

**Peranan LKMD Dalam Jaring Pengaman Sosial (JPS)  
Bidang Program Pemberdayaan Daerah  
Dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE)  
*(The Role of Village Council (LKMD) in Social Safety Net  
Specially in Regional Empowerment Program to Overcome  
Impact of Economic Crisis )***

**Drs. Alfitri, MS  
Rossi Lusiana Eka Putri  
Prof. Dr. Abd. Aziz Saleh**

**Pendahuluan**

Krisis ekonomi yang melanda Indonesia sejak Juli 1997, segera saja menimbulkan efek kepada kian membengkaknya jumlah penduduk miskin dan penganggur. Keadaan ini berkaitan dengan terbatasnya modal usaha dan banyaknya pengangguran baru akibat terjadinya pemutusan hubungan kerja (PHK). Data BPS 1998 menunjukkan bahwa jumlah penduduk yang tergolong miskin lebih kurang 79,4 juta jiwa atau 39,1% dari penduduk Indonesia dan angka pengangguran sekitar 13,4 juta jiwa.

Meningkatnya jumlah penduduk miskin dan para pencari kerja sejak krisis ekonomi tersebut telah pula meningkatkan potensi ledakan sosial politik di berbagai daerah di tanah air. Hal ini antara lain dapat dilihat dari meningkatnya gejala demonstrasi, tindak kekerasan, dan kerusuhan sosial (lihat *Aslaweck*, March 6, 1998 pp.24-28).

Guna menanggulangi pengangguran dan krisis ekonomi dengan segala kemungkinan dampak sosialnya tersebut pemerintah mulai tahun anggaran 1998/1999 meluncurkan perluasan Jaring Pengaman Sosial (JPS) dalam bentuk program "Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE)". Secara umum, kebijaksanaan JPS mempunyai tujuan utama memicu dan memacu upaya penyelamatan (*rescue*) dan pemulihan (*recovery*) ekonomi (Gunawan Sumodiningrat, 1999 ; 153). Sementara secara khusus JPS-PDM-DKE bertujuan untuk : (a) Meningkatkan kemampuan daya beli masyarakat miskin di pedesaan dan perkotaan melalui penciptaan lapangan kerja dan kesempatan berusaha, (b) Menggerakkan kembali ekonomi rakyat dengan membangun kembali sarana dan prasarana ekonomi dan sosial yang mendukung sistem produksi dan distribusi barang dan jasa, (c) Meningkatkan fungsi sarana dan prasarana sosial ekonomi rakyat dengan tetap terpeliharanya kelestarian fungsi lingkungan hidup.

Adapun sasaran utama penerima bantuan proyek PDM-DKE adalah penduduk miskin baik di perkotaan dan pedesaan, yaitu : (a) Penduduk yang kehilangan pekerjaan dan sumber penghasilannya; (b) Penduduk yang tidak cukup mempunyai sumber penghasilan bagi pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari khususnya untuk pengadaan pangan, pembiayaan pendidikan dan kesehatan, serta kebutuhan sosial ekonomi lainnya.

Operasionalisasi dari pelaksanaan PDM-DKE tersebut dilakukan melalui pendekatan pelimpahan pengelolaan dana dari Daerah Tingkat II ke Desa/Kelurahan. Sehubungan dengan itu, salah satu lembaga yang memainkan peran dalam hal ini adalah LKMD (Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa). Peran yang dimainkan LKMD dalam hal ini adalah dalam sosialisasi program di tingkat desa/kelurahan dan pembahasan jenis kegiatan yang juga melibatkan tokoh masyarakat dengan semangat musyawarah.

Akan tetapi, banyak pihak mengkhawatirkan bahwa dana JPS akan menjadi mubazir lantaran tidak tepat sasaran dalam pelaksanaannya dan juga akan menjadi sumber kolusi dan korupsi baru. Adanya kemungkinan penyalahgunaan tidak saja dikhawatirkan berlangsung di level atas, tapi juga dilingkup desa (lihat, *Tempo*, 1 Februari 1999: 72-73 dan *Canang*, 9 April 1999).

Terkait dengan itu, maka penelitian ini mencoba melihat bagaimana LKMD dapat berperan mendistribusikan dana JPS-PDM-DKE secara tepat sasaran? Selain itu, dilihat pula bagaimana kesiapan dan peran LKMD secara kelembagaan dalam membantu masyarakat memanfaatkan dana yang diterima secara optimal?

Guna menjawab pertanyaan di atas, dilakukan studi kasus di dua desa di Kecamatan Pariaman Selatan Kabupaten Padang Pariaman, yakni Desa Baso dan Desa Tarok (bukan nama sebenarnya).

### Hasil dan Pembahasan

Dana JPS-PDM-DKE yang berupa bantuan langsung masyarakat yang dialokasikan untuk Desa Baso adalah sebesar Rp.8.880.000,- dan untuk Desa Tarok sebesar Rp.9.927.000,-. Perbedaan dana ini disebabkan karena adanya perbedaan jumlah penduduk yang memenuhi kriteria sebagai calon penerima JPS PDM-DKE. Kriteria yang dipakai adalah tingkat pengangguran, jumlah keluarga prasejahtera, dan jumlah keluarga sejahtera I.

Sebelum dana didistribusikan, peran pertama yang dimainkan oleh LKMD bersama Kepala Desa adalah sosialisasi program di tingkat desa. Kegiatan ini dilakukan setelah Ketua LKMD dan Kepala Desa mengikuti sosialisasi yang

dilaksanakan di tingkat Kecamatan. Tahap sosialisasi program ini sebagaimana yang dinyatakan Cernea (1996) dan Dusseldorp (1985), merupakan tahapan penting yang nantinya akan banyak berpengaruh pada partisipasi dan keberlanjutan program. Hal ini sejalan dengan model pembangunan partisipatif seperti yang di tegaskan Uphoff (1998) dimana pelibatan masyarakat pada tahap awal proyek adalah langkah strategis untuk tahap berikutnya.

Sosialisasi di Desa Tarok dihadiri oleh 27 orang pemuka atau tokoh masyarakat disamping dari unsur LKMD dan Kepala dan Perangkat Desa sendiri. Kecuali mengenalkan program PDM-DKE pada pertemuan langsung dibentuk tim yang akan melaksanakan kegiatan desa (TPKD) dan fasilitator desa (FD) yang berfungsi sebagai pendamping. Pada kesempatan ini dapat langsung di bentuk TPKD dan FD tersebut yang personalianya diambilkan dari unsur LKMD. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat masih menaruh kepercayaan pada unsur pengurus LKMD. Berbeda dengan yang terjadi di Desa Tarok sosialisasi dan agenda pembentukan TPKD dan FD di Desa Baso kurang berjalan lancar. Hal ini disebabkan oleh kekurangsiapan dan kekurangmampuan dari unsur pengurus LKMD-nya.

Di samping adanya keraguan dalam kemampuan pengurus LKMD untuk menjalankan program yang baru ini, keadaan atau gejala yang berlangsung di Desa Tarok ini menunjukkan pula adanya kurangpercayaan dari masyarakat pada pengurus LKMD. Hal ini tampaknya berkaitan dengan kinerja selama ini. Selama ini masyarakat melihat bahwa LKMD bersifat vakum. Oleh sebab itu, rapat yang dihadiri oleh pemuka masyarakat setempat memutuskan untuk mengangkat TPKD dan FD dan dari unsur anggota masyarakat.

Selain sosialisasi program dan pembentukan TPKD dan FD agenda penting yang dilakukan melalui musyawarah Kepala Desa, LKMD dengan tokoh

masyarakat adalah penentuan calon-calon penerima PDM-DKE. Desa Tarok tampaknya lebih siap dengan data yang lebih akurat. Sedangkan Desa Baso masih kabur, sehingga pada awalnya nama-nama yang didaftarkan masih bersifat fiktif, karena keadaan mereka yang sebenarnya belum diverifikasi di lapangan.

Gambaran di atas, menunjukkan bahwa Desa Tarok lebih baik kinerja kelembagaan lokalnya (Kepala Desa dan LKMD) ketimbang Desa Baso. Hal ini berkaitan dengan latar belakang sosial ekonomi penduduknya. Desa Tarok adalah desa yang penduduknya relatif lebih homogen dengan pekerjaan utama nelayan. Sedangkan Desa Baso lebih heterogen dengan pekerjaan utama penduduk di sektor jasa dan perdagangan. LKMD di Desa Baso secara kelembagaan kurang berperan dan rendah kinerjanya karena pengurusnya dari kalangan pedagang yang mobilitasnya lebih tinggi. Sehingga tidak punya kesempatan yang memadai untuk memajukan atau menggerakkan lembaganya.

Gambaran tahap sosialisasi, pembentukan TPKD dan FD, serta penentuan calon penerima JPS di atas, sudah memberi gambaran bagaimana kemungkinan peran LKMD dalam membantu masyarakat unyruk memanfaatkan dana bantuan JPS secara optimal. Di Desa Tarok perguliran dana sudah memasuki tahap ketiga. Hal ini menunjukkan adanya kesadaran masyarakat bahwa JPS itu bukan hibah, namun bantuan yang mesti dikembalikan untuk dimanfaatkan oleh anggota masyarakat yang lain. Namun di Desa Baso, kesadaran tersebut agak kurang sehingga pencicilan berjalan agak seret. Hal ini memang terkait dengan penjelasan yang kurang dari LKMD & TPKD mengenai hakekat dari JPS yang merupakan bantuan bergulir.

Kurangnya peran LKMD dalam pelaksanaan PDM-DKE termasuk dalam mengoptimalkan bantuan lebih terasa di Desa Baso. Hal ini terkait dengan tidak ikutnya pengurus inti dari LKMD nya dalam TPKD, dan digantikan oleh anggota

masyarakat biasa yang kurang berpengalaman dalam mengelola suatu program. Di pihak lain, kasus Desa Tarok dimana pengurus TPKD-nya diambil dari pengurus LKMD ternyata lebih aktif dan dapat berfungsi dalam pelaksanaan PDM-DKE, mulai dari penjelasan program, membuat usulan, membuka rekening dan dalam pencairan dana, sampai pada proses pengembalian atau pencicilan dana.

Mengenai isu KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme) dalam proses penentuan penerima JPS tahap I memang sempat mencuat di Desa Baso, karena adanya penerima bantuan yang masih belum berkeluarga atau mempunyai tanggungan. Hal ini dikaitkan dengan adanya hubungan keluarga dengan unsur aparat desa. Namun, setelah dikoreksi dan diprotes masyarakat, maka yang tidak patut menerima segera dicoret sebagai calon penerima.

### Kesimpulan

1. Terdapat perbedaan peran LKMD, dalam membantu pelaksanaan JPS PDM-DKE di lapangan. LKMD yang langsung terlibat sebagai TPKD di desa yang relatif homogen dapat berperan secara lebih signifikan. Sedangkan LKMD dari desa yang lebih heterogen, dimana TPKD berasal dari anggota masyarakat, LKMD-nya kurang aktif.
2. Tahap sosialisasi program merupakan tahap penting yang akan menentukan bagaimana peran LKMD pada tahap berikutnya dalam pelaksanaan PDM-DKE. Apabila tahap ini sudah kurang berjalan baik, maka dapat di duga pada tahap berikutnya perhatian dari pengurus sendiri kurang, dan partisipasi masyarakat juga kurang. Hal ini, misalnya tampak dari kesadaran pengembalian atau pencicilan bantuan dari para penerima.

3. Untuk kinerja LKMD yang lebih baik, dimasa datang para pengurus LKMD tidak hanya diambilkan dari tokoh-tokoh masyarakat yang berpengaruh, tapi juga mampu mengelola program di tingkat lokal dan menyediakan waktu untuk membantu masyarakat yang tertinggal dalam proses pembangunan.
4. Kemungkinan gejala KKN dalam pelaksanaan JPS-PDM-DKE dapat dicegah apabila masyarakat berani mengoreksi penyimpangan yang terjadi secara segera dan dengan menyampaikan fakta dan argumen yang jelas dan benar.

#### Daftar Pustaka

1. *Asiaweek*, March, 1998
2. *Cernea, Michael, Mengutamakan Manusia dalam Proses Pembangunan*, UI Press, Jkt, 1996.
3. *Gunawan Sumodiningrat, Pemberdayaan Masyarakat dan JPS*, Gramedia, Jkt, 1999.
4. *TKPP PDM-DKE, Petunjuk pelaksanaan PDM-DKE*, 1998/1999.
5. *Tempo*, 1 Februari 1999.