan Siklus 1 seperti pada tahun pertama karena pada tahun ke 3 masa bakti anggota BKM telah berakhir dan PJM Pronangkis juga telah berakhir.

Pendampingan untuk masyarakat yang dilakukan oleh PNPM-MP diwujudkan dalam bentuk :

(a) Bantuan teknis yang diwujudkan dalam bentuk penugasan konsultan dan fasilitator untuk mendampingi masyarakat agar mampu melaksanakan PNPM-MP dan mengkoordinasikan berbagai program berbasis komunitas di tingkat Kelurahan.

(b) Bantuan dana BLM bersifat stimulan untuk memberi peluang kepada masyarakat agar dapat secara nyata belajar melaksanakan dan mengelola kegiatan yang sudah direncanakan dan tercantum dalam PJM Pronangkis.

Pembelajaran dititikberatkan pada upaya memberi kesempatan masyarakat belajar menangani berbagai persoalan yang ada di wilayahnya secara utuh dari pengembangan gagasan, identifikasi persoalan, perencanaan pemecahan persoalan sampai pelaksanaan.

Penerima manfaat langsung dana BLM dikelola oleh BKM secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan. Nilai alokasi dana BLM tiap kelurahan harus diinformasikan secara luas dan terbuka kepada seluruh warga kelurahan, termasuk kontribusi dana BLM dari berbagai sumber pendanaan, misalnya Pemerintah Kota, masyarakat ataupun dana-dana lain yang dikelola BKM.

Penggunaan dana BLM adalah untuk kegiatan yang layak dan dapat didanai melalui dana BLM meliputi :

(a) Kegiatan skala besar, yaitu kegiatan pembangunan yang sudah teridentifikasi pada saat PS (Pemetaan Swadaya) misalnya meliputi kawasan kelurahan dan/atau antar kelurahan.

Kegiatan tersebut tercantum dalam PJM Pronangkis, dialokasikan dalam Renta/rencana teknis lainnya sebagai rencana investasi dan dapat dilaksanakan oleh Panitia yang dibentuk oleh BKM dan

dikoordinasi oleh UPL dan Panitia bertanggung jawab kepada BKM melalui UPL.

- (b) Kegiatan skala kecil, yaitu kegiatan yang diusulkan oleh KSM yang secara indikatif sudah direncanakan dalam PJM Pronangkis, sifat investasi kecil dan dilaksanakan oleh KSM yang bersangkutan. Misalnya pembangunan jamban komunal, yang dibutuhkan KSM.

Komponen kelembagaan PNPM-MP dalam kelembagaan PNPM-MP, meliputi :

- (a) Komponen Lingkungan yaitu merupakan investasi infrastruktur yang diidentifikasi masyarakat dalam PJM Pronangkis yang secara langsung memberikan manfaat baik untuk komunal maupun untuk rumah tangga.

Pada umumnya kegiatan ini mempunyai skala kelurahan atau lintas wilayah RT/RW yang mampu menumbuhkan modal sosial, gotong royong, integritas wilayah dan sebagainya.

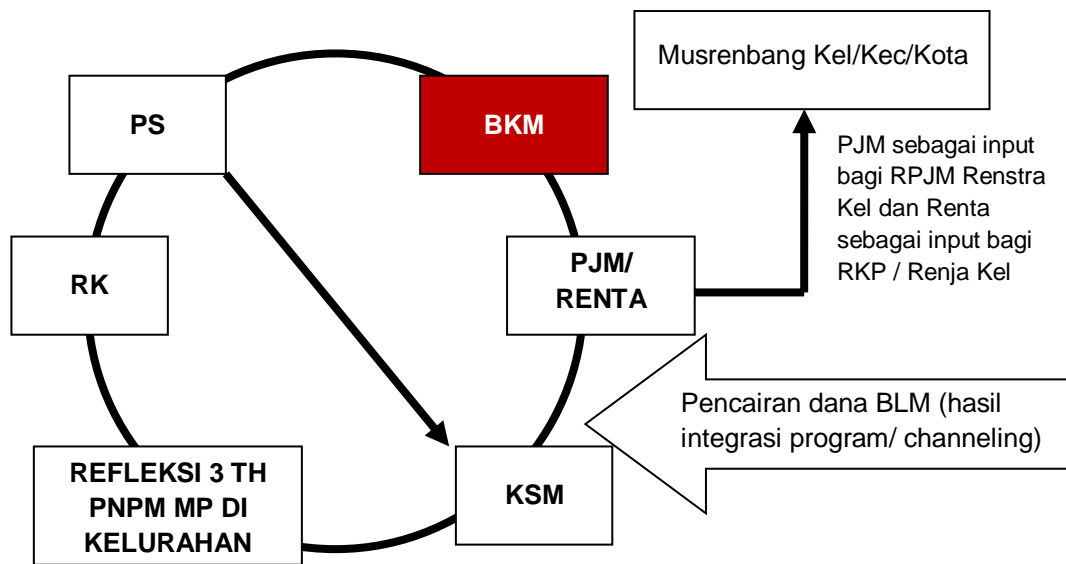
- (b) Komponen Sosial, yaitu kegiatan yang berorientasi pada penciptaan lapangan kerja dan diharapkan menjadi kegiatan yang berkelanjutan sesuai dengan kesepakatan warga dan ditetapkan dalam keputusan BKM.

- (c) Komponen Ekonomi, yaitu kegiatan yang diberikan untuk mendukung tumbuhnya ekonomi dan usaha kecil.

Berdasarkan struktur organisasi pelaksana PNPM-MP di atas, kelembagaan PNPM-MP berpedoman pada siklus PNPM-MP sebagai siklus kelembagaan seperti digambarkan sebagai berikut :

Gambar IV.4

Siklus Kelembagaan PNPM-MP



.Sumber : (Pedoman PNPM-MP, 2012)

Keterangan : Warna merah adalah fokus penelitian

Berdasarkan gambar di atas, dapat dijelaskan bahwa siklus kelembagaan PNPM-MP tidak secara eksplisit menggambarkan posisi lembaga-lembaga Pemerintah dan posisi BKM/KSM yang terintegrasi dalam kelembagaan PNPM-MP melalui komponen lingkungan, komponen ekonomi, komponen sosial (Tri-Daya)

Untuk mewujudkan upaya penerapan prinsip dan nilai universal kemanusiaan, PNPM-MP menggunakan strategi intervensi pelaksanaan siklus/tahapan yang mengakomodasi terjadinya proses-

proses pembelajaran kritis di setiap komponen masyarakat yang pada gilirannya akan mempengaruhi pola pikir, pola tindak dan pola perilaku masyarakat itu sendiri.

Selama ini program melalui kelembagaan PNPM-MP yang telah dan sedang dijalankan oleh pemerintah, masyarakat dan kelompok peduli cenderung berorientasi pada terserapnya pagu bantuan, tanpa adanya upaya untuk menemu-kenali persoalan, kebutuhan maupun potensi yang mereka hadapi, sehingga kegiatan tersebut bersifat normatif dan seremonial, tidak menyentuh akar penyebab masalah itu sendiri.

Optimalisasi pelaksanaan PNPM-MP secara kongkrit dapat diupayakan dengan melakukan integrasi dan sinergitas antara pelaksanaan siklus pencairan dan pemanfaatan BLM (Bantuan Langsung Masyarakat) dan siklus pemberdayaan masyarakat (Siklus BLM dan Siklus PM) yang merupakan urat nadi proses fasilitasi PNPM-MP di tingkat masyarakat (kelurahan, kecamatan, kota).

Siklus BLM mengarah pada mekanisme pengendalian dan pengelolaan BLM PNPM-MP secara administratif keproyekan yang didasarkan pada Petunjuk Operasional Kegiatan (POK), Standar Operasional Prosedur (SOP), dan tata aturan perangkat kelembagaan (masyarakat, pemerintah, keuangan) secara terorganisir yang memiliki kekuatan hukum (legal formal).

Dalam siklus BLM ini target capaian yang bersifat kuantitatif sangat mendominasi arus informasi dan komunikasi dalam manajemen data yang dikelola oleh program. Sedang tingkat serapan dana BLM PNPM-MP sebagai salah satu komponen proyek untuk mengintervensi kelembagaan PNPM-MP di tingkat basis/kelurahan yang disiapkan oleh pemerintah seperti program PNPM-MP ini.

Siklus PM mengarah pada mekanisme pengendalian dan pengelolaan kegiatan masyarakat di tingkat basis, kelurahan, kecamatan, kota yang menumbuh kembangkan semangat keberdayaan dan kemandirian secara perorangan maupun kelompok dengan memanfaatkan tahapan-tahapan siklus untuk mengaktualisasikan proses perubahan sosial yang terjadi dalam perjalanan PNPM-MP berdasarkan target *KPI (Key Performance Indicator)* dan *PAD (Project Appraisal Document)* serta pelembagaan kegiatan yang berbasis partisipatif.

Secara umum target capaian KPI dan PAD diukur dari : a). partisipasi warga, b). partisipasi perempuan, c). partisipasi pemilih dewasa dalam pemilu BKM.

Secara konseptual proses perubahan sosial masyarakat yang terjadi dalam PNPM-MP ini justru menjadi isyarat bahwa untuk merubah masyarakat yang membutuhkan adalah program PNPM-MP, sehingga seolah-olah untuk mempercepat perubahan sosial

masyarakat program PNPM-MP (pemerintah/negara) memberikan umpan dengan dana BLM PNPM-MP di tiap tahunnya.

Pernyataan yang tepat dari fenomena diatas adalah PNPM-MP mengajak masyarakat untuk menjadikan dana BLM sebagai stimulan (perangsang) terjadinya perubahan sosial dan proses pembelajaran untuk mengelola kegiatan yang lebih transparan dan akuntabel.

Tujuannya agar masyarakat tidak terjebak terhadap keberadaan BLM PNPM-MP yang dianggap sebagai tujuan akhir dari proses-proses pemberdayaan masyarakat sehingga hanya bersifat sebuah kewajiban.

Integrasi dan sinergitas antara (siklus BLM dan siklus PM) merupakan bentuk kongkrit proses fasilitasi pelaksanaan PNPM-MP di tingkat basis/kelurahan/kecamatan/kota, agar masyarakat tidak terjebak pada target penyerapan BLM dan kegiatan ikutannya, tetapi dapat memberikan dasar ideologis dan substansial tentang apa dan mengapa sebuah kegiatan dapat didanai oleh BLM dan proses tindak lanjutnya.

Gambaran yang dapat diberikan adalah setiap kegiatan yang didanai oleh BLM PNPM-MP telah dipahami masyarakat bahwa kegiatan tersebut merupakan proses panjang dari perencanaan partisipatif yang melibatkan seluruh komponen masyarakat dengan mempertimbangkan aspek kemendesakkan, kegawatan serta di lokasi kelurahan.

Secara administratif kegiatan tersebut telah tercantum dalam dokumen renta PJM Pronangkis beserta dengan uraian pendanaan yang bersumber dari BLM, swadaya maupun sumber lain.

Selanjutnya dilakukan proses yang bersifat normatif yaitu penyusunan proposal, pembuatan dokumen pencairan BLM PNPM-MP dan pencairannya sesuai mekanisme yang berlaku yang melibatkan BKM, Kelurahan, PJOK, Satker dan KPPN.

Untuk memperkuat sinergitas dan integasi antara (siklus BLM dengan siklus PM) meliputi dua hal yang dapat dilakukan :

1. Pertama, memperkuat struktur dan kapasitas kelembagaan masyarakat yang dibangun oleh PNPM-MP seperti BKM, Unit Pengelola, KSM, Relawan;
2. Kedua memperkuat langkah dan strategi perencanaan partisipatif, seperti pengidentifikasian kegiatan yang transparan dan akuntabel serta peningkatan kualitas Renta PJM Pronangkis.

Sinergitas dan integrasi sangat perlu dilakukan, karena pelaksanaan PNPM-MP saat ini ada kecenderungan pelaku di tingkat kelurahan yang dimotori oleh BKM dan Pemerintah Kelurahan hanya berproses mengejar pencairan dan pemanfaatan BLM meninggalkan tahapan pemberdayaan masyarakat sebagai mekanisme terstruktur untuk memampukan masyarakat dalam proses perubahan sosial.

Akibatnya yang terjadi adalah proses perencanaan partisipatif yang bersifat *top down*, para *stakeholder* tingkat kelurahan yang

telah mendapatkan informasi besaran jumlah pagu BLM PNPM-MP akan mencari-cari kegiatan yang dapat digunakan untuk dibiayai oleh BLM.

Dengan mengabaikan segala bentuk dan proses pemberdayaan masyarakat kegiatan BKM akan tetap berjalan walaupun tidak signifikan dalam merubah kebijakan para elit kelurahan.

Dengan demikian pelaksanaan siklus PM di tingkat kelurahan memang dapat dibuktikan dengan dokumen pendampingan yang bersifat formal dan memenuhi kaidah keproyekan, namun tidak signifikan dengan target capaian.

Artinya tidak menggambarkan adanya antusiasme dan semangat masyarakat untuk berproses dalam setiap gerakan perubahan di masing-masing basis melalui ide, gagasan dan pendapat yang bersifat *bottom up*, sehingga gerakan untuk memperkuat struktur dan kapasitas kelembagaan masyarakat maupun memperkuat langkah dan strategi perencanaan partisipatif di tingkat kelurahan tidak berjalan optimal.

Memperkuat struktur dan kapasitas kelembagaan tidak bisa ditawar-tawar karena merupakan langkah strategis yang dapat mengintegrasikan dan mensinergikan siklus BLM siklus PM menjadi sebuah satu kesatuan utuh yang saling melengkapi.

Jadi apapun intervensi siklus yang sedang berjalan di kelurahan apakah tahun pertama, kedua, ketiga maupun keempat,

apabila proses pengawalan kegiatan diawali dengan memperkuat struktur dan kapasitas kelembagaan masyarakat maupun memperkuat langkah dan strategi perencanaan partisipatif, maka proses pengendalian siklus BLM dan siklus PM akan dapat saling berjalan beriringan sesuai dengan target *master schedule*.

Setelah pelaksanaan PNPM-MP sudah berjalan seperti yang diharapkan dalam konsep dan substansi PNPM-MP selanjutnya adalah memperkuat proses sinergitas dan integrasi antar lembaga maupun program kerja masing-masing dalam bentuk kemitraan dan *channeling*.

Proses kemitraan dan *channeling* adalah bentuk saling mempertukarkan sumber daya masing-masing (manusia, penganggaran, teknologi, ilmu pengetahuan, pengalaman) untuk mencapai tujuan bersama yang telah disepakati.

Namun sampai saat ini proses kemitraan dan *channeling* hanya bersifat formalitas dan basa-basi organisasi, karena masing-masing *stakeholder* masih memasang perimeter/barikade dan saling menjaga jarak.

Hal ini terjadi karena setiap lembaga, organisasi, SKPD memiliki aturan main baku dan tata kelola yang seolah-olah harus dijaga sebagai doktrin yang tidak dapat ditawar-tawar lagi oleh lembaga/organisasi manapun.

Oleh karena itu, harapan untuk mensinergikan kelembagaan para pemangku kepentingan di tingkat kelurahan dapat dimulai dengan menjadikan BKM (Badan Kewadayaan Masyarakat) sebagai tauladan dan contoh bagi lembaga lain.

Kemitraan dan *channeling* yang dibangun BKM ini dapat dimulai dengan banyak cara :

1. BKM menjadi media belajar untuk bertukar pengetahuan maupun tukar pengalaman bagi KSM-KSM, artinya BKM menyediakan dirinya secara perorangan atau kelembagaan menjadi tempat konsultasi KSM-KSM binaannya.
2. BKM menjadi media promosi dan agen pemasaran bagi produk-produk KSM unggulan sehingga dapat dikenal oleh khalayak umum, termasuk mencarikan pasar;
3. BKM menjadi lembaga advokasi bagi KSM dalam melakukan proses-proses pengembangan kapasitas secara internal maupun eksternal, misalnya mendampingi dalam proses fasilitasi dengan pimpinan wilayah (RT/RW/Kelurahan), fasilitasi dengan lembaga formal dan profesi (SKPD, pengusaha, perguruan tinggi) maupun menciptakan akses terhadap terbukanya peluang pembiayaan oleh perbankan.

Apabila BKM mampu menunjukkan bahwa sinergitas dan integrasi telah membawa perubahan signifikan terhadap kinerja dan performa kelembagaan KSM di masing-masing basis, RT, RW,

Kelurahan, akan menjadi promosi efektif untuk mengajak *stake holder* lainnya melakukan kegiatan sesuai dengan TUPOKSI-nya masing-masing, tanpa harus melewati perimeter/barikade (jaga jarak).

Berdasarkan uraian diatas dapat diidentifikasi kelemahan siklus kelembagaan PNPM-MP (siklus BLM dan siklus PM), sebagai berikut:

- a. Integrasi program, persinggungan kegiatan antar program yang diproduksi oleh masing-masing lembaga dapat menjadi bias dan anomaly apabila di *breakdown* di tingkat masyarakat. Artinya terjadi kemungkinan program lebih menekankan pada terselesaikannya kegiatan sesuai dengan pagu proyek dan dilakukan oleh pihak ketiga (kontraktor), padahal dalam PNPM-MP lebih menekankan pada keswadayaan dan partisipasi aktif masyarakat.
- b. Kelembagaan program di masyarakat, dalam menumbuhkan proses kelembagaan program di masyarakat lebih banyak dilakukan mobilisasi peserta kegiatan (dengan janji dana BLM agar melakukan proses). Akibatnya yang terjadi bukan kesadaran kritis yang mengakar dan melembaga untuk menjalankan proses keswadayaan dan partisipatif.
- c. Koordinasi antar program (pusat-daerah), selama ini harus diakui bahwa jumlah program (bantuan) yang berasal dari Pusat

(pemerintah, konsultan, masyarakat) sangat banyak bahkan mendominasi pekerjaan dari lembaga tingkat lokal (daerah).

Mungkin lembaga tersebut sengaja dibangun hanya untuk menjadi penyalur bantuan, inovasi dan kreativitas yang bersifat *local content* nyaris tidak terdengar, jadi koordinasi antar program (pusat–daerah) terkesan untuk mengamankan kepentingan pusat yang ada di daerah.

- d. Kemitraan dan kerja sama kelembagaan, terkesan sebagai upaya sistematis dan terstruktur untuk melakukan pembagian indikasi kegiatan dan lokasi kegiatan dari hasil integrasi dan sinergitas perencanaan pembangunan yang dihasilkan.

Oleh karena itu terjadi pengkaplingan wilayah kerja kelembagaan, bukannya menyiapkan skala prioritas kegiatan dan lokasi kegiatan untuk dikerjakan secara kolektif.

4.7. Existing Kelembagaan PNPM-MP Di Kota Semarang.

Untuk membangun sinergitas kelembagaan PNPM-MP di masyarakat, koordinasi antar program, kemitraan dan kerjasama kelembagaan PNPM-MP dengan Pemerintah Kota Semarang sebagaimana siklus PNPM-MP dilakukan melalui tahapan :

1. Tahap awal sosialisasi, Pemerintah Kota melalui Tim Koordinasi Pelaksanaan Program (TKPP) melakukan Koordinasi tingkat Kota untuk seluruh pelaku PNPM-MP, PJOK ditingkat Kecamatan serta

Lurah dibantu fasilitator (faskel) untuk mensosialisasikan program pada tingkat Kelurahan;

2. Tahap Rembug Kesiapan Masyarakat (RKM) atau Rembug Warga Tahunan (RWT) dilakukan diawal kegiatan sebelum implementasi program dengan Kelurahan untuk mengakomodir usulan dan penyampaian potensi ditingkat basis perwakilan masing-masing RT.
3. Tahap Refleksi Kemiskinan (RK) adalah membangun niat bersama-sama secara teroganisir dibantu dengan fasilitator Kelurahan.
4. Tahap Pemetaan Swadaya (PS) sifatnya mereview atau meng-update kelembagaan PNPM-MP yang lebih terarah dan tepat sasaran karena prosesnya dari tingkat basis.
5. Tahap Pembentukan KSM, hasil keputusan BKM dari Rembug Warga penerima bantuan BLM untuk membentuk panitia /kelompok Swadaya Masyarakat (KSM). Harapannya penerima bantuan (PS2) / KSM mampu dalam kegiatan administrasi, pelaksanaan dan pelaporan dari apa yang dilaksanakan.
6. Tahap Penyusunan Perencanaan Jangka Menengah Program Kelembagaan PNPM-MP (PJM Pronangkis), tersusun program kegiatan kelembagaan PNPM-MP (tiga tahunan & tahunan). Dengan adanya PJM Pronangkis dan Rentas, BKM sudah memiliki

Program yang matang dengan harapan pemanfaatannya tepat waktu dan dapat ditentukan skala prioritas.

7. Tahap Perencanaan yang terintegrasi, menghasilkan PJM Pronangkis dengan mekanisme perencanaan pembangunan daerah yang *pro-poor planning dan budgeting* melalui Musyawaran Rencana Pembangunan (Musrenbang), forum SKPD dan DPRD untuk penetapan APBD)

Kelembagaan PNPM-MP dalam pembentukan kelembagaan masyarakat BKM adalah upaya terstruktur untuk menyadarkan masyarakat akan kondisi yang dihadapinya, baik persoalan, potensi dan peluang yang dimiliki. Oleh karenanya proses pengorganisasian masyarakat sebenarnya sudah dimulai pada saat RK (Refleksi Kemiskinan), sehingga terbangun pemahaman bahwa kemiskinan adalah urusan bersama dan musuh bersama.

Pengorganisasian masyarakat dalam PNPM-MP tidak diartikan sebagai membentuk wadah organisasi semata, tetapi lebih merupakan kesepakatan bersama sebagai sebuah gerakan moral di kalangan warga.

Oleh karena itu diperlukan pimpinan yang dapat diterima oleh semua pihak yang tidak parsial, tidak mewakili golongan/kelompok tertentu dan juga tidak mewakili wilayah tertentu. Pimpinan ini juga harus dijaga untuk tidak jatuh dalam nafsu berkuasa yang bersifat

otoriter tetapi tetap menjamin proses demokrasi dalam proses pengambilan keputusan disemua tataran.

Kebutuhan adanya lembaga kepemimpinan kolektif kolejal seperti BKM tidak berarti secara otomatis harus membentuk lembaga baru, tetapi dapat juga dengan memampukan atau memfungsikan lembaga masyarakat yang telah ada, sejauh lembaga-lembaga tersebut dapat memenuhi kriteria sebagai berikut :

- a) Bukan lembaga yang dibentuk karena peraturan pemerintah, tetapi lembaga yang prakarsa pembentukan maupun pengelolaannya oleh masyarakat termasuk kewenangan dan legitimasinya;
- b) Merupakan representasi warga yang bersifat organisasi yang bertumpu pada anggota, dan proses pengambilan keputusan secara kolektif, demokratis dan partisipatif.
- c) Pemilihan anggota BKM melalui proses pemilihan secara langsung oleh warga masyarakat, merupakan perwujudan dari nilai-nilai kemanusiaan, seperti orang baik, jujur, adil.

Siklus PNPM-MP ini merupakan jawaban dari kebutuhan masyarakat terhadap adanya organisasi masyarakat yang mampu menerapkan nilai-nilai luhur yang dimotori oleh pemimpin yang mempunyai kriteria yang sudah ditetapkan oleh masyarakat sebagai jawaban dari hasil analisa kelembagaan dan refleksi kepemimpinan yang sudah dilaksanakan dalam siklus Pemetaan Swadaya.

Proses pemilihan anggota BKM adalah rahasia, artinya setiap warga dewasa mengajukan beberapa nama yang menurut mereka memenuhi kriteria yang telah disepakati dengan mekanisme pemilihan dilakukan berjenjang dari RT, RW, Kelurahan berdasarkan pada *kohesifitas* (keakraban-hubungan sosial) di antara warga masyarakat setempat.

Kelembagaan PNPM-MP pada tataran Pemerintah Kota Semarang merupakan kegiatan intervensi PNPM-MP untuk memperkuat proses perencanaan pembangunan daerah yang berpihak pada masyarakat mulai dari identifikasi persoalan, perbaikan data, penyusunan strategi, pengarusutamaan penanggulangan kegiatan dalam RPJMD dan program-program SKPD dan didukung oleh anggaran untuk pelaksanaan program-program.

Pelaksanaan pendampingan siklus disesuaikan dengan waktu pelaksanaan perencanaan dan penganggaran regular, sehingga penguatan metodologi yang didorong oleh program menjadi bagian dari siklus perencanaan regular untuk tahun-tahun selanjutnya.

Koordinasi dilaksanakan secara berjenjang antara siklus kota dengan perencanaan pembangunan daerah :

1. Ditingkat kota, koordinasi selalu dilakukan oleh Koordinator Kota (Korkot) agar setiap perkembangan kegiatan yang ada dapat diketahui oleh pihak Pemerintah Daerah, untuk memastikan agar

semua pelaksana mengetahui perkembangan kegiatan di lapangan,

2. Koordinator Kota (Korkot) selalu menyampaikan hasil rapat koordinasi mingguan, dwi mingguan dan bulanan untuk menyampaikan progres perkembangan kegiatan (termasuk dengan TKPK-D, Forum BKM dan KBP).

Kelembagaan PNPM-MP pada tataran Kelurahan berdasarkan prinsip transparansi yaitu :

- 1) Kewajiban BKM untuk menunjukkan kepada warga bahwa anggota BKM masih tetap seperti saat dipilih, artinya tetap mempertahankan nilai-nilai yang menyebabkan mereka dipilih dan tidak menyimpangkan kepercayaan yang diberikan kepada mereka.
- 2) BKM wajib menyebarluaskan keputusan-keputusan yang telah ditetapkan terkait dengan kelembagaan PNPM-MP di Kelurahan dengan cara mengintegrasikan kegiatan yang dilakukan BKM dengan perangkat Kelurahan dan lembaga-lembaga kelurahan yang lain sebagai pertanggungjawaban BKM sebagai lembaga yang representative di tingkat Kelurahan.
- 3) Akuntabilitas yang harus ditaati secara konsisten oleh semua pelaku PNPM-MP yang pada dasarnya dapat diterapkan dengan memberikan akses kepada semua pihak yang berkepentingan untuk melakukan audit, bertanya dan atau menggugat

pertanggungjawaban para pengambil keputusan, termasuk ditataran masyarakat.

Oleh sebab itu BKM harus melaksanakan proses pengambilan keputusan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, (Pedoman PNPM MP, Keppres, AD/ART), antara lain dapat dilakukan dengan cara :

- 1) Konsultasi Publik, dalam hal ini keputusan BKM yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat banyak (misalnya; Peta Kemiskinan, Pronangkis, Pencairan dana BLM, KSM penerima manfaat) harus dikonsultasikan ke masyarakat melalui penyebaran dan penempelan keputusan tersebut di tempat-tempat strategis.
- 2) Rapat Koordinasi Triwulan BKM dengan Masyarakat sesuai AD/ART dengan mengundang seluruh gugus tugas (UP-UP), KSM, dan Forum Relawan (sebagai unsur masyarakat) untuk menyampaikan perkembangan kegiatan, membahas permasalahan serta merencanakan kegiatan triwulan berikutnya.
- 3) Rapat Bulanan Anggota BKM membahas berbagai masalah dan perkembangan yang ada, juga membahas rencana BKM untuk bulan berikutnya.
- 4) Rapat Tahunan Warga (RTW) sebagai pertanggung jawaban kegiatan dan keuangan kepada masyarakat (termasuk penyampaian hasil audit) juga dapat sekaligus untuk melakukan penyegaran anggota BKM.

- 5) Rembug para pihak terkait tingkat Kelurahan dilaksanakan untuk mengambil keputusan mengenai program perbaikan pelayanan public (*good governance*);
- 6) Komunitas Belajar Kelurahan (KBK) untuk masyarakat dalam rangka melembagakan penerapan nilai-nilai serta prinsip-prinsip universal, sehingga kontrol sosial masyarakat tetap terbangun dan BKM serta UP-UP tetap berorientasi pada perbaikan kesejahteraan masyarakat miskin.

Kelembagaan PNPM-MP pada tataran penyelenggara (PMU/Satker) dilakukan deseminasi proyek PNPM-MP secara luas secara periodik melalui berbagai media mengenai apa saja yang disediakan proyek ke masyarakat dan Pemerintah kota serta sejauh mana pencapaian proyek.

Berdasarkan dokumen laporan konsultan, faskel (data sekunder) kondisi existing model kelembagaan PNPM-MP di Kota Semarang dapat dideskripsikan sebagai berikut :

a. Mekanisme Pelaksanaan Program

Mekanisme pelaksanaan program yang bertumpu pada 4 (empat) pilar yaitu perluasan kesempatan, pemberdayaan masyarakat, peningkatan kapasitas dan SDM serta perlindungan sosial sedapat mungkin mempertimbangkan: pengarusutamaan *gender, governance, decentralitation dan environment*.

Dalam mekanisme pelaksanaan program berkaitan dengan unsur *stakeholder* yaitu institusi penanggung jawab kegiatan, pelaksana kegiatan dan tim pemantau serta unsur sistem dan prosedur pelaksanaannya.

(a) *Stakeholder*, unsur-unsur *stakeholder* dalam pengembangan kelembagaan meliputi Pemerintah Kota Semarang, swasta, Perguruan Tinggi dan masyarakat yang dapat dimanifestasikan dalam bentuk organisasi masyarakat seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) dan lain-lain.

(b) Sistem dan prosedur pelaksanaan, untuk mewujudkan pelaksanaan kelembagaan yang akuntabel, transparan dan efektif menuju pemerintahan yang baik (*good governance*), pemerintah yang dalam hal ini dimanifestasikan oleh Tim Koordinasi Kelembagaan PNPM-MP Daerah (TKPKD) Kota Semarang bertugas untuk mengkoordinasikan pelaksanaan program.

Pelaksanaan program kelembagaan PNPM-MP mendasarkan pada azas desentralisasi kepada dinas teknis yang memiliki kompetensi dan dapat melakukan kerjasama dengan pihak luar seperti Perguruan Tinggi, LSM, KSM dan sebagainya. Untuk lebih menjamin efektifitas pelaksanaan program, monitoring

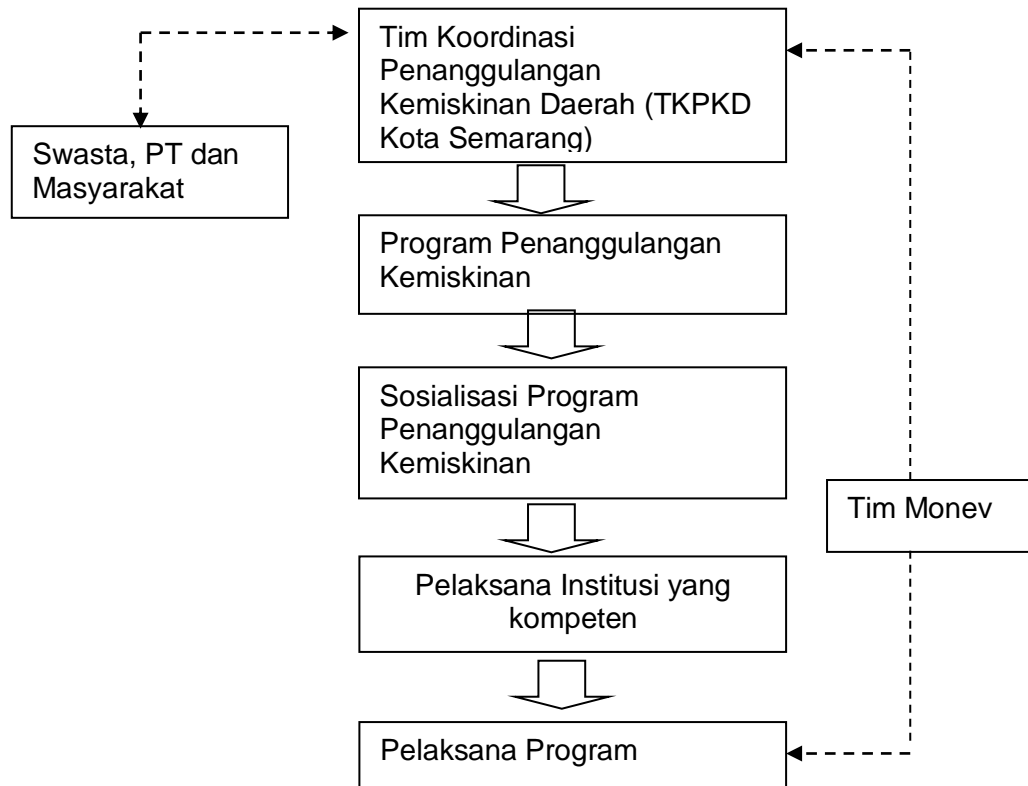
dan evaluasi sangat diperlukan sistem dan mekanisme monitoring dan evaluasi yang dapat dijabarkan sebagai berikut:

- (1) TKPKD bersama-sama masyarakat, swasta dan Perguruan Tinggi merumuskan program agar sesuai dengan kebutuhan,
- (2) TKPKD Kota Semarang melakukan sosialisasi program kepada masyarakat luas sebagai langkah awal dalam mewujudkan azas keterbukaan. Sosialisasi meliputi jenis program, waktu pelaksanaan, tujuan, sasaran, pendanaan dan pelaksana program.
- (3) Pelaksana program (Dinas yang kompeten, Perguruan Tinggi, Masyarakat) menyusun rencana kegiatan sesuai dengan kompetensinya. (TKPKD mengkoordinasikan pelaksanaan kegiatan, Tim monitoring dan evaluasi melakukan pemantauan dan mengevaluasi serta melaporkan hasil kepada TKPKD sebagai bahan penyempurnaan pada pelaksanaan tahun berikutnya.

Secara ringkas mekanisme pelaksanaan program kelembagaan PNPM-MP dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar : IV.5

Mekanisme Pelaksanaan Program



(Sumber : laporan Korkot, 2013)

b. Prioritas Program

Mengingat kondisi sumberdaya terbatas, maka perlu disusun skala prioritas dalam pelaksanaan program. Jadi susunan prioritas program berikut pertimbangannya adalah aspek kemampuan, kepentingan, keseimbangan dan manfaat.

Prioritas yang akan dilaksanakan adalah:

- 1) Pengolahan sumber daya potensi lingkungan, tujuannya adalah memberikan kesempatan kepada masyarakat agar

dapat mengelola sumberdaya potensi yang ada di lingkungannya.

Dengan program ini masyarakat mendapat kesempatan berusaha yang diharapkan dapat menjadi sumber atau peningkatan pendapatan keluarga. Program ini dapat mengatasi masalah jangka pendek sekaligus jangka panjang karena berkelanjutan sehingga dapat merubah struktur pendapatan masyarakat.

Ditinjau dari teknis pelaksanaan program ini relatif mudah untuk dilaksanakan melalui regulasi atau kebijakan lokal. Jadi *politicalwill* dari pemerintahan Kota Semarang merupakan kunci sukses pelaksanaan program ini.

- 2) Pengelolaan sumber daya ekonomi, program ini merupakan paket integrasi dari 3 (tiga) program yaitu program peningkatan jiwa wira usaha, program pengembangan jaringan pemasaran dan program akses kredit usaha mikro bagi masyarakat.

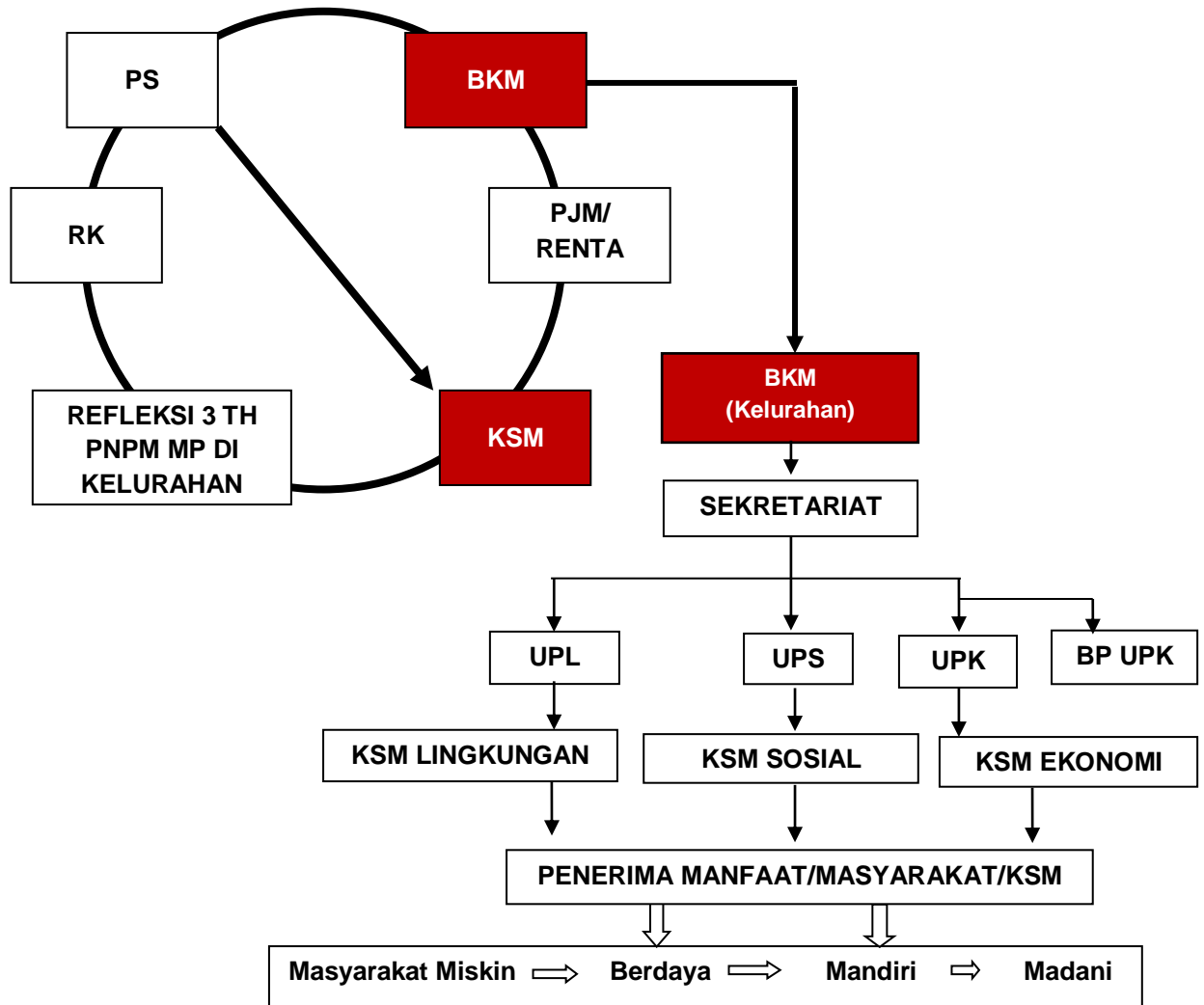
Tujuan program ini untuk memberdayakan potensi yang dimiliki oleh masyarakat terutama yang masih produktif. Meskipun program ini dapat melahirkan wira usaha baru yang relatif kecil persentasenya dari keseluruhan target populasi masyarakat, namun diharapkan dapat memberikan efek ganda (*multiplier effect*) bagi penyerapan tenaga kerja dari

lingkungan mereka. Ditinjau dari pembiayaan, program ini relatif tidak banyak menyerap dana karena pemberian pinjaman untuk mendorong usaha ini relatif kecil dan bergulir.

- 3) Program-program Perlindungan Sosial, adalah untuk mengurangi beban masyarakat. Program ini terutama ditujukan untuk masyarakat yang kurang produktif atau bahkan tidak produktif. Program-program layanan pendidikan gratis, layanan kesehatan gratis dan perlindungan bagi PMKS memang membutuhkan dana yang relatif besar, namun hal ini tidak dapat dihindari dan merupakan tanggung jawab sosial pemerintah Kota Semarang dari permasalahan sosial di masyarakat yang timbul.

Gambaran existing kelembagaan PNPM-MP dalam kelembagaan PNPM-MP di Kota Semarang dapat digambarkan seperti berikut :

Gambar IV.6
Existing Kelembagaan PNPM-MP di Kota Semarang



Sumber: (Diolah dari Pedoman PNPM-MP, 2012 dan Temuan Lapangan)

Keterangan : BP-UPK = Badan Pengawas Unit Pengelola Keuangan.

Warna merah adalah fokus penelitian.

Berdasarkan Gambar di atas dapat didiskripsikan bahwa untuk menjalankan siklus PNPM-MP, yaitu : 1). Rembug Kesiapan Masyarakat (RKM), 2). Refleksi Kemiskinan (RK), 3). Pemetaan

Swadaya (PS), 4). Pembentukan BKM, 5). Penyusunan PJM
Pronangkis diperlukan kelembagaan BKM.

BKM sebagai kelembagaan PNPM-MP pada tingkat Kelurahan membangun struktur organisasi untuk menjalankan siklus PNPM-MP sebagai proses belajar kritis masyarakat mengatasi masalah yang dihadapi melalui konsep Tri-Daya (Lingkungan, Sosial, Ekonomi).

Oleh karena itu kelembagaan PNPM-MP menempatkan kelembagaan pada tingkat kelurahan (BKM) sebagai media untuk melakukan pekerjaan proyek sesuai pedoman PNPM-MP yang diatur melalui siklus tahun ke 1 sampai dengan siklus tahun ke 4.

Dalam melaksanakan kelembagaan PNPM-MP di Kelurahan BKM mengembangkan kegiatan berdasarkan struktur kelembagaannya untuk mencapai target terkait dengan percepatan pengembangan kelembagaan dan peningkatan kualitas lingkungan permukiman di lokasi sasaran (kelurahan) untuk mewujudkan kemandirian masyarakat.

Modifikasi yang dilakukan dalam pelaksanaan PNPM-MP seperti pada saat ini membuka peluang bagi terjadinya proses penguatan yang lebih tajam dan fokus, lebih terarah, kompherensif.

Tujuannya untuk menunjukkan keberpihakan yang lebih nyata dalam setiap tahapan siklus kegiatan yang melibatkan pelaku PNPM-MP di tingkat basis dan kelurahan maupun masyarakat. Postur kelembagaan BKM dan perangkatnya sebagai pelaku inti dalam

merumuskan kebijakan pengelolaan kelembagaan PNPM-MP idealnya dipilih dan diangkat karena memiliki ideologi yang berbasis pada kepentingan masyarakat.

Pada saatnya nanti diharapkan ideologi yang sudah kuat ini akan membangun komitmen yang kokoh dalam memperjuangkan kepentingan masyarakat dengan segala resiko yang akan dihadapi tidak ambigu terhadap kepentingan pragmatis sesaat.

Tetapi yang menjadi persoalan adalah kelembagaan BKM tidak berdiri dan hidup di ruang hampa, tetapi BKM sebagai perwujudan kelembagaan PNPM-MP di tingkat kelurahan dan merupakan salah satu dari sekian *stakeholder* program yang ada di kelurahan bersama lembaga lain.

Pada dasarnya dibentuk dan didirikannya BKM adalah untuk dapat berkontribusi pada upaya pembangunan di Kelurahan seperti LPMK, PKK, Karang Taruna, Dasa Wisma maupun di basis wilayah RT dan RW.

Dalam melakukan pengelolaan dan pengendalian kegiatan PNPM-MP, pada dasarnya BKM telah melakukan kerjasama dengan *stakeholder* kelurahan maupun basis terutama untuk melakukan pengidentifikasian terhadap permasalahan yang dihadapi.

Kebutuhan kegiatan yang akan dilakukan untuk mengatasi masalah tersebut maupun potensi yang dimiliki sebagai modal

dasarnya, tetapi seringkali semangat dan antusiasme untuk melakukan itu tergantung pada ketersediaan dana BLM PNPM-MP.

Artinya sebuah komunitas di suatu wilayah basis/RT/RW/Kelurahan akan sangat antusias dalam menjalankan proses dan langkah PNPM-MP apabila sudah ada jaminan dari BKM bahwa basis/RT/RW/Kelurahan tersebut ada lokasi kegiatan yang didanai oleh BLM PNPM-MP atau beberapa orang dari warga basis/RT/RW/Kelurahan.

Lebih menarik lagi sebagai temuan *stakeholder* kelembagaan di wilayah (basis/RT/RW/Kelurahan) juga bersepakat untuk melakukan komitmen yang tidak berpihak pada masyarakat. Mereka tidak akan membuka akses untuk bersinergi dan berintegrasi dengan BKM apabila tidak ada keuntungan timbal balik yang diperoleh wilayahnya atau warganya dalam kegiatan pencairan dan pemanfaatan BLM PNPM-MP tersebut.

Bagi *stakeholder* semacam ini pelaksanaan PNPM-MP disamakan dengan pencairan dan pemanfaatan BLM (PNPM-MP = BLM), sehingga ruang interaksinya menjadi sangat sempit.

Mereka tidak memandang kelembagaan PNPM-MP sebagai sebuah program nasional yaitu program yang bercita-cita mewujudkan masyarakat sebagai pelaku utama pembangunan yang terstruktur dan berkelanjutan.

Tiga pilar utama dari keberhasilan kelembagaan PNPM-MP berada di tangan pemerintah, masyarakat dan kelompok peduli, sehingga tidak mengherankan apabila dalam setiap pengambilan kebijakan yang melibatkan kepentingan masyarakat ketiga pilar ini saling bekerja sama untuk mempersiapkan sebuah formulasi strategis yang dapat diterima dan mudah dilaksanakan oleh semua komponen masyarakat.

Berawal dari sanalah lahirnya keinginan untuk menjadikan sinergitas dan integrasi kelembagaan PNPM-MP menjadi sebuah aliansi strategis yang berakar dari tingkat kelurahan, kecamatan, kota yang terkodifikasi dalam perencanaan pembangunan partisipatif yang mencerminkan strategi implementasi kegiatan yang melibatkan para pengambil kebijakan secara fair dan bertanggungjawab.

Inti dari perencanaan pembangunan partisipatif dalam kelembagaan PNPM-MP adalah menciptakan sebuah sistem untuk memberikan peluang bagi kelompok rentan dan termarginalkan untuk mampu mengeksplorasi diri dan lingkungannya dalam tahapan-tahapan PNPM-MP.

Tahapan tersebut terdiri dari pelaksanaan Siklus Bantuan Langsung Masyarakat dan Siklus Pemberdayaan Masyarakat (Siklus BLM dan Siklus PM) sesuai dengan prinsip dan nilai PNPM-MP. Dengan menempatkan kelompok rentan dan termarginalkan sebagai pelaku utama program dilanjutkan dengan proses untuk merawatnya

menuju keberdayaan masyarakat, maka konsep pemberdayaan masyarakat menuntut adanya : *voluntarism* (kerelawanan), *development from within* (tumbuh dari dalam) dan *organisc* (alami), sehingga intervensi dalam PNPM-MP di tingkat basis, kelurahan, kecamatan, kota harus mengacu pada tiga hal diatas.

Untuk menunjukkan proses kerelawanan, tumbuh dari dalam dan alami yang digagas dalam mekanisme kelembagaan PNPM-MP telah mempersiapkan instrumen kegiatan yang berupa kelembagaan masyarakat seperti KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat) yang lahir dan dibesarkan oleh masyarakat dan dokumen PJM Pronangkis.

Keberadaan KSM dan PJM Pronangkis tidak hanya menjadi bukti kongkrit bahwa masyarakat berproses sesuai dengan kebutuhannya namun lebih dari itu, masyarakat mengerti dan memahami bahwa untuk dapat mengatasi masalah dibutuhkan cita-cita bersama dan penggalangan sumber daya (manusia, anggaran, program) serta kemampuan untuk menjalin kemitraan dan *channeling* dengan pihak ekstral.

Kemitraan dan *channeling* dengan pihak eksternal secara eksplisit dapat diartikan dengan pemerintah selaku pemegang otoritas kebijakan publik maupun regulator dalam penentuan kebijakan yang bersifat legal formal.

Dengan posisi yang demikian pemerintah sangat berwenang untuk melakukan konsolidasi program antara PJM Pronangkis

dengan rencana kerja SKPD (Satuan Kerja Pemerintah Daerah) agar terjadi sinergitas dan integrasi kebijakan yang tepat sasaran.

Konsolidasi program perlu dilakukan karena selama ini kegiatan yang bersumber pada rencana/program kerja SKPD sangat misterius, artinya apabila kegiatan itu sudah sampai dan akan dijalankan di masyarakat dan dilengkapi dengan daftar penerima manfaatnya, pemerintah kelurahan/kecamatan/kota tidak ada yang dapat menjelaskan secara detail dari maksud dan tujuan kegiatan tersebut jawaban yang sering muncul adalah itu sudah dari sananya.

Oleh karena itu dengan produk PJM Pronangkis yang dimiliki oleh masing-masing BKM kelurahan menjadi acuan bagi perencanaan pembangunan yang partisipatif. Apabila diberlakukan kewajiban setiap kelurahan untuk memiliki RPJMKel (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kelurahan) sebuah rencana induk pembangunan jangka menengah kelurahan yang lebih lengkap indikator pembangunan mengacu pada RPJM Kota Semarang.

Mulai saat ini mutu dan kualitas Renta (Rencana Tahunan) PJM Pronangkis harus memenuhi kaidah *SMART*, yakni :

- a. *Sustainable*, indikator kegiatan yang direncanakan harus berkelanjutan tidak instan,
- b. *Measurable*, indikator kegiatan yang direncanakan harus dapat diukur (volume, target anggaran, target keberhasilannya),

- c. *Achievable*, indikator kegiatan yang direncanakan harus masuk akal/tidak mengada-ada/sudah pernah dilakukan sebelumnya oleh orang lain.
- d. *Realistic*, indikator kegiatan yang direncanakan harus realistis sesuai dengan kondisi wilayah, kapasitas, potensi yang ada.
- e. *Timeable*, indikator kegiatan yang direncanakan dapat diukur (waktu pelaksanaannya, target penyelesaian),

Dengan kaidah *SMART* di setiap PJM Pronangkis maka diyakini akan lebih memudahkan untuk ditawarkan kepada pemerintah (SKPD) karena sangat layak jual (*marketable*).

Namun *marketable* bagi SKPD juga memiliki arti yang berbeda, selama ini oknum SKPD menganggap *marketable*, adalah mereka dapat menjual program kerja SKPD kepada pihak-pihak lain dengan tujuan mengambil margin keuntungan, dengan cara-cara yang tidak dibenarkan oleh hukum.

Oleh karena itu sangat benar melalui kelembagaan PNPM-MP inilah diajarkan pada masyarakat untuk berpikir dan berperilaku berbeda dari yang sebelumnya karena sebenarnya yang ingin dirubah program PNPM-MP adalah manusianya.

Sedang peran dan fungsi yang telah dilakukan oleh masing-masing lembaga di tingkat kelurahan, kecamatan, kota belum mampu menjembatani persinggungan antara perencanaan masyarakat

dalam PJM Pronangkis dengan program kerja SKPD secara maksimal.

Integrasi perencanaan yang terjadi di Musrenbang hanya bersifat administratif, seperti adanya indikasi kegiatan Renta PJM yang diambil oleh Pemerintah Kelurahan untuk diusulkan ke Pemerintah Kecamatan/Kota. Padahal yang diharapkan dari proses integrasi dan sinergitas perencanaan pembangunan dalam PNPM-MP adalah menumbuhkan komitmen dan antusiasme dalam menemukan permasalahan, kebutuhan dan potensi masyarakat yang dalam proses tersebut terjadi proses keberpihakan terhadap masyarakat dan pemenuhan hak dasar masyarakat.

Dalam pada itu proses integrasi dan sinergitas perencanaan pembangunan dalam kelembagaan PNPM-MP merupakan ruang belajar seluas-luasnya bagi *stakeholder* dan masyarakat untuk menciptakan budaya perencanaan partisipatif yang berbasis pada kebutuhan dibandingkan dengan keinginan, mengasah terjadinya proses lobby dan negosiasi oleh para pihak serta secara perlahan menciptakan kekuatan masyarakat sipil (*civil society*).

Berdasarkan uraian diatas dapat diidentifikasi kelemahan existing kelembagaan PNPM-MP di Kota Semarang, dapat diidentifikasi dari aspek-aspek, sebagai berikut :

- a. Integrasi program, terwujud dalam perencanaan pembangunan yang terdokumentasi dalam aturan perundangan di tingkat

kelurahan, kecamatan dan kabupaten (musrenbang, aspirasi, reses, kontingensi, dll), lebih banyak merupakan usulan para elit kelurahan, kecamatan dan kabupaten.

- b. Kelembagaan program di masyarakat, pergeseran dalam memaknai keterlibatan masyarakat untuk menumbuh kembangkan semangat kelembagaan dalam kelembagaan PNPM-MP hanya sebatas sejauhmana masyarakat dapat mengelola dan mengendalikan bantuan secara benar,
- c. Koordinasi antar program (pusat-daerah), prosedur yang meletakkan bahwa kewenangan untuk melakukan koordinasi antar program (pusat-daerah) menjadikan pola-pola komunikasi yang dibangun hanya berkisar antar pejabat (kepala SKPD)/ketua (lembaga) yang bersifat personal, belum sampai pada kesadaran kolektif bahwa yang sebenarnya dikoordinasikan adalah tugas, peran dan fungsi masing-masing lembaga di tingkat pusat-daerah.
- d. Kemitraan dan kerja sama kelembagaan, garis konsultasi maupun koordinasi yang dibangun dan dikembangkan dalam kemitraan dan kerja sama kelembagaan selama ini menciptakan suasana hierarkis dan birokratis.