

**PELAKSANAAN PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM)
MANDIRI PERKOTAAN DI DESA KETAON KECAMATAN BANYUDONO
KABUPATEN BOYOLALI**

Oleh

Jana Harjanta

Abstract

The results showed that the process of making plans a program of activities has been through the stages recommended in the Guidelines for the Implementation of PNPM-MP at Ketaon Village. Starting RWT (Rapat Warga Tahunan) which accountability of BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat) to communities and a program of activities and make plans for the next year. All program activities are planned to be implemented, because the process is always accompanied by a facilitator, by making of the program plan, formation of KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat), proposal development activities, the implementation of activities to preparing reports KSM accountability. Communities of Gakin (Keluarga Miskin) feel very fortunate with the program and they generally expect these programs continue.

Keywords: *Rural, Development, Public, Welfare*

Pendahuluan

Salah satu permasalahan yang dihadapi pemerintah Indonesia adalah masalah kemiskinan. Usaha yang dilakukan sudah bermacam macam, namun hasilnya tidak begitu menggembirakan. Fenomena ini begitu mudah bisa dijumpai di mana-mana. Tidak hanya di desa-desa, namun juga di kota-kota. Di balik kemewahan gedung-gedung pencakar langit di kota, misalnya, tidak terlalu sulit dijumpai rumah-rumah kumuh berderet di bantaran sungai, atau rumah kumuh disekitar rel kereta api, atau para pengemis yang berkeliaran di perempatan-perempatan jalan. Berbagai program sudah dilakukan untuk mengatasi persoalan sosial tersebut, tetapi anehnya, secara statistik jumlah mereka bukan berkurang, tetapi justru semakin bertambah. Terlebih lagi setelah krisis ekonomi melanda Indonesia.

Diperkirakan ada kekurang-tepatan dalam mamahami persoalan dan merumuskan serta implementasi kebijakan untuk memberantas kemiskinan dan memberdayakan penduduk miskin. Selama ini kemiskinan lebih sering dikaitkan dengan dimensi ekonomi karena dimensi inilah yang paling mudah diamati, diukur, dan diperbandingkan. Padahal kemiskinan berkaitan juga dengan berbagai dimensi lainnya, antara lain dimensi sosial, budaya, sosial politik, lingkungan (alam dan geografis), kesehatan, pendidikan, agama,

dan budi pekerti. Menelaah kemiskinan secara multidimensional sangat diperlukan untuk memahami secara komprehensif sebagai pertimbangan perumusan kebijakan pengentasan kemiskinan.

Persoalan kemiskinan menjadi persoalan utama bangsa Indonesia sejak awal kemerdekaan. Berbagai kebijakan, program dan kegiatan dengan anggaran yang tidak kecil dialokasikan bagi program penanggulangan kemiskinan. Anggaran penanggulangan kemiskinan mengalami kenaikan, di sisi lain penurunan angka kemiskinan berjalan lambat. Secara nasional angka kemiskinan hanya turun dari 18,20% pada tahun 2002 menjadi 12,49% pada tahun 2011 atau turun hanya sekitar 0,57% per tahun. Padahal pada waktu yang sama anggaran penanggulangan kemiskinan mengalami kenaikan dari Rp38,4 triliun (pada 2002) menjadi Rp86,1 triliun (pada 2011). Pertanyaan besarnya, mengapa penurunan angka kemiskinan tidak paralel dengan kenaikan anggaran penanggulangan kemiskinan? Apakah program penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan selama ini telah efektif meningkatkan kesejahteraan orang miskin sehingga dapat mengurangi jumlah orang miskin? Apakah kenaikan tersebut akibat kegagalan program penanggulangan kemiskinan, tentu saja bukan. Angka kemiskinan pada tahun 2006 mengalami kenaikan akibat kebijakan kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM). Oleh karena

itu, mengkaji efektivitas penanggulangan kemiskinan tidak bisa semata membandingkan berapa jumlah anggaran program penanggulangan yang dikucurkan dan penurunan angka kemiskinan. Perlu juga dilakukan kajian terhadap faktor eksternal yang berpengaruh terhadap peningkatan pendapatan dan bertambahnya pengeluaran warga miskin.

Salah satu pendekatan yang dapat dilakukan dalam meningkatkan kualitas kehidupan dan mengangkat harkat martabat keluarga miskin adalah pemberdayaan masyarakat. Konsep ini menjadi sangat penting karena memberikan perspektif positif terhadap masyarakat miskin. Orang miskin tidak dipandang sebagai orang yang serba kekurangan melainkan sebagai orang yang memiliki beragam kemampuan yang dapat dimobilisasi untuk perbaikan hidupnya.

Aspek penting dalam suatu program pemberdayaan masyarakat adalah program yang disusun sendiri oleh masyarakat, mampu menjawab kebutuhan dasar masyarakat, mendukung keterlibatan kaum miskin dan kelompok yang terpinggirkan lainnya, dibangun dari sumberdaya lokal, sensitif terhadap nilai-nilai budaya lokal, memperhatikan dampak lingkungan, tidak menciptakan ketergantungan, berbagai pihak terkait yang terlibat (instansi pemerintah, lembaga penelitian, perguruan tinggi, LSM, swasta dan pihak lainnya), serta dilaksanakan secara berkelanjutan (Shalimov, 2009: 2).

Untuk meningkatkan efektivitas penanggulangan kemiskinan dan penciptaan lapangan kerja, pada tahun 2007 pemerintah meluncurkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri. Melalui program ini dirumuskan kembali mekanisme upaya penanggulangan kemiskinan yang melibatkan unsur masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi.

Sebelum PNPM, sebenarnya pemerintah pernah menggelar program pengentasan kemiskinan yang disebut dengan istilah Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) dan Program Penanggulangan Kemiskinan di Pedesaan. Ketika memasuki 2008, pemerintah

mengganti kedua istilah tersebut dengan PNPM Mandiri yang terbagi atas PNPM Mandiri Perkotaan dan Pedesaan.

Desa Ketaon merupakan salah satu desa yang mendapatkan bantuan PNPM Mandiri Perkotaan, sebagaimana dari data kemiskinan tersebut, Desa Ketaon merupakan salah satu Desa miskin di Kecamatan Banyudono, Kabupaten Boyolali. PNPM Mandiri Perkotaan di Desa Ketaon telah dilaksanakan sejak tahun 2008. Tapi kenyataannya sampai sekarang tingkat kemiskinan di Desa Ketaon masih cukup tinggi tidak pernah berkurang secara signifikan.

Berdasarkan uraian pentingnya Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan, maka penulis tertarik untuk melihat sejauh mana efektivitas pelaksanaan program PNPM Mandiri Perkotaan yang dijalankan oleh kecamatan di Banyudono, khususnya Desa Ketaon.

Metode

Jenis penelitian yang digunakan adalah kualitatif, bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi tindakan, secara holistic dan dengan deskriptif dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus. Peneliti menekankan catatan menggambarkan situasi yang sebenarnya guna mendukung penyajian data. Dengan kata lain peneliti berusaha memberikan gambaran mengenai berbagai hal yang ada menjadi bahan penelitian dengan cara menggali, menemukan fakta-fakta yang terjadi dan menemukan permasalahan-permasalahan yang kemudian dipaparkan dan dianalisis. (Sutopo, 2002: 111)

Penelitian ini mengambil lokasi di Desa Ketaon Kecamatan Banyudono, Kabupaten Boyolali, dengan alasan karena Desa Ketaon merupakan salah satu Desa yang mendapatkan bantuan PNPM Mandiri Perkotaan di Kabupaten Boyolali.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah informan / narasumber. Data diperoleh langsung dari informan / narasumber yang dianggap sebagai orang yang benar-benar mengetahui perihal masalah yang akan diteliti. Berikut informan

/ narasumber dalam penelitian ini adalah: (1) Fasilitator PNPM-MP Desa Ketaon; (2) BKM Ngudi Mandiri; (3) Masyarakat yang menerima bantuan PNPM-MP.

Dokumen atau arsip merupakan bahan tertulis yang bersangkutan dengan suatu peristiwa atau aktifitas tertentu. Dokumen atau arsip diperoleh dari bahan tertulis yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Dokumen dan arsip yang digunakan dalam penelitian ini adalah berbagai literatur-literatur yang relevan dengan tujuan penelitian. Seperti data mengenai jumlah masyarakat miskin di Desa Ketaon.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, dan pencatatan dokumen. Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Teknik ini dianggap sangat tepat untuk memperoleh informasi dari informan atau narasumber dengan wawancara yang mendalam ini akan mengorek informan tentang permasalahan yang akan diteliti mengenai efektivitas pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan dalam pengentasan kemiskinan di Desa Ketaon Kecamatan Banyudono, Kabupaten Boyolali.

Pencatatan dokumen merupakan teknik yang dilakukan untuk mengumpulkan data yang bersumber dari dokumen dan arsip yang terdapat di lokasi penelitian di Desa Ketaon, untuk mengumpulkandata tentang pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan.

Teknik sampling yang di gunakan adalah *purposive sampling*. Pengumpulan data dalam penelitian ini, terutama untuk data primer, bersumber dari informan yang diasumsikan mengetahui segala hal terkait dengan permasalahan penelitian. Dalam penelitian ini peneliti telah memilih informan yakni Fasilitator PNPM-MP Desa Ketaon. BKM Ngudi Mandiri dan masyarakat yang menerima bantuan PNPM-MP dengan alasan informan tersebut dianggap yang paling memahami secara mendalam dan dapat dipercaya untuk menjadi seorang narasumber.

Peneliti harus bisa menentukan cara-cara yang tepat untuk bisa mengembangkan validitas data yang diperolehnya. Cara pengumpulan data dengan berbagai macam teknik harus benar-benar sesuai dan tepat untuk menggali data yang benar-benar diperlukan bagi peneliti. Dalam penelitian ini validitas data yang di gunakan adalah triangulasi sumber. Triangulasi sumber untuk menguji keabsahan data dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa narasumber. Misalnya, data yang diperoleh saat wawancara, lalu dicek dengan observasi, dokumentasi atau kuesioner. (Sugiyono, 2010:274)

Jadi dalam penelitian ini peneliti mewawancarai informan dari institusi yang berhubungan dengan permasalahan yang akan diteliti, seperti Fasilitator PNPM-MP Desa Ketaon. BKM Ngudi Mandiri dan masyarakat yang menerima bantuan PNPM-MP. Dari informan-informan tersebut peneliti bisa menanyakan pertanyaan yang sama untuk menganalisis suatu masalah. Jawaban dari pertanyaan itu akan di dibandingkan lalu dicocokkan. Jika jawaban dari informan ada yang berbeda, peneliti melakukan wawancara ulang dengan pertanyaan yang berbeda tetapi tujuan yang sama.

Teknik analisis data yang digunakan di penelitian ini mengacu kepada teknik analisis data model Miles and Huberman. Analisis data dalam penelitian kualitatif , dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung dan setelah pengumpulan data. Pada saat wawancara peneliti sudah melakukan analisis terhadap jawaban yang diwawancarai. Bila jawaban dirasa belum memuaskan, maka peneliti akan melanjutkan pertanyaan lagi sampai tahap tertentu diperoleh data yang dianggap kredibel. Miles and Huberman mengatakan bahwa aktifitas dalam menganalisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung terus-menerus sampai tuntas. Aktivitas dalam menganalisis data, yaitu data reduction (reduksi data), data display (penyajian data), dan conclusion drawing/verification (penarikan kesimpulan dan verifikasi). (Sugiyono, 2010:246)

Hasil dan Pembahasan

Berawal dari masalah kemiskinan yang merupakan salah satu persoalan mendasar yang tak kunjung usai dan menjadi pusat perhatian pemerintah di Negara manapun, pemerintah bertanggung jawab untuk menangani masalah tersebut. Desa Ketaon merupakan Desa dengan persentase miskin yang tinggi di Kecamatan banyudono, Kabupaten Boyolali.

Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah untuk menanggulangi kemiskinan di Desa Ketaon adalah melalui program pemberdayaan masyarakat yaitu Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan (PNPM Mandiri Perkotaan). Tujuan dari pelaksanaan program PNPM Mandiri Perkotaan ini adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri. Salah satu syarat agar PNPM Mandiri Perkotaan berjalan dengan baik adalah terbentuknya Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM). BKM bertanggungjawab menjamin keterlibatan semua lapisan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan yang kondusif untuk pengembangan keswadayaan masyarakat dalam penanggulangan kemiskinan khususnya dan pembangunan masyarakat kelurahan pada umumnya. Badan keswadayaan masyarakat (BKM) Desa Ketaon yang bertugas mengelola pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan adalah Bkm "Ngudi Mandiri".

Berdasarkan tujuan yang telah dirumuskan dalam pelaksanaan program PNPM Mandiri Perkotaan maka penulis merasa perlu untuk mengkaji tujuan tersebut dengan implementasinya secara langsung pada masyarakat untuk melihat sejauh mana tingkat efektivitas pelaksanaan program PNPM Mandiri Perkotaan dalam mencapai tujuannya.

Dalam melaksanakan kegiatannya, BKM Ngudi Mandiri, selalu berkoordinasi dengan berbagai pihak. Baik dengan Perangkat Desa, Fasilitator, Koordinator tingkat kecamatan, Koordinator tingkat Kabupaten dan pihak pihak yang terkait.

BKM Ngudi Mandiri desa Ketaon, memiliki tiga bidang kegiatan, yaitu bidang Lingkungan, Bidang Sosial dan Bidang

Keuangan. Kegiatan dibidang Lingkungan dilaksanakan oleh UPL (Unit Kegiatan Lingkungan), membidangi semua kegiatan yang berhubungan dengan penguatan sarana prasarana akses orang miskin. Sehingga orang miskin bisa melaksanakan kegiatan dengan lancar. Diantaranya perbaikan jalan, pengaspalan jalan, pengecoran jalan, berem jalan, kalenisasi dan sebagainya.

Kegiatan dibidang Sosial dilaksanakan oleh UPS (Unit Pelaksana Sosial), membidangi semua kegiatan yang bersifat sosial. Misalnya bantuan untuk Manula (Manusia lanjut usia), bantuan untuk orang cacat, bantuan sekolah anak orang miskin, berjualan sembako murah untuk orang miskin, perbaikan rumah gakin(keluarga miskin), sumur gakin, jamban gakin, pelatihan, pemasangan listrik gakin dan sebagainya.

Kegiatan dibidang Keuangan dilaksanakan oleh UPK (Unit Pelaksana Keuangan), membidangi kegiatan yang berhubungan dengan simpan pinjam para warga miskin. Semua warga miskin dengan cara berkelompok bisa meminjam uang yang akan digunakan untuk modal usaha, tanpa agunan dan tanpa persyaratan yang bertele-tele.

Pelaksanaan kegiatannya, BKM Ngudi Mandiri di desa Ketaon, diawali dengan RWT (Rapat Warga Tahunan) yang dilaksanakan dikantor Balai desa Ketaon, setiap bulan Agustus. Undangan diedarkan satu minggu sebelum RWT, ditujukan kepada semua RT ditambah dua orang. Jumlah RT di desa Ketaon ada 25 RT sehingga jumlah yang diundang ada 75 orang ditambah semua perangkat desa, semua RW dan semua anggota dan pegawai BKM. Sehingga jumlah yang hadir sekitar 100 orang. Dalam undangan yang diedarkan ke setiap RT, disertai blangko usulan kegiatan dibidang lingkungan dan usulan kegiatan dibidang sosial. Dalam RWT, ada dua agenda pokok, yaitu laporan pertanggung jawaban pengurus tahun sekarang dan penyusunan rencana kerja tahun yang akan datang. Agenda laporan pertanggung jawaban pengurus pada tahun sekarang, dimulai dari laporan secara umum oleh koordinator, kemudian laporan keuangan. Pengelola melaporkan kegiatan simpan pinjam yang berupa posisi keuangan,

jumlah peminjam, jumlah penunggak, jumlah pengeluaran dan jumlah keuntungan pada tahun ini. Kemudian laporan dibidang lingkungan dan dilanjutkan laporan dibidang sosial. Setelah acara laporan tersebut dilanjutkan tanggapan dari peserta rapat. Pada laporan kegiatan keuangan adalah yang paling rumit terutama dalam menghitung keuntungan, sehingga banyak peserta yang mempertanyakan, juga pada antrian peminjam, pengelola dianggap lebih mendahulukan teman atau keluarga dekat dibanding yang lain, tetapi itu semua bisa ditanggapi dengan baik oleh pengelola.

Setelah laporan pertanggung jawaban diterima oleh peserta rapat, dilanjutkan agenda rapat yang kedua yaitu pembuatan rencana kerja tahun yang akan datang. Untuk mempermudah proses, peserta dibagi menjadi tiga kelompok, yaitu kelompok Kadus I, kelompok Kadus II dan kelompok Kadus III. Setiap kelompok dikoordinasi oleh Kadus masing-masing. Karena sebelum rapat, BKM sudah mengirimkan blangko rencana kegiatan dimasing masing RT, maka setiap kelompok tadi tinggal mengumpulkan kemudian diverifikasi, dipilah pilah disesuaikan dengan kepentingan dan anggaran yang tersedia. Rencana inilah yang nanti dipakai sebagai pedoman pelaksanaan kegiatan BKM.

Masyarakat setempat berpartisipasi secara penuh, dari usulan kegiatan, pembentukan KSM(Kelompok Swadaya Masyarakat), pembuatan proposal, pelaksanaan kegiatan sampai dengan laporan pertanggung jawaban. BKM Ngudi mandiri desa Ketaon, hanya menyerahkan dua kegiatan kepada masyarakat, yaitu kegiatan Lingkungan dan Kegiatan Sosial, sedangkan kegiatan Keuangan diserahkan kepada UPK (Unit Pelaksana Keuangan) yang dibentuk bersama antara BKM dengan warga masyarakat. Pelaksana UPK ini, tidak pernah diganti, karena tugas yang dilaksanakan memerlukan keahlian khusus.

Penutup

Kesesuaian antara pelaksanaan program dengan buku pedoman pelaksanaan PNPM-MP. Dilihat dari uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa dalam melaksanakan tugasnya, BKM Ngudi Mandiri desa Ketaon, sudah melaksanakan sesuai dengan buku Pedoman Pelaksanaan PNPM-MP. Karena

setiap kegiatan yang dilakukan oleh BKM tersebut selalu dilaksanakan bersama Fasilitator yang selalu membimbing dari proses penentuan kegiatan, pembentukan KSM, pembuatan proposal kegiatan, pelaksanaan kegiatan sampai dengan laporan pertanggung jawaban kegiatan.

Pembuatan rencana kegiatan melalui RWT. sudah didampingi oleh Fasilitator, bahkan sampai pembentukan KSM, pembuatan proposal kegiatan, pelaksanaan kegiatan, sampai dengan pembuatan laporan pertanggung jawaban. Oleh karena itu hampir semua rencana kegiatan dapat tercapai, kecuali di UPK. Hal ini dikarenakan kesadaran warga tentang pengembalian pinjaman agak rendah. Sehingga mereka yang meminjam uang biasanya ada yang digunakan untuk tujuan konsumtif, sehingga setelah tiba saatnya untuk mengangsur, mereka terpaksa menunggak, walaupun kurang dari 20 %

Kehadiran PNPM-MK sangat membantu warga masyarakat. Mereka bisa bersama-sama BKM, membangun sarana dan prasarana didesanya, sehingga transportasi bisa lancar. Masyarakat gakin juga mendapat keuntungan, karena yang rumahnya kurang layak bisa diperbaiki, yang tidak punya sumur dibuatkan, yang tidak punya MCK dibuatkan dan sebagainya. Kemudian untuk menambah modal usaha, mereka bisa pinjam ke BKM, dengan bunga yang ringan, dan persyaratan yang sederhana. Sehingga masyarakat merasa puas terhadap program tersebut.

Daftar Pustaka

- Ahmad, Riifqy. 2012. "Manajemen Proyek Sistem". *Artikel*. Diakses dari <http://riifqyahmad.wordpress.com/2012/03/22/tugas-manajemen-proyek/>
- Alihsjabana, 2004,"Kebijakan Publik Sektor Informal", Cetakan I, ITS Press, Surabaya
- Dirjen Cipta Karya. 2012. *Pedoman Pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan*. Jakarta: Kementerian Pekerjaan Umum.
- Gaspers, Vincent. 2009. *Ekonomi Manajerial*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

- Jayapura, Patuan T.P. 2011. "Efektifitas Pelaksanaan Program Pinjaman Bergulir (PNPM Mandiri Perkotaan) Di Kelurahan Karang Berombak Kecamatan Medan Barat Kota Medan". *Tesis*. Medan: Universitas Sumatera Utara.
- Menuh, Ni Nyoman. 2008. "Pengaruh Efektivitas dan Efisiensi Penggunaan Modal Kerja Terhadap Rentabilitas Ekonomis Pada Koperasi Pegawai Negeri "Kamadhuk" RSUP Sanglah Denpasar". *Jurnal Forum Manajemen*, Volume 6, Nomor 1, halaman 86-96.
- PNPM. 2012. "P2KP Memberdayakan Warga Miskin Kota Meningkatkan Kesejahteraan". *Artikel Kliping*. Diakses dari http://www.pnpm-mandiri.org/perpustakaan/klipping/pnpm_mi_1312_sdh.pdf
- Poerwadarminta, W.J.S. 1984. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: PN. Balai Pustaka.
- Puslitbang. 2011. *Executive Summary Penelitian dan Pengembangan Pengelolaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan*. Badan Penelitian dan Pengembangan Pustlibang Sosial, Ekonomi dan Lingkungan Kementerian Pekerjaan Umum.
- Rangkuti, Freddy. 2006. *Analisis SWOT: Teknik Membedah Kasus Bisnis*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Shalimov, Yunan. 2009. "Pemberdayaan Masyarakat dan Pembangunan Berkelanjutan". Artikel. Diakses dari <http://www.pemberdayaan.com/pembangunan/pemberdayaan-masyarakat-dan-pembangunan-berkelanjutan.html>
- Sutopo, 2002. *Metode Penelitian Kualitatif, Dasar Teori dan Terapannya dalam Penelitian*,
- Sugiyono, 2010, "Metode Penelitian Adminimistrasi", Alfabeta, Bandung
- Wahab, SA. 2004, "Analisis Kebijakan dari formulasi ke implementasi kebijakan negara" Bumi Aksara, Yogyakarta.
- Winarno, Budi, 2005, "Teori dan Proses Kebijakan Publik", Media Presindo, Yogyakarta.

