

**EVALUASI PELAKSANAAN PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN
MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERKOTAAN DALAM
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MISKIN DI KELURAHAN
PALUH KEMIRI KECAMATAN LUBUK PAKAM
KABUPATEN DELI SERDANG**

TESIS

OLEH

**RAHMAD KHAIDIR LUBIS
NPM. 121801054**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2016**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 7/3/23

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)7/3/23

**EVALUASI PELAKSANAAN PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN
MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERKOTAAN DALAM
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MISKIN DI KELURAHAN
PALUH KEMIRI KECAMATAN LUBUK PAKAM
KABUPATEN DELI SERDANG**

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik
pada Program Studi Magister Administrasi Publik Program Pascasarjana
Universitas Medan Area



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2016**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 7/3/23

Access From (repository.uma.ac.id)7/3/23

UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Evaluasi Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan Dalam Pemberdayaan Masyarakat Miskin Di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang

Nama : Rahmad Khaidir Lubis

NPM : 121801054

Menyetujui

Pembimbing I



Prof. Dr. Badaruddin, M.Si

Pembimbing II



Dr. Humaizi, MA

Ketua Program Studi
Magister Administrasi Publik



Dr. Warjio, MA

Direktur



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

Telah diuji pada Tanggal 22 Pebruari 2016

N a m a : Rahmad Khaidir Lubis

N P M : 121801054



Panitia Penguji Tesis

Ketua Sidang : Drs. Usman Tarigan, MS
Sekretaris : Isnaini, SH, M.Hum
Pembimbing I : Prof. Dr. Badaruddin, M.Si
Pembimbing II : Dr. Humaizi, MA
Penguji Tamu : Dr. Warjio, MA

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

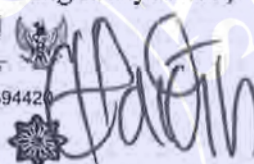
Medan, Nopember 2016

Yang menyatakan,

METERAI
TEMPEL

8630BAEF109694420

6000
ENAM RIBU RUPIAH



Rahmad Khaidir Lubis



ABSTRAK

EVALUASI PELAKSANAAN PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERKOTAAN DALAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MISKIN DI KELURAHAN PALUH KEMIRI KECAMATAN LUBUK PAKAM KABUPATEN DELI SERDANG

N a m a : Rahmad Khaidir Lubis
NPM : 121801054
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Pembimbing I : Prof. Dr. Badaruddin, M.Si
Pembimbing II : Dr. Humaizi, MA

PNPM Mandiri adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. PNPM Mandiri dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan sistem serta mekanisme dan prosedur program, penyediaan pendampingan dan pendanaan stimulan untuk mendorong prakarsa dan inovasi masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan yang berkelanjutan. Permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini adalah "Bagaimana pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan di perkotaan (P2KP) dalam pemberdayaan masyarakat miskin di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang". Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis yaitu penelitian yang pada hakekatnya mengamati orang pada lingkungan, berinteraksi dengan mereka, berusaha memahami bahasa dan tafsiran mereka tentang sekitarnya. Hasil penelitian dan pembahasan menjelaskan Evaluasi pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang dilakukan dan diwujudkan dalam tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi. Melalui proses pembangunan partisipatif, kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat, terutama masyarakat miskin di Kelurahan Paluh Kemiri, dapat ditumbuh kembangkan sehingga mereka bukan sebagai obyek melainkan sebagai subyek upaya penanggulangan kemiskinan. Hasil temuan penelitian adalah program PNPM Mandiri Perkotaan untuk tahun 2012-2013 sebesar Rp. 500 juta dan untuk tahun 2013-2014 sebesar Rp. 375 juta untuk bidang sosial, ekonomi dan lingkungan telah dapat diaplikasikan sebagaimana peruntukannya dan memberikan kemanfaatan bagi masyarakat penerima manfaat di Kelurahan Paluh Kemiri. Meskipun suatu program yang cukup baik dalam menanggulangi dan mengentaskan kemiskinan PNPM Mandiri Perkotaan tetap menghadapi kendala seperti kurang tepatnya sasaran PNPM Mandiri maupun juga adanya penyalahgunaan dana yang diterima masyarakat. Belum lagi masalah tidak bergulirnya ekonomi bergulir itu sendiri karena ada pemakai yang tidak mengembalikan dana tersebut.

Kata Kunci: Pemberdayaan, Masyarakat, PNPM Mandiri Perkotaan.

ABSTRACT

EVALUATION OF IMPLEMENTATION OF THE NATIONAL PROGRAM FOR EMPOWERING COMMUNITY (NPEC) EMPOWERMENT MANDIRI URBAN IN THE EMPOWERMENT OF POOR COMMUNITY IN KELURAHAN PALUH KEMIRI DISTRICTS LUBUK PAKAM DISTRICT DELI SERDANG

Name : Rahmad Khaidir Lubis
N P M : 121801054
Study Program : Master of Public Administration
Supervisor I : Prof. Dr. Badaruddin, M.Si
Supervisor II : Dr. Humaizi, MA

NPEC is a national program in realizing the policy frame work as the basis and reference for the implementation of community based poverty reduction programs. Independent NPEC is implemented through harmonization and system development and programming mechanism and procedures, provision of mentoring and marking of stimulants to encourage community practice and innovation in sustainable poverty reduction efforts. The problems proposed in this study are "How the implantation of urban poverty reduction program (P2KP) in empowering the poor in urban Kelurahan Paluh Kemiri districts Lubuk Pakam district Deli Serdang. Research method used in this research in descriptive analysis that is research that essentially observe people on environment, interact with them language and their interpretation about the surrounding. The results of the study and discussion explain the evaluation of the implementation of the national program of community empowerment (NPEC) Mandiri urban in organizing poor community in the kelurahan Paluh Kemiri districts lubuk pakam district Deli Serdang done and realized in the planning, implementation, to monitoring and evaluation. Through participatory development process, critical awareness and community independence, especially the poor in the kelurahan Paluh Kemiri, can be developed so that they are not as objects but subjects of poverty reduction efforts. The findings of study are urban self-help NPEC program for 2012-2013 Rp. 500 million and for the year 2013-2014 amonted to Rp. 375 million for the social, economic and environmental sectors can be applied as appropriated and provide benefits for the benefit community in the kelurahan paluh kemiri. Al through a program that is good enough in tackling and overcoming the poverty of NPEC independently as well as the misuse of funds received by the community. Not to mention the problem of not rolling the rolling economy itself because there are users who do not refund it.

Keywords : Empowerment, Community, NPEC Mandiri Urban

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis persembahkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkah dan rahmatnya penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah dalam bentuk tesis ini.

Tesis ini berjudul **“Evaluasi Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan Dalam Pemberdayaan Masyarakat Miskin Di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang”**, yang disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pasca Sarjana di Universitas Medan Area.

Dalam penyusunan tesis ini penulis telah banyak mendapatkan bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak terutama terima-kasih yang terhormat Bapak Prof. Dr. Badaruddin, M.Si, selaku Pembimbing I dan Bapak Dr. Humaizi, MA, selaku Pembimbing II yang sabar dan memberikan curahan ilmu yang tak bernilai harganya yang diberikan selama penulisan tesis dengan penuh ketelitian dan kesungguhan.

Selanjutnya penulis juga menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setulus-tulusnya kepada :

1. Prof. Dr. H. A. Ya'kub Matondang, MA, selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Prof. Dr. Ir. Retna Astuti K, MS. Selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Medan Area.
3. Bapak Dr. Warjio, MA, selaku Ketua Program Studi Magister Administrasi

Publik Universitas Medan Area.

4. Para staf pengajar Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area.
5. Para Pegawai Administrasi pada Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area.

Pada kesempatan ini juga perkenankanlah penulis menyampaikan rasa hormat dan penghargaan juga terima-kasih yang tidak terhingga kepada Ayahanda dan Ibunda atas doa dan dorongan selama penulis mengikuti pendidikan Program Pascasarjana.

Di samping itu pada kesempatan ini penulis juga mengucapkan terima-kasih buat semua pihak yang selalu memberikan dorongan semangat dan kasih sayang sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini.

Semoga tulisan ilmiah ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua.

Medan, Pebruari 2016

Peneliti,

Rahmad Khairil Lubis

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN PERSETUJUAN	
ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR	viii
BAB I. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah	8
1.3. Tujuan Penelitian	9
1.4. Manfaat Penelitian	9
1.5. Kerangka Pemikiran	10
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	14
2.1. Konsep Pemberdayaan Masyarakat	14
2.2. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan	19
2.3. Tujuan, Sasaran dan Prinsip Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan	20
2.4. Aspek Kemiskinan	22
2.5. Swadaya Masyarakat	25
2.6. Perekonomian Masyarakat	28
2.7. Organisasi Ekonomi Masyarakat	32
BAB III. METODE PENELITIAN	41
3.1. Bentuk Penelitian	41
3.2. Lokasi Penelitian	41
3.3. Subjek Penelitian	42

3.4.	Teknik Pengumpulan Data	42
3.5.	Definisi Konsep dan Operasional	42
3.6.	Teknik Analisis Data	43
BAB IV. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN.....		45
4.1.	Gambaran Umum Kelurahan Paluh Kemiri	45
4.2.	Komposisi Masyarakat	48
4.3.	Struktur Organisasi Pemerintahan Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam.....	52
BAB V. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....		62
5.1.	Pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan Di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam	62
5.2.	Implementasi PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam	77
5.3.	Permasalahan dan Hambatan PNPM Mandiri Perkotaan	82
5.4.	Bentuk-Bentuk Swadaya Masyarakat Dalam Pelaksanaan Pembangunan di Luar PNPM Mandiri Perkotaan	87
5.5.	Evaluasi Peranan Program Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan Untuk Mengentaskan Kemiskinan....	93
BAB VI. KESIMPULAN DAN SARAN.....		99
6.1.	Kesimpulan	99
6.2.	Saran	100

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1. Pejabat Lurah Kelurahan Paluh Kemiri.....	46
Tabel 2. Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin Di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Tahun 2014	48
Tabel 3. Jumlah Penduduk Menurut Tingkat Umur Di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Tahun 2014	49
Tabel 4. Angkatan Kerja dan Pengangguran Di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Tahun 2014	50
Tabel 5. Sarana Pendidikan di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Tahun 2014.....	51
Tabel 6. Jumlah Pemeluk Agama Dan Rumah Ibadah Di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Tahun 2014	52
Tabel 7. Jumlah Dana PNPM Mandiri Perkotaan Untuk Kelurahan Tangkahan, Tahapan Penerimaan dan Alokasi Penggunaan.....	70
Tabel 8. Kelompok Sasaran.....	71

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1 : Struktur Organisasi Pemerintahan Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam.....	54



BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pembangunan Nasional yang dilaksanakan oleh Pemerintah dan masyarakat di berbagai bidang, merupakan usaha untuk dapat memperkecil/meniadakan keterbelakangan dan kemiskinan yang masih dirasakan sebagian rakyat Indonesia terutama masyarakat yang berdomisili di kelurahan/pedesaan. Pada dasarnya Pembangunan Nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tenteram, tertib dan dinamis serta dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib dan damai.

Untuk dapat mewujudkan tujuan tersebut, Pemerintah bersama-sama dengan masyarakat melaksanakan pembangunan di berbagai bidang: ekonomi, politik, sosial budaya dan pertahanan keamanan, dimana pelaksanaannya tetap didasarkan atas azas pemerataan di seluruh pelosok tanah air. Pembangunan masyarakat kelurahan perlu terus ditingkatkan terutama melalui pengembangan kemampuan sumber daya manusia termasuk penciptaan iklim yang mendorong tumbuhnya prakarsa dan swadaya masyarakat kelurahan. Sejalan dengan itu perlu ditingkatkan kemampuan masyarakat kelurahan untuk berproduksi serta mengolah dan memasarkan hasil produksinya sekaligus menciptakan lapangan kerja. Dengan demikian masyarakat makin mampu mengerahkan dan memanfaatkan dengan sebaik-baiknya segala dana dan daya bagi peningkatan pendapatan dan

taraf hidupnya.

Konsep pemberdayaan bertujuan untuk menemukan alternatif-alternatif baru dalam pembangunan masyarakat (Hikmat, 2006:34). Pembangunan tidak lagi berpusat pada pemerintah tetapi juga dilakukan oleh masyarakat itu sendiri. Pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah seringkali terhambat oleh karena pemerintah tidak mengetahui untuk siapa, apa pendekatan yang sesuai, dan bagaimana caranya program pembangunan tersebut dilaksanakan. Program pembangunan yang terpusat pada pemerintah seringkali mencapai tujuannya secara makro namun pada hakikatnya komunitas yang berada di tingkat mikro tidak mendapat pengaruh ataupun tidak dijangkau oleh pembangunan tersebut.

Dari penjelasan tersebut dapat dikemukakan bahwa pembangunan kelurahan dilaksanakan melalui prakarsa dan pembangunan kelurahan sangat ditentukan oleh partisipasi aktif dan prakarsa serta swadaya masyarakat itu sendiri. Di samping itu dijelaskan pula bahwa pembangunan pedesaan/kelurahan merupakan prioritas utama untuk dapat meningkatkan penghasilan masyarakat, terutama bagi anggota masyarakat yang pendapatannya relatif rendah, yakni : buruh tani, petani penggarap, nelayan, pengrajin, pedagang kecil dan lain-lain. Dengan meningkatnya penghasilan masyarakat, berarti kesejahteraan masyarakat semakin meningkat pula, sehingga dapat menimbulkan dampak positif, seperti meningkatnya tingkat pendidikan, kesehatan dan sebagainya.

Dengan demikian pembangunan perekonomian masyarakat desa/kelurahan hanya akan terwujud jika pelaksanaannya mencerminkan keterpaduan antar unsur pemerintah sebagai pembina dan pembimbing, sedang unsur masyarakat sumber

daya, prakarsa, swadaya dan partisipasi.

Kemiskinan merupakan fenomena global yang sangat memprihatinkan, bagaimana tidak, dari tahun ke tahun masalah kemiskinan ini tidak kunjung surut bahkan cenderung meningkat dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat serta kondisi perekonomian negara Indonesia (Rujiro, 2003:44).

Kemiskinan merupakan masalah yang pada umumnya hampir dihadapi oleh semua negara-negara berkembang, terutama negara yang padat penduduknya seperti Indonesia. Dari seminar ke simposium, dari lokarya ke semiloka, dari model *top-down* ke model *bottom-up* dan variasinya program intervensi, pada akhirnya tetap menyisakan persoalan seperti ini tidak mampu menekan drastis angka kemiskinan.

Masalah klasik berupa kemiskinan di Indonesia dipandang akan tetap menjadi masalah yang terberat yang akan dihadapi pemerintah di tahun 2015 ini. Kemiskinan merupakan masalah yang ditandai oleh berbagai hal antara lain rendahnya kualitas hidup penduduk, terbatasnya kecukupan dan mutu pangan, terbatasnya dan rendahnya mutu layanan, gizi anak, dan rendahnya mutu layanan pendidikan. Ciri umum kondisi fisik masyarakat miskin adalah tidak memiliki akses ke prasarana dan sarana dasar lingkungan yang memadai, kualitas perumahan dan permukiman di bawah standar kelayakan, dan mata pencaharian yang tidak menentu. agar tingkat kemiskinan di Indonesia dapat menurun diperlukan dukungan dan kerjasama dari pihak masyarakat dan keseriusan pemerintah dalam menangani masalah ini.

Untuk menurunkan angka kemiskinan di masa yang akan datang perlu mengadakan pembangunan. Dengan pembangunan diharapkan akan tercipta suatu keadaan yang lebih baik dari masa sebelumnya, pembangunan mempunyai arti yang sangat luas karena menyangkut berbagai dimensi kehidupan manusia. Pembangunan dalam arti khusus adalah sebagai kegiatan ekonomi yang didefinisikan sebagai kegiatan yang dilakukan oleh suatu negara untuk meningkatkan kegiatan ekonomi, yaitu proses yang menyebabkan pendapatan perkapita penduduk suatu masyarakat meningkat dalam jangka waktu tertentu (Daulay, 2009:22).

Pembangunan tersebut sudah mulai diterapkan oleh pemerintah, namun masih menemui berbagai kendala dalam pelaksanaannya. Sebagai contoh pelaksanaannya, pemerintah melalui Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) dari tahun ke tahun tetap memprioritaskan penanggulangan kemiskinan sebagai salah satu prioritas utama demi terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur (Sujito, 2011:8).

Diperlukan upaya menggeser paradigma pembangunan yang bertumpu pada peran pemerintah semata (*state centre*) ke arah paradigma pembangunan masyarakat (*people centre*) (Green, 2009:66). Dalam kerangka tersebut direncanakanlah program pemberdayaan masyarakat yang merupakan kelanjutan dari program penanggulangan kemiskinan di perkotaan (P2KP) (Sujito, 2011:9). Hal ini dilaksanakan karena adanya pemahaman yang mengatakan bahwa kemiskinan adalah akibat dan akar penyebab kemiskinan yang sebenarnya adalah kondisi masyarakat utamanya para pemimpin yang belum berdaya tidak mampu

menerapkan nilai-nilai luhur dalam setiap keputusan dan tindakan yang dilakukan. Bantuan langsung masyarakat (BLM) merupakan salah satu program pemberdayaan yang sudah berjalan dalam kegiatan PNPM Mandiri. Program ini merupakan bentuk paradigma program pembangunan dengan mengedepankan partisipasi masyarakat diluncurkan oleh Presiden RI tanggal 30 April 2007 di Kota Palu Sulawesi Tengah. Melalui PNPM Mandiri dirumuskan kembali mekanisme upaya penanggulangan kemiskinan yang melibatkan unsur masyarakat mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasi. Melalui pembangunan partisipatif, kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat, terutama masyarakat miskin dapat ditumbuhkan sehingga mereka bukan sebagai obyek melainkan sebagai subyek upaya penanggulangan kemiskinan (Way, 2011:67).

Tahap perencanaan ditekankan pada kelompok swadaya masyarakat (KSM) bersama masyarakat membuat proposal untuk diserahkan ke unit pengelola lingkungan (UPL), UPL memperbaiki dari tindak lanjut dari karkot (koordinator kota) sesuai dengan format. Kemiskinan yang berisi kebutuhan dan permasalahan sosial, ekonomi, maupun lingkungan yang ada di masyarakat. Perlu dilakukan pembinaan pembuatan PJM (Perencanaan Jangka Menengah) dan proposal-proposal. Penentuan lokasi prioritas dengan menggali kepentingan masyarakat dan peningkatan peran Bappeda sebagai instansi penanggungjawab program, dengan membuat prosedur standar operasional, sasaran kebijakan, sistem yang dievaluasi setiap tahun pengelola menilai tahapan perencanaan merupakan prioritas dalam kegiatan (PNPM, Mandiri, 2012).

Tahapan pelaksanaan PNPM sebaiknya juga mengacu pada dokumen RPJM (Rencana Pembangunan Jangka Menengah) pemerintah daerah. Masalah yang terjadi dalam tahap pelaksanaan antara lain nama penerima manfaat tercatat dari KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat), kesulitan masyarakat dalam membuat LPI, anggapan dana hibah PNPM, dan masih kurangnya tenaga pendamping pada tingkat pengelolaan, masyarakat dan pengelola tahapan pelaksanaan kegiatan merupakan tahapan terbaik (PNPM Mandiri, 2012).

Tahapan evaluasi diperoleh adanya peningkatan dana yang dikelola masyarakat dan perlunya penguatan kelembagaan dengan terus melakukan audit independen. Evaluasi dapat dilakukan oleh pihak luar dan dalam, menggunakan dokumen perencanaan RPJM. Tahapan evaluasi memiliki kinerja terbaik kedua dan merupakan tahapan terpenting dalam kegiatan program menurut masyarakat (PNPM Mandiri, 2012).

Program ini sekaligus menandai keseriusan pemerintah untuk merubah logika pendekatan proyek menjadi program, hal ini dilakukan dengan konsolidasi program-program pemberdayaan masyarakat yang ada di berbagai kementerian/lembaga. Untuk daerah perkotaan, program ini dikenal dengan nama PNPM Mandiri Perkotaan. Latar Belakang kemunculan PNPM Mandiri Perkotaan didasari pemikiran mengenai permasalahan kemiskinan di Indonesia, khususnya di wilayah perkotaan (PNPM Mandiri, 2012).

Salah satu agenda penting di tingkat masyarakat terkait pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan adalah kegiatan pengembangan kapasitas individu masyarakat, pada tataran pelaksanaan di masyarakat kegiatan pengembangan kapasitas tersebut meliputi proses sosialisasi, pelatihan dan pelaksanaan siklus pemberdayaan. Dalam

implementasinya ketiga kegiatan tersebut harus berjalan terus dan berkesinambungan karena yang diharapkan dari pemberdayaan adalah pembiasaan masyarakat dalam pembangunan yang partisipatif dan peran serta masyarakat dapat menjadi budaya dalam kehidupan sehari-harinya.

Dalam kondisi yang ideal proses pengembangan kapasitas masyarakat harus dijalankan dengan menyesuaikan kemampuan dan karakteristik masyarakat setempat, sehingga bisa jadi proses tersebut memerlukan waktu dan pendekatan yang berbeda-beda antar satu komunitas dengan komunitas lainnya. Untuk memberikan pemahaman dan mengajak masyarakat dalam partisipasi demi kemajuan mereka sendiri juga tidak bisa disamaratakan antara satu anggota masyarakat dengan anggota masyarakat yang lain, hal ini disebabkan karena latar belakang pemikiran yang beragam yang dipengaruhi oleh status sosial, jenis kelamin, usia, pekerjaan dan tingkat pendidikan. Oleh karena itu derajat keberdayaan masyarakat akan sangat bervariasi meskipun proses pengembangan kapasitas yang ada dilakukan dengan pendekatan yang sama dan dalam waktu yang bersamaan.

Wilayah studi dalam penelitian ini adalah Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang. Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang adalah salah satu desa yang menerima program pemberdayaan masyarakat yaitu PNPM Mandiri Perkotaan. Kelurahan Paluh Kemiri merupakan salah satu lokasi yang dianggap cukup berhasil dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan karena memiliki progress yang cukup baik dilihat dari pelaksanaan kegiatan yang sesuai agenda-agenda yang telah direncanakan baik dalam kegiatan pemberdayaan masyarakatnya maupun dalam kegiatan pembangunan fisik lingkungannya.

Dari permasalahan-permasalahan tersebut di atas, penulis tertarik untuk meneliti sampai sejauh mana pencapaian proses pemberdayaan masyarakat dalam kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan. Penelitian ini dipandang perlu untuk mendapatkan gambaran yang sebenarnya tentang pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan, karena selama ini laporan-laporan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat lebih banyak didominasi oleh penyajian data-data keberhasilan yang diukur dari tingkat partisipasi atau keikutsertaan masyarakat dan keberhasilan program pembangunan fisik lingkungan dilihat dari kuantitasnya. Keluaran dari penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan masukan bagi pelaksanaan pengembangan kapasitas dalam kerangka pemberdayaan masyarakat selanjutnya.

Berdasarkan uraian di atas maka penelitian ini mengambil judul tentang **"Evaluasi Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan Dalam Pemberdayaan Masyarakat Miskin di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang"**.

1.2. Perumusan Masalah

Masalah adalah kejadian atau keadaan yang menimbulkan pertanyaan dalam hati tentang kedudukannya, kita tidak puas hanya dengan melihat saja, melainkan kita ingin mengetahui lebih dalam.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka dapat dirumuskan perumusan masalah yaitu:

“Bagaimana pelaksanaan program nasional pemberdayaan masyarakat (PNPM) mandiri perkotaan dalam pemberdayaan masyarakat miskin di Kelurahan Paluh

Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang”.

1.3. Tujuan Penelitian

Arikunto (2003 : 52) menjelaskan “tujuan merupakan hal apa yang hendak dilakukan, sesuai dengan rencana yang dibuat, tujuan penelitian adalah rumusan kalimat yang menunjukkan adanya sesuatu hal yang diperoleh setelah penelitian selesai”.

Adapun tujuan penelitian ini adalah “Untuk mengetahui pelaksanaan program nasional pemberdayaan masyarakat (PNPM) mandiri perkotaan dalam pemberdayaan masyarakat miskin di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang”.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Memberikan masukan bagi pelaksana Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan untuk meningkatkan program tersebut di masa depan.
2. Untuk mengetahui informasi tentang data empiris yang dapat dipergunakan sebagai bahan perbandingan bagi penelitian selanjutnya. Sekaligus diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi instansi terkait dalam hal pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan.

1.5. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran disusun sebagai suatu konsep yang dirumuskan sebagai suatu alat untuk memahami masalah yang menjadi bahasan. Kerangka pemikiran juga menjadi landasan bagi pijakan peneliti untuk mengetengahkan kondisi yang dijadikan sebagai dasar penelitian.

Dalam penelitian ilmiah, kerangka pemikiran sangat dibutuhkan dalam penelitian, sebab kerangka pemikiran dapat dijadikan landasan berpikir secara logis dan efektif. Oleh karena itu kerangka pemikiran mutlak diperlukan dalam suatu penelitian.

Kerlinger berpendapat, yang dikutip Rakhmat (1995 : 8): “Kerangka pemikiran adalah himpunan konstruk (konsep), definisi dan preposisi yang mengemukakan pandangan sistematis tentang gejala dengan menggambarkan realisasi diantara variabel, untuk menjelaskan dan meramalkan gejala tersebut “.

Plano (1985 : 266) bahwa : Kerangka pemikiran dalam ilmu pengetahuan empiris (termasuk ilmu politik dan ilmu pemerintahan), teori mengacu pada kaitan yang logis pada perangkat profesi yang memastikan adanya hubungan diantara variabel-variabel dengan maksud menjelaskan dan meramalkan kedua-duanya.

Kerangka pemikiran merupakan inti dari suatu kegiatan penelitian yang berisikan dasar-dasar teoritis mengenai masalah-masalah yang diteliti. Selanjutnya teori juga mempunyai fungsi, dimana fungsi pemikiran tersebut adalah :

1. Kerangka pemikiran merupakan suatu alat untuk mencapai satuan pengetahuan yang sistematis.

2. Kerangka pemikiran membimbing penelitian. (Rakhmat, 1995 : 9)

Dengan pendapat di atas, jelaslah bahwa kerangka pemikiran untuk penelitian ilmiah adalah sangat penting karena dalam kerangka ini disusun teori-teori yang memuat pokok-pokok pikiran penelitian.

Sesuai dengan judul skripsi yang menjadi fokus penelitian ini adalah swadaya masyarakat dalam meningkatkan perekonomian.

Swadaya adalah kemampuan, kekuatan atau usaha sendiri. Sedangkan pengertian masyarakat, penulis mengutip pendapat seorang ahli dibidang sosiologi, yaitu Hasan Shadily mengatakan bahwa yang dimaksud dengan “ masyarakat adalah golongan besar atau kecil terdiri dari beberapa manusia, yang dengan atau karena sendirinya bertalian secara golongan dan pengaruh mempengaruhi satu sama lain “. (Shadily, 1980 : 31).

Dapat diketahui bahwa masyarakat adalah suatu kelompok manusia yang terdiri dari berbagai golongan yang saling mempengaruhi.

Sedangkan menurut Max Iver dan Page yang dikutip Soekanto (1982 : 22) memberikan definisi masyarakat sebagai berikut :

Masyarakat ialah suatu sistem dari kebiasaan dan tata cara, dari wewenang dan kerjasama antara berbagai kelompok dan penggolongan dari pengawasan tingkah laku serta kebebasan-kebebasan manusia. Keseluruhan yang selalu berubah ini kita namakan masyarakat. Masyarakat merupakan jalinan hubungan sosial. Dan masyarakat selalu berubah.

Walaupun definisi yang diberikan para sarjana sosial tersebut berlainan akan tetapi pada dasarnya isinya adalah sama, yaitu masyarakat mencakup beberapa unsur antara lain :

1. Manusia hidup bersama, berarti orangnya minimum dua atau lebih

2. Bercampur untuk waktu yang cukup lama. Kumpulan manusia tidak sama dengan kumpulan benda mati. Oleh karena manusia adalah bertambah, yang menghasilkan manusia-manusia baru yang dapat berbicara. Mereka juga berkeinginan untuk menyampaikan kesan-kesan atau perasaan-perasaan kepada teman-temannya. Sebagai akibat itu timbullah sistem komunikasi dan timbul peraturan-peraturan yang mengatur hubungan antar manusia dalam kelompoknya.
3. Mereka sadar bahwa mereka merupakan suatu kesatuan.
4. Mereka merupakan suatu sistem hidup bersama untuk menimbulkan kebudayaan. Oleh karena setiap anggota kelompok merasa dirinya terikat satu sama lain.

Dari uraian di atas, dapatlah dimengerti bahwa swadaya masyarakat itu adalah kemampuan yang dimiliki oleh suatu kelompok yang disebut masyarakat.

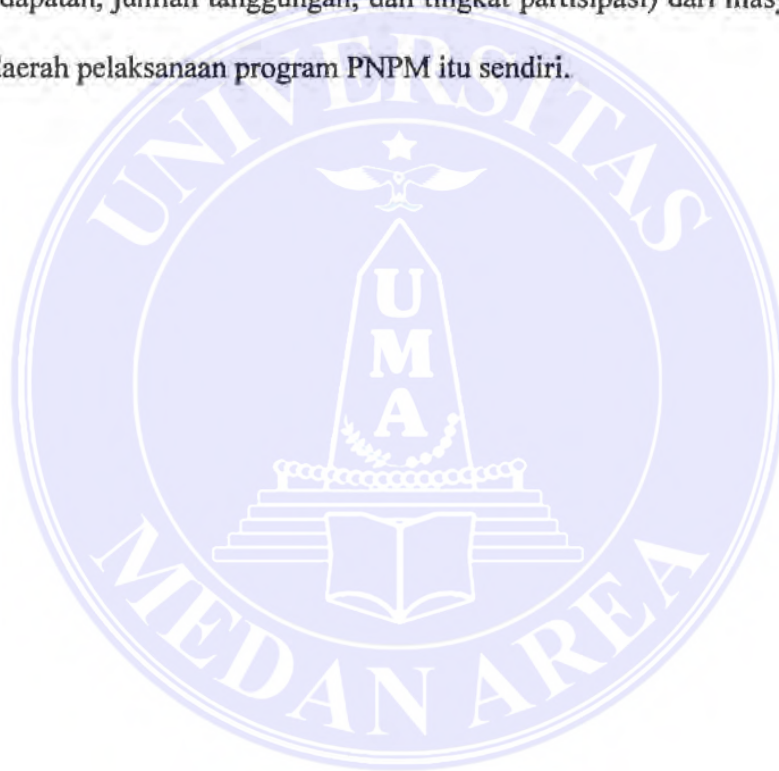
Swadaya masyarakat adalah unsur yang sangat penting dalam pelaksanaan pembangunan. Maka pembinaan pada masyarakat harus digalakkan oleh pihak pemerintah maupun masyarakat itu sendiri.

Dengan kata lain swadaya masyarakat mempunyai kekuatan tersendiri yang dapat menumbuhkan alam perekonomian di kelurahan. Meningkatnya perekonomian di kelurahan, maka pembangunan di daerah atau kelurahan semakin lancar.

PNPM Mandiri yang dimulai sejak tahun 2007 cukup membantu dalam hal penanggulangan kemiskinan. Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang merupakan salah satu wilayah yang menerima dana BLM (Bantuan Langsung Masyarakat). Dana BLM diberikan dalam rangka membantu

masyarakat dalam hal permodalan kegiatan yang telah direncanakan oleh masyarakat sebelumnya. Program penanggulangan kemiskinan di Indonesia, melalui program yang berbentuk bantuan langsung masyarakat, merupakan bentuk paradigma program pembangunan dengan mengedepankan partisipasi masyarakat.

Dalam pelaksanaannya, program PNPM ini tentu dipengaruhi oleh berbagai faktor. Salah satunya adalah karakteristik sosial ekonomi (umur, tingkat pendidikan, pendapatan, jumlah tanggungan, dan tingkat partisipasi) dari masyarakat yang tinggal di daerah pelaksanaan program PNPM itu sendiri.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan masyarakat sebagai sebuah strategi, sekarang telah banyak diterima, bahkan telah berkembang dalam berbagai literatur di dunia barat. Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Pembangunan Sosial di Kopenhagen Tahun 1992 juga telah memuatnya dalam berbagai kesepakatannya. Namun, upaya mewujudkannya dalam praktik pembangunan tidak selalu berjalan mulus.

Banyak pemikir dan praktisi yang belum memahami dan mungkin tidak meyakini bahwa konsep pemberdayaan merupakan alternatif pemecahan terhadap dilema-dilema pembangunan yang dihadapi. Mereka yang berpegang pada teori-teori pembangunan model lama juga tidak mudah untuk menyesuaikan diri dengan pandangan-pandangan dan tuntutan-tuntutan keadilan. Mereka yang tidak nyaman terhadap konsep partisipasi dan demokrasi dalam pembangunan tidak akan merasa tentram dengan konsep pemberdayaan ini. Lebih lanjut, disadari pula adanya berbagai bias terhadap pemberdayaan masyarakat sebagai suatu paradigma baru pembangunan.

Pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. Konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan, yakni yang bersifat “*people-centered, participatory, empowering, and sustainable*” (Chambers dalam Kartasasmita, 2006:71).

Konsep ini lebih luas dari hanya semata-mata memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs*) atau menyediakan mekanisme untuk mencegah proses pemiskinan

lebih lanjut (*safety net*), yang pemikirannya belakangan ini banyak dikembangkan sebagai upaya mencari alternatif terhadap konsep-konsep pertumbuhan dimasa yang lalu. Konsep ini berkembang dari upaya banyak ahli dan praktisi untuk mencari apa yang antara lain oleh Friedmann disebut *alternative development*, yang menghendaki “*inclusive democracy, appropriate economic growth, gender equality and intergenerational equity*”.

Konsep pemberdayaan tidak mempertentangkan pertumbuhan dengan pemerataan, karena seperti dikatakan oleh Donald Brown dalam Oakley (2006:11) keduanya tidak harus diasumsikan sebagai “*incompatible or antithetical*”. Konsep ini mencoba melepaskan diri dari perangkap “*zero-sum game*” dan “*trade off*”. Ia bertitik tolak dari pandangan bahwa dengan pemerataan tercipta landasan yang lebih luas untuk pertumbuhan dan yang akan menjamin pertumbuhan yang berkelanjutan. Oleh karena itu, seperti dikatakan oleh Kirdar dan Silk, “*the pattern of growth is just as important as the rate of growth*”.

Yang dicari adalah seperti dikatakan Ranis dalam Connor (2006:21), “*the right kind of growth*”, yakni bukan yang vertikal menghasilkan “*trickle-down*”, seperti yang terbukti tidak berhasil, tetapi yang bersifat horizontal (*horizontal flows*), yakni “*broadly based, employment intensive, and not compartmentalized*”.

Hasil pengkajian berbagai proyek yang dilakukan oleh *International Fund for Agriculture Development* (IFAD) menunjukkan bahwa dukungan bagi produksi yang dihasilkan masyarakat di lapisan bawah telah memberikan sumbangan pada pertumbuhan yang lebih besar dibandingkan dengan investasi yang sama pada sektor-sektor yang skalanya lebih besar. Pertumbuhan itu dihasilkan bukan hanya

dengan biaya lebih kecil, tetapi dengan devisa yang lebih kecil pula (Brown, 1995). Hal terakhir ini besar artinya bagi negara-negara berkembang yang mengalami kelangkaan devisa dan lemah posisi neraca pembayarannya.

Lahirnya konsep pemberdayaan sebagai antitesa terhadap model pembangunan yang kurang memihak pada rakyat mayoritas. Konsep ini dibangun dari kerangka logik sebagai berikut : (1) bahwa proses pemusatan kekuasaan terbangun dari pemusatan kekuasaan faktor produksi; (2) pemusatan kekuasaan faktor produksi akan melahirkan masyarakat pekerja dan masyarakat pengusaha pinggiran; (3) kekuasaan akan membangun bangunan atas atau sistem pengetahuan, sistem politik, sistem hukum dan sistem ideologi yang manipulatif untuk memperkuat legitimasi; dan (4) pelaksanaan sistem pengetahuan, sistem politik, sistem hukum dan ideologi secara sistematis akan menciptakan dua kelompok masyarakat, yaitu masyarakat berdaya dan masyarakat tunadaya (Priyono dan Pranarka, 2006:54).

Akhirnya yang terjadi ialah dikotomi, yaitu masyarakat yang berkuasa dan manusia yang dikuasai. Untuk membebaskan situasi menguasai dan dikuasai, maka harus dilakukan pembebasan melalui proses pemberdayaan bagi yang lemah (*empowerment of the powerless*).

Alur pikir di atas sejalan dengan terminologi pemberdayaan itu sendiri atau yang dikenal dengan istilah *empowerment* yang berawal dari kata daya (*power*). Daya dalam arti kekuatan yang berasal dari dalam tetapi dapat diperkuat dengan unsur-unsur penguatan yang diserap dari luar. Ia merupakan sebuah konsep untuk memotong lingkaran setan yang menghubungkan power dengan pembagian

kesejahteraan. Keterbelakangan dan kemiskinan yang muncul dalam proses pembangunan disebabkan oleh ketidakseimbangan dalam pemilikan atau akses pada sumber-sumber power. Proses historis yang panjang menyebabkan terjadinya *power dis powerment*, yakni peniadaan power pada sebagian besar masyarakat, akibatnya masyarakat tidak memiliki akses yang memadai terhadap akses produktif yang umumnya dikuasai oleh mereka yang memiliki power. Pada gilirannya keterbelakangan secara ekonomi menyebabkan mereka makin jauh dari kekuasaan. Begitulah lingkaran setan itu berputar terus. Oleh karena itu, pemberdayaan bertujuan dua arah. Pertama, melepaskan belenggu kemiskinan, dan keterbelakangan. Kedua, memperkuat posisi lapisan masyarakat dalam struktur ekonomi dan kekuasaan.

Secara konseptual, pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain memberdayakan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat.

Dalam konsep pemberdayaan, menurut Prijono dan Pranarka (2006:65), manusia adalah subyek dari dirinya sendiri. Proses pemberdayaan yang menekankan pada proses memberikan kemampuan kepada masyarakat agar menjadi berdaya, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan pilihan hidupnya. Lebih lanjut dikatakan bahwa pemberdayaan harus ditujukan pada kelompok atau lapisan masyarakat yang tertinggal.

Menurut Sumodiningrat (2009:33), bahwa pemberdayaan masyarakat merupakan upaya untuk memandirikan masyarakat lewat perwujudan potensi kemampuan yang mereka miliki. Adapun pemberdayaan masyarakat senantiasa menyangkut dua kelompok yang saling terkait, yaitu masyarakat sebagai pihak yang diberdayakan dan pihak yang menaruh kepedulian sebagai pihak yang memberdayakan.

Mubyarto (2008:21) menekankan bahwa terkait erat dengan pemberdayaan ekonomi rakyat. Dalam proses pemberdayaan masyarakat diarahkan pada pengembangan sumberdaya manusia (di pedesaan), penciptaan peluang berusaha yang sesuai dengan keinginan masyarakat. Masyarakat menentukan jenis usaha, kondisi wilayah yang pada gilirannya dapat menciptakan lembaga dan sistem pelayanan dari, oleh dan untuk masyarakat setempat. Upaya pemberdayaan masyarakat ini kemudian pada pemberdayaan ekonomi rakyat.

Keberdayaan dalam konteks masyarakat adalah kemampuan individu yang bersenyawa dalam masyarakat dan membangun keberdayaan masyarakat yang bersangkutan. Suatu masyarakat yang sebagian besar anggotanya sehat fisik dan mental, terdidik dan kuat, tentunya memiliki keberdayaan yang tinggi. Keberdayaan masyarakat merupakan unsur dasar yang memungkinkan suatu masyarakat bertahan, dan dalam pengertian yang dinamis mengembangkan diri dan mencapai kemajuan. Keberdayaan masyarakat itu sendiri menjadi sumber dari apa yang di dalam wawasan politik disebut sebagai ketahanan nasional. Artinya bahwa apabila masyarakat memiliki kemampuan ekonomi yang tinggi, maka hal tersebut merupakan bagian dari ketahanan ekonomi nasional.

Dalam kerangka pikir inilah upaya memberdayakan masyarakat pertama-tama haruslah dimulai dengan menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang. Di sini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat, memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Artinya, bahwa tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa daya, karena kalau demikian akan punah.

Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya itu sendiri, dengan mendorong, memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya. Selanjutnya, upaya tersebut diikuti dengan memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat itu sendiri. Dalam konteks ini diperlukan langkah-langkah lebih positif, selain dari hanya menciptakan iklim dan suasana yang kondusif. Perkuatan ini meliputi langkah-langkah nyata, dan menyangkut penyediaan berbagai masukan (*input*), serta pembukaan akses kepada berbagai peluang (*opportunities*) yang akan membuat masyarakat menjadi makin berdaya (Kartasmita, 2006:33).

Dengan demikian, pemberdayaan bukan hanya meliputi penguatan individu anggota masyarakat, tetapi juga pranata-pranatanya. Menanamkan nilai-nilai budaya modern seperti kerja keras, hemat, keterbukaan, kebertanggungjawaban dan lain-lain yang merupakan bagian pokok dari upaya pemberdayaan itu sendiri.

2.2. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat atau lebih sering dikenal dengan istilah PNPM Mandiri Perkotaan adalah merupakan suatu program yang lahir dari Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP). Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) dilaksanakan sejak tahun 1999 sebagai suatu upaya pemerintah untuk membangun kemandirian masyarakat dan pemerintah daerah dalam menanggulangi kemiskinan secara berkelanjutan.

Program ini sangat strategis karena menyiapkan landasan kemandirian masyarakat berupa “lembaga kepemimpinan masyarakat” yang representatif, mengakar dan kondusif bagi perkembangan modal sosial (*social capital*) masyarakat di masa mendatang serta menyiapkan “program masyarakat jangka menengah dalam penanggulangan kemiskinan” yang menjadi pengikat dalam kemitraan masyarakat dengan pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat.

Lembaga kepemimpinan masyarakat yang mengakar, representatif dan dipercaya tersebut (secara generik disebut Badan atau Lembaga Keswadayaan Masyarakat atau disingkat BKM/LKM) dibentuk melalui kesadaran kritis masyarakat untuk menggali kembali nilai-nilai luhur kemanusiaan dan nilai-nilai kemasyarakatan sebagai pondasi modal sosial (*capital social*) kehidupan masyarakat. (Namba, 2003:34).

BKM/LKM ini diharapkan mampu menjadi wadah perjuangan kaum miskin dalam menyuarakan aspirasi dan kebutuhan mereka, sekaligus menjadi motor bagi upaya penanggulangan kemiskinan yang dijalankan oleh masyarakat

secara mandiri dan berkelanjutan, mulai dari proses penentuan kebutuhan, pengambilan keputusan, proses penyusunan program, pelaksanaan program hingga pemanfaatan dan pemeliharaan.

Tiap BKM/LKM bersama masyarakat melakukan proses perencanaan partisipatif dengan menyusun Perencanaan Jangka Menengah dan Rencana Tahunan Program Penanggulangan Kemiskinan (yang kemudian lebih dikenal sebagai PJM dan Renta Pronangkis), sebagai prakarsa masyarakat untuk menanggulangi kemiskinan di wilayahnya secara mandiri. Atas fasilitasi pemerintah dan prakarsa masyarakat, LKM-LKM ini mulai menjalin kemitraan dengan berbagai instansi pemerintah dan kelompok peduli setempat.

Sejak pelaksanaan P2KP-1 hingga pelaksanaan P2KP-3 saat ini telah terbentuk sekitar 6.405 LKM yang tersebar di 1.125 kecamatan di 235 kota/kabupaten, telah memunculkan lebih dari 291.000 relawan-relawan dari masyarakat setempat, serta telah mencakup 18,9 Juta orang pemanfaat (penduduk miskin), melalui 243.838 KSM.

Mempertimbangkan perkembangan positif P2KP tersebut, mulai tahun 2007 telah dirintis untuk mengadopsi P2KP menjadi bagian dari Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri, oleh sebab itu mulai tahun 2007, PNPM Mandiri P2KP diarahkan untuk mendukung upaya peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan pencapaian sasaran *Millennium Development Goals (MDGs)* sehingga tercapai pengurangan penduduk miskin sebesar 50% di tahun 2015.

Tahun 2008 secara penuh P2KP menjadi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan (PNPM Mandiri Perkotaan). Sebagai bagian dari PNPM Mandiri maka tujuan, prinsip dan pendekatan yang ditetapkan dalam PNPM Mandiri juga menjadi tujuan, prinsip dan pendekatan PNPM Mandiri Perkotaan, begitu juga nama generik lembaga kepemimpinan masyarakat berubah dari BKM menjadi LKM (Lembaga Keswadayaan Masyarakat).

Pada tahun 2009, terdapat penguatan-penguatan konsep maupun kebijakan pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan sebagai upaya mendorong kemandirian masyarakat serta pemda dalam melaksanakan PNPM Mandiri Perkotaan di wilayahnya masing-masing.

2.3. Tujuan, Sasaran dan Prinsip Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan

Tujuan umum PNPM telah ditetapkan di Pedoman Umum PNPM yaitu "Meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri". Dengan demikian secara khusus tujuan PNPM Mandiri Perkotaan dirumuskan sebagai berikut: "Masyarakat di kelurahan peserta program menikmati perbaikan sosialekonomi dan tatakepemerintahan lokal"

Sasaran daripada PNPM Mandiri Perkotaan adalah:

1. Terbangunnya Lembaga Keswadayaan Masyarakat (LKM) yang dipercaya, aspiratif, representatif, dan akuntabel untuk mendorong tumbuh dan berkembangnya partisipasi serta kemandirian masyarakat.

2. Tersedianya Perencanaan Jangka Menengah (PJM) Pronangkis sebagai wadah untuk mewujudkan sinergi berbagai program penanggulangan kemiskinan yang komprehensif dan sesuai dengan aspirasi serta kebutuhan masyarakat dalam rangka pengembangan lingkungan permukiman yang sehat, serasi, berjati diri dan berkelanjutan.
3. Terbangunnya forum LKM tingkat kecamatan dan kota/kabupaten untuk mengawal terwujudnya harmonisasi berbagai program daerah.
4. Terwujudnya kontribusi pendanaan dari Pemerintah Kota/Kabupaten dalam PNPM Mandiri Perkotaan sesuai dengan kapasitas fiskal daerah.

Secara umum prinsip, pendekatan dan dasar hukum PNPM Mandiri Perkotaan menganut yang sudah ditetapkan dalam Pedoman Umum PNPM Mandiri sebagai berikut :

1. Bertumpu pada Pembangunan Manusia. Pelaksanaan PNPM senantiasa bertumpu pada peningkatan harkat dan martabat manusia seutuhnya.
2. Berorientasi pada Masyarakat Miskin. Semua kegiatan yang dilaksanakan mengutamakan kepentingan dan kebutuhan masyarakat miskin dan kelompok masyarakat yang kurang beruntung.
3. Partisipasi. Masyarakat terlibat secara aktif pada setiap proses pengambilan keputusan pembangunan dan secara gotong royong menjalankan pembangunan.
4. Otonomi. Dalam pelaksanaan PNPM, masyarakat memiliki kewenangan secara mandiri dan partisipatif untuk menentukan dan mengelola kegiatan pembangunan secara swakelola.

5. Desentralisasi. Kewenangan pengelolaan kegiatan pembangunan sektoral dan kewilayahan dilimpahkan kepada pemerintah daerah atau masyarakat sesuai dengan kapasitasnya.
6. Kesetaraan dan Keadilan Gender. Laki-laki dan perempuan mempunyai kesetaraan dalam perannya di setiap tahap pembangunan dan dalam menikmati secara adil manfaat kegiatan pembangunan.
7. Demokratis. Setiap pengambilan keputusan pembangunan dilakukan secara musyawarah dan mufakat dengan tetap berorientasi pada kepentingan masyarakat miskin.
8. Transparansi dan Akuntabel. Masyarakat harus memiliki akses yang memadai terhadap segala informasi dan proses pengambilan keputusan sehingga pengelolaan kegiatan dapat dilaksanakan secara terbuka dan dipertanggungjawabkan baik secara moral, teknis, legal, maupun administratif.
9. Prioritas. Pemerintah dan masyarakat harus memprioritaskan pemenuhan kebutuhan untuk pengentasan kemiskinan dengan mendayagunakan secara optimal berbagai sumberdaya yang terbatas.
10. Kolaborasi. Semua pihak yang berkepentingan dalam penanggulangan kemiskinan didorong untuk mewujudkan kerjasama dan sinergi antar pemangku kepentingan dalam penanggulangan kemiskinan.
11. Keberlanjutan. Setiap pengambilan keputusan harus mempertimbangkan kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat tidak hanya saat ini tapi juga di masa depan dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan.
12. Sederhana. Semua aturan, mekanisme dan prosedur dalam pelaksanaan PNPM

harus sederhana, fleksibel, mudah dipahami, dan mudah dikelola oleh masyarakat.

2.4. Aspek Kemiskinan

Pada tahun-tahun terakhir ini, para ahli ilmu-ilmu sosial dan lembaga-lembaga pendidikan seperti perguruan tinggi, telah menaruh minat yang amat serius terhadap permasalahan kemiskinan pada umumnya, dan kemiskinan pedesaan pada khususnya.

Perhatian yang serius tersebut mencakup betapa luasnya masalah kemiskinan, definisi dan sebab-sebab yang mengakibatkan timbulnya kemiskinan. Memang benar bahwa masalah kemiskinan telah dibahas pada berabad-abad yang lalu, dan di Indonesia telah diselidiki sejak awal abad ini oleh Pemerintah Kolonial, namun studi secara sistematis tentang kemiskinan, merupakan upaya yang relatif baru.

Dari sana tentunya, telah dihasilkan beberapa kesimpulan penting yang amat berguna bagi para pembuat dan pengambil kebijaksanaan dan keputusan dalam kaitan mengupayakan mengurangi kemiskinan, khususnya kemiskinan pedesaan. Barangkali, kesimpulan secara umum akan mengatakan, bahwa "masalah kemiskinan ternyata teramat kompleks dan pemecahan-pemecahannya pun tidak terlalu mudah".

Perlu kiranya untuk mencoba melihat beberapa aspek kemiskinan yang kiranya patut untuk diperhatikannya, yaitu :

- a. Kemiskinan itu multi-dimensional. Artinya, karena kebutuhan manusia itu bermacam-macam, maka kemiskinan pun memiliki banyak aspek. Dilihat dari kebijakan umum, ia (kemiskinan) meliputi aspek primer yang berupa miskin akan asset-asset, organisasi sosial dan politik, dan pengetahuan serta keterampilan; dan aspek sekunder yang berupa miskin akan jaringan sosial, sumber-sumber keuangan dan informasi.

Dimensi-dimensi kemiskinan tersebut memanifestasikan diri dalam bentuk kekurangan gizi, air dan perumahan yang tidak sehat dan perawatan kesehatan yang kurang baik serta pendidikan yang juga kurang baik.

- b. Aspek-aspek kemiskinan saling berkaitan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Hal ini berarti, bahwa kemajuan atau kemunduran pada salah satu aspek dapat mempengaruhi kemajuan atau kemunduran pada aspek lainnya.
- c. Bahwa yang miskin adalah manusianya, baik secara individual maupun kolektif. Kita sering mendengar perkataan kemiskinan pedesaan (*rural poverty*), kemiskinan perkotaan (*urban poverty*) dan sebagainya, namun ini bukan berarti desa atau kota *an sich* yang mengalami kemiskinan, tetapi orang-orang atau penduduk (manusia yang menderita "miskin").

Bank Dunia sendiri pun telah mengajukan beberapa aspek kemiskinan, yaitu pendapatan yang rendah, kekurangan gizi, keadaan kesehatan yang buruk dan pendidikan yang rendah.

Barangkali sulit untuk menunjukkan indikasi-indikasi seperti apa yang dipakai sebagai pegangan untuk mengatakan bahwa "orang-orang seperti inilah yang disebut orang miskin". Namun demikian, suatu studi menunjukkan adanya 5

ciri-ciri kemiskinan, meliputi :

- a. Mereka yang hidup di bawah kemiskinan pada umumnya tidak memiliki faktor produksi sendiri, seperti tanah yang cukup, modal ataupun keterampilan. Faktor produksi yang dimiliki umumnya sedikit sehingga kemampuan untuk memperoleh pendapatan menjadi sangat terbatas;
- b. Mereka pada umumnya tidak mempunyai kemungkinan untuk memperoleh asset produksi dengan kekuatan sendiri. Pendapatan yang diperolehnya tidak cukup untuk memperoleh tanah garapan ataupun modal usaha. Sementara mereka pun tidak memiliki syarat untuk terpenuhinya kredit perbankan, seperti jaminan kredit dan lain-lain yang mengakibatkan mereka berpaling ke “lintah darat” yang biasanya untuk pelunasannya meminta syarat-syarat yang berat dan bunga amat tinggi
- c. Tingkat pendidikan pada umumnya rendah, tak sampai tamat Sekolah Dasar (SD). Waktu mereka umumnya habis tersita untuk mencari nafkah sehingga tidak ada lagi waktu untuk belajar. Demikian dengan anak-anak mereka, tak dapat menyelesaikan sekolahnya oleh karena harus membantu orang tuanya mencari tambahan penghasilan.
- d. Banyak di antara mereka tidak mempunyai tanah. Kalau pun ada relatif kecil.

Pada umumnya mereka menjadi buruh tani atau pekerja kasar di luar pertanian. Karena pertanian bekerja atas dasar musiman, maka kesinambungan kerja menjadi kurang terjamin. Banyak diantara mereka lalu menjadi pekerja bebas (*self employed*) yang berusaha apa saja. Akibatnya,

dalam situasi penawaran tenaga kerja yang besar, maka tingkat upah menjadi rendah sehingga mengungkung mereka selalu hidup di bawah kemiskinan;

- e. Banyak di antara mereka yang hidup di kota masih berusia muda dan tidak mempunyai keterampilan (*skill*) atau pendidikan, sedangkan kota tidak siap untuk menampung gerak urbanisasi dari desa. Dengan kata lain, kemiskinan pedesaan membuahakan fenomena dari desa ke kota.

2.5. Swadaya Masyarakat

Swadaya masyarakat merupakan istilah yang dibentuk dari dua istilah, yakni : Swadaya dan masyarakat. “ Swadaya berasal dari bahasa Sansekerta, yaitu usaha sendiri.

Menurut Gazalba (2001 : 3), bahwa: “Masyarakat adalah sekelompok manusia yang telah cukup lama hidup dan bekerjasama, sehingga mereka itu dapat mengorganisasikan dirinya dan berpikir mengenai dirinya sebagai kesatuan sosial yang mempunyai batas-batas tertentu “.

Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa masyarakat memiliki kriteria sebagai berikut :

1. Terdiri dari beberapa orang
2. Bekerjasama dan hidup dalam waktu tertentu
3. Memiliki nilai-nilai dan norma-norma yang membatasi kebebasan berbuat dan bertindak.

Apabila kedua istilah tersebut digabung, maka akan membentuk suatu pengertian baru. Swadaya masyarakat ialah kemampuan dari suatu kelompok

masyarakat dengan kesadaran dan inisiatif sendiri mengadakan ikhtiar ke arah pemenuhan kebutuhan jangka pendek maupun jangka panjang yang dirasakan kelompok itu

Dari pengertian di atas dapat dikemukakan bahwa swadaya masyarakat dapat disimpulkan :

1. Swadaya masyarakat itu merupakan kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat, bukan kemampuan atau keterampilan / keahlian dari seseorang yang mencari nafkah hidup dalam kelompok yang tinggal menetap.
2. Kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat itu, diwujudkan dalam suatu usaha/kegiatan yang pelaksanaannya tidak atas paksaan atau intimidasi dari luar, tetapi lahir dari keikhlasan, sukarela dan atas dasar kesadaran sendiri.
3. Bahwa usaha / kegiatan tersebut diarahkan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat. Dalam pelaksanaannya untuk dapat memenuhi berbagai jenis kebutuhan-kebutuhan tersebut tidak hanya mengandalkan kemampuan dari dalam akan tetapi juga memanfaatkan sumber-sumber dari luar karena pemerintah mempunyai kewajiban dan tanggung-jawab untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat pada umumnya.

Untuk dapat mewujudkan harapan di atas di butuhkan partisipasi masyarakat dalam setiap kegiatan pembangunan dengan perkataan lain bahwa Pemerintah dan masyarakat memikul tanggung-jawab sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang telah digariskan.

Seperti yang telah dijelaskan pada uraian di atas bahwa swadaya masyarakat adalah merupakan suatu kekuatan dan kemampuan suatu kelompok

masyarakat yang secara praktis yang ditujukan pada suatu usaha/kegiatan yang positif.

Dalam hubungannya dengan kehidupan perekonomian, maka swadaya masyarakat merupakan landasan pokok bagi setiap usaha pembangunan ekonomi, meskipun ia bukan suatu sistem yang harus diterapkan dalam pembangunan itu sendiri. Kehadirannya memberikan inspirasi dan semangat yang menjadi dasar sikap mental bagi para pelaksana pembangunan, bahkan lebih dari itu swadaya masyarakat akan memberikan kesan dan optimisme dalam proses pembentukan sistem yang akan diterapkan.

Sejalan dengan itu, bahwa pembangunan ekonomi yang dilaksanakan di Indonesia dengan tidak mendasarkan prinsip ekonomi liberal dan bukan totaliter komunis, namun didasarkan pada prinsip demokrasi Pancasila yang hanya akan tumbuh, berkembang dan berakar manakala ia didasarkan pada prinsip dan semangat swadaya masyarakat, dengan kata lain swadaya masyarakat mempunyai kekuatan yang dapat menumbuhkan alam perekonomian yang tidak berakar ke lapisan masyarakat bawah, tidak akan membawa manfaat, terutama pembangunan pedesaan dimana mutlak harus mengikutsertakan swadaya masyarakat melalui wadah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) , dimana sebaliknya usaha tersebut bertujuan untuk dapat meningkatkan dan mengembangkan swadaya masyarakat.

Menyadari arti pentingnya swadaya masyarakat dalam pembangunan, maka pembinaan dan pengarahan ke arah itu kiranya dapat dilakukan dengan sebaik-baiknya, karena ia merupakan suatu potensi yang besar yang dapat dimanfaatkan Pemerintah Desa/Kelurahan dalam upaya memberhasilkan

pembangunan. Dan dengan dukungan sumber daya alam, maka masyarakat akan mampu mencapai tingkat kehidupan ke arah yang lebih baik. Namun, dalam mencapai usaha tersebut bukanlah pekerjaan yang mudah, tetapi membutuhkan kesabaran dalam upaya merubah sikap mental masyarakat yang semakin cenderung individualistis.

Dengan demikian dapat dikemukakan bahwa swadaya masyarakat memiliki azas yang begitu luhur dan alami yakni :

a. Azas berorientasi kepada kepentingan masyarakat.

Sebagai yang telah dijelaskan di atas, bahwa swadaya masyarakat merupakan landasan pokok dalam menggerakkan pembangunan, maka dalam penyelenggaraan pembangunan masyarakat harus benar-benar bertujuan untuk kemakmuran dan kepentingan masyarakat itu sendiri. Ini berarti usaha pembangunan harus sesuai dengan kebutuhan masyarakat banyak, yang hasilnya dapat meningkatkan kesadaran dan tanggung-jawab masyarakat dalam setiap kegiatan pembangunan.

b. Azas massal integral

Massal berarti swadaya harus dilakukan oleh seluruh lapisan masyarakat desa/kelurahan yang merupakan suatu kekuatan yang dapat dengan mudah dan segera menyelesaikan rencana pembangunan.

Sedangkan swadaya itu bersifat integral yang berarti bahwa swadaya dilaksanakan sepenuhnya oleh masyarakat dan unsur pemerintah secara terpadu, dengan demikian maka pembangunan desa/kelurahan dapat berjalan baik dan lancar.

2.6. Perekonomian Masyarakat

Sebelum menjelaskan pengertian tentang perekonomian masyarakat, penulis akan mengemukakan pengertian tentang perekonomian.

Perekonomian berasal dari kata dasar ekonomi yang menurut Sadono Sukirno mengandung arti ouiku yang berarti aturan-aturan dan norma yang berarti rumah tangga, sehingga ekonomi mengandung arti aturan-aturan rumah tangga.

Sedangkan ekonomi sebagai ilmu, menurut Samuelson, yang dikutip oleh Sukirno (2002 : 3), bahwa :

Ilmu ekonomi adalah suatu studi mengenai bagaimana orang-orang dan masyarakat membuat pilihan dengan atau tanpa penggunaan uang, dengan menggunakan sumber-sumber daya yang terbatas tetapi dapat digunakan dalam berbagai cara untuk menghasilkan berbagai jenis barang dan jasa dan mendistribusikannya untuk keperluan konsumsi, sekarang dan di masa datang, kepada berbagai orang dan golongan masyarakat. Ilmu ekonomi menganalisa biaya dan keuntungan dan memperbaiki corak penggunaan sumber-sumber daya.

Dari pengertian tersebut dapat dikemukakan bahwa ekonomi adalah cara yang dapat ditempuh untuk memenuhi kebutuhan dengan menggunakan sumber daya alam yang ada, yakni berupa sumber daya alam dan sumber daya manusia. Sedangkan pengertian masyarakat sebagaimana yang telah dijelaskan pada uraian di atas adalah sekelompok manusia yang saling bekerjasama dan mengorganisir dirinya sebagai suatu kesatuan sosial.

Dari uraian-uraian di atas dan dengan membandingkan pengertian ekonomi negara, maka penulis menarik kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan perekonomian masyarakat adalah suatu kegiatan ekonomi yang melibatkan sektor rumah tangga masyarakat, sektor perusahaan dan sektor pemerintah dalam upaya memenuhi kebutuhan hidup masyarakat.

1. Corak Perekonomian Masyarakat Kelurahan

Sebagaimana diketahui bahwa Penduduk Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam merupakan wilayah perkotaan Sebagian besar mata pencaharian penduduknya adalah berdagang, berarti sumber daya yang digunakan untuk memenuhi kebutuhannya adalah berdagang. Mereka mendirikan kios-kios dagangannya di depan rumah atau menyewa kios di pasar.

Di samping berdagang, mata pencaharian masyarakat di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam merupakan bermacam-macam coraknya, seperti : Pengusaha, TNI, Guru, Pegawai Negeri, Pegawai Swasta dan lain sebagainya.

Seperti yang kita ketahui bahwa kebanyakan wilayah Kelurahan di Indonesia sebagian besar merupakan wilayah pedesaan dan sekitar 80% penduduknya bermata pencaharian pada umumnya adalah bertani.

Untuk itu, penulis dalam hal ini banyak mengungkapkan masalah corak perekonomian masyarakat kelurahan di pedesaan.

2. Perilaku Masyarakat

Apabila kita perhatikan secara mendalam mengenai kehidupan masyarakat desa sebagai bagian dari masyarakat Indonesia secara keseluruhan, maka akan diperoleh kesan bahwa keadaannya menunjukkan pola yang berbeda-beda disebabkan adanya perbedaan sikap mental, sosial ekonomi, adat istiadat dan sebagainya. Namun demikian terhadap aspek sikap mental dan adat istiadat masyarakat desa masih tergolong statis juga dibandingkan dengan masyarakat kota.

Sikap mental yang kurang tanggap terhadap kejadian/perubahan-perubahan di bidang ilmu dan teknologi, di samping masih adanya keterikatan mereka kepada adat istiadat yang dianut, sulit untuk dipisahkan dari sikap hidup sehari-hari.

Mengenai aspek sosial ekonomi, sikap mental masyarakat desa/kelurahan banyak dipengaruhi oleh beberapa faktor, yang antara lain :

a. Terbatasnya penyediaan modal.

Salah satu kebiasaan masyarakat desa yaitu pendapatannya digunakan untuk tujuan yang bersifat konsumtif, sehingga pembentukan/pengumpulan modal masyarakat masih relatif rendah. Padahal kesempatan ataupun laba/keuntungan yang diperoleh dapat digunakan untuk memperluas usahanya, sehingga dapat meningkatkan tingkat pendapatannya.

b. Sebagai akibat dari kebiasaan konsumtif tersebut ada kalanya bahwa masyarakat pedesaan meminjam uang dengan bunga yang tinggi, dimana hal ini membawa dampak negatif. Di pihak lain dapat juga menjurus kepada pemerasan sesama warga masyarakat melalui pinjaman dengan bunga yang tinggi, gadai dengan sistem uang muka dimana keadaan tersebut mempunyai pengaruh yang negatif terhadap perkembangan masyarakat pedesaan. Gejala sosial produksi, tetapi juga dalam bidang usaha lainnya, seperti industri kecil, pemasaran hasil produksi dan sebagainya.

c. Masih adanya kebiasaan atau tradisi mengeluarkan uang yang tidak sedikit jumlahnya untuk keperluan membiayai upacara-upacara tradisional yang berhubungan dengan peringatan lingkaran kehidupan/perjalanan hidup

seseorang (lahir, kawin, meninggal dan lain sebagainya).

- d. Masih adanya rasa gengsi atau harga diri baik yang menyangkut pribadi maupun keluarga. Bagi masyarakat yang kurang mampu hal ini membawa dampak negatif, kemungkinan akan mengurangi kebutuhan pokok dari yang diperlukan melalui pengurangan gizi yang dibutuhkan, keadaan tersebut dapat berpengaruh tidak baik, antara lain mengenai kesehatan masyarakat.

Keadaan sosial ekonomi masyarakat seperti ini perlu upaya-upaya dalam pemecahannya terutama dari pihak masyarakat setempat di samping bantuan dari berbagai pihak, baik dari pihak pemerintah maupun dari swasta. Adapun keadaan seperti ini menurut Saparin (1985 : 147), mengemukakan “ akibat dari ekspresi sikap mental yang masih terpengaruh pandangan hidup tradisional yang masih kuat sebagian besar masyarakat pedesaan”.

2.7. Organisasi Ekonomi Masyarakat

Pada uraian di atas telah dikemukakan bahwa masalah ekonomi yang dihadapi masyarakat pedesaan/kelurahan kompleks namun secara lambat laun pasti masalah tersebut akan dapat diatasi dan pada gilirannya akan dapat meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat melalui pembangunan yang dilaksanakan di berbagai bidang.

Upaya yang dapat ditempuh dalam mengatasi kesulitan ekonomi masyarakat adalah dengan mengorganisir mereka kedalam suatu wadah yang dapat melaksanakan kegiatan-kegiatan dibidang ekonomi.

Salah satu bentuk organisasi ekonomi masyarakat adalah “ arisan/jula-jula, yakni perkumpulan/gerakan gotong royong menabung uang untuk suatu jangka waktu tertentu, berdasarkan undian bagi mereka yang menarik arisan. “ (Saparin, 2005 : 147)

Di samping itu ada juga organisasi yang secara eksplisit merupakan organisasi ekonomi rakyat, yakni koperasi, seperti yang dikemukakan dalam Undang-Undang Koperasi yang menjelaskan : “Koperasi Indonesia adalah organisasi ekonomi rakyat yang berwatak sosial, beranggotakan orang-orang atau badan-badan hukum koperasi yang merupakan tata susunan ekonomi sebagai usaha bersama berdasarkan atas azas kekeluargaan “.

Organisasi ekonomi rakyat di Kelurahan berkembang menjadi Badan Usaha Unit Desa/Koperasi Unit Desa (BUUD/KUD) seperti yang dikemukakan dalam Lampiran Instruksi Presiden RI No. 4 Tahun 1984, yang menjelaskan :

1. Koperasi Unit Desa (KUD) dibentuk oleh desa dari satu desa, atau sekelompok desa-desa yang disebut unit desa, yang dapat merupakan satu kesatuan ekonomi masyarakat terkecil.
2. Pengembangan KUD diarahkan agar KUD dapat menjadi pusat pelayanan kegiatan perekonomian di daerah pedesaan yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari bangunan nasional dan dibina serta dikembangkan secara terpadu melalui program lintas sektoral.

Sebagai pusat pelayanan kegiatan ekonomi, seperti yang disebutkan di atas, maka KUD memiliki fungsi-fungsi yaitu :

1. Perkreditan
2. Penyediaan dan penyaluran sarana-sarana produksi barang-barang keperluan sehari-hari dan jasa-jasa lainnya.
3. Pengolahan dan pemasaran hasil produksi
4. Kegiatan perekonomian lainnya. (Kartasapoetra, 2004 : 5)

Dari pengertian di atas bahwa KUD adalah merupakan suatu badan usaha/organisasi ekonomi yang dibentuk dari, oleh dan untuk masyarakat. Adapun kedudukan pemerintah dalam KUD, adalah sebagai pembina dan pembimbing agar KUD benar - benar dapat tumbuh dan berkembang dalam upaya meningkatkan perekonomian masyarakat. Hal ini juga dapat merangsang masyarakat untuk berpartisipasi nyata dalam pembangunan atas dasar swadaya gotong royong serta dapat memetik dan menikmati hasil pembangunan guna meningkatkan taraf hidup.

Dengan demikian KUD merupakan salah satu bentuk swadaya masyarakat yang bergerak di bidang perekonomian, sehingga kehadirannya di tengah-tengah masyarakat desa/kelurahan dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat itu sendiri, yang pada akhirnya meningkatkan perekonomian desa/kelurahan tersebut. Dengan meningkatnya perekonomian desa/kelurahan akan memperlancar segala kegiatan-kegiatan pembangunan. Hal ini dimungkinkan apabila adanya peran aktif masyarakat dalam bentuk swadaya gotong royong. Dengan demikian kegiatan swadaya masyarakat akan meningkatkan perekonomian desa/kelurahan yang sekaligus akan memberikan umpan balik pada peningkatan swadaya masyarakat itu sendiri.

Pelaksanaan pembangunan kelurahan memerlukan dana, daya pikir dari berbagai pihak seperti dikemukakan oleh Suryaningrat (1985 : 146) mengklasifikasikan sumber biaya bagi pembangunan kelurahan yaitu :

1. Melalui inpres
2. Tidak melalui inpres

3. Swadaya masyarakat kelurahan

4. Swadaya masyarakat sendiri

1. Melalui Inpres

Yang termasuk dalam pembangunan melalui dana inpres adalah pembangunan yang dibiayai oleh pemerintah pusat untuk meningkatkan prasarana dan sarana perekonomian pembangunan jalan, jembatan, prasarana pasar dan lain-lain yang tidak mungkin dibiayai oleh pemerintah kelurahan atau pemerintah desa.

2. Tidak melalui Inpres

Pembiayaan pembangunan yang tidak melalui inpres adalah pembangunan yang dibiayai pemerintah daerah, meskipun perencanaannya dilakukan oleh Pemerintah kelurahan.

3. Swadaya masyarakat kelurahan.

Pembiayaan melalui swadaya masyarakat kelurahan adalah pembangunan yang dibiayai oleh pemerintah kelurahan yang sumber dananya adalah seluruh warga masyarakat kelurahan yang bersangkutan.

4. Swadaya masyarakat sendiri

Pembiayaan dari swadaya masyarakat itu sendiri ialah pembangunan yang berlangsung dilaksanakan oleh, dari dan untuk masyarakat kelurahan itu sendiri.

Dari keempat sumber dana tersebut, maka yang sangat diharapkan peranannya adalah sumber dana yang berasal dari swadaya masyarakat. Hal ini disebabkan bahwa untuk memenuhi dan merealisasikan segala kebutuhan

masyarakat, bukan hanya tanggung-jawab pemerintah melainkan tanggung-jawab bersama antara pemerintah dengan masyarakat. Sejalan dengan hal tersebut bahwa kerjasama antara pemerintah dan masyarakat harus dapat diciptakan, sehingga dapat menanggulangi masalah-masalah, salah satu tugas pokok pemerintah yakni memberikan bimbingan dan penyuluhan di samping memberikan dana bantuan sebagai perangsang sehingga masyarakat berperan melalui partisipasi yakni dalam hal pikiran, inisiatif dan bantuan modal dalam usaha meningkatkan kegiatan yang dikelola oleh lembaga-lembaga ekonomi.

Organisasi/lembaga ekonomi dikaitkan sebagai sumber pendukung swadaya masyarakat dalam pembangunan, oleh karena organisasi/lembaga ekonomi melalui sistem yang diterapkan dapat membantu perekonomian masyarakat yang secara tidak langsung membantu penyelenggaraan pembangunan kelurahan.

Melalui organisasi ekonomi, maka diharapkan adanya kemudahan dan keuntungan yang diperoleh, antara lain :

1. Organisasi/lembaga ekonomi dapat memberikan fasilitas pemasaran, sehingga masyarakat dapat menjual hasil produksinya dan membeli/mendapatkan sarana produksi dari lembaga tersebut. Diharapkan lain bahwa harga hasil produksi dapat stabil serta sarana produksi harganya dapat ditekan.
2. Organisasi/lembaga ekonomi dapat menyediakan pinjaman kepada masyarakat dengan bunga yang layak.
3. Organisasi/lembaga ekonomi dapat bertindak sebagai bapak angkat dari produksi kerajinan atau industri rumah tangga yang mengalami kesulitan dalam

pemasaran.

4. Dengan tersedianya pasar, kredit dan penampungan hasil produksi, maka kegairahan bekerja dan produktivitas semakin meningkat.
5. Dengan meningkatnya produktivitas kerja, maka akhirnya tingkat pendapatanpun akan naik pula.
6. Organisasi/lembaga ekonomi dapat menyediakan kesempatan kerja sehingga dapat mengurangi tingkat pengangguran.



BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Bentuk Penelitian

Metode yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif analisis. Pengertian penelitian deskriptif analisis menurut Nasution (2008:5) adalah penelitian yang pada hakekatnya mengamati orang pada lingkungan, berinteraksi dengan mereka, berusaha memahami bahasa dan tafsiran mereka tentang sekitarnya. Selanjutnya Ali (2007:60) menyatakan bahwa penelitian kualitatif atau biasa disebut dengan metode kualitatif adalah metode yang berpangkal pada peristiwa sosial yang tidak bersifat eksakta.

Berdasarkan pertimbangan tujuan, manfaat penelitian dan berbagai kendala maka jenis penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah eksploratif. Penelitian eksploratif sebagaimana yang dikemukakan Ali (2007:51) adalah penelitian yang bertujuan mencari dan menemukan masalah baru dalam usaha mengisi kekosongan atau kekurangan dari pengetahuan dan ilmu pengetahuan baik yang belum maupun yang telah ada. Pengertian ini dapat pula diartikan sebagai penelitian untuk memperdalam suatu pengetahuan tentang suatu gejala dalam rangka merumuskan masalah secara terperinci.

3.2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kantor Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang.

3.3. Subjek Penelitian

Subjek penelitian dalam penelitian ini adalah keseluruhan rumah tangga penerima dana PNPM Mandiri Perkotaan yang terdapat di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang yang berjumlah 30 Kepala Keluarga.

3.4. Teknik Pengumpulan Data

Peneliti di dalam memperoleh data menggunakan metode sebagai berikut:

1. Wawancara (*interview*), yaitu mengadakan tanya jawab (*face to face*) dengan pihak instansi yang diteliti yang mempunyai wewenang untuk memberikan informasi / data yang dibutuhkan dalam penelitian ini, dengan:
 - a. Lurah Kelurahan Paluh Kemiri.
 - b. 1 Orang tokoh masyarakat.
 - c. 1 Orang kelompok swadaya masyarakat
 - d. 1 Orang masyarakat
2. Studi Dokumen berupa pengumpulan data terhadap data-data yang berbentuk dokumen lokasi penelitian di Kantor Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang.

3.5. Definisi Konsep dan Operasional

Agar variabel-variabel yang akan diteliti jelas penggunaannya di lapangan, maka variabel teori yang ada diterjemahkan ke dalam variabel sebagai berikut :

Objek penelitian variabel bebas adalah Evaluasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan. Variabel ini diukur dari indikator :

- Mengkoordinasikan rencana-rencana kerja dengan instansi pemerintahan secara horizontal.
- Memusyawarahkan aktivitas-aktivitas pemerintahan dengan pihak masyarakat,
- Mewadahi organisasi-organisasi ekonomi masyarakat.

Di dalam setiap penelitian haruslah ada terdapat beberapa variabel yang harus ditetapkan dengan jelas oleh seseorang disebabkan penentuan variabel penelitian yang dapat diukur dan perumusan hubungan antara variabel adalah dua langkah penting dalam penelitian sosial, karena untuk dapat melakukan penelitian dengan baik peneliti perlu memiliki pengetahuan tentang bagaimana unsur penelitian.

3.6. Teknik Analisa Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian deskriptif. Nawawi (1987:40) memberikan definisi penelitian deskriptif sebagai berikut:

“Penelitian yang bersifat deskriptif, bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu keadaan, gejala atau kelompok tertentu antara suatu gejala-gejala dengan gejala lainnya sudah ada hipotesis tetapi mungkin belum bergantung dari sedikit banyaknya pengetahuan tentang masalah yang bersangkutan”.

Nawawi (1987:42) memberikan definisi metode deskriptif sebagai berikut:

- Memusatkan perhatian pada masalah-masalah yang pada saat ini dilakukan atau masalah yang bersifat aktual.
- Menggambarkan fakta-fakta tentang masalah yang diselidiki sebagaimana adanya dengan intervensi yang mendalam.

Dari kedua pengertian di atas, diketahui bahwa metode penelitian deskriptif adalah suatu metode penelitian yang menggambarkan keadaan ataupun gejala-gejala yang terjadi pada saat ini.

Langkah-langkah analisis yang digunakan untuk memahami komponen-komponen data adalah melalui reduksi data, penyajian data dan menarik kesimpulan/verifikasi. Reduksi data dimaksudkan untuk menata data agar menjadi lebih ringkas, terstruktur dan sesuai dengan data-data yang diperlukan dalam penelitian. Teknik reduksi data ini meliputi tahapan perangkuman data (*data summary*), pengkodean (*coding*), merumuskan tema-tema, pengelompokan (*clustering*) dan penyajian cerita secara tertulis. Penyajian data merupakan bagian kedua dari tahap analisis, yang terdiri dari langkah-langkah penyusunan ringkasan terstruktur dan sinopsis, deskripsi singkat, dengan teks. Tahap ketiga berupa penarikan kesimpulan dan verifikasi, yaitu proses interpretasi dan penetapan makna dari data yang tersaji. Tahap akhir dari analisis adalah penarikan kesimpulan dan rumusan saran.

BAB IV

GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

4.1. Gambaran Umum Kelurahan Paluh Kemiri

4.1.1. Sejarah Ringkas Kelurahan

Menurut data yang ada, Kelurahan Paluh Kemiri sudah berdiri sejak zaman Kolonial Belanda yang dahulunya sudah dikenal dengan nama Kampung Tapahan. Dinamakan Kampung Tapahan karena zaman dahulu banyak orang yang bertapa di kampung tersebut.

Adapun pada tahun 1945 kampung tapahan mengalami pemekaran wilayah ke arah Selatan, sehingga Kampung Tapahan menjadi 2 (Dua) Kelurahan yaitu Kelurahan Paluh Kemiri dan Kelurahan Petapahan.

Pada tahun 1981 sesuai dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 telah ditetapkan Kampung Paluh Kemiri menjadi Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam. Sejak pertama terbentuknya Kelurahan Paluh Kemiri ini sudah dipimpin oleh 12 orang Lurah.

Pembangunan Kantor Kelurahan Paluh Kemiri tidak terlepas dari peran serta masyarakat Paluh Kemiri yang memiliki inisiatif dengan swadaya mengumpulkan dananya untuk membeli tanah sebagai tapak pembangunan Kantor Kelurahan Paluh Kemiri. Dengan adanya Program Gerakan Deli Serdang Membangun yang dicanangkan oleh Bapak Bupati Deli Serdang pada tanggal 13 April 2007 Kantor Lurah Paluh Kemiri diresmikan.

Secara kronologi Pejabat Lurah di Kelurahan Paluh Kemiri dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1

Pejabat Lurah Kelurahan Paluh Kemiri

No	Tahun	Nama	Keterangan
01	1934 - 1948	OK. Den	Kepala Kampung
02	1940 - 1943	Kemet	Kepala Kampung
03	1943 - 1947	Ahmad Surian	Kepala Kampung
04	1947 - 1950	KAsran	Kepala Kampung
05	1950 - 1959	Sukirman	Kepala Kampung
06	1960 - 1969	Wan Bahtum	Kepala Kampung
07	1970 - 1976	Wan Anwar	Kepala Kampung
08	1976 - 1995	Z. Inong	Lurah
09	1995 - 1996	Ifdal, S.Sos	Lurah
10	1996 - 1997	Ody Dody Prasetyo	Lurah
11	1997 - 2001	Junaidi, Ap	Lurah
12	2001 - 2012	Khairil, St	Lurah
13	2012 sekarang	Darwis M. Sianipar, Ssrp, M.AP	Lurah

Sumber : Kantor Kelurahan Paluh Kemiri 2015

4.1.2. Keadaan Alam

Alam lingkungan erat hubungannya dengan keadaan wilayah dari suatu tempat atau daerah. Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat, yang tidak berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri.

Keadaan wilayah Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam adalah sebagai berikut :

1. Letak wilayah

Kelurahan Paluh Kemiri adalah salah satu kelurahan yang ada di Kecamatan Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang Propinsi Sumatera Utara. Wilayah Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam ini merupakan satu wilayah

kelurahan yang terdiri dari 4 (empat) lingkungan.

Adapun batas wilayah Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam adalah :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Desa Bakaran Batu.
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kelurahan Petapahan.
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Tanjung Morawa.
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kelurahan Lubuk Pakam Pekan.

Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam berada antara 0 sampai dengan 8 m dari permukaan laut, dengan curah hujan rata-rata 300 mm. Sedangkan keadaan suhu berkisar 23-32⁰C

2. Luas Wilayah.

Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam mempunyai luas wilayah sekitar +/- 187 ha, yang terdiri dari 4 lingkungan. Tanah yang tersedia digunakan untuk pemukiman dan perumahan penduduk dan lain-lain:

- a. Tempat tinggal : 60 Ha
- b. Perkantoran : 0,5 Ha
- c. Pertanian : 125 Ha
- d. Perkuburan : 1,5 Ha

3. Potensi Alam

Potensi Alam Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam adalah sebagaimana umumnya kelurahan-kelurahan yang terdapat di daerah perkotaan yaitu kebanyakan ditunjang oleh sektor perindustrian dan juga ditopang oleh sektor-sektor swasta. Jadi disini dapat dikatakan bahwa potensi alam tidaklah

mendukung sekali dalam perkembangan dan kemajuan dari Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam. Meskipun ada juga sebagian lahan yang dipergunakan penduduk untuk bercocok tanam, tetapi dalam kapasitas yang begitu kecil.

4.2. Komposisi Masyarakat

Anggota masyarakat di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam hidup secara bersama-sama dalam suatu wilayah atau tempat tinggal tetap yang bersifat majemuk, dimana terdapat berbagai suku bangsa, agama, atau kepercayaan. Untuk mengetahui tentang komposisi masyarakat di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam, diuraikan sebagai berikut :

1. Jumlah Penduduk

Jumlah penduduk di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam adalah 3236 jiwa dengan 882 kepala keluarga. Jumlah penduduk dapat dibagi menurut jenis kelamin dan umur.

Adapun jumlah penduduk menurut jenis kelamin dapat dilihat pada Tabel 2:

Tabel 2

Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin
Di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Tahun 2014

No.	Pria	Wanita
1.	1587 Jiwa	1649 jiwa

Sumber : Kantor Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam

Tabel 3

**Jumlah Penduduk Menurut Tingkat Umur
Di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Tahun 2014**

No.	Golongan Umur	Jumlah
1.	0 - 6 tahun	437 Jiwa
2.	7 - 15 tahun	624 Jiwa
3.	16 - 21 tahun	357 Jiwa
4.	22 - 59 Tahun	1660 Jiwa
5.	60 Tahun	158 Jiwa
Jumlah		3236 Jiwa

Sumber : Kantor Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam

2. Mata Pencaharian

Bila dilihat dari segi mata pencaharian, penduduk di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam dapat penulis kemukakan bahwa sebagian besar penduduk adalah berdagang di samping mata pencaharian lainnya seperti pengrajin, karyawan, pegawai negeri dan TNI. Tentang uraian jenis pekerjaan tidak didapatkan datanya di Kantor Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam tetapi perihal mata pencaharian penduduk dibagi ke dalam angkatan. Untuk lebih jelasnya dapat kita lihat pada Tabel 4:

Tabel 4

Angkatan Kerja dan Pengangguran
Di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Tahun 2014

No.	Mata Pencaharian	Jumlah / jiwa
1.	Petani	443 Jiwa
2.	Buruh Tani	427 Jiwa
3.	Buruh/Karyawan	852 Jiwa
4.	Pegawai Negeri Sipil	92 Jiwa
5.	Pedagang	94 Jiwa
6.	Pensiunan PNS	57 Jiwa
7.	Pengusaha	32 Jiwa
8.	Polri	47 Jiwa
9.	Purnawirawan	26 Jiwa

Sumber : Kantor Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam, Tahun 2014

3. Pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu faktor sosial yang penting dari kemajuan suatu bangsa. Faktor pendidikan yang pesat dan meningkat pada masyarakat menjadi ukuran bagi negara maju dan berkembang, karena semakin tinggi pendidikan masyarakat, maka semakin tinggi pula perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan kebudayaan bangsa itu.

Jadi pendidikan merupakan suatu alat dan sarana untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Dengan adanya pendidikan masyarakat tidak bodoh lagi dan dapat menggunakan hasil dari pendidikan itu untuk kesejahteraan kehidupannya.

Menurut penulis, tingkat pendidikan dan sarana pendidikan di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam cukup memadai dalam menunjang pembangunan bangsa.

Dari hasil penelitian di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam data pendidikan tidak terdapat, sehingga dalam menguraikan perihal pendidikan

hanya diteliti ada tidaknya sarana pendidikan di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam.

Adapun sarana dan prasarana pendidikan di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam dapat dilihat pada Tabel 5:

Tabel 5

Sarana Pendidikan di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Tahun 2014

No.	Tingkat Pendidikan	Keterangan
1.	TK	Ada
2.	SD	Ada
3.	SLTP	Ada
4.	SLTA	Ada
5.	Perguruan Tinggi/Akademi	-

Sumber : Kantor Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam

4. Agama

Kerukunan hidup beragama di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam berjalan dengan baik. Satu sama lain saling hormat menghormati dan harga menghargai dalam melaksanakan kegiatan ibadah agama dan dapat hidup berdampingan secara layak dengan rasa kekeluargaan di dalam pergaulan hidup sehari-hari.

Masyarakat di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam benar-benar telah memahami dan mengamalkan butir-butir Pancasila dari sila pertama yakni Ketuhanan Yang Maha Esa, ini terlihat dari adanya kebebasan dalam

beribadah dan saling menghormati antar agama.

Penduduk Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam mayoritas beragama Islam, di samping itu ada juga beragama Kristen Hindu dan Budha. Hal ini dapat kita lihat pada tabel 6:

Tabel 6

Jumlah Pemeluk Agama Dan Rumah Ibadah
Di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Tahun 2014

No.	Agama	Pemeluk	Rumah Ibadah
1.	Islam	2654 Jiwa	Mesjid 2 buah
2.	Katholik	475 Jiwa	Mushalla 3 Buah
3.	Protestan	67 Jiwa	-
4.	Budha	40 Jiwa	-
5.	Hindu	-	-

Sumber : Kantor Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam

5. Kesehatan

Dari penelitian penulis masalah kesehatan di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam cukup baik. Penduduk sudah mengerti akan pentingnya hidup sehat. Sarana kesehatan di Kelurahan ini juga cukup memadai. Ini dapat dilihat dengan adanya BKIA (Balai Kesehatan Ibu dan Anak) dan adanya beberapa praktek dokter.

4.3. Struktur Organisasi Pemerintahan Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam

Untuk mengetahui struktur organisasi pemerintahan Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam, alangkah baiknya penulis terlebih dahulu mengemukakan pengertian tentang struktur organisasi.

The Liang Gie (2003:45) memberikan pengertian struktur organisasi dalam bukunya unsur-unsur administrasi suatu kumpulan karangan, yaitu sebagai berikut:

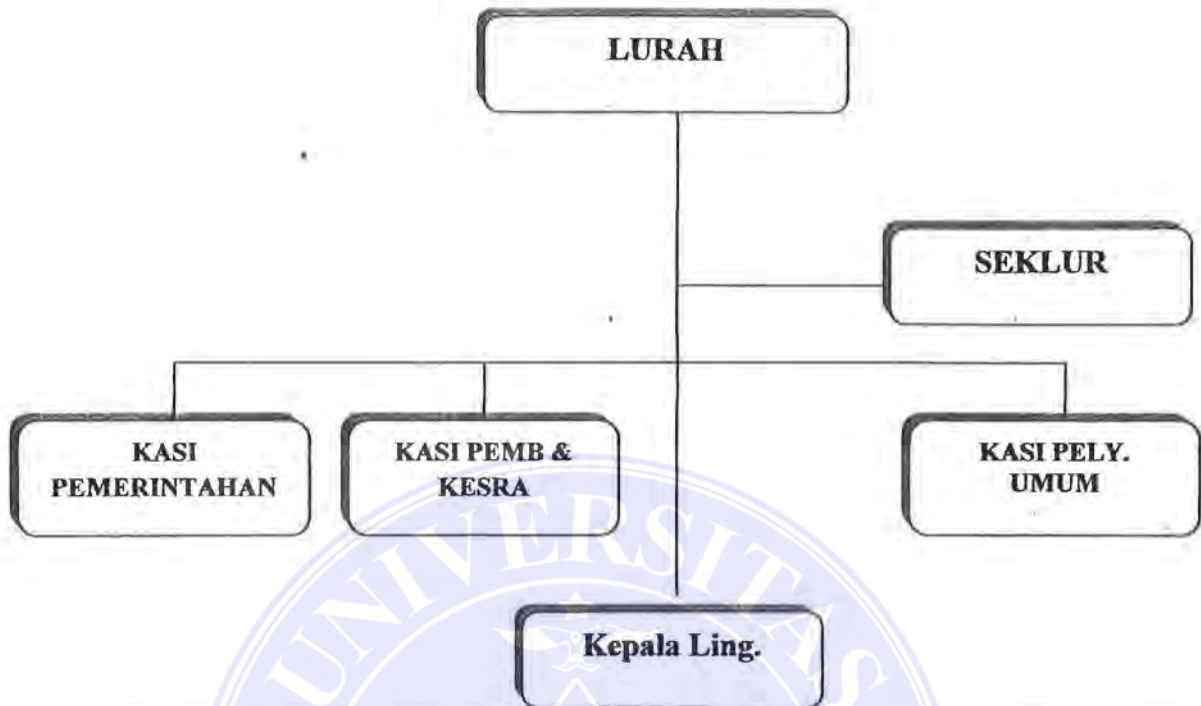
“Struktur organisasi adalah suatu kerangka yang mewujudkan pola tetap dari hubungan-hubungan di antara bidang-bidang kerja maupun orang-orang yang menunjukkan kedudukan dan peranan masing-masing dalam suatu kebulatan kerja sama “.

Dari pengertian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa struktur organisasi merupakan suatu bagan atau kerangka yang menjadi pola-pola tetap dari hubungan-hubungan segolongan manusia atau orang-orang di dalam kedudukan dan peranan masing-masing bidang kerja pada sebuah organisasi untuk dapat mengatur segala rencana dan tujuan yang ingin dicapai.

Struktur organisasi diperlukan oleh Pemerintah di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam dalam melaksanakan tugas-tugas pokok dan fungsinya sehari-hari.

Struktur organisasi Pemerintahan Kelurahan yang sesuai dengan keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 44 Tahun 1980 dapat digambarkan sebagai berikut :

1. Pimpinan adalah Lurah
2. Pembantu Pimpinan adalah Sekertaris kelurahan
3. Pelaksana adalah seksi-seksi dengan struktur organisasi



Gambar 1: Struktur Organisasi Pemerintahan Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam

Sumber: Kantor Lurah Kelurahan Paluh Kemiri Tahun 2015.

Kelurahan merupakan perangkat kecamatan yang dipimpin oleh kepala kelurahan disebut Lurah dan bertanggungjawab kepada Camat. Lurah beserta para jajarannya mempunyai tugas melakukan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan umum.

Adapun uraian tugas masing-masing bagian dalam organisasi Pemerintahan Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam adalah:

1. Tugas Pokok dan Fungsi Lurah yaitu

Tugas Pokok Lurah adalah mengkoordinasikan dan bertanggung jawabkan penyelenggaraan, pemerintahan pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan dalam rangka urusan pemerintahan umum atas penyelenggaraan pemerintahan umum, dan urusan pemerintah daerah

diwilayah kerjanya.

Fungsi Lurah :

- a. Menyusun rencana dan program kerja dibidang pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan sebagai pedoman kerja.
- b. Membagi petunjuk dan arahan kepada sekretaris, Seksi dan bawahan lainnya sesuai dengan bidangnya masing-masing agar pelaksanaan tugas sesuai tujuan yang hendak dipakai
- c. Membagi tugas kepada sekretaris, Seksi dan bawahan lainnya sesuai dengan bidangnya masing-masing agar pelaksanaan tugas dapat berjalan lancar
- d. Menilai hasil kerja Sekertaris Seksi dan Bawahan lainnya dengan cara mengevaluasi pelaksanaan tugas
- e. Melaksanakan koordinasi dengan instansi terkait dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku
- f. Melaksanakan usaha dalam rangka menggerakkan dana menumbuh kembangkan partisipasi masyarakat dan usaha gotong royong masyarakat untuk mempererat rasa kebersamaan, persatuan dan kesatuan sesuai dengan ketentuan yang berlaku
- g. Melaksanakan kegiatan dalam rangka melaksanakan pembinaan ketentraman dan ketertiban wilayah sesuai dengan program yang ditetapkan guna meningkatkan
- h. Melaksanakan pembinaan terhadap organisasi kepemudaan dan organisasi

kemasyarakatan lainnya dalam wilayah Kelurahan

- i. Melaksanakan koordinasi dengan instansi terkait dalam rangka penggalan potensi di Wilayah Kelurahan guna meningkatkan pendapatan asli Daerah
- j. Memelihara dan meningkatkan hasil-hasil pembangunan di wilayah Kelurahan
- k. Melakukan pemantauan dan evaluasi atas tugas umum pemerintahan, pembangunan, dan pembinaan masyarakat
- l. Melaksanakan fungsi-fungsi lain yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan untuk menunjang tercapainya tujuan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan
- m. Melakukan pembinaan kesejahteraan sosial kemasyarakatan yang meliputi pembinaan keagamaan, pendidikan, keterampilan masyarakat, kesehatan masyarakat, dan sarana sosial kemasyarakatan lainnya
- n. Melakukan pembinaan kebersihan, keindahan dan pelestarian lingkungan hidup bagi masyarakat
- o. Melaksanakan pembinaan administrasi bidang umum kepegawaian, keuangan dan perlengkapan untuk menunjang pelaksanaan tugas pokok dan fungsi
- p. Memberikan saran alternatif kepada Camat untuk kelancaran pelaksanaan tugas
- q. Membuat laporan pelaksanaan tugas sebagai bahan evaluasi
- r. Melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan

2. Tugas Pokok dan Fungsi Sekertaris Lurah

Tugas pokok Sekretaris Lurah adalah menyusun rencana dan program, melaksanakan tugas-tugas Kesekretariatan yang meliputi Administrasi Kepegawaian, Keuangan, Umum dan membuat laporan pelaksanaan tugas yang menjadi tanggung jawab

Fungsi Sekretaris Lurah :

- a. Membagi tugas kepada bawahan sesuai tugasnya
- b. Memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas dapat berjalan lancar
- c. Menilai hasil kerja bawahan dengan cara mengevaluasi hasil pelaksanaan tugas
- d. Menilai prestasi kerja bawahan untuk pembinaan karier
- e. Melaksanakan dan engolah manajemen kesekretariatan Kelurahan untuk kelancaran tugas
- f. Melaksanakan Administrasi kepegawaian, keuangan daministrasi umum untuk menunjang tugas pokok dan fungsi
- g. Memberikan layanan Teknis Administrasi kepada Lurah, Seksi-seksi dan seluruh staf untuk kelancaran tugas
- h. Menginventarisasi, mengelola dan mengevaluasi data baik pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan serta informasi untuk pembinaan penyelenggaraan tugas umum, penyelenggaraan pemerintahan Kelurahan
- i. Memberikan saran alternatif kepada Lurah untuk kelancaran pelaksanaan tugas
- j. Membuai laporan sebagai bahan pertanggung jawaban dan evaluasi

pelaksanaan tugas

- k. Mengkoordinasikan tugas-tugas seksi agar dalam pelaksanaannya dapat berjalan lancar
 - l. Melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasannya
3. Tugas dan Fungsi Kasi Pemerintahan

Tugas pokok Kasi Pemerintahan adalah menyusun rencana dan program atas penyelenggaraan pemerintahan umum, pemerintahan Kelurahan, Pembinaan ketentraman dan ketertiban serta membuat laporan atas pelaksanaan tugas kepada atasan.

Fungsi Kasi Pemerintahan

- a. Menyusun rencana dan program sebagai pedoman kerja
- b. Membagi tugas kepada bawahan sesuai tugasnya
- c. Memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas dapat berjalan lancar
- d. Menilai hasil kerja bawahan dengan cara mengevaluasi hasil pelaksanaan tugas
- e. Menilai prestasi kerja bawahan untuk pembinaan karier
- f. Mempersiapkan bahan dan data untuk penyelenggaraan pemerintahan umum dan pemerintahan Kelurahan
- g. Mengumpulkan, mengolah, mengevaluasi data bidang pemerintahan, ketentraman, dan ketertiban
- h. Memberikan pelayanan kepada masyarakat dibidang pemerintahan, ketentraman dan ketertiban sesuai ketentuan yang berlaku

- i. Melaksanakan tugas-tugas bidang keagrariaan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku
 - j. Membantu kelancaran pelaksanaan dan pengawasan penyelenggaraan pemilihan umum
 - k. Membantu penyelenggaraan kegiatan administrasi pertahanan sipil
 - l. Membantu dan mengusahakan kegiatan yang berkaitan dengan pembinaan kerukunan warga
 - m. Melaksanakan pembinaan ideologi Negara Kesatuan bangsa dan peningkatan partisipasi politik masyarakat
 - n. Memberikan saran alternatif kepada Lurah untuk kelancaran pelaksanaan tugas
 - o. Membuat laporan sebagai bahan pertanggung jawaban pelaksanaan tugas
 - p. Melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan atasan
4. Tugas dan Fungsi Kasi Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat

Tugas Pokok Kasi Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat adalah menyusun rencana dan program kerja dalam rangka pembinaan pelaksanaan pembangunan fisik, penataan lingkungan hidup, pembinaan perekonomian dan peningkatan rakyat serta membuat laporan atas pelaksanaan tugas kepada atasan.

Fungsi Kasi Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat :

- a. Menyusun rencana dan program sebagai pedoman kerja
- b. Membagi tugas kepada bawahan sesuai tugasnya
- c. Memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas dapat berjalan

- lancar
- d. Menilai hasil kerja bawahan dengan cara mengevaluasi hasil pelaksanaan tugas
 - e. Menilai prestasi kerja bawahan untuk pembinaan karier
 - f. Mengumpulkan, mengolah, mengevaluasi data bidang pembangunan
 - g. Melakukan kegiatan pembinaan terhadap perkoperasian, pengusaha ekonomi lemah dan kegiatan perekonomian lainnya
 - h. Melaksanakan kegiatan dalam rangka meningkatkan swadaya dan partisipasi masyarakat dalam meningkatkan perekonomian dan pelaksanaan pembangunan
 - i. Membantu pembinaan koordinasi pelaksanaan pelestarian lingkungan hidup dan pemeliharaan kebersihan
 - j. Membantu membina dan penyiapan bahan-bahan dalam rangka pelaksanaan Musbang di Kelurahan
 - k. Melakukan pelayanan kepada masyarakat dibidang kesejahteraan rakyat yang sesuai ketentuan yang berlaku
 - l. Melakukan pembinaan dalam bidang kesehatan, keagamaan, pendidikan, Keluarga Berencana dan pendidikan kemasyarakatan sesuai ketentuan yang berlaku
 - m. Membantu pelaksanaan kegiatan pembinaan dan kesejahteraan keluarga
 - n. Membantu pelaksanaan kegiatan karang taruna
 - o. Membuat laporan sebagai bahan pertanggung jawaban pelaksanaan tugas
 - p. Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh atasan

5. Tugas dan Fungsi Kasi Pelayanan Umum

Tugas Pokok Kasi Pelayanan Umum adalah menyusun rencana dan program, dalam rangka pembinaan penyelenggaraan pelayanan umum dan perizinan serta membuat laporan pelaksanaan tugas.

Fungsi Kasi Pelayanan Umum adalah :

- a. Menyusun rencana dan program sebagai pedoman kerja
- b. Membagi tugas kepada bawahan sesuai tugasnya
- c. Memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas dapat berjalan lancar
- d. Menilai hasil kerja bawahan dengan cara mengevaluasi hasil pelaksanaan tugas
- e. Menilai prestasi kerja bawahan untuk pembinaan karier
- f. Melaksanakan pembinaan pelayanan administrasi kependudukan dan catatan sipil
- g. Melaksanakan kegiatan administrasi dan pelayanan bidang perizinan dan rekomendasi kepada masyarakat
- h. Memberikan informasi yang akurat kepada masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan
- i. Melaksanakan sosialisasi setiap kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan pelayanan umum
- j. Membantu tugas-tugas di bidang pajak bumi dan bangunan dan retribusi Daerah
- k. Membuat laporan sebagai bahan pertanggung jawaban pelaksanaan tugas
- l. Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh atasan.

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

Setelah mengadakan pembahasan atas judul tesis yang diajukan pada bagian-bagian bab terdahulu maka sampailah penulis pada bagian akhir penulisan tesis ini yaitu bab kesimpulan dan saran.

6.1. Kesimpulan

Pada bab-bab terdahulu penulis telah mengemukakan dan menguraikan materi tentang permasalahan dan pembahasan mengenai peranan program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perkotaan untuk mengentaskan kemiskinan di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang. Maka berikut ini akan diberikan kesimpulan, yaitu:

1. Evaluasi pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kelurahan Paluh Kemiri Kecamatan Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang dilakukan dan diwujudkan dalam tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi. Melalui proses pembangunan partisipatif, kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat, terutama masyarakat miskin di Kelurahan Paluh Kemiri, dapat ditumbuh kembangkan sehingga mereka bukan sebagai obyek melainkan sebagai subyek upaya penanggulangan kemiskinan.
2. Hasil temuan penelitian adalah program PNPM Mandiri Perkotaan untuk tahun 2012-2013 sebesar Rp. 500 juta dan untuk tahun 2013-2014 sebesar

Rp. 375 juta untuk bidang sosial, ekonomi dan lingkungan telah dapat diaplikasikan sebagaimana peruntukannya dan memberikan kemanfaatan bagi masyarakat penerima manfaat di Kelurahan Paluh Kemiri .

3. Meskipun suatu program yang cukup baik dalam menanggulangi dan mengentaskan kemiskinan PNPM Mandiri Perkotaan tetap menghadapi kendala seperti kurang tepatnya sasaran PNPM Mandiri maupun juga adanya penyalahgunaan dana yang diterima masyarakat, serta rendahnya tingkat pendidikan masyarakat sehingga mereka kurang dapat memanfaatkan dana tersebut. Belum lagi masalah tidak bergulirnya ekonomi bergulir itu sendiri karena ada pemakai yang tidak mengembalikan dana tersebut.
4. Suatu hal yang penting dalam menopang PNPM Mandiri Perkotaan adalah adanya swadaya masyarakat. Swadaya masyarakat adalah merupakan kegiatan yang mengerahkan segala kemampuan dari suatu kelompok masyarakat yang tumbuh secara sukarela didasarkan atas kesadaran sendiri dalam rangka memenuhi kebutuhan hidupnya, jangka pendek maupun jangka panjang.

6.2. Saran

1. Kiranya pihak pemerintah dan pengelola PNPM Mandiri Perkotaan pada tingkat kelurahan dapat membina masyarakat untuk berperan aktif dalam kegiatan penggunaan dana PNPM Mandiri dalam wadah organisasi kemasyarakatan.

2. Untuk merubah sikap dan mental masyarakat hendaknya pemerintah lebih giat memberikan bimbingan agar masyarakat tidak bersikap apatis dan individualistis.
3. Sebagai organisasi ekonomi, hendaknya Badan Usaha Swasta yakni bank-bank swasta dapat memberikan kemudahan bagi masyarakat sebagai sarana pengkreditan dan dalam kegiatan-kegiatan perekonomian lainnya.



DAFTAR PUSTAKA

- Adi, Isbandi Rukminto. *Pemikiran-pemikiran dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2002.
- Daulay, Murni, *Kemiskinan Pedesaan*, USU Press, Medan, 2009.
- Departemen Pekerjaan Umum, Direktorat Jenderal Cipta Karya, *Pedoman Pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan 2008*, Jakarta, 2008.
- Gazalba, Sidi, *Pengantar Kebudayaan Sebagai Ilmu*, Pustaka Antara, Jakarta, 2001.
- Hatta, Mohammad, *Pengantar Ke Jalan Ilmu Pengetahuan*, Mutiara, Jakarta, 2009.
- Kartasapoetra, G. Cs, *Koperasi Indonesia Yang Berdasarkan Pancasila dan UUD 1945*, Bina Aksara, Jakarta, 2004.
- Mafruhah, Izza. *Multidimensi Kemiskinan*, Surakarta: Lembaga Pengembangan Pendidikan (LPP) Dan UNS Press, 2009.
- Ndraha, Taliziduhu, *Metodologi Pemerintahan Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 2003.
- Nawawi, H. Hadari, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gadjah Mada University, Yogyakarta, 2007.
- Panitia Pelatihan (OC), *Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan*, Kegiatan Pelatihan PL. UPK Tahap I, Magelang, 2013.
- Plano, Jack C. *Kamus Analisa Politik*, Rajawali Pers, Jakarta, 2005.
- PNPM Mandiri, *Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan*, Diakses dari www.pnpm-mandiri.com.
- Rakhmat, Jalaluddin, *Metode Penelitian Komunikasi*, remadja Karya, Bandung, 2009.
- Shadily, Hasan, *Sosiologi Untuk Masyarakat Indonesia*, PT. Pembangunan, Jakarta, 2000.
- Soekanto, Soerjono, *Sosiologi Suatu Pengantar*, CV. Rajawali, Jakarta, 2002.

- Sujito, Arie, *Pokok-Pokok Pikiran Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia*, Diakses melalui www.pergerakan-indonesia.org.
- Sukirno, Sadqno, *Pengantar Teori Mikroekonomi*, Bima Grafika, Jakarta, 2002.
- Sumantri, Jujun Surya, *Filsafat Ilmu*, Sinar Harapan, Jakarta, 2002.
- Suhardi, RA, *Politik Sosial Modern, Dasar dan Directiva*, Yayasan Karya Dharma IIP, Jakarta, 1983.
- Suryabrata, Sumadi, *Metodologi Penelitian*, CV. Rajawali, Jakarta, 2003.
- Saparin, Sumber, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005.
- Surakhmad, Winarno, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, Tarsito, Bandung, 2005.
- Suryaningrat, Bayu, *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*, Aksara Baru, Jakarta, 2005.
- Suwignyo, *Administrasi Pembangunan Desa dan Sumber-Sumber Pendapatan Desa*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2006.
- Wahab, Solicin Abdul, 1997, *Analisis Kebijaksanaan*, Bumi Aksara, Jakarta, 2007.
- Wahana Komputer, *10 Model Penelitian dan Pengolahannya dengan SPSS 10.0J*, Penerbit Andi. Yogyakarta, 2005.

Jurnal:

- Connor, Joseph A. and Stephanie Kadel-Taras, 2005. The Community Support Organization: Linking Not-for-Profits to Community Impact. The Not-for-Profit CEO Monthly, Journal Vol. 7, No. 8.
- Green, G. P. and A. Haines, 2009. Asset building & community development. Thousand Oaks, Calif., Sage Publications. Journal Edition 2 Vol: 4.
- Namba, 2003, Pendekatan Ekosistem dalam Penanggulangan Kemiskinan: Refleksi Penanggulangan Kemiskinan di Sulawesi Tengah. Jurnal Ekonomi Rakyat. Edisi Maret 2003.
- Oakley, P, et al. 2006. *Project with People, The Practice of Participant in Rural Development*. Geneva: Journal International Labour Office.

Rujito, 2003, *Pengenasan Kemiskinan*. Jurnal Ekonomi Rakyat No.1 Maret 2003.
Yogyakarta: Bank Rakyat Indonesia