

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM NASIONAL
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MANDIRI DALAM PENANGGULANGAN
KEMISKINAN DAN PENINGKATAN PERANSERTA MASYARAKAT
DI KECAMATAN TELUK BINTAN KABUPATEN BINTAN**



TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Sains dalam Ilmu Administrasi
Bidang minat Ilmu Administrasi Publik

Disusun Oleh :

KHAIRUDDIN

NIM. 015393739

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA
2012**

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MANDIRI DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN DAN PENINGKATAN PERANSERTA MASYARAKAT DI KECAMATAN TELUK BINTAN KABUPATEN BINTAN adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Jakarta, Juni 2012

Yang menyatakan



(KHAIRUDDIN)

NIM. 015393739

LEMBAR PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Implementasi Kebijakan Program Nasional
Pemberdayaan Masyarakat Mandiri dalam
Penanggulangan Kemiskinan dan Peningkatan
Peranserta Masyarakat di Kecamatan Teluk Bintang
Kabupaten Bintan

Penyusun TAPM : Khairuddin
NIM : 015393739
Program Studi : Administrasi Publik
Hari/ Tanggal :

Menyetujui :

Pembimbing I,



Prof. Dr. Ngadisah, MA
NIP. 19510703 197903 2 001

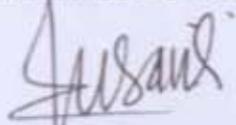
Pembimbing II,



Dr. Siti Julacha, M.A
NIP. 19650429 198903 2 001

Mengetahui,

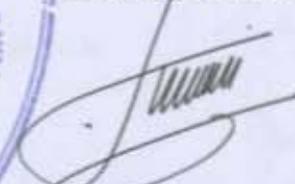
Kabid Ilmu Sosial dan Ilmu
Politik/Program Magister
Administrasi Publik



Dra. Susanti, M.Si
NIP. 19671214 199303 2 002



Direktur Program Pascasarjana
Universitas Terbuka



Suciati, M.Sc, Ph.D
NIP. 19520213 198503 2 001

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK

PENGESAHAN

Nama : KHAIRUDDIN,
NIM : 015393739
Program Studi : Administrasi Publik
Judul Tesis : IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM NASIONAL
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MANDIRI DALAM
PENANGGULANGAN KEMISKINAN DAN
PENINGKATAN PERANSERTA MASYARAKAT DI
KECAMATAN TELUK BINTAN KABUPATEN
BINTAN.

Telah dipertahankan di hadapan Sidang Panitia Penguji Tesis Program Pascasarjana, Program Studi Administrasi Publik, Universitas Terbuka pada:

Hari/Tanggal : MINGGU 16 DESEMBER 2012

Waktu : 11.15 S/D 13.15 Wib.

Dan telah dinyatakan L U L U S

PANITIA PENGUJI TESIS

Ketua Komisi Penguji : AMINUDIN ZUHAIRI, Ph.D.

Aminudin Zuhairi
.....

Penguji Ahli : Dr. MUHAMMAD TAUFIQ, DEA

Muhammad Taufiq
.....

Pembimbing I : Prof. Dr. NGADISAH, MA.

Ngadisah
.....

Pembimbing II : Dr. SITI JULAEHA, MA

Siti Julaeha
.....

Abstraksi

Implementasi Kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri
dalam Penanggulangan Kemiskinan dan Peningkatan Peranserta Masyarakat
di Kecamatan Teluk Bintang Kabupaten Bintan

Khairuddin
Universitas Terbuka
Khairuddinarzie@yahoo.co.id

Kata Kunci : Partisipasi, Kebijakan PNPM Pedesaan, Kemiskinan, Pemberdayaan, Implementasi Kebijakan

Kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan yang dilaksanakan di Kecamatan Teluk Bintang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat Teluk Bintang dalam artian dapat memberikan dampak positif pada proses pemberdayaan masyarakat agar berpartisipasi aktif untuk menumbuhkembangkan kualitas dan kreativitas, serta membentuk peluang kerja untuk mencukupi kebutuhan hidup. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif untuk memperoleh gambaran yang jelas mengenai pelaksanaan Kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan di Kecamatan Teluk Bintang dalam upaya mengurangi tingkat kemiskinan. Data dikumpulkan melalui studi dokumentasi, wawancara, dan observasi lapangan dengan subjek penelitian sebanyak 21 orang. Kuesioner dan pedoman wawancara digunakan untuk mengumpulkan data primer dan data sekunder. Data yang diperoleh dianalisis dengan teknik analisis deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan di Kecamatan Teluk Bintang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui partisipasi masyarakat dalam setiap proses tahapan kegiatan sehingga dapat mengurangi angka kemiskinan. Di samping itu, pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Pedesaan di Kecamatan Teluk Bintang membawa dampak positif yaitu meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat melalui pemberdayaan dan peranserta masyarakat. Sehubungan dengan temuan penelitian tersebut, untuk meningkatkan partisipasi masyarakat Pemerintah Daerah perlu berperan aktif dengan cara mendampingi pelaku program atau fasilitator dalam memberikan pemahaman PNPM Mandiri kepada masyarakat.

ABSTRACT

The Implementation of National Program Policy
for Rural Community Empowerment in order to Overcome Poverty
at Bintan Bay District, in Bintan Regency

Khairuddin
Universitas Terbuka
Khairuddinarzie@yahoo.co.id

Keywords: Participation, Policy of PNPM for Rural Community, Poverty,
Empowerment, Policy Implementation

A National Program Policy for Rural Community Empowerment held at Bintan Bay District is aimed at improving the lives of people in Bintan Bay in terms of having positive effects on the process of empowering communities to actively participate in developing quality and creativity, as well as in establishing opportunities to fulfill their life needs. The research method used was qualitative research methods with qualitative descriptive analysis of the data. It is used to provide a clear picture of the implementation of the National Program Policy for Rural Community Empowerment in order to reduce the level of poverty. Data were obtained through the study of documentation, interviews, and field observations with the study subjects were 21 people. Questionnaire and observation manuals were used to collect primary and secondary data. Data were analyzed by using qualitative descriptive technique. The results showed that the implementation of the National Program Policy for Rural Community Empowerment at Rural Bintan Bay District can improve the welfare of the community through participation in each of the stages so that it can reduce the poverty. In addition, the implementaion of National Program Policy for Rural Community Empowerment in Bintan Bay District has positive impact on increasing prosperity and employment opportunities through empowering communities. Accordingly, in order to increase the community participation, the local government should actively participate in assisting offender program or a facilitator in providing understanding of the PNPM Mandiri to the community.

DAFTAR ISI

		Halaman
LEMBAR JUDUL		i
LEMBAR PERSETUJUAN		ii
KATA PENGANTAR		iii
DAFTAR ISI		iv
ABSTRAK		v
DAFTAR GAMBAR		vi
DAFTAR TABEL		vii
BAB I PENDAHULUAN		1
A. Latar Belakang Masalah		1
B. Perumusan Masalah		8
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian		9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN LANDASAN TEORI		12
A. Konsep Implementasi Kebijakan		12
B. Konsep Pemberdayaan Masyarakat		26
C. Konsep Partisipasi		40
D. Konsep Kemiskinan		45
E. Kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan		50
F. Kerangka Berpikir		56
G. Definisi Operasional		60
BAB III METODE PENELITIAN		62
A. Jenis Penelitian		62
B. Lokasi Penelitian		62

C.	Subyek Penelitian	65
D.	Teknik Pengumpulan Data	66
E.	Teknik Analisis Data	68
BAB IV	HASIL PENELITIAN	70
A.	Gambaran Umum Kecamatan Teluk Bintan	70
B.	Analisis Data Penelitian	78
BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN	107
A.	Kesimpulan	107
B.	Saran	108
	DAFTAR PUSTAKA	110
	LAMPIRAN-LAMPIRAN	114

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1.	Kerangka Berpikir	58
Gambar 4.1.	Mekanisme Pencairan Dana BLM dari KPPN ke UPK	83
Gambar 4.2.	Alur Pencairan Dana PNPM dari Rekening Kolektif ke Desa..	84
Gambar 4.3.	Tabel Alur Tahapan	86

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1	Luas Wilayah, Jumlah Rumah Tangga, Jumlah Penduduk dan Jumlah Orang Miskin Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2009 ...	63
Tabel 3.2	Luas Wilayah, Jumlah Rumah Tangga, Jumlah Penduduk dan Jumlah Orang Miskin Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2010 ...	63
Tabel 3.3	Luas Wilayah, Jumlah Rumah Tangga, Jumlah Penduduk dan Jumlah Orang Miskin Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2011 ...	64
Tabel 3.4	Subyek Penelitian	65
Tabel 4.1.	Luas Wilayah Kecamatan Teluk Bintang Menurut Desa/Kelurahan Tahun 2011	72
Tabel 4.2	Jumlah Pulau yang ada di Kecamatan Teluk Bintang Dirinci per Desa/Kelurahan Tahun 2011	72
Tabel 4.3.	Jarak dari Desa/Kelurahan ke Ibu Kota Kecamatan dan Ibu Kota kabupaten Tahun 2011	73
Tabel 4.4	Nama Ibu Kota Desa/Kelurahan di Kecamatan Teluk Bintang 2011.....	73
Tabel 4.5	Jumlah Desa/Kelurahan Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2011...	74
Tabel 4.6	Jumlah LPM, BPD, RW dan RT Menurut Desa/Kelurahan di Kecamatan Teluk Bintang 2011.....	75
Tabel 4.7	Luas Wilayah, Jumlah Rumah Tangga, dan Jumlah Penduduk Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2011.....	75
Tabel 4.8	Tingkat Pendidikan Penduduk Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2011	76
Tabel 4.9	Jumlah Masyarakat Sasaran PNPM MP, dan Masyarakat Miskin di Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2011.....	79
Tabel 4.10	Rincian Dana Kegiatan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2009 sampai Tahun 2011.....	81

Tabel 4.11 Jumlah Orang Miskin di Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2009 s/d 2011.....	87
Tabel 4.12 Persentase Jumlah Orang Miskin di Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2009 s/d 2011.....	88
Tabel 4.13 Kelompok Masyarakat Berdasarkan Usia yang Menyumbangkan Tenaga dalam Pelaksanaan PMPN Mandiri di Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2012	92
Tabel 4.14 Kelompok Masyarakat Berdasarkan Status menyumbangkan saran/usul Dalam Musyawarah PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2012	93
Tabel 4.15 Kelompok Masyarakat Berdasarkan Jenis Kelamin yang Berpartisipasi dalam Pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2012	93
Tabel 4.16 Kelompok Masyarakat Berdasarkan Jenis Pekerjaan yang Berpartisipasi dalam Pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2012	94
Tabel 4.17 Kelompok Masyarakat Berdasarkan Tingkat Pendidikan yang Berpartisipasi dalam Pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2012	95
Tabel 4.18 Kelompok Masyarakat Berdasarkan Pengetahuan tentang Pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2012	96
Tabel 4.19 Pemantauan Partisipasi Masyarakat Dalam Berbagai Tahapan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2012	97
Tabel 4.20 Keberadaan Kegiatan Sosialisasi dari Petugas Selaku Selaku Pelaku Program Kepada Warga Desa tentang PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2012	98
Tabel 4.21 Keaktifan Tim Pendamping dalam Sosialisasi Terhadap Masyarakat di Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2012	99

Tabel 4.22 Keberadaan Peran Pemerintah Daerah, Pengurus Desa/ Kelurahan dan Tokoh Masyarakat Terhadap PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan Tahun 2012	100
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Permasalahan kemiskinan yang cukup kompleks membutuhkan intervensi semua pihak secara bersama dan terkoordinasi. Namun penanganannya selama ini cenderung parsial dan tidak berkelanjutan. Peran dunia usaha dan masyarakat pada umumnya juga belum optimal. Kerelawanan sosial dalam kehidupan masyarakat yang dapat menjadi sumber penting pemberdayaan dan pemecahan akar permasalahan kemiskinan juga mulai luntur. Untuk itu diperlukan perubahan yang bersifat sistemik dan menyeluruh dalam upaya penanggulangan kemiskinan.

Sebagai makhluk sosial (*zoon politicon*) manusia senantiasa diharapkan saling berhubungan baik terhadap sesamanya, memiliki rasa kebersamaan, hidup tolong menolong, saling bekerjasama, serta tidak melakukan tindakan yang dapat merugikan orang lain. Begitu pula halnya dalam menjelaskan tugas kehidupan dan pembangunan bangsanya, manusia dituntut untuk dapat berpartisipasi dalam kegiatan pembangunan.

Pernyataan ini mengisyaratkan untuk mencapai keberhasilan pembangunan, partisipasi masyarakat merupakan unsur yang tak dapat dipisahkan dalam proses pembangunan itu sendiri. Pemerintah memberikan prioritas yang tinggi, dan menyediakan anggaran yang cukup besar untuk rakyat miskin agar dapat memiliki kesempatan menempuh pendidikan, meningkatkan kesehatan, dan memperbaiki

kualitas lingkungan hidup. Upaya ini dijabarkan dalam bentuk program khusus, berupa perluasan dan integrasi program penanggulangan kemiskinan berbasis partisipasi pembangunan di daerah pedesaan dan perkotaan.

Untuk meningkatkan efektivitas penanggulangan kemiskinan dan penciptaan lapangan kerja, pemerintahan meluncurkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri mulai tahun 2007. Melalui PNPM Mandiri dirumuskan kembali mekanisme upaya penanggulangan kemiskinan yang melibatkan unsur masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi. Melalui proses pembangunan partisipatif, kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat, terutama masyarakat miskin, dapat ditumbuhkembangkan sehingga mereka bukan sebagai obyek melainkan sebagai subyek upaya penanggulangan kemiskinan.

Sebagai langkah konkret paradigma pembangunan tersebut, pemerintah mencanangkan sebuah Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri. Berjalannya PNPM Mandiri harus ada partisipasi masyarakat yang harus diutamakan. Program pemerintahan tidak hanya mengandalkan dana yang begitu besar jumlahnya tanpa ada dukungan dari masyarakat.

Program mandiri diluncurkan oleh Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono tanggal 30 April 2007 di kota Palu Sulawesi Tengah, sesungguhnya merupakan salah satu upaya pemerintahan untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja melalui konsolidasi program-program pemberdayaan masyarakat yang ada di berbagai lembaga. Mengingat beragamnya tata cara dalam pelaksanaan PNPM Mandiri yang ada di berbagai sektor. Adanya penyelenggaraan

PNPM Mandiri berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2005 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan. Juga keputusan Menteri Koordinasi Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Nomor:23/KEP/MENKO/KESRA/VII/2007 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan dan Anggaran di Lingkungan Departemen Dalam Negeri.

Dalam ketentuan perubahan atas Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Nomor:28/KEP/MENKO/KESRA/XI/2006 Pasal 1 ayat 1 berbunyi: "Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) menjadi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM-Mandiri)". Artinya PNPM sudah ada tahun 2006 dan namanya diubah pada tahun 2007.

Pelaksanaan PNPM Mandiri tahun 2007 dimulai dengan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) sebagai dasar pengembangan pemberdayaan masyarakat di pedesaan beserta program pendukungnya seperti PNPM Generasi; Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) sebagai dasar bagi pengembangan pemberdayaan masyarakat di perkotaan dan Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Khusus (P2DTK) untuk pengembangan daerah tertinggal, pasca bencana, dan konflik. Mulai tahun 2008 PNPM Mandiri diperluas dengan melibatkan Program Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW) untuk mengintegrasikan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi dengan daerah sekitarnya. PNPM Mandiri diperkuat dengan berbagai program pemberdayaan masyarakat

yang dilaksanakan oleh berbagai departemen/sektor dan pemerintah daerah. Pelaksanaan PNPM Mandiri 2008 diprioritaskan pada desa- desa tertinggal.

Program PNPM Mandiri secara umum bertujuan meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat secara mandiri. Sedangkan tujuan khususnya diantara meningkatnya partisipasi seluruh masyarakatnya, termasuk masyarakat miskin, kelompok perempuan, komunitas adat terpencil dan kelompok masyarakat lainya yang rentan dan sering terpinggirkan ke dalam proses pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan; meningkatkan kapasitas pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat terutama masyarakat miskin melalui kebijakan, program dan pengangguran yang berpihak pada masyarakat miskin (*pro-poor*); meningkatnya sinergi masyarakat dari beberapa kalangan baik kalangan pemerintah maupun non pemerintah dari lembaga masyarakat; meningkatnya keberdayaan dan kemandirian masyarakat serta kapasitas daerah dan kelompok peduli setempat dalam menanggulangi kemiskinan di wilayahnya; meningkatnya modal sosial masyarakat yang berkembang sesuai dengan potensi sosial dan budaya; serta melestarikan kearifan lokal dan pemanfaatan teknologi tepat guna, informasi dan komunikasi dalam pemberdayaan masyarakat.

Pengembangan masyarakat harus selalu berupaya untuk memaksimalkan partisipasi, dengan tujuan memberdayakan rakyat untuk berpartisipasi dalam pembangunan mereka sendiri secara lebih berarti. Partisipasi merupakan bagian penting dari pemberdayaan dan penumbuhan kesadaran. Semakin banyak masyarakat yang menjadi peserta aktif dan semakin lengkap partisipasinya,

semakin ideal kepemilikan dan proses masyarakat serta proses-proses inklusif yang akan diwujudkan.

Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPB Mandiri benar-benar penting, bukan hanya sebatas menyelesaikan program proyek pemerintah saja. Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek akan gagal. Masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya. Dalam pelaksanaan program terdapat prinsip transparansi dan partisipatif, artinya semua proses kegiatan dari perencanaan, pelaksanaan, sampai pelestarian harus dilaksanakan secara terbuka dan dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Indikator pelibatan masyarakat adalah peningkatan pengetahuan masyarakat tentang hal-hal seperti keuangan dan manajemen program, keinginan masyarakat untuk terlibat dalam pembuatan keputusan, serta peningkatan peranserta masyarakat untuk terlibat dalam program pemberdayaan.

Saat ini di Indonesia sedang giat-giatnya melaksanakan pembangunan nasional di segala bidang yang bertujuan untuk menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Pembangunan nasional merupakan upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara. Tujuan Pembangunan nasional adalah pembangunan di segala sektor kehidupan bangsa. Sektor-sektor pembangunan tersebut antara lain sektor politik, ekonomi, budaya, hukum, ilmu pengetahuan dan teknologi, serta keamanan. Guna mencapai

semuanya diperlukan peran negara dalam membangun dan mengimplementasikan kebijakan publik di bidang kesejahteraan.

Pembangunan nasional dapat diwujudkan dengan upaya penanggulangan kemiskinan, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui Program Keluarga Berencana, pengucuran dana Inpres pendidikan, kesehatan, serta perbaikan sarana dan prasarana transportasi. Persoalan kemiskinan dan pengangguran di Indonesia dapat dilihat dari 3 (tiga) pendekatan yaitu 1) kemiskinan alamiah; 2) kemiskinan struktural, dan 3) kesenjangan antar wilayah. Persoalan pengangguran lebih dipicu oleh rendahnya kesempatan dan peluang kerja bagi angkatan kerja di pedesaan. Upaya untuk menanggulanginya harus menggunakan pendekatan multi disiplin yang berdimensi pemberdayaan.

Pemberdayaan yang tepat harus memadukan aspek-aspek penyadaran, peningkatan kapasitas, dan pendayagunaan. Masalah kemiskinan yang sering terjadi di Indonesia pada umumnya disebabkan karena kondisi ekonomi yang lemah. Selain itu, faktor pendidikan yang kurang memadai.

Hal ini juga terjadi pada masyarakat yang tinggal di Kecamatan Teluk Bintang Kabupaten Bintang karena sebagian besar penduduk yang tinggal di Kecamatan Teluk Bintang bermukim di pedesaan. Apabila jumlah penduduk yang besar ini dapat dimanfaatkan untuk pembangunan dan dibina secara intensif maka akan dapat menjadi aset pembangunan di daerah yang potensial. Secara umum telah diketahui bahwa sebagian besar masyarakat di Kecamatan Teluk Bintang terutama di pedesaan berada dalam kondisi ekonomi yang lemah atau miskin yang akan mengakibatkan tingkat pengangguran semakin meningkat.

Untuk mendayagunakan potensi tersebut, dibutuhkan adanya kerjasama, sinergi, serta keterkaitan antar seluruh komponen masyarakat, mulai dari masyarakat, para tokoh masyarakat, praktisi pendidikan, pemerintah daerah, hingga pemerintah pusat. Bentuk dari sinergi yang telah disebutkan itu, akan lebih baik jika berbentuk sebuah lembaga khusus, yang mempersatukan beragam kompetensi dari berbagai macam potensi komponen masyarakat. Potensi ini diambil dari pihak masyarakat desa, praktisi pendidikan, pemerintah daerah, serta pihak swasta (perusahaan).

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari pengamatan, penulis belum menemukan suatu lembaga yang dibentuk atas kerjasama perguruan tinggi, pemerintah desa, dan perusahaan swasta secara bersama-sama. Selain pembentukan lembaga akomodatif tersebut, diperlukan pula tindakan-tindakan antisipatif terhadap tantangan yang akan menghadang keberlangsungan agar terus memberdayakan masyarakat secara berkelanjutan. Hal ini berkaitan dengan kenyataan yang ada di lapangan bahwa biasanya suatu lembaga atau program yang bertugas untuk memberdayakan masyarakat itu bertahan hanya sekitar lima tahun saja.

Untuk itu diperlukan perubahan yang bersifat sistemik dan menyeluruh dalam upaya penanggulangan kemiskinan dan peningkatan partisipasi masyarakat. Fenomena kemiskinan yang ada pada masyarakat Kecamatan Teluk Bintan adalah terutama dari dalam diri masyarakat itu sendiri antara lain: 1) tidak memiliki keinginan untuk berusaha, 2) tidak memiliki keterampilan, 3) tidak percaya diri, 3) Malas, dan 4) tidak disiplin.

Kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM) Pedesaan menetapkan kembali mekanisme upaya penanggulangan kemiskinan yang

melibatkan unsur masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi. Dalam pelaksanaan PNPM Pedesaan di Kecamatan Teluk Bintang tingkat partisipasi masyarakat daerah masih rendah, sehingga peneliti merasa perlu meneliti pelaksanaan kebijakan PNPM Pedesaan di Kecamatan Teluk Bintang yang tujuannya untuk mengetahui penyebab rendahnya partisipasi/peranserta masyarakat terhadap kebijakan PNPM Pedesaan.

Berdasarkan uraian di atas maka peneliti menetapkan judul yaitu **"Implementasi Kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan dalam Penanggulangan Kemiskinan dan Peningkatan Peranserta Masyarakat di Kecamatan Teluk Bintang Kabupaten Bintang"**.

B. Perumusan Masalah

Untuk mempermudah penelitian dan memiliki arah yang jelas dalam menginterpretasikan fakta dan data ke dalam penulisan tesis ini maka terlebih dahulu dirumuskan ke dalam suatu masalah. Menurut Sugiono (2005: 32) masalah dapat diartikan sebagai penyimpangan antara yang seharusnya dengan apa yang benar-benar terjadi. Masalah-masalah dapat diketahui atau dicari apabila terdapat penyimpangan antara pengalaman dengan kenyataan, antara apa yang direncanakan dengan kenyataan, adanya pengaduan dengan kompetisi.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana partisipasi/peranserta masyarakat Kecamatan Teluk Bintang dalam pelaksanaan kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat

(PNPM) Mandiri Pedesaan. Secara lebih rinci, pertanyaan penelitian yang dikaji melalui penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Bagaimana Faktor Internal dapat mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan di Kecamatan Teluk Bintan?
2. Bagaimana Faktor Eksternal dapat mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan di Kecamatan Teluk Bintan?
3. Bagaimana Faktor Pemerintah dapat mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan di Kecamatan Teluk Bintan?
4. Kendala-kendala apa saja dalam dihadapi para pelaku program pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
5. Bagaimana implikasi kebijakan pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan di Kecamatan Teluk Bintan?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis partisipasi/peranserta masyarakat Kecamatan Teluk Bintan dalam pelaksanaan kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan. Secara lebih khusus, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis:

1. faktor internal yang dapat mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan di Kecamatan Teluk Bintan;
2. faktor eksternal yang dapat mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan di Kecamatan Teluk Bintan;
3. faktor pemerintah yang dapat mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan di Kecamatan Teluk Bintan;
4. kendala-kendala yang dihadapi para pelaku program pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan; serta
5. implikasi kebijakan pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan di Kecamatan Teluk Bintan.

Manfaat Penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini, memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu manajemen khususnya mengenai Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan khususnya terkait dengan konsep pemberdayaan masyarakat, serta sebagai bahan referensi bagi penelitian berikutnya.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari hasil penelitian ini adalah memberikan masukan kepada Pemerintah, khususnya Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan dalam rangka

menyusun strategi pemberdayaan masyarakat melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan yang tepat, efisien, dan bermanfaat.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN LANDASAN TEORI

A Konsep Implementasi Kebijakan

1. Pengertian implementasi

- a. Secara umum implementasi adalah proses untuk mewujudkan rumusan kebijakan menjadi tindakan kebijakan; dari “politik” ke “administrasi”.
- b. Implementasi dalam kamus besar Webster dalam Widodo (2008) diartikan sebagai “*to provide the means for carrying out*” (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); “*to give practical effect to*” (menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu). Implementasi berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan suatu kebijakan serta dapat menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu. Konsep implementasi di atas memberi pengertian bahwa implementasi adalah perbuatan melakukan sesuatu yang pada akhirnya akan memberikan dampak terhadap sesuatu yang merupakan objek dari implementasi itu sendiri.
- c. Pengertian ini diperkuat oleh pendapat Ripley dan Franklin dalam Winarno (2007) tentang definisi implementasi yang menyatakan bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*).
- d. Sedangkan Grindle dalam Winarno (2007) memberikan pandangan tentang implementasi dengan menyatakan bahwa, secara umum tugas implementasi

adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan dapat direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah.

- e. Pendapat Jones lebih luas dibandingkan dengan pendapat kedua penulis di atas. Menurut Jones dalam Widodo (2008), implementasi diartikan sebagai “*Getting the job done and doing it*” (menyuruh menyelesaikan pekerjaan dan melakukannya) and “*a process of getting additional resources so as to figure out what is to be done*” (implementasi adalah sebuah proses dalam mendapatkan sumber daya tambahan sehingga dapat mengukur apa-apa yang telah dikerjakan).
- f. Menurut Mazmanian dalam Subarsono (2008:30) implementasi merupakan pelaksanaan keputusan kebijakan dasar yang biasanya dilakukan dalam bentuk undang-undang atau perintah-perintah maupun keputusan-keputusan eksekutif maupun badan peradilan. Biasanya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang dihadapi, tujuan yang ingin dicapai, dan struktur dari proses implementasi. Proses ini normalnya melewati berbagai tahapan yaitu mengeluarkan peraturan dasarnya selanjutnya diikuti keputusan kebijakan dari agen pelaksana, dampak aktual, dan terakhir revisi terhadap aturan dasarnya. Selanjutnya Mazmanian dan Sabatier dalam Solihin (2008: 28) menyatakan bahwa mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan negara baik itu menyangkut usaha-usaha

untuk mengadministrasikannya maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat ataupun peristiwa-peristiwa.

- g. Menurut Bardach (1979:78) implementasi adalah suatu proses dari interaksi strategis di antara kepentingan khusus dari pemilik tujuan yang mungkin atau yang tidak mungkin berhubungan dengan tujuan-tujuan dari yang memberi mandat kebijakan.
- h. Selanjutnya Meter, Donald, dan Van Horn (1975: 86) mendefinisikan implementasi sebagai

“those actions by public and private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions” atau dapat diartikan bahwa implementasi diartikan sebagai seluruh tindakan oleh publik dan individu atau kelompok yang diarahkan pada pencapaian tujuan dalam keputusan suatu kebijakan”.

2. Pengertian Implementasi Kebijakan

Suatu kebijakan yang telah dirumuskan tentunya memiliki tujuan atau target tertentu yang ingin dicapai. Pencapaian target baru akan terealisasi jika kebijakan tersebut telah diimplementasikan. Oleh karena itu, untuk dapat mengetahui apakah tujuan kebijakan yang telah dirumuskan tersebut dapat tercapai atau tidak, maka kebijakan tersebut harus diimplementasikan.

Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam proses kebijakan. Pengertian implementasi kebijakan yang dikemukakan para ahli antara lain sebagai berikut.

- a. Menurut Mazmanian, Daniel, dan Sabatier dalam Widodo (2008), implementasi kebijakan pemerintah mengandung makna tertentu, yaitu:

“To understand what actually happens after a program is enacted or formulated is the subject of policy implementation. Those events and activities that occur after the issuing of authoritative public policy directives, which included both the effort to administer and the substantive impacts on people and events” (memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”).

- b. Dalam prakteknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan. Untuk melukiskan kerumitan dalam proses implementasi tersebut dapat dilihat pada pernyataan yang dikemukakan oleh seorang ahli studi kebijakan Eugene Bardach yang dikutip oleh Agustino (2006:138), yaitu adalah cukup mudah untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus di atas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengenakan bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk cara yang memuaskan semua orang termasuk mereka yang anggap klien.
- c. Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Agustino (2006:139), mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai “Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”.

d. Menurut Dunn (2003:68) bahwa kebijakan dapat dinilai baik atau tidak dilihat dari proses sebuah kebijakan, implementasi kebijakan, dan hasil evaluasi kebijakan. Implementasi kebijakan berarti pelaksanaan dan pengendalian arah tindakan kebijakan sampai dicapainya hasil kebijakan. Implementasi kebijakan pada dasarnya merupakan aktivitas praktis yang dibedakan dari formulasi kebijakan dan pada dasarnya bersifat teoretis.

Berdasarkan pendapat para ahli tersebut, implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai kegiatan untuk melaksanakan suatu kebijakan yang dituangkan dalam suatu peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah maupun lembaga negara lainnya dalam rangka mencapai tujuan yang dituangkan dalam kebijakan tersebut.

3. Proses Implementasi Kebijakan

Solichin (2008:67) menyatakan bahwa fungsi implementasi kebijakan adalah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan ataupun sasaran-sasaran kebijakan negara diwujudkan sebagai “*outcome*” (hasil akhir) kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah. Fungsi implementasi mencakup pula penciptaan yang dalam ilmu kebijakan negara (*policy science*) disebut “*policy delivery System*” (sistem penyampaian/penerusan kebijakan negara). Implementasi kebijakan merupakan salah satu komponen dari keseluruhan proses kebijakan publik yang terjadi.

Menurut Mustopadidjaja (2002:2-3) kebijakan publik merupakan fenomena yang kompleks dan dinamis yang dapat dikaji dari berbagai disiplin ilmu. Selanjutnya, dinyatakan bahwa proses kebijakan dapat dipandang sebagai rangkaian

kegiatan yang meliputi paling tidak tiga kelompok kegiatan utama, yaitu: (1) formulasi kebijakan, (2) pelaksanaan kebijakan, dan (3) evaluasi kinerja kebijakan, yang perlu dilakukan dalam rangka pemantauan, pengawasan, dan pertanggung jawaban yang dikenal sebagai "*Policy Cycle*". Hal yang sama juga disampaikan oleh Ripley dan Franklin (1987:87) bahwa proses kebijakan terdiri atas: tahap formulasi, tahap implementasi, dan tahap penilaian terhadap kinerja.

Namun proses implementasi bukanlah proses mekanis di mana setiap aktor akan secara otomatis melakukan apa saja yang seharusnya dilakukan sesuai dengan skenario pembuat kebijakan, tetapi merupakan proses kegiatan yang rumit, diwarnai benturan kepentingan antara aktor yang terlibat baik sebagai administrator, petugas lapangan, atau kelompok sasaran. Hal senada disampaikan oleh Jones (1991:143) bahwa implementasi kebijakan mudah dimengerti dalam bentuknya yang abstrak (teori dan konsep) tetapi tidaklah demikian dalam bentuknya yang konkret. Artinya, implementasi kebijakan dengan mudah dapat dipahami, akan tetapi dalam bentuknya yang konkret dalam pelaksanaan dan realisasinya secara nyata bukanlah sesuatu yang mudah.

Menurut Wibawa (1994:69)b. proses implementasi setelah ditetapkan dan dilegitimasikannya kebijakan dimulai dengan interpretasi terhadap kebijakan itu sendiri. Pada pengertiannya yang steril, pembuatan kebijakan di satu pihak merupakan proses yang memiliki logika *bottom-up*, dalam arti proses ini diawali dengan pemetaan kebutuhan atau pengakomodasian tuntutan lingkungan lalu diikuti dengan pencarian alternatif cara pemenuhannya. Sebaliknya implementasi kebijakan di pihak lain pada dirinya sendiri mengandung logika yang *top-down*: menurunkan

alternatif kebijakan yang abstrak atau makro menjadi tindakan-tindakan yang konkret dan mikro.

Dalam konsep manajemen, implementasi kebijakan berada dalam kerangka *organizing-leading-controlling*. Dengan demikian, aktivitas selanjutnya setelah kebijakan diformulasikan adalah mengorganisasikan, melaksanakan, kepemimpinan, dan melakukan pengendalian pelaksanaan kebijakan tersebut. Implementasi harus diintegrasikan dengan pembuatan kebijakan, dan tidak boleh dianggap sebagai proses yang berjalan terpisah dari pembuatan kebijakan.

Studi implementasi kebijakan membahas berbagai aspek. Ada 4 (empat) aspek yang perlu dikaji dalam studi implementasi kebijakan yaitu: (1) siapa yang mengimplementasikan, (2) hakikat dan proses administrasi, (3) kepatuhan, dan (4) dampak dari pelaksanaan kebijakan (Anderson, 1979). Sementara itu, fokus perhatian dalam penelitian implementasi menyangkut 2 (dua) hal, yaitu: “*compliance*” (kepatuhan) dan “*what’s happening*”? (apa yang terjadi).

“Kepatuhan” menunjuk pada apakah para implementor patuh terhadap prosedur atau standar aturan yang telah ditetapkan. Sementara itu, “apa yang terjadi” mempertanyakan bagaimana proses implementasi itu dilakukan, hambatan apa yang muncul, apa yang berhasil dicapai, mengapa, dan sebagainya (Ripley dan Franklin, 1986). Berdasarkan pendapat di atas, maka fokus penelitian implementasi tidak hanya bersangkutan dengan tingkat kepatuhan implementor terhadap aturan atau standar yang telah ditetapkan, tetapi juga mempertanyakan hambatan yang muncul dalam proses pengimplementasiannya.

Tidak semua kebijakan berhasil dilaksanakan secara baik, karena implementasi kebijakan pada umumnya memang lebih sukar dari sekedar merumuskan. Implementasi menyangkut kondisi riil yang sering berubah dan sulit diprediksi. Di samping itu, dalam perumusan kebijakan biasanya terdapat asumsi, generalisasi, dan simplikasi, yang dalam implementasi tidak mungkin dilakukan.

Akibatnya dalam kenyataan terjadi apa yang disebut Dunsire (1978:97) sebagai "*implementation gap*", yaitu kesenjangan atau perbedaan antara apa yang dirumuskan dengan apa yang dilaksanakan. Banyak terjadi kebijakan yang dibuat sangat bagus serta tujuan, strategi, sasaran juga sudah dirumuskan dengan benar dan tepat tetapi dalam pelaksanaannya tidak efektif atau tidak sesuai dengan yang diharapkan. Hal ini banyak disebabkan oleh lemahnya proses implementasi.

Dalam batas tertentu kesenjangan ini masih dapat dibiarkan, sekalipun dalam monitoring harus diidentifikasi untuk segera diperbaiki. Kesenjangan yang lebih besar dari batas toleransi harus segera diperbaiki. Besar kecilnya kesenjangan tersebut sedikit banyak tergantung pada apa yang oleh Williams disebut sebagai "*implementation capacity*" dari organisasi/aktor atau kelompok organisasi/aktor yang dipercaya untuk mengemban tugas mengimplementasikan kebijakan tersebut.

Implementation capacity tidak lain adalah kemampuan suatu organisasi/aktor untuk melaksanakan keputusan kebijakan (*policy decision*) sedemikian rupa sehingga ada jaminan bahwa tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan dalam dokumen formal kebijakan dapat dicapai (Wahab, 2008:61). Menurut Hogwood dan Gunn (1986:57), kegagalan kebijakan (*policy failure*) dapat disebabkan antara lain, pertama, karena tidak dilaksanakan atau dilaksanakan tidak sebagaimana mestinya (*non*

implementation), kedua, karena tidak berhasil atau mengalami kegagalan dalam proses pelaksanaan (*unsuccessful implementation*). *Non implementation* berarti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak- pihak yang terlibat dalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama, atau mereka bekerja secara tidak efisien, atau tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau kemungkinan permasalahan yang dihadapi di luar jangkauan kekuasaannya, sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya, implementasi yang efektif sulit untuk dipenuhi. Sementara itu, *unsuccessful implementation* biasanya terjadi ketika kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan (misalnya tiba-tiba terjadi pergantian kekuasaan, bencana alam, dan lainnya), kebijakan tersebut tidak berhasil mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki.

Biasanya kebijakan yang mempunyai resiko untuk gagal tersebut disebabkan oleh pelaksanaan yang jelek (*bad execution*), kebijakan itu sendiri yang jelek (*bad policy*), atau kebijakan tersebut memang bernasib jelek (*bad luck*).

Keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh model implementasi yang mampu menjamin kompleksitas masalah yang akan diselesaikan melalui kebijakan tertentu.

Model implementasi kebijakan ini tentunya diharapkan merupakan model yang semakin operasional sehingga mampu menjelaskan hubungan kausalitas

antarvariabel yang terkait dengan kebijakan (Wahab, 2008:70). Implementasi yang sempurna menuntut adanya persyaratan bahwa hanya terdapat badan pelaksana tunggal (*single agency*) untuk keberhasilan misi yang diembannya, tidak perlu tergantung pada badan-badan lain, atau kalaupun dalam pelaksanaannya harus melibatkan badan-badan/instansi lainnya, maka hubungan ketergantungan dengan organisasi-organisasi ini haruslah pada tingkat yang minimal. Jika implementasi suatu program ternyata tidak hanya membutuhkan serangkaian tahapan dan jalinan hubungan tertentu, melainkan juga kesepakatan/komitmen terhadap setiap tahapan di antara sejumlah besar aktor/pelaku yang terlibat, maka peluang bagi keberhasilan implementasi kebijakan akan semakin berkurang.

Persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti. Tentu saja komunikasi-komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana.

Akan tetapi, banyak hambatan yang menghadang transmisi komunikasi-komunikasi pelaksanaan dan hambatan ini mungkin menghalangi pelaksanaan kebijakan. Apabila kebijakan ingin diimplementasikan, maka petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus dipahami, melainkan juga petunjuk-petunjuk itu harus jelas. Ketidakjelasan dari petunjuk-petunjuk pelaksanaan, akan menyebabkan para pelaksana (*implementators*) akan mengalami kebingungan tentang apa yang harus mereka lakukan.

Selain itu, dapat menimbulkan kekeluasaan untuk memaksakan pandangan-pandangan mereka sendiri pada implementasi kebijakan, dimana pandangan-pandangan itu mungkin berbeda dengan pandangan-pandangan atasan mereka atau pandangan-pandangan yang seharusnya dijadikan acuan. Aspek lain dari komunikasi menyangkut petunjuk-petunjuk pelaksanaan adalah masalah konsistensi. Konsistensi di sini mengandung pengertian bahwa jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Perintah-perintah yang disampaikan kepada pelaksana kebijakan mempunyai unsur kejelasan, apabila perintah tersebut bertentangan maka tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik. Keputusan-keputusan yang bertentangan juga akan membingungkan dan menghalangi staf serta menghambat kemampuan mereka untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan secara efektif. Di sisi lain, perintah-perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan.

4. Faktor Implementasi Kebijakan

Edwards III (1980:87) mengungkapkan ada 4 (empat) faktor dalam mengimplementasikan suatu kebijakan publik yaitu sebagai berikut.

- a. Komunikasi
- b. Sumber daya
- c. Disposisi atau perilaku
- d. Struktur birokratik

Keempat faktor tersebut secara simultan bekerja dan berinteraksi satu sama lain agar membantu proses implementasi atau sebaliknya menghambat proses implementasi. Keempat faktor tersebut saling mempengaruhi secara langsung ataupun tidak langsung keefektifan implementasi kebijakan. Sementara itu, menurut Maarse (1987:106), keberhasilan suatu kebijakan ditentukan oleh isi dari kebijakan yang harus dilaksanakan di mana isi yang tidak jelas dan samar akan membingungkan para pelaksana di lapangan sehingga interpretasinya akan berbeda.

Selain itu, keberhasilan suatu kebijakan ditentukan pula oleh tingkat informasi dari aktor-aktor yang terlibat dalam pelaksanaan sehingga pelaksana dapat bekerja optimal. Keberhasilan suatu kebijakan juga ditentukan oleh banyaknya dukungan yang dimiliki agar kebijakan dapat dilaksanakan dan pembagian dari potensi-potensi yang ada seperti diferensiasi wewenang dalam struktur organisasi. Implementasi suatu kebijakan tidak selalu berjalan mulus. Banyak faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan.

Hal ini disebabkan pada dasarnya implementasi kebijakan tidak selalu berada pada tempat yang vakum, sehingga terdapat berbagai macam faktor yang turut mempengaruhi implementasi kebijakan.

a. Komunikasi (*Communication*)

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan membutuhkan adanya pemahaman standar dan tujuan kebijakan dari masing-masing individu yang bertanggung jawab melaksanakannya. Oleh karena itu, standar dan tujuan kebijakan harus dikomunikasikan dengan jelas agar tidak menimbulkan distorsi implementasi.

Standar dan tujuan yang tidak diketahui dengan jelas oleh pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, dapat menimbulkan salah pengertian yang dapat menghambat implementasi kebijakan.

Komunikasi kebijakan mencakup dimensi transmisi (*transmission*), transformasi (*transformation*), dan kejelasan (*clarity*). Dimensi transformasi menghendaki agar kebijakan publik dapat ditransformasikan kepada para pelaksana, kelompok sasaran, dan pihak lain yang terkait dengan kebijakan. Dimensi kejelasan menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada para pelaksana, kelompok target, dan pihak lain yang berpentingan baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap kebijakan dapat diterima dengan jelas, sehingga di antara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, dan sasaran serta substansi dari kebijakan tersebut.

Jika komunikasi tidak jelas, maka mereka tidak tahu apa yang seharusnya dipersiapkan dan dilaksanakan agar apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat dicapai secara efektif dan efisien.

b. Sumber Daya (*Recources*)

Sumber daya merupakan variabel yang sangat penting dalam implementasi kebijakan. Meskipun kebijakan sudah dikomunikasikan dengan jelas kepada aparat pelaksana, tetapi jika tidak didukung oleh tersedianya sumber daya secara memadai untuk pelaksanaan kebijakan, maka efektivitas kebijakan akan sulit dicapai. Sumber daya dalam hal ini meliputi: dana, sumber daya manusia (staf), dan fasilitas lainnya. Agar sumber daya yang ada dapat menunjang keberhasilan implementasi kebijakan,

maka sumberdaya harus dipersiapkan sedini mungkin sehingga pada saat dibutuhkan sudah tersedia sesuai kebutuhan.

c. Sikap Pelaksana (*Dispositions*)

Di samping faktor-faktor di atas, *dispositions* atau sikap pelaksana juga menjadi faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan. *Dispositions* dimaksudkan sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana (*implementor*) untuk melaksanakan kebijakan. Pelaksana kebijakan tidak hanya dituntut kemampuan dan kemauan secara sungguh-sungguh dalam melaksanakan kebijakan, tetapi juga dituntut untuk mampu membawa kebijakan tersebut ke arah yang diinginkan atau diharapkan.

Semua itu dapat terwujud jika pelaksana mendukung tujuan kebijakan. Sebaliknya sikap pelaksana yang cenderung menolak kebijakan, akan menyebabkan mereka gagal melaksanakan kebijakan.

d. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan tersedia secara memadai, dan para pelaksana (*implementor*) mengetahui dan memahami apa yang menjadi standar dan tujuan kebijakan serta memiliki kemampuan mengimplementasikannya secara sungguh-sungguh, implementasi masih belum efektif disebabkan ketidakefisienan struktur birokrasi. Struktur birokrasi (*bureaucratic structure*) mencakup dimensi fragmentasi (*fragmentation*) dan standar prosedur operasi (*standard operating procedure*). Dimensi fragmentasi menegaskan

bahwa struktur birokrasi yang terfragmentasi (terpecah-pecah) dapat mengakibatkan gagalnya implementasi, karena fragmentasi birokrasi akan membatasi kemampuan para pejabat puncak untuk mengkoordinasikan semua sumber daya yang relevan dalam suatu yuridiksi tertentu yang berakibat lebih lanjut adalah ketidakefisienan dan pemborosan sumber daya langka. Dimensi standar prosedur operasi akan memudahkan dan menyeragamkan tindakan para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan apa yang menjadi bidang tugasnya.

Keempat faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan tersebut saling berinteraksi satu sama lain, di mana faktor komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi mempengaruhi secara langsung terhadap implementasi kebijakan.

B. Konsep Pemberdayaan Masyarakat

1. Pengertian Pemberdayaan

Konsep pemberdayaan merupakan alternatif pemecahan terhadap dilema-dilema pembangunan yang dihadapi. Mereka yang berpegang pada teori-teori pembangunan model lama 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. Dari berbagai definisi, dimensi, indikator, dan karakteristik kemiskinan diperoleh gambaran bahwa untuk menanggulangi kemiskinan dan memberdayakan masyarakat diperlukan program

pemberdayaan yang tepat. Suatu program pemberdayaan tidak dapat digeneralisasi untuk mengatasi masalah kemiskinan di semua komunitas yang memiliki karakteristik berbeda.

Untuk memilih program pemberdayaan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat maka perlu untuk lebih dulu memahami pengertian dan jenis-jenis pemberdayaan itu sendiri. Pengertian Pemberdayaan yang dikemukakan para ahli antara lain sebagai berikut.

- a. Menurut Ife dan Tesoriero (2008:510), “pemberdayaan berarti menyediakan sumber daya, kesempatan, kosa kata, pengetahuan, dan keterampilan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat untuk menentukan masa depan mereka sendiri dan untuk berpartisipasi serta mempengaruhi kehidupan masyarakatnya”.

Dari definisi ini terlihat jelas bahwa pemberdayaan bukan sekedar menolong orang miskin agar menjadi tidak miskin. Pengertian pemberdayaan menurut Ife dan Tesoriero lebih diarahkan pada peningkatan kemampuan masyarakat untuk mandiri, dapat mengendalikan masa depan, dan bahkan dapat mempengaruhi orang lain.

- b. Sardlow dalam Adi (2008) menyatakan bahwa, “Pada intinya pengertian pemberdayaan membahas bagaimana individu, kelompok ataupun komunitas berusaha mengontrol kehidupan mereka sendiri dan mengusahakan untuk membentuk masa depan sesuai dengan keinginan mereka”.
- c. Adi (2008:78–79) menyatakan bahwa “tujuan dan target pemberdayaan dapat saja berbeda, misalnya di bidang ekonomi, pendidikan atau kesehatan”. Pemberdayaan

juga dapat bervariasi dalam pembangunan sehingga pemberdayaan di suatu bidang dapat berbeda dengan bidang lainnya.

- d. Payne (1997:266) mengemukakan bahwa pemberdayaan (*empowerment*) pada dasarnya ditujukan untuk “*To help clients gain power of decision and action over their own lives by reducing the effect of social or personal blocks to exercising exiting power, by increasing capacity and self confidence to use power, and by transferring power from the environment to clients*”. Pengertian pemberdayaan menurut Payne menunjukkan bahwa agar seseorang dapat berdaya perlu ada pembagian atau pemberian kekuatan dari lingkungannya. Pembagian kekuatan atau pemberian kemampuan ini dapat diartikan sebagai saling membagi kekuatan (*power sharing*) dari seseorang atau sekelompok orang kepada orang lain yang tidak berdaya sehingga mereka mempunyai kemampuan yang setara. Dalam perspektif pekerjaan sosial, pengertian pemberdayaan ini dapat diartikan sebagai peningkatan kemampuan dan rasa percaya diri seseorang agar ia dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara wajar tanpa dihalangi oleh kesenjangan terhadap lingkungannya.
- e. Suharto (2006:58) menyatakan bahwa pemberdayaan menunjuk pada kemampuan orang, khususnya kelompok rentan dan lemah sehingga mereka memiliki kekuatan atau kemampuan dalam:
- 1) memenuhi kebutuhan dasarnya sehingga mereka memiliki kebebasan (*freedom*),
 - 2) menjangkau sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-barang dan jasa-jasa yang mereka perlukan, serta
 - 3) berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka.

2. Pengertian Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. Berikut diuraikan konsep pemberdayaan masyarakat dari para ahli.

a. Dalam konsep pemberdayaan, menurut Priyono dan Pranarka (1996:78),

“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 dinyatakan bahwa pemberdayaan harus ditujukan pada kelompok atau lapisan masyarakat yang tertinggal”.

b. Menurut Sumodiningrat (1999:123)

“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”.

c. Mubyarto (1998:178) menekankan pemberdayaan ekonomi rakyat. Proses pemberdayaan masyarakat diarahkan pada pengembangan sumberdaya manusia (di pedesaan), dan penciptaan peluang berusaha yang sesuai dengan keinginan masyarakat. Masyarakat menentukan jenis usaha, kondisi wilayah yang pada gilirannya dapat menciptakan lembaga, serta sistem pelayanan dari, oleh, dan untuk masyarakat setempat.

d. Pengertian pemberdayaan masyarakat yang dikemukakan Ife & Tesoriero (2008: 59) adalah sebagai berikut.

- 1) Struktural: pemberdayaan merupakan upaya pembebasan, transformasi struktural secara fundamental, dan eliminasi struktural atau sistem yang opresif.

- 2) Pluralis: pemberdayaan sebagai upaya meningkatkan daya seseorang atau sekelompok orang untuk dapat bersaing dengan kelompok lain dalam suatu *'rule of the game'* tertentu.
 - 3) Elitis: pemberdayaan sebagai upaya mempengaruhi elit, membentuk aliansi dengan elit-elit tersebut, serta berusaha melakukan perubahan terhadap praktek-praktek dan struktur yang elitis.
 - 4) *Post Structuralism*: pemberdayaan merupakan upaya mengubah diskursus serta menghargai subyektivitas dalam pemahaman realitas sosial.
- e. David, C. Korten (1983:3) menjelaskan bahwa gerakan pemberdayaan diawali dari munculnya paradigma pembangunan yang berpusat pada manusia (rakyat), yang diakui sebagai "pembangunan alternatif"., misalnya, menyebut ciri-ciri paradigma pembangunan berpusat pada rakyat sebagai berikut. Pertama, logika yang dominan dari paradigma ini adalah logika mengenai suatu ekologi manusia yang seimbang. Kedua, sumber daya utama berupa sumber-sumber daya informasi dan prakarsa kreatif yang tak habis-habisnya. Dan, ketiga, tujuan utamanya adalah pertumbuhan manusia yang didefinisikan sebagai perwujudan yang lebih tinggi dari potensi manusia. Paradigma pemberdayaan dari David Korten ini memberi peran kepada individu bukan sebagai obyek, melainkan sebagai aktor "yang menetapkan tujuan, mengendalikan sumber daya, dan mengarahkan proses yang mempengaruhi kehidupannya". Konsekuensinya, pembangunan yang berpusat pada rakyat memberikan nilai yang sangat tinggi pada inisiatif lokal dan sistem-sistem untuk mengorganisasi diri sendiri melalui satuan-satuan organisasional yang berskala manusiawi dan komunitas-komunitas yang mandiri.

Model pembangunan ini punya perbedaan fundamental didalam karakteristik dasarnya dibandingkan dengan strategi pertumbuhan atau strategi kebutuhan dasar

yang selama ini mendominasi agenda pembangunan di Dunia Ketiga, termasuk Indonesia.

- f. Suharto (2004:2) menyatakan bahwa, secara konseptual pemberdayaan atau pemberkuasaan (*empowerment*), berasal dari kata 'power' (kekuasaan atau keberdayaan). Karenanya, ide utama pemberdayaan bersentuhan dengan konsep mengenai kekuasaan. Kekuasaan seringkali dikaitkan dengan kemampuan kita untuk membuat orang lain melakukan apa yang kita inginkan, terlepas dari keinginan dan minat mereka.

Ilmu sosial tradisional menekankan bahwa kekuasaan berkaitan dengan pengaruh dan kontrol. Pengertian ini mengasumsikan bahwa kekuasaan sebagai sesuatu yang tidak berubah atau tidak dapat diubah. Kekuasaan sesungguhnya tidak terbatas pada pengertian di atas.

Kekuasaan tidak vakum dan terisolasi. Kekuasaan senantiasa hadir dalam konteks relasi sosial antar-manusia. Kekuasaan tercipta dalam relasi sosial. Karena itu, kekuasaan dan hubungan kekuasaan dapat berubah. Dengan pemahaman kekuasaan seperti ini, pemberdayaan sebagai sebuah proses perubahan kemudian memiliki konsep yang bermakna. Dengan kata lain, kemungkinan terjadinya proses pemberdayaan sangat tergantung pada dua hal. Pertama, bahwa kekuasaan dapat berubah. Jika kekuasaan tidak dapat berubah, pemberdayaan tidak mungkin terjadi dengan cara apapun.

Kedua, bahwa kekuasaan dapat diperluas. Konsep ini menekankan pada pengertian kekuasaan yang tidak statis, melainkan dinamis.

g. Menurut Chambers (1995:145), pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. Konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan, yakni yang bersifat “*people centred, participatory, empowering, and sustainable*”. Konsep ini lebih luas dari hanya semata-mata memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs*) atau menyediakan mekanisme untuk mencegah proses pemiskinan lebih lanjut (*safety net*). Pemikiran ini banyak dikembangkan belakangan ini.

Sebagai upaya mencari alternatif terhadap konsep-konsep pertumbuhan di masa yang lalu, konsep ini berkembang dari upaya banyak ahli dan praktisi untuk mencari apa yang antara lain oleh Friedman (1992) disebut sebagai *alternative development*, yang menghendaki “*inclusive democracy, appropriate economic growth, gender equality and intergenerational equity*” (Kartasasmita, 1997:55). Konsep pemberdayaan masyarakat ini muncul karena adanya kegagalan sekaligus harapan. Kegagalan yang dimaksud adalah gagalnya model-model pembangunan ekonomi dalam menanggulangi masalah kemiskinan dan lingkungan yang berkelanjutan. Sementara itu, harapan muncul karena adanya alternatif pembangunan yang memasukkan nilai-nilai demokrasi, persamaan gender, dan pertumbuhan ekonomi yang memadai.

Pemberdayaan masyarakat merupakan 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, pemberdayaan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat. Upaya memberdayakan masyarakat dapat dilihat dari tiga sisi.

Pertama, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Di sini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat, memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Artinya, tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa daya, karena jika demikian akan sudah punah. Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya itu, dengan mendorong, memotivasikan, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya.

Kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*empowering*). Dalam hal ini diperlukan langkah-langkah lebih positif, selain dari hanya menciptakan iklim dan suasana. Penguatan ini meliputi langkah-langkah nyata dan menyangkut penyediaan berbagai masukan (*input*), serta pembukaan akses kedalam berbagai peluang (*opportunities*) yang akan membuat masyarakat menjadi berdaya. Dalam rangka pemberdayaan ini, upaya yang amat pokok adalah peningkatan taraf pendidikan dan derajat kesehatan serta akses kedalam sumber-sumber kemajuan ekonomi seperti modal, teknologi, informasi, lapangan kerja, dan pasar. Masukan berupa pemberdayaan ini menyangkut pembangunan prasarana dan sarana dasar fisik, seperti irigasi, jalan, listrik, maupun sosial seperti sekolah dan fasilitas pelayanan kesehatan, yang dapat dijangkau oleh masyarakat pada lapisan paling bawah, serta ketersediaan lembaga-lembaga pendanaan, pelatihan, dan pemasaran di pedesaan, di mana terkonsentrasi penduduk yang keberdayaannya amat kurang. Untuk itu, perlu ada program khusus bagi masyarakat yang kurang berdaya, karena program-program umum yang berlaku tidak selalu dapat menyentuh lapisan masyarakat ini.

Pemberdayaan bukan hanya meliputi penguatan individu anggota masyarakat, tetapi juga pranata-pranatanya. Menanamkan nilai-nilai budaya modern, seperti kerja keras, hemat, keterbukaan, dan kebertanggungjawaban adalah bagian pokok dari upaya pemberdayaan ini. Demikian pula pembaharuan institusi-institusi sosial dan pengintegrasinya ke dalam kegiatan pembangunan serta peranan masyarakat di dalamnya. Yang terpenting disini adalah peningkatan partisipasi rakyat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut diri dan masyarakatnya. Oleh karena itu, pemberdayaan masyarakat amat erat kaitannya dengan pemantapan, pembudayaan, dan pengamalan demokrasi. Friedman (1992) menyatakan:

“The empowerment approach, which is fundamental to an alternative development, places the emphasis on autonomy in the decision making of territorially organized communities, local self-reliance (but not autarchy), direct (participatory) democracy, and experiential social learning”.

Ketiga, memberdayakan mengandung pula arti melindungi. Dalam proses pemberdayaan, harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah, oleh karena kekurangberdayaan dalam menghadapi yang kuat. Oleh karena itu, perlindungan dan pemihakan kepada yang lemah amat mendasar sifatnya dalam konsep pemberdayaan masyarakat. Melindungi tidak berarti mengisolasi atau menutupi dari interaksi, karena hal itu justru akan mengerdilkan yang kecil dan melunglaikan yang lemah. Melindungi harus dilihat sebagai upaya untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang, serta eksploitasi yang kuat atas yang lemah. Pemberdayaan masyarakat bukan membuat masyarakat menjadi makin tergantung pada berbagai program pemberian (*charity*). Pada dasarnya setiap apa yang dinikmati harus dihasilkan atas usaha sendiri (yang hasilnya dapat dipertukarkan dengan pihak

lain). Dengan demikian tujuan akhirnya adalah kemandirian masyarakat, dan membangun kemampuan untuk memajukan diri ke arah kehidupan yang lebih baik secara berkesinambungan.

3. Pendekatan Pemberdayaan Masyarakat

Strategi pembangunan yang bertumpu pada pemihakan dan pemberdayaan dipahami sebagai suatu proses transformasi dalam hubungan sosial, ekonomi, budaya, dan politik masyarakat. Perubahan struktural yang diharapkan adalah proses yang berlangsung secara alamiah, yaitu yang menghasilkan harus menikmati. Begitu pula sebaliknya, yang menikmati haruslah yang menghasilkan. Pemberdayaan masyarakat dapat dipandang sebagai jembatan bagi konsep-konsep pembangunan makro dan mikro.

Dalam kerangka pemikiran itu berbagai input seperti dana, prasarana, dan sarana yang dialokasikan kepada masyarakat melalui berbagai program pembangunan harus ditempatkan sebagai rangsangan untuk memacu percepatan kegiatan sosial ekonomi masyarakat. Proses ini diarahkan untuk meningkatkan kapasitas masyarakat (*capacity building*) melalui pemupukan modal yang bersumber dari surplus yang dihasilkan dan pada gilirannya dapat menciptakan pendapatan yang dinikmati oleh masyarakat. Dengan demikian, proses transformasi itu harus digerakkan oleh masyarakat sendiri. Pendekatan utama dalam konsep pemberdayaan adalah bahwa masyarakat tidak dijadikan objek dari berbagai proyek pembangunan, tetapi merupakan subjek dari upaya pembangunannya sendiri.

Berdasarkan konsep demikian, maka pemberdayaan masyarakat harus mengikuti pendekatan sebagai berikut. **Pertama**, upaya itu harus terarah. Ini yang secara populer disebut pemihakan. Upaya ini ditujukan langsung kepada yang memerlukan, dengan program yang dirancang untuk mengatasi masalahnya dan sesuai kebutuhannya. **Kedua**, program ini harus langsung mengikutsertakan atau bahkan dilaksanakan oleh masyarakat yang menjadi sasaran.

Mengikutsertakan masyarakat yang akan dibantu mempunyai beberapa tujuan, yakni agar bantuan tersebut efektif karena sesuai dengan kehendak dan kemampuan serta kebutuhan mereka. Peran serta masyarakat diperlukan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat dengan pengalaman dalam merancang, melaksanakan, mengelola, dan mempertanggungjawabkan upaya peningkatan diri dan ekonominya. *Ketiga*, menggunakan pendekatan kelompok, karena secara sendiri-sendiri masyarakat miskin sulit dapat memecahkan masalah-masalah yang dihadapinya. Selain itu, lingkup bantuan menjadi terlalu luas jika penanganannya dilakukan secara individu.

Pendekatan kelompok ini paling efektif dan dilihat dari penggunaan sumber daya juga lebih efisien. Implementasi program pembangunan yang menerapkan strategi pemberdayaan masyarakat tersebut merupakan suatu konskuensi dari pergeseran paradigma pembangunan nasional yang mengarah pada tercapainya upaya pembangunan yang berpusat pada manusia (*people centered development*).

4. Proses Pemberdayaan Masyarakat

Berikut beberapa pendapat tentang proses pemberdayaan masyarakat.

- a. Adi (2008: 83) menyatakan bahwa “pemberdayaan dapat dilihat sebagai suatu program maupun sebagai suatu proses”. Pemberdayaan disebut program apabila dilihat dari tahapan-tahapan kegiatan yang dilakukan untuk mencapai tujuan dan membutuhkan jangka waktu tertentu untuk mencapainya. Pemberdayaan dipandang sebagai proses apabila pemberdayaan itu terus berjalan sepanjang usia manusia dan tidak berhenti di suatu masa. Demikian pula halnya dalam masyarakat, proses pemberdayaan akan terus berjalan selama komunitas itu tetap ada dan tetap mau memberdayakan diri mereka sendiri.
- b. Menurut Hogan dalam Adi (2008: 85), proses pemberdayaan berlangsung secara berkesinambungan dan memiliki siklus yang terdiri dari lima tahapan utama, yaitu:
- 1) menghadirkan kembali pengalaman yang memberdayakan dan tidak memberdayakan (*recall depowering/empowering experiences*);
 - 2) mendiskusikan alasan mengapa terjadi pemberdayaan dan penidakberdayaan (*discuss reasons for depowerment/ empowerment*);
 - 3) mengidentifikasi suatu masalah ataupun proyek (*identify one problem or project*);
 - 4) mengidentifikasi basis daya yang bermakna untuk melakukan perubahan (*identify useful power bases*); serta
 - 5) mengembangkan rencana-rencana aksi dan mengimplementasikannya (*develop and implement action plans*).

Tahapan tersebut tidak merupakan suatu kegiatan yang berhenti pada tahap mengembangkan rencana-rencana aksi dan implementasinya namun merupakan proses yang terus menerus sehingga membentuk siklus yang berkesinambungan.

Persoalan makin tingginya angka kemiskinan serta meningkatnya angka pengangguran suatu daerah khususnya di daerah Kecamatan Teluk Bintang Kabupaten Bintang menimbulkan banyak persoalan. Memang persoalan itu terjadi hampir di

seluruh daerah yang ada di Indonesia atau dapat dikatakan sudah melekat di tubuh rakyat Indonesia sejak dinyatakan merdeka.

Dengan kondisi yang demikian diperlukan konsep-konsep pemberdayaan masyarakat untuk mengatasi angka kemiskinan serta meningkatkan kesempatan kerja. Pemberdayaan masyarakat sebagai salah satu tema sentral dalam pembangunan masyarakat seharusnya diletakkan dan diorientasikan searah dan selangkah dengan paradigma baru pendekatan pembangunan. Paradigma pembangunan lama yang bersifat *top-down* perlu direorientasikan menuju pendekatan *bottom-up* yang menempatkan masyarakat atau petani di pedesaan sebagai pusat pembangunan atau oleh Chambers dalam Anholt (2001) sering dikenal dengan semboyan "*put the farmers first*".

Aspek penting dalam suatu program pemberdayaan masyarakat adalah program yang disusun sendiri oleh masyarakat yang 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, melibatkan berbagai pihak terkait (instansi pemerintah, lembaga penelitian, perguruan tinggi, LSM, swasta dan pihak lainnya), serta dilaksanakan secara berkelanjutan. Reformasi yang bergulir tahun 1998 memberikan dampak yang luas pada perubahan sistem pemerintahan. Reformasi melahirkan sistem desentralisasi yang kemudian secara legal tertuang dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Amanah konstitusi tersebut adalah pengambilan kebijakan sentral yang mengurus dan mengatur pemerintahan adalah daerah itu sendiri. Asas otonomi dan tugas pembantuan (*medebewind*) diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah.

Program-program pemberdayaan masyarakat meliputi serangkaian kegiatan-kegiatan yang diawali dengan pembangunan kesadaran kritis masyarakat, pengorganisasian masyarakat hingga merencanakan partisipatif untuk menyusun dan melaksanakan program serta mengawasi sendiri. Konsep Pemberdayaan Masyarakat mencakup:

- 1) pendamping program pemerintah
- 2) memfasilitasi masyarakat untuk mendapat bimbingan dalam meningkatkan taraf hidupnya,
- 3) melakukan penguatan akses dan bantuan terhadap lembaga-lembaga masyarakat, serta
- 4). pemberdayaan masyarakat pesisir.

Pertama-tama perlu dipahami arti dan makna pemberdayaan dan pembangunan masyarakat. Keberdayaan dalam konteks masyarakat adalah kemampuan individu yang bersenyawa dalam masyarakat dan membangun keberdayaan masyarakat yang bersangkutan. Suatu masyarakat yang sebagian besar memiliki kesehatan fisik dan mental, serta terdidik dan inovatif, tentunya memiliki keberdayaan yang tinggi.

Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk menciptakan/meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun kelompok, dalam memecahkan berbagai persoalan terkait peningkatan kualitas hidup, kemandirian, dan

kesejahteraannya. Pemberdayaan masyarakat memerlukan keterlibatan yang lebih besar dari perangkat pemerintah daerah serta berbagai pihak untuk memberikan kesempatan dan menjamin keberlanjutan berbagai hasil yang dicapai. Sementara itu, memberdayakan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat kita dalam kondisi sekarang yang masih belum mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan.

Dengan kata lain, pemberdayaan masyarakat adalah memampukan dan memandirikan masyarakat, hingga muncul perubahan yang lebih efektif dan efisien. Meskipun pemberdayaan masyarakat bukan semata-mata sebuah konsep ekonomi, dari sudut pandang kita pemberdayaan secara implisit mengandung arti menegakkan demokrasi ekonomi di mana kegiatan ekonomi berlangsung dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Konsep ini menyangkut penguasaan teknologi, pemilikan modal, dan akses ke pasar dan ke dalam sumber-sumber informasi, serta keterampilan manajemen.

Agar demokrasi ekonomi dapat berjalan, maka aspirasi masyarakat tertampung harus diterjemahkan menjadi rumusan-rumusan yang nyata. Untuk merumuskan kenyataan tersebut negara mempunyai birokrasi. Birokrasi ini harus dapat berjalan efektif, artinya mampu melaksanakan dan menjabarkan rumusan-rumusan kebijakan publik (*Public Policies*) dengan baik untuk mencapai tujuan yang di kehendaki.

C. Konsep Partisipasi

1. Pengertian Partisipasi

Dari segi etimologis kata partisipasi merupakan terjemahan dari kata *participatie* (bahasa Belanda) atau bahasa Inggrisnya *participation* yang sebenarnya berarti mengambil (di dalam) suatu kegiatan. Kedua perkataan tersebut sesungguhnya berasal dari dua suku kata, yakni *pars* yang berarti bagian dan *capare* yang berarti mengambil bagian. Kata *participation* berasal dari kata kerja *participate* yang artinya ikut serta. Dalam ensiklopedia administrasi, Priata (1983: 240) menjelaskan bahwa partisipasi atau pengikutsertaan adalah suatu aktivitas untuk membangkitkan perasaan diikutsertakan dalam kegiatan organisasi, atau ikut sertanya bawahan dalam kegiatan organisasi.

Partisipasi sekarang ini menjadi kata kunci dalam setiap program pengembangan masyarakat di mana-mana, seolah-olah menjadi label baru yang harus melekat pada setiap rumusan kebijakan dan proposal proyek. Dalam perkembangannya, partisipasi sering kali diucapkan dan ditulis berulang-ulang tetapi kurang dipraktekkan sehingga cenderung kehilangan makna. Untuk itu, perlu dilihat apa makna konsep partisipasi.

Konsep partisipasi, dalam perkembangannya, memiliki pengertian yang beragam walaupun dalam beberapa hal memiliki persamaan. Dalam konsep pembangunan, pendekatan partisipasi paling tidak memiliki tiga makna. Pertama, partisipasi dimaknai sebagai kontribusi masyarakat untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pembangunan dalam mempromosikan proses demokratisasi dan pemberdayaan (Cleaver, 2002 dalam Cooke dan Kothari, 2002: 36). Kedua, pendekatan ini dikenal sebagai partisipasi dalam dikotomi instrumen (*means*) dan tujuan (*ends*). Konsep ketiga, partisipasi adalah *elite capture* yang dimaknai sebagai

sebuah situasi di mana pejabat lokal, tokoh masyarakat, LSM, birokrasi, dan aktor-aktor lain yang terlibat langsung dengan program-program partisipatif, melakukan praktik-praktik yang jauh dari prinsip partisipasi.

Dalam argumen efisiensi, Cleaver menyatakan bahwa partisipasi adalah sebuah instrumen atau alat untuk mencapai hasil dan dampak program/kebijakan yang lebih baik, sedangkan dalam argumen demokratisasi dan pemberdayaan, partisipasi adalah sebuah proses untuk meningkatkan kapasitas individu-individu, sehingga menghasilkan sebuah perubahan yang positif bagi kehidupan mereka (Cleaver, 2002 dalam Cooke & Kothari, 2002: 37).

Partisipasi sepadan dengan arti peranserta, ikutserta, keterlibatan, atau proses belajar bersama saling memahami, menganalisis, merencanakan dan melakukan tindakan oleh sejumlah anggota masyarakat. Asngari (2001: 29) menyatakan bahwa, penggalangan partisipasi itu dilandasi adanya pengertian bersama dan adanya pengertian tersebut adalah karena di antara orang-orang itu saling berkomunikasi dan berinteraksi sesamanya. Dalam menggalang peran serta semua pihak itu diperlukan (1) terciptanya suasana yang bebas atau demokratis dan (2) terbinanya kebersamaan. Selanjutnya Slamet (2003:8) menyatakan bahwa, partisipasi masyarakat dalam pembangunan adalah sebagai ikut sertanya masyarakat dalam pembangunan, ikut dalam kegiatan-kegiatan pembangunan, dan ikut serta memanfaatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan. Dalam pelaksanaan kebijakan PNPM Mandiri Pedesaan partisipasi yang dijadikan landasan adalah Partisipasi Sosial dan Partisipasi Warga.

- (1) Partisipasi Sosial, partisipasi ditempatkan sebagai keterlibatan masyarakat terutama yang dipandang sebagai *beneficiary* atau pihak di luar proses pembangunan dalam konsultasi atau pengambilan keputusan dalam semua

tahapan siklus proyek pembangunan dari evaluasi kebutuhan sampai penilaian, implementasi, pemantauan dan evaluasi. Partisipasi sosial sebenarnya dilakukan untuk memperkuat proses pembelajaran dan mobilisasi sosial. Dengan kata lain, tujuan utama dari proses partisipasi sosial sebenarnya bukanlah pada kebijakan publik itu sendiri tetapi keterlibatan komunitas dalam dunia kebijakan publik lebih diarahkan sebagai wahana pembelajaran dan mobilisasi sosial.

- (2) Partisipasi Warga, menekankan pada partisipasi langsung warga dalam pengambilan keputusan pada lembaga dan proses pemerintahan. Partisipasi warga telah mengalihkan konsep partisipasi dari sekedar kepedulian terhadap penerima derma atau kaum terisih menuju ke suatu kepedulian dengan berbagai bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan di berbagai gelanggang kunci yang mempengaruhi kehidupan mereka.

Dengan demikian, berbeda dengan partisipasi sosial, partisipasi warga memang lebih berorientasi pada agenda penentuan kebijakan publik oleh warga ketimbang menjadikan arena kebijakan publik sebagai wahana pembelajaran.

2. Partisipasi Menurut Para Ahli

- (a) Effendi (2002:5) menyatakan bahwa partisipasi terbagi atas partisipasi vertikal dan horizontal. Disebut partisipasi vertikal karena dapat terjadi dalam bentuk kondisi tertentu masyarakat terlibat atau mengambil bagian dalam suatu program pihak lain dalam hubungan mana masyarakat berada sebagai posisi bawahan, pengikat atau klien. Istilah partisipasi horizontal digunakan, karena pada suatu saat tidak mustahil masyarakat mempunyai prakarsa dimana setiap anggota/kelompok masyarakat berpartisipasi horizontal satu dengan lainnya, baik dalam melakukan usaha bersama maupun dalam rangka melakukan kegiatan dengan pihak lain. Menurut Effendi, partisipasi seperti ini merupakan tanda permulaan tumbuhnya masyarakat yang mampu berkembang secara mandiri.

- (b) Canter (dalam Arimbi, 1993:1) mendefinisikan partisipasi sebagai *feed-forward information and feedback information*. Dengan definisi ini, partisipasi masyarakat sebagai proses komunikasi dua arah yang terus menerus dapat diartikan bahwa partisipasi masyarakat merupakan komunikasi antara pihak pemerintah sebagai pemegang kebijakan dan masyarakat di pihak lain sebagai pihak yang merasakan langsung dampak dari kebijakan tersebut. Dari pendapat Canter juga tersirat bahwa masyarakat dapat memberikan respon positif dalam artian mendukung atau memberikan masukan terhadap program atau kebijakan yang diambil oleh pemerintah, namun dapat juga menolak kebijakan.
- (c) Siagian (1985:2) partisipasi dapat dibagi dua jenis yaitu: partisipasi yang bersifat aktif dan pasif. Partisipasi pasif dapat berarti bahwa dalam sikap, perilaku dan tindakan individu tidak melakukan hal-hal yang mengakibatkan terhambatnya suatu kegiatan pembangunan, sedangkan partisipasi aktif berwujud: **pertama**, turut memikirkan nasib sendiri dengan memanfaatkan lembaga-lembaga sosial dan politik yang ada di masyarakat sebagai saluran aspirasinya; **kedua**, menunjukkan adanya kesadaran bermasyarakat dan bernegara yang tinggi dengan tidak menyerahkan penentuan nasib kepada orang lain, seperti kepada pimpinan, tokoh masyarakat yang ada, baik yang sifatnya formal maupun informal; **ketiga**, memenuhi kewajiban sebagai warga yang bertanggung jawab seperti membayar pajak secara jujur serta kewajiban lainnya; **keempat**, ketaatan kepada berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan **kelima**, kerelaan merupakan pengorbanan yang dituntut oleh pembangunan demi kepentingan bersama yang lebih luas dan lebih penting.

- (d) Menurut Ndraha (1989:109), partisipasi masyarakat dapat berfungsi dalam enam fase proses pembangunan, yaitu fase penerimaan informasi, fase pemberian tanggapan terhadap informasi, fase perencanaan pembangunan, fase pelaksanaan pembangunan, fase penerimaan kembali hasil pembangunan, dan fase penilaian pembangunan. Sebagai masukan, partisipasi berfungsi menumbuhkan kemampuan masyarakat untuk berkembang secara mandiri. Sebagai keluaran, partisipasi dapat digerakkan atau dibangun. Di sini partisipasi berfungsi sebagai keluaran proses stimulasi atau motivasi melalui berbagai upaya, seperti bantuan pembangunan desa, lomba desa, LKMD, KUD, dan lain sebagainya.
- (e) Tjokroamidjojo (1986:207) menyatakan bahwa keterlibatan atau partisipasi masyarakat mempunyai arti: keterlibatan dalam penentuan arah, strategi dan kebijaksanaan pembangunan, keterlibatan dalam memikul beban dan bertanggung jawab dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan, kegiatan produktif yang serasi, pengawasan sosial atas jalannya pembangunan dan lain-lain, keterlibatan dalam memetik hasil dan manfaat pembangunan secara berkeadilan.

D. Konsep Kemiskinan

Kemiskinan merupakan sebuah kondisi yang menunjukkan keadaan di bawah garis nilai standar kebutuhan minimum, baik untuk makanan maupun nonmakanan, yang disebut garis kemiskinan (*poverty line*) atau batas kemiskinan (*poverty threshold*). Garis kemiskinan adalah sejumlah rupiah yang diperlukan oleh setiap individu untuk dapat membayar kebutuhan makanan setara 2100 kilo kalori per orang

per hari dan kebutuhan nonmakanan yang terdiri dari perumahan, pakaian, kesehatan, pendidikan, transportasi, serta aneka barang dan jasa lainnya (BPS dan Depsos, 2005:3). Kemiskinan dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) pengertian: kemiskinan absolut, kemiskinan relatif dan kemiskinan kultural.

Seseorang termasuk golongan miskin absolut apabila hasil pendapatannya berada di bawah garis kemiskinan, tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum: pangan, sandang, kesehatan, papan, pendidikan. Seseorang yang tergolong miskin relatif sebenarnya telah hidup di atas garis kemiskinan namun masih berada di bawah kemampuan masyarakat sekitarnya. Sementara itu, miskin kultural berkaitan erat dengan sikap seseorang atau sekelompok masyarakat yang tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupannya sekalipun ada usaha dari pihak lain yang membantunya (Susanto, 2005: 7).

Cox (2004:1-6) membagi kemiskinan ke dalam empat dimensi. (1) Kemiskinan yang diakibatkan globalisasi. Globalisasi menghasilkan pemenang dan pengkalah. Pemenang umumnya adalah negara-negara maju. Sementara itu, negara-negara berkembang seringkali semakin terpinggirkan oleh persaingan dan pasar bebas yang merupakan prasyarat globalisasi. (2) Kemiskinan yang berkaitan dengan pembangunan yaitu kemiskinan subsistem (kemiskinan akibat rendahnya pembangunan), kemiskinan pedesaan (kemiskinan akibat peminggiran pedesaan dalam proses pembangunan), kemiskinan perkotaan (kemiskinan yang disebabkan oleh hakikat dan kecepatan pertumbuhan perkotaan). (3) Kemiskinan sosial yaitu kemiskinan yang dialami oleh perempuan, anak-anak, dan kelompok minoritas. (4) Kemiskinan konsekuensial yaitu kemiskinan yang terjadi akibat kejadian-kejadian

lain atau faktor-faktor eksternal di luar kemiskinan, seperti konflik, bencana alam, kerusakan lingkungan, dan tingginya jumlah penduduk.

Berikut beberapa hasil penelitian yang berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan.

1. Hasil penelitian Subagyo (2000) dengan topik "Efektivitas Penanggulangan Kemiskinan dalam Pemberdayaan Masyarakat: Studi Kasus di Kabupaten Jawa Timur" dengan obyek penelitian masyarakat penerima bantuan program IDT dan Program PKS (program keluarga sejahtera) dalam bentuk pembinaan kredit keluarga sejahtera menunjukkan bahwa bantuan dana yang diberikan kepada masyarakat dalam bentuk program IDT dan PKS memberikan dampak positif terhadap peningkatan pendapatan dan kesempatan kerja masyarakat. Selain itu, bantuan- bantuan tersebut berdampak positif terhadap peningkatan kepedulian penduduk kaya kepada penduduk miskin, terhadap ketimpangan ekonomi, dan terhadap penurunan jumlah penduduk miskin di desa IDT sebesar 5 persen dan di desa non IDT sebesar 20 persen.
2. Penelitian I Custi Bagus Indrajaya (UNUD, 2003) tentang Analisis Distribusi Pendapatan dan Tingkat Kesejahteraan Masyarakat di Provinsi Bali menunjukkan adanya peningkatan pendapatan, peningkatan/penciptaan kesempatan kerja bagi masyarakat miskin, serta peningkatan usaha yang dapat mendatangkan penghasilan bagi masyarakat yaitu dengan adanya program pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan terutama di bidang pekerjaan fisik dan persampahan serta diperolehnya peluang kesempatan kerja lain setelah pelaksanaan program PNPM

terutama bagi masyarakat miskin yang berprofesi sebagai tenaga serabutan dengan pendidikan minimal SD.

3. Penelitian Wayan Artana Dana (UNUD, 2008) dengan judul “Studi Komparatif Karakteristik RTM dan Penyebab Kemiskinan di Kecamatan Kuta Selatan dengan Kecamatan Petang Kabupaten Badung” menunjukkan pendidikan kepala rumah tangga responden sangat rendah yakni tidak tamat SD (7% responden), besarnya pendapatan yang diperoleh penduduk miskin sangat minim yaitu di bawah Rp.1.000.000,-/bulan (55% responden). Rendahnya pendapatan tersebut berpengaruh terhadap pemenuhan akses kesehatan dan kebutuhan setiap hari, Pendapatan yang rendah atau minim tersebut menyebabkan mereka tidak dapat memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari.
4. Penelitian Bagus Krisno Dwipoyono I Gusti Bagus (UNUD, 2009) dengan judul “Efektivitas Penyaluran dan Dampak Bantuan Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) Terhadap Pendapatan dan Kesempatan Kerja Rumah Tangga Miskin di Kota Denpasar” menunjukkan kebijakan bantuan untuk penanggulangan kemiskinan berupa Bantuan Langsung Tunai (BLT) secara tidak langsung telah mendorong terjadinya perubahan sosial ekonomi rumah tangga sasaran. Perubahan sosial tersebut dapat dilihat dari semakin mudahnya akses masyarakat terhadap fasilitas pendidikan maupun kesehatan keluarga.
5. Penelitian dari Bagiawati (UNUD, 2011) tentang Persepsi Masyarakat Miskin Terhadap Efektivitas Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan (PNPM-MP) dalam Menanggulangi Kemiskinan: Studi Kasus di Kelurahan Ubud Kabupaten Gianyar menunjukkan bahwa pelaksanaan Program

PNPM-MP sangat efektif dalam menanggulangi kemiskinan di Kelurahan Ubud Kabupaten Gianyar dan faktor yang mempengaruhi kemiskinan di Ubud antara lain: perempuan yang kurang memperoleh hak, kemiskinan akibat kerentanan umur, pendidikan yang kurang, dan kemiskinan akibat tindakan sendiri.

Berdasarkan berbagai penjelasan di atas, maka kemiskinan dapat didefinisikan sebagai suatu bentuk kekurangan dari individu atau kelompok, baik kekurangan ekonomi, sosial, dan politik atau kekurangan masyarakat secara absolut, relatif, dan kultural atau kekurangan terhadap akses informasi dan globalisasi yang menyebabkan individu dan kelompok masyarakat tersebut tidak dapat beraktivitas sesuai dengan tuntutan kehidupannya dalam memenuhi kebutuhan dasar dan kebutuhan lainnya.

UNIVERSITAS TERBUKA

E. Kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan

Kebijakan PNPM Mandiri dilaksanakan untuk meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri. Secara lebih khusus, tujuan pelaksanaan kebijakan PNPM adalah sebagai berikut.

1. Meningkatnya partisipasi seluruh masyarakat, termasuk masyarakat miskin, kelompok perempuan, komunitas adat terpencil, serta kelompok masyarakat lainnya yang rentan dan sering terpinggirkan ke dalam proses pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan.
2. Meningkatnya kapasitas kelembagaan masyarakat yang mengakar, representatif, dan akuntabel.
3. Meningkatnya kapasitas pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat terutama masyarakat miskin melalui kebijakan, program dan penganggaran yang berpihak pada masyarakat miskin (*pro-poor*).
4. Meningkatnya sinergi masyarakat, pemerintah daerah, swasta, asosiasi, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat, dan kelompok perduki lainnya untuk mengefektifkan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan.
5. Meningkatnya keberadaan dan kemandirian masyarakat serta kapasitas pemerintah daerah dan kelompok perduki setempat dalam menanggulangi kemiskinan di wilayahnya.
6. Meningkatnya modal sosial masyarakat yang berkembang sesuai dengan potensi sosial dan budaya serta untuk melestarikan kearifan lokal.
7. Meningkatnya inovasi dan pemanfaatan teknologi tepat guna, informasi dan komunikasi dalam pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan panduan umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan tahun 2007 dijelaskan bahwa komponen pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan dalam mengatasi kemiskinan masyarakat adalah sebagai berikut.

1) Pengembangan Masyarakat

Komponen pengembangan masyarakat mencakup serangkaian kegiatan untuk membangun kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat yang terdiri dari pemetaan potensi, masalah, dan kebutuhan masyarakat; perencanaan partisipatif; pengorganisasian; pemanfaatan sumberdaya; pemantauan; dan pemeliharaan hasil-hasil yang telah dicapai. Untuk mendukung rangkaian kegiatan tersebut, disediakan dana pendukung kegiatan pembelajaran masyarakat, pengembangan relawan, dan

operasional pendampingan masyarakat; serta fasilitator, pengembangan kapasitas, mediasi, dan advokasi. Peran fasilitator terutama pada saat awal pemberdayaan, sedangkan relawan masyarakat adalah yang utama sebagai motor penggerak masyarakat di wilayahnya.

2) Bantuan Langsung Masyarakat

Komponen Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) adalah dana stimulan keswadayaan yang diberikan kepada kelompok masyarakat untuk membiayai sebagian kegiatan yang direncanakan oleh masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan, terutama masyarakat miskin.

3) Peningkatan Kapasitas Pemerintahan dan Pelaku Lokal

Komponen peningkatan kapasitas pemerintahan dan pelaku lokal adalah serangkaian kegiatan untuk meningkatkan kapasitas pemerintah daerah dan pelaku lokal/kelompok peduli lainnya agar mampu menciptakan kondisi yang kondusif dan sinergi yang positif bagi masyarakat terutama kelompok miskin dalam menyelenggarakan hidupnya secara layak. Kegiatan terkait dalam komponen ini antara lain seminar, pelatihan, lokakarya, kunjungan lapangan yang dilakukan secara selektif, dan sebagainya.

4) Bantuan Pengelolaan dan Pengembangan Program

Komponen bantuan pengelolaan dan pengembangan program meliputi kegiatan-kegiatan untuk mendukung pemerintah dan berbagai kelompok peduli lainnya dalam pengelolaan kegiatan seperti penyediaan konsultan manajemen, pengendalian mutu, evaluasi, dan pengembangan program.

Pelaksanaan PNFM mandiri pada era otonomi daerah diupayakan melalui peran pemerintah daerah dan DPRD dalam merumuskan dan merealisasikan APBD sebagai wujud tanggungjawab sosial pemerintah daerah untuk mengatasi kemiskinan di wilayahnya. Dengan anggaran yang telah dirumuskan tersebut, pemerintah daerah, DPRD, LSM, dan pihak swasta secara terintegrasi dengan pemerintah pusat melaksanakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri secara berkelanjutan dengan menggunakan pendekatan partisipasi masyarakat, dan penguatan kapasitas kelembagaan yang pelaksanaannya secara swakelola oleh masyarakat sehingga mereka dapat mengetahui tujuan dan manfaat pelaksanaan

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan untuk mengatasi masalah kemiskinan yang mereka alami.

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri dalam mengatasi kemiskinan pada era otonomi daerah dilaksanakan melalui 2 program, yaitu program inti dan program penguatan. Program inti terdiri dari program/kegiatan pemberdayaan masyarakat berbasis kewilayahan seperti: PNPM Mandiri Perdesaan, PNPM Mandiri Perkotaan, PNPM Mandiri Daerah Tertinggal dan Khusus (PNPM DTK), PNPM Mandiri Infrastruktur Perdesaan (PNPM IP), dan PNPM Mandiri Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PNPM PISEW). Program penguatan terdiri dari program/kegiatan pemberdayaan masyarakat berbasis sektoral, kewilayahan, serta khusus untuk mendukung penanggulangan kemiskinan yang pelaksanaannya terkait pencapaian target tertentu, seperti: PNPM Generasi Sehat dan Cerdas (PNPM Generasi), PNPM Hijau, dan PNPM Agribisnis Perdesaan (PNPM AP).

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri menyediakan dana langsung dari pusat (APBN) dan daerah (APBD) yang disalurkan ke rekening kolektif desa di kecamatan. Masyarakat desa dapat mempergunakan dana tersebut sebagai hibah untuk membangun sarana/prasarana penunjang produktivitas desa, pinjaman bagi kelompok ekonomi untuk modal usaha bergulir, atau kegiatan sosial seperti kesehatan dan pendidikan. Setiap penyaluran dana yang turun ke masyarakat harus sesuai dengan dokumen yang dikirimkan ke pusat agar memudahkan penelusuran.

Warga desa, dalam hal ini TPK atau staf Unit Pengelola Kegiatan (TPK) di tingkat kecamatan mendapatkan peningkatan kapasitas dalam pembukuan,

manajemen data, pengarsipan dokumen dan pengelolaan uang/dana secara umum, serta peningkatan kapasitas lainnya terkait upaya pembangunan manusia dan pengelolaan pembangunan wilayah pedesaan. Petunjuk Teknis Operasional (PTO) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan dari Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat Desa Departemen Dalam Negeri Tahun 2008 menyatakan bahwa yang menjadi keluaran (*out come*) dari pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan di era otonomi daerah yaitu: (a) terjadinya peningkatan keterlibatan Rumah Tangga Miskin (RTM) dan kelompok perempuan mulai perencanaan sampai dengan pelestarian, (b) terlembaganya sistem pembangunan partisipatif di desa dan antardesa, (c) terjadinya peningkatan kapasitas pemerintahan desa dalam memfasilitasi pembangunan partisipatif, (d) berfungsi dan bermanfaatnya hasil kegiatan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan bagi masyarakat, (e) terlembaganya pengelolaan dana bergulir dalam peningkatan pelayanan sosial dasar dan ketersediaan akses ekonomi terhadap RTM, (f) terbentuk dan berkembangnya BKAD dalam pengelolaan pembangunan, serta (g) terjadinya peningkatan peranserta dan kerjasama para pemangku kepentingan dalam upaya penanggulangan kemiskinan pedesaan.

1. Landasan Hukum Program PNPM Mandiri

Pada 12 September 2006, Tim Koordinasi Pengendali Kemiskinan (TKPK) menyatakan sepakat mengenai “Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM)” sebagai instrumen dalam percepatan penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja. Presiden RI kemudian menyempurnakan nama Program

Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) menjadi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan (PNPM MP). Menkokesra menerbitkan SK Menkokesra No. 28/KEP/Menko/Kesra/XI/2006 yang diperbaharui dengan Kepmenkokesra No. 23/KEP/Menko/Kesra/VII/2007 tentang Tim Pengendali PNPM Mandiri.

Pada tanggal 30 April 2007 Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan diluncurkan Presiden di Kota Palu, Provinsi Sulawesi Tengah. Dengan terbitnya SK Menkokesra No 23 Tahun 2007 tersebut, maka bergantilah nama PNPM menjadi PNPM Mandiri. SK Menkokesra dimaksud juga membentuk Tim Pengendali Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan yang terdiri dari Tim Pengarah dan Tim Pelaksana.

Tugas tim pelaksana ini salah satunya adalah merumuskan konsep kebijakan operasional, koordinasi, perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian Program Nasional Pemberdayaan Mandiri Pedesaan dengan tim pengarah selaku pihak yang memberikan pengarahan kepada Tim Pelaksana baik materi yang bersifat substantif maupun teknis guna keberhasilan pengendalian Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan. Setelah terbentuknya tim pengendali Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan berdasarkan SK. Menkokesra No 23/2007 tentang Tim Pengendali Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan, tim dimaksud merumuskan Pedoman Umum bagi pelaksanaan program-program yang tergabung di dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan sehingga program-program penanggulangan kemiskinan tersebut yang berbasis pemberdayaan masyarakat dapat berkelanjutan dan

dilaksanakan secara harmonis antara satu dan yang lainnya. Pedoman dimaksud diterbitkan dalam bentuk Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan No: 25/kep/menko/kesra/vii/2007 tentang Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri.

Upaya-upaya rasional dalam mencapai tujuan PNPM Mandiri Pedesaan dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan program yaitu pembangunan yang berbasis masyarakat dengan:

1. menggunakan kecamatan sebagai lokus program untuk mengharmonisasikan perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian program;
2. memposisikan masyarakat sebagai penentu/pengambil kebijakan dan pelaku utama pembangunan pada tingkat lokal;
3. mengutamakan nilai-nilai universal dan budaya lokal dalam proses pembangunan partisipatif;
4. menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat yang sesuai dengan karakteristik sosial, budaya, dan geografis; serta
5. melalui proses pemberdayaan yang terdiri atas pembelajaran, kemandirian, dan keberlanjutan.

2. Ruang Lingkup Kegiatan

Ruang lingkup kegiatan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan pada dasarnya terbuka bagi semua kegiatan penanggulangan kemiskinan yang diusulkan dan disepakati masyarakat meliputi kegiatan berikut.

- a. Penyediaan dan perbaikan prasarana/sarana lingkungan pemukiman, sosial, dan ekonomi secara padat karya
- b. Penyediaan sumber daya keuangan melalui dana bergulir dan kredit mikro untuk mengembangkan kegiatan ekonomi masyarakat miskin. Perhatian yang lebih besar perlu diberikan bagi kaum perempuan dalam memanfaatkan dana bergulir ini.

- c. Kegiatan terkait peningkatan kualitas sumberdaya manusia, terutama yang bertujuan mempercepat pencapaian target MDGs.
- d. Peningkatan kapasitas masyarakat dan pemerintahan lokal melalui penyadaran kritis, pelatihan ketrampilan usaha, manajemen organisasi dan keuangan, serta penerapan tata pemerintahan yang baik.

F. Kerangka Berpikir

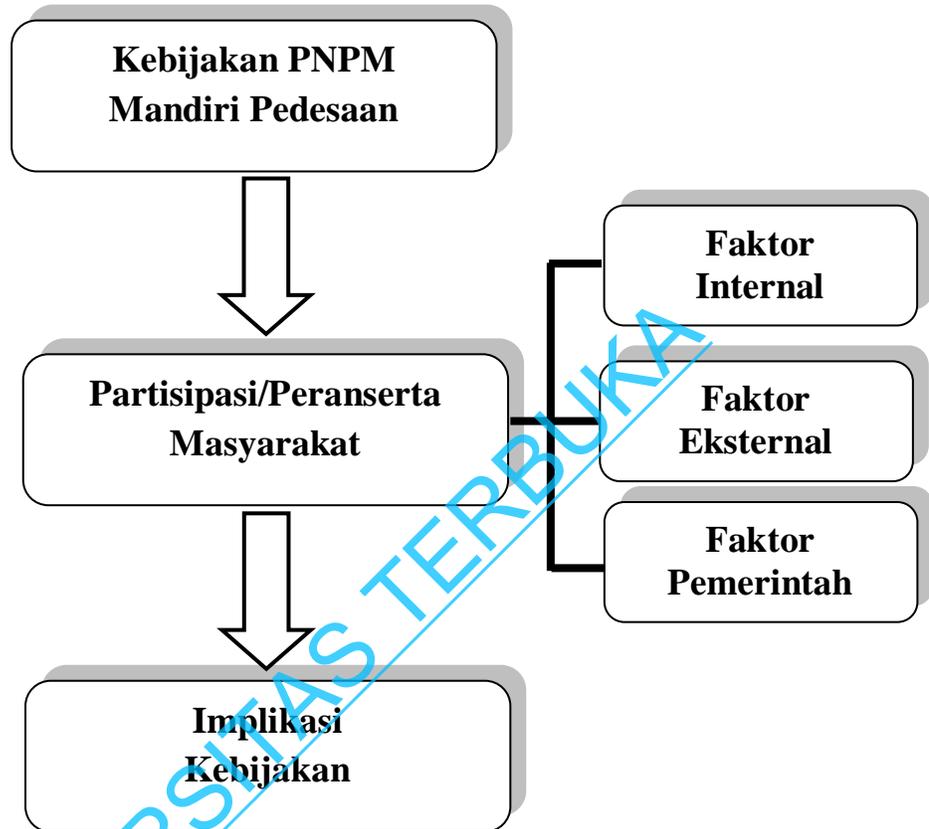
Kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri di Kecamatan Teluk Bintang merupakan program nasional untuk mengurangi tingkat kemiskinan di daerah dan tingkat partisipasi/peranserta masyarakat. Tingkat partisipasi masyarakat di Kecamatan Teluk Bintang dipengaruhi beberapa faktor pendukung antara lain faktor internal, faktor eksternal dan faktor Pemerintah. Pelaksanaan PNPM mandiri pada era otonomi daerah diupayakan melalui peran Pemerintah Daerah dan DPRD dalam merumuskan dan merealisasikan APBD sebagai wujud tanggungjawab sosial Pemerintah Daerah untuk mengatasi kemiskinan di wilayahnya. Peran Pemerintah Daerah sangat diperlukan karena program tersebut merupakan program nasional yang diperuntukkan untuk kepentingan publik (masyarakat) terutama bagi Rumah Tangga Miskin (RTM) yang ada di daerah.

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri yang dilaksanakan di Kecamatan Teluk Bintang adalah gerakan nasional yang dituangkan dalam kerangka kebijakan yang menjadi acuan pelaksanaan berbagai program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri melalui beberapa tahapan atau proses yang harus

dilalui antara lain: pendataan bagi RTM yang merupakan prioritas program, penetapan rencana kerja, penyusunan peraturan yang petunjuk operasional pelaksanaan program, serta evaluasi setelah pekerjaan selesai dan tahap akhirnya adalah upaya pelestarian dari masyarakat agar program yang telah dilaksanakan dapat berkesinambungan.

Dari beberapa indikator partisipasi masyarakat di atas diharapkan dapat mengukur tingkat partisipasi masyarakat khususnya di Kecamatan Teluk Bintan dalam keikutsertaannya pada pelaksanaan kebijakan PNPB Mandiri Pedesaan di daerahnya dan dampak serta hasil dari kegiatan tersebut dapat dijadikan dasar Pemerintah untuk mengevaluasi kegiatan yang telah dilaksanakan serta merumuskan rekomendasi untuk pelaksanaan kegiatan selanjutnya.

UNIVERSITAS TERBUKA



(Sumber : Hasil Penelitian 2012)

Gambar 2.1.

Kerangka Berpikir

G. Definisi Operasional

Definisi operasional digunakan untuk memberikan batasan arti suatu variabel dengan merinci hal yang harus dikerjakan oleh peneliti untuk mengukur variabel tersebut (Kerlinger, 2002: 59-60). Definisi operasional yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Implementasi diartikan sebagai seluruh tindakan oleh publik dan individu atau kelompok yang diarahkan pada pencapaian tujuan dalam keputusan suatu kebijakan”.
2. Kebijakan adalah " ... *a proposed course of action of a person, group, or government within a given environment providing obstacles and opportunities which the policy was proposed to utilize and evercome in an effort to reach a goal or realize an objective or a purpose*" (“... serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam uatu lingkungan tertentu yang menunjukkan adanya hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu”).
3. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat.
4. Tingkat kemiskinan adalah tidak terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan pokok/dasar disebabkan adanya kekurangan barang-barang dan pelayanan-pelayanan yang

dibutuhkan untuk memenuhi standar hidup yang layak. Dalam penelitian ini, konsep tingkat kemiskinan yang digunakan adalah menurut BPS yang meliputi 14 kriteria kemiskinan, yaitu: (1) luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8 m² per orang, (2) jenis lantai tempat tinggal terbuat dari tanah/bambu/kayu murahan, (3) jenis dinding tempat tinggal dari bambu/rumbia/kayu berkualitas rendah/tembok tanpa diplester, (4) tidak memiliki fasilitas buang air besar/bersama-sama dengan rumah tangga lain, (5) sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik, (6) sumber air minum berasal dari sumur/mata air tidak terlindung/sungai/air hujan, (7) bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/arang/minyak tanah, (8) hanya mengonsumsi daging/susu/ayam satu kali dalam seminggu, (9) hanya membeli satu stel pakaian baru dalam setahun, (10) hanya sanggup makan sebanyak satu/dua kali dalam sehari, (11) tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas/poliklinik (12) sumber penghasilan kepala rumah tangga adalah petani dengan luas lahan 500 m², buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan dan atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan dibawah Rp 600.000,- per bulan, (13) pendidikan tertinggi kepala rumah tangga tidak sekolah/tidak tamat SD/hanya SD, serta (14) tidak memiliki tabungan/barang yang mudah dijual dengan minimal Rp.500.000,- seperti sepeda motor kredit/non kredit, emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya.

5. Partisipasi adalah pandangan, pengetahuan, keikutsertaan, peranserta, dan keterlibatan yang berkaitan dengan keadaan lahiriah. Partisipasi masyarakat

dalam program PNPM diukur dari tingkat kehadiran masyarakat terutama RTM dalam setiap tahapan program seperti musyawarah penentuan prioritas program dan musyawarah dalam penetapan program. Selain itu, masyarakat dilibatkan secara langsung dalam pelaksanaan program tersebut.

6. Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk menciptakan atau meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun berkelompok dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian, dan kesejahteraan. Kegiatan pemberdayaan yang dimaksud dalam penelitian ini mencakup keikutsertaan masyarakat dalam kegiatan masyarakat secara langsung dalam proses pelaksanaan kegiatan sebagai sumber daya lokal terutama sebagai tenaga kerja, yang nantinya diharapkan dapat meningkatkan pendapatan masyarakat setempat.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan analisis data kualitatif deskriptif. Dengan metode deskriptif hasil penelitian ini dapat memberikan gambaran yang jelas tentang implementasi kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan dalam menanggulangi kemiskinan dan peningkatan peranserta masyarakat.

B. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Bintan serta Kantor Kecamatan Teluk Bintan Kabupaten Bintan. Lokasi penelitian ini dipilih karena sesuai dengan pekerjaan peneliti sebagai Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PJOK) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan (PNPM MP) di Kecamatan Teluk Bintan. Dengan demikian, secara tidak langsung peneliti selaku PJOK ikut memonitoring setiap kegiatan yang dilaksanakan oleh Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan.

Tabel 3.1
Luas Wilayah, Jumlah Rumah Tangga, Jumlah Penduduk,
dan Jumlah Orang Miskin Kecamatan Teluk Bintan Tahun 2009.

No	Desa/Kelurahan	Luas Wilayah (Km ²)	Jumlah Rumah Tangga	Jumlah Penduduk	Jumlah orang miskin
1	Pangkil	22,5	403	1.326	78
2	Pengujan	21,7	363	1.345	80
3	Penaga	43,3	376	1.526	190
4	Tembeling	20,1	268	1.039	270
5	Bintanbuyu	49,2	542	2.285	107
6	Tembeling Tanjung	28,2	543	2.038	-

(Sumber : Kantor Camat Teluk Bintan 2009)

Berdasarkan Tabel 3.1 di atas dapat digambarkan bahwa pada tahun 2009 jumlah masyarakat miskin yang ada di Kecamatan Teluk Bintan berjumlah 725 orang yang tersebar di 6 (enam) desa/kelurahan yang ada di kecamatan tersebut, sedangkan jumlah warga miskin terbanyak ada di lokasi Kelurahan Tembeling dengan jumlah warga miskin sebanyak 270 orang dari 1039 penduduk yang ada di kelurahan tersebut.

Tabel 3.2
Luas Wilayah, Jumlah Rumah Tangga, Jumlah Penduduk,
dan Jumlah Orang Miskin Kecamatan Teluk Bintan Tahun 2010.

No	Desa/Kelurahan	Luas Wilayah (Km ²)	Jumlah Rumah Tangga	Jumlah Penduduk	Jumlah orang miskin
1	Pangkil	22,5	414	1.331	74
2	Pengujan	21,7	360	1.320	72
3	Penaga	43,3	385	1.541	175
4	Tembeling	20,1	273	1.043	267
5	Bintanbuyu	49,2	543	2.283	95
6	Tembeling Tanjung	28,2	649	2.122	88

(Sumber : Kantor Camat Teluk Bintan 2010)

Berdasarkan Tabel 3.2 di atas dapat digambarkan bahwa pada tahun 2010 jumlah masyarakat miskin yang ada di Kecamatan Teluk Bintang berjumlah 771 orang yang tersebar di 6 (enam) desa/kelurahan yang ada di kecamatan tersebut, sedangkan jumlah warga miskin terbanyak ada di lokasi Kelurahan Tembeling dengan jumlah warga miskin sebanyak 267 orang dari 1043 penduduk yang ada di kelurahan tersebut.

Tabel 3.3
Luas Wilayah, Jumlah Rumah Tangga, Jumlah Penduduk,
dan Jumlah Orang Miskin Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2011.

No	Desa/Kelurahan	Luas Wilayah (Km ²)	Jumlah Rumah Tangga	Jumlah Penduduk	Jumlah orang miskin
1	Pangkil	22,5	417	1.338	65
2	Pengujan	21,7	355	1.327	66
3	Penaga	43,3	390	1.533	170
4	Tembeling	20,1	277	1.052	250
5	Bintanbuyu	49,2	541	2.294	87
6	Tembeling Tanjung	28,2	655	2.134	82

(Sumber : Kantor Camat Teluk Bintang 2011)

Berdasarkan Tabel 3.3 di atas dapat digambarkan bahwa pada tahun 2011 jumlah masyarakat miskin yang ada di Kecamatan Teluk Bintang berjumlah 720 orang yang tersebar di 6 (enam) desa/kelurahan yang ada di kecamatan tersebut, sedangkan jumlah warga miskin terbanyak ada di lokasi Kelurahan Tembeling dengan jumlah warga miskin sebanyak 250 orang dari 1.052 penduduk yang ada di kelurahan tersebut.

C. Subyek Penelitian

Subjek penelitian adalah sesuatu, baik orang, benda ataupun lembaga (organisasi), yang sifat-keadaannya (atribut-nya) akan diteliti. Dengan kata lain subjek penelitian adalah sesuatu yang di dalam dirinya melekat atau terkandung objek penelitian. Dalam penelitian ini yang menjadi subyek dari penelitian ini adalah seperti tercantum pada Tabel 3.4.

Tabel 3.4
Subjek Penelitian

No	Pekerjaan/ jabatan	Umur (Th)	Jumlah	Keterangan
1	Kepala BPMD Kabupaten Bintan	53	1	Penanggung Jawab Program Kabupaten
2	Kabid PMD Kabupaten Bintan	55	1	Penanggung Jawab Operasional Kegiatan
3	Sekretaris BPMD Kabupaten Bintan	45	1	Pengawas kegiatan
4	Camat Teluk Bintan	48	1	Penanggung jawab Program di Kecamatan
5	Kasi PMD Kec. Teluk Bintan	38	1	Penanggung jawab Op. Kegiatan di Kecamatan
6	Faskab Kabupaten Bintan	57	1	Selaku Fasilitator Kabupaten PNPM
7	Faskeu Kabupaten Bintan	44	1	Selaku Fasilitator Keuangan PNPM
8	FK	35	1	Pelaksana Kegiatan PNPM di Kec. Teluk Bintan
9	FT	34	1	Pelaksana Kegiatan PNPM di Kec. Teluk Bintan
10	Ketua BPMD Kecamatan Teluk Bintan	63	1	Penanggung jawab sekaligus pemantau Kegiatan PNPM
11	Ketua KPMD	33	1	Pelaku kegiatan PNPM
12	Masyarakat (RTM)		10	
Jumlah			21	

Sumber: Hasil penelitian 2012 (data diolah)

Berdasarkan Tabel 3.4 dapat diterangkan bahwa jumlah subjek penelitian keseluruhan adalah 21 (duapuluh satu) orang dengan rincian Penanggung Jawab Tingkat

Kabupaten sebanyak 3 (tiga) orang, Penanggung Jawab Tingkat Kecamatan berjumlah 2 (dua) orang, Pelaksana dan Penanggung Jawab Program Tingkat Kabupaten sebanyak 2 (dua) orang, Pelaksana Kegiatan PNPM Tingkat Kecamatan 2 (dua) orang, Pemantau Kegiatan PNPM Tingkat Kecamatan 1 (satu) orang, Pelaku dan Pendamping Kegiatan PNPM 1 (satu) orang, dan masyarakat miskin sebanyak 10 (sepuluh) orang. Pemilihan RTM sebanyak 10 (sepuluh) orang dilaksanakan dengan memperhatikan kriteria yang ditetapkan BPS.

Berdasarkan jumlah subyek penelitian tersebut peneliti tidak mengambil keseluruhan subyek penelitian tersebut melainkan 10 orang yang menurut peneliti sudah mewakili dari jumlah keseluruhan RTM yang ada di Kecamatan Teluk Bintan. Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan Arikunto (2005) sebagai berikut. “... jika peneliti memiliki beberapa ratus subjek dalam populasi, maka mereka dapat menentukan kurang lebih 25-30% dari jumlah tersebut. Jika jumlah anggota subjek dalam populasi hanya meliputi antara 100-150 orang, dan dalam pengumpulan datanya peneliti menggunakan angket, maka sebaiknya subjek sejumlah itu diambil seluruhnya. Namun apabila peneliti menggunakan teknik wawancara dan pengamatan, jumlah tersebut dapat dikurangi menurut teknik sampel dan sesuai dengan kemampuan peneliti.

D. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, data dikumpulkan dengan menggunakan 2 (dua) teknik pengumpulan data berikut.

1. Teknik pengumpulan data primer yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan datang langsung ke lokasi penelitian (*field research*) untuk mencari data yang lengkap dan berkaitan dengan masalah yang diteliti. Dalam hal ini peneliti langsung mengunjungi Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa (BPMD) Kabupaten Bintan yang merupakan badan atau instansi khusus yang menangani Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri yang dilaksanakan di wilayah Kecamatan Teluk Bintan Kabupaten Bintan dan Kantor Kecamatan Teluk Bintan selaku penanggung jawab operasional kegiatan di Kecamatan. Data primer dikumpulkan dengan cara sebagai berikut.
 - a. Observasi langsung untuk memperoleh data mengenai gambaran umum pelaksanaan program pemberdayaan, tahapan/proses dalam pelaksanaan program, manfaat bagi masyarakat miskin, pelaku dan penggerak program, serta hasil dari pelaksanaan program. Observasi dilakukan dengan melihat langsung proses musyawarah dalam menentukan prioritas program yang melibatkan RTM dan mendokumentasikan segala kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan program pemberdayaan di Kecamatan Teluk Bintan.
 - b. Wawancara untuk mengumpulkan data mengenai pengelolaan dan pengendalian serta pengawasan program pemberdayaan. Wawancara dilakukan dengan Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Bintan, Kepala Bidang Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Bintan, Camat Teluk Bintan, Kasi PMD selaku PJOK Kecamatan Teluk Bintan, termasuk di dalam tim pendukung program seperti Faskab, Faskeu, FK, FT, Ketua BPMD

Kecamatan Teluk Bintan, Ketua KPMD di Kecamatan Teluk Bintan serta masyarakat RTM.

2. Teknik pengumpulan data sekunder yaitu teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data yang diperlukan untuk mendukung data primer. Pada penelitian ini teknik pengumpulan data sekunder yang dimaksud adalah sebagai berikut.
 - a. Studi kepustakaan yaitu pengumpulan data-data mengenai gambaran umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan dan Petunjuk Teknik Pelaksanaan dari program tersebut
 - b. Dokumentasi yaitu pengumpulan data dengan menggunakan catatan-catatan yang ada di lokasi penelitian serta sumber-sumber lain yang relevan dengan obyek penelitian. Data yang dikumpulkan melalui studi dokumentasi adalah jumlah Rumah Tangga Miskin (RTM) yang ada di lokasi kegiatan program dan kegiatan program pemberdayaan yang ada di Kecamatan Teluk Bintan.

E. Teknik Analisis Data

Dalam pelaksanaan penelitian, analisa data dilakukan bersamaan dengan proses pengamatan. Jadi selama proses penelitian berlangsung data yang diperoleh langsung dianalisis. Sesuai dengan metode penelitian dan teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini, maka untuk menganalisis data yang telah dikumpulkan dari lapangan, teknik analisis yang digunakan adalah analisis deskriptif. Melalui teknik ini, seluruh data atau fakta yang diperoleh dideskripsikan dengan mengembangkan kategori-kategori yang relevan dengan tujuan penelitian dan

penafsiran terhadap hasil analisis deskriptif dengan berpedoman pada teori-teori yang sesuai.

Selanjutnya analisis data ini dilakukan secara induktif, yakni penganalisisan dengan cara menarik kesimpulan atas data yang berhasil dikumpulkan dari yang berbentuk khusus ke bentuk umum, atau penalaran untuk mencapai suatu kesimpulan mengenai kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan untuk mengurangi angka kemiskinan di Kecamatan Teluk Bintan. Analisa data yang dilakukan pada tahap ini adalah dengan cara menghitung persentase tingkat kemiskinan yang ada di desa/kelurahan di wilayah Kecamatan Teluk Bintan dari tahun 2009 sampai tahun 2011 dan hasil penghitungannya dijadikan dasar dalam menentukan persentase tingkat kemiskinan di wilayah kecamatan tersebut sehingga dapat diketahui persentase tingkat kemiskinan tiap tahun.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB IV

HASIL PENELITIAN

A. Gambaran Umum Kecamatan Teluk Bintang

1. Sejarah Singkat

Kecamatan Teluk Bintang merupakan hasil pemekaran dari wilayah Kecamatan Galang yang merupakan bagian wilayah Kota Batam. Kecamatan Teluk Bintang dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 53 Tahun 1993, sejalan dengan pembentukan Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, dan Kota Batam.

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2007 dan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2007 tentang pembentukan kelurahan/desa dan kecamatan baru, pada tahun 2007 Kecamatan Teluk Bintang terdiri dari 5 (lima) desa dan 1 (satu) kelurahan, yaitu: Desa Pangkil, Desa Pengujan, Desa Penaga, Desa Tembeling, Desa Bintang Buyu, dan Kelurahan Tembeling Tanjung.

2. Letak Geografis dan Batas Wilayah

Kecamatan Teluk Bintang terletak antara $0^{\circ}6'17''$ Lintang Utara- $1^{\circ}34'52''$ Lintang Utara dan $104^{\circ}12'47''$ Bujur Timur di sebelah barat- $108^{\circ}2'27''$ Bujur Timur di sebelah timur.

Daerah Kecamatan Teluk Bintang merupakan daerah yang berbukit bukit dan sebagian besar wilayahnya terletak di pinggiran pantai. Perairan Kecamatan Teluk

Bintan terdiri dari perairan pantai yang berlumpur campur pasir yang merupakan habitat yang cocok bagi pertumbuhan hutan *mangrove*.

Berikut batas-batas wilayah Kecamatan Teluk Bintan.

Utara	:	Kecamatan Teluk Sebong
Selatan	:	Kota Tanjungpinang
Barat	:	Kecamatan Bintan Utara
Timur	:	Kecamatan Toapaya

Luas wilayah Kecamatan Teluk Bintan mencapai 411,97 km², dengan luas daratan 185 km² (44,90%) dan luas lautan 226,97 km² (55,10%). Kecamatan Teluk Bintan sebagian besar terletak di Pulau Bintan. Desa terluas adalah Desa Bintan Buyu dengan luas 49,2 km² dan desa terkecil adalah Desa Tembeling dengan luas 20,2 km².

Kecamatan Teluk Bintan saat ini terdiri dari 7 buah pulau besar dan kecil. Lima di antaranya sudah dihuni (termasuk pulau Bintan) dan 2 yang lain masih kosong. Tembeling Tanjung merupakan Ibu Kota Kecamatan Teluk Bintan yang terletak di Kelurahan Tembeling Tanjung (pemekaran dari Desa Tembeling). Selat Bintan merupakan ibukota desa Pengujan yang memiliki jarak terjauh dengan Ibu Kota Kecamatan Teluk Bintan yaitu 57 km, sedangkan Tembeling yang terletak di satu kelurahan dengan Ibu Kota Kecamatan Teluk Bintan yaitu di Kelurahan Tembeling Tanjung memiliki jarak yang paling dekat yaitu 1 km.

Tabel 4.1
Luas Wilayah Kecamatan Teluk Bintang
Menurut Desa/Kelurahan Tahun 2011

No	Desa/Kelurahan	Luas Wilayah (Km ²)	
		Daratan	Lautan
(1)	(2)	(3)	(4)
1	Pangkil	22,5	-
2	Pengujan	21,7	-
3	Penaga	43,3	-
4	Tembeling	20,1	-
5	Bintanbuyu	49,2	-
6	Tembeling Tanjung	28,2	-

Sumber : Kantor Camat Teluk Bintang 2012

Tabel 4.2
Jumlah Pulau yang Ada di Kecamatan Teluk Bintang
Dirinci per Desa/Kelurahan Tahun 2011

No	Desa/Kelurahan	Jumlah Pulau	
		Berpenghuni	Tak Berpenghuni
(1)	(2)	(3)	(4)
1	Pangkil	1	1
2	Pengujan	1	0
3	Penaga	•	0
4	Tembeling	•	0
5	Bintanbuyu	•	0
6	Tembeling Tanjung	3•	1
<i>Jumlah</i>		5	2

Sumber : Koordinator Statistik Kecamatan Tahun 2012

• Termasuk Pulau Bintang

Tabel 4.3
Jarak dari Desa/Kelurahan ke Ibu Kota Kecamatan
dan Ibu Kota Kabupaten Tahun 2011

No	Desa/Kelurahan	Ke Ibu Kota Kecamatan (Km)	Ke Ibu Kota Kabupaten (Km)
(1)	(2)	(3)	(4)
1	Pangkil	32	57
2	Pengujan	57	83
3	Penaga	46	74
4	Tembeling	30	47
5	Bintanbuyu	27	44
6	Tembeling Tanjung	1	38

Sumber : Koordinator Statistik Kecamatan Tahun 2012

Tabel 4.4
Nama Ibu Kota Desa/Kelurahan
di Kecamatan Teluk Bintan Tahun 2011

No	Desa/Kelurahan	Nama Ibu Kota Desa/Kelurahan
(1)	(2)	(3)
1	Pangkil	Tanjung Keramat
2	Pengujan	Selat Bintan 1
3	Penaga	Tanjung Pisau
4	Tembeling	Siantan
5	Bintanbuyu	Bukit Batu
6	Tembeling Tanjung	Tembeling

Sumber : Hasil Penelitian 2012 (Data diolah)

3. Pemerintahan

Kecamatan Teluk Bintan merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Bintan yang dahulunya merupakan Kabupaten Kepulauan Riau. Pada tahun 2007, berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2007 tanggal 20 Agustus 2007 dibentuk Kelurahan Tembeling Tanjung yang merupakan pemekaran dari Desa Tembeling.

Sehingga dengan terbentuknya Kelurahan Tembeling Tanjung maka wilayah Kecamatan Teluk Bintang terdiri dari:

- a. Desa pangkil
- b. Desa Pengujan
- c. Desa Penaga
- d. Desa tembeling
- e. Desa Bintangbuyu
- f. Kelurahan Tembeling Tanjung

Dari 6 (enam) desa/kelurahan di atas pada tingkat pemerintahan yang lebih rendah Kecamatan Teluk Bintang terdiri pula dari 28 RW dan 62 RT.

Tabel 4.5
Jumlah Desa/Kelurahan di Kecamatan Teluk Bintang
pada Tahun 2011

No	Desa/Kelurahan	Desa	Kelurahan
(1)	(2)	(3)	(4)
1	Pangkil	1	-
2	Pengujan	1	-
3	Penaga	1	-
4	Tembeling	1	-
5	Bintangbuyu	1	-
6	Tembeling Tanjung	-	1
Jumlah		5	1

Sumber : Hasil Penelitian 2012 (Data diolah)

Tabel 4.6

**Jumlah LPM, BPD, RW dan RT Menurut Desa/Kelurahan
di Kecamatan Teluk Bintang (2011)**

No	Desa/Kelurahan	LPM	BPD	RW	RT
1	Pangkil	-	1	6	12
2	Pengujan	-	1	3	8
3	Penaga	-	1	4	8
4	Tembeling	-	1	4	9
5	Bintanbuyu	-	1	6	13
6	Tembeling Tanjung	1	-	5	12
<i>Jumlah</i>		1	5	28	62

Sumber : Hasil Penelitian 2012 (Data diolah)

4. Kependudukan

Data statistik kependudukan diambil dari hasil registrasi penduduk akhir tahun 2011 yang merupakan hasil rekapan masing-masing desa/kelurahan dan jumlah penduduk seperti tersaji di bawah ini.

Tabel 4.7

**Luas Wilayah, Jumlah Rumah Tangga, dan Jumlah Penduduk
Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2011**

No	Desa/Kelurahan	Luas Wilayah (Km ²)	Jumlah Rumah Tangga	Jumlah Penduduk
1	Pangkil	22,5	417	1.338
2	Pengujan	21,7	355	1.327
3	Penaga	43,3	390	1.533
4	Tembeling	20,1	277	1.052
5	Bintanbuyu	49,2	541	2.294
6	Tembeling Tanjung	28,2	655	2.134

(Sumber : Kantor Camat Teluk Bintang 2012)

5. Pendidikan

Pendidikan merupakan sarana untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, karena dengan tingginya kualitas penduduk dalam bidang pendidikan tersebut maka akan lebih cepat pula dalam pencapaian kemajuan dalam segala hal. Tingkat pendidikan di Kecamatan Teluk Bintang dapat diterangkan sebagai berikut.

Tabel 4.8
Tingkat Pendidikan Penduduk
Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2011

No	Desa/Kelurahan	Tamatan SD	Tamatan SMP	Tamatan SMA	Tamatan D-III/S1
1	Pangkil	683	224	169	19
2	Pengujan	590	314	219	17
3	Penaga	669	422	234	13
4	Tembeling	321	290	274	24
5	Bintanbuyu	721	434	421	34
6	Tembeling Tanjung	691	528	312	21

(Sumber : Profil Kecamatan Teluk Bintang 2012)

6. Perekonomian

Perkembangan perekonomian suatu daerah sangat ditentukan oleh fasilitas pendukungnya seperti fasilitas keuangan dan perdagangan. Pada Tahun 2011 Kecamatan Teluk Bintang memiliki 13 fasilitas keuangan berupa koperasi, yang terdiri dari 3 buah koperasi KUD dan 10 buah koperasi non KUD. Selain itu, terdapat 105 Toko/Warung Kelontong dan 11 Restoran/Rumah Makan yang tersebar di 6 Desa/Kelurahan.

7. Industri

Sektor Industri di Kecamatan Teluk Bintang masih memerlukan banyak perhatian dari pemerintah. Dari data yang diperoleh, di Kecamatan Teluk Bintang tidak terdapat Industri Besar, yang ada hanya Industri Kecil atau Industri Rumah Tangga. Sektor Industri yang banyak terdapat di Kecamatan Teluk Bintang adalah Industri Rumah Tangga dengan komoditas andalannya adalah kerupuk ikan.

8. Perhubungan

Sebanyak 1220 kendaraan bermotor baik, berupa bus, mobil, truk, dan sepeda motor telah digunakan oleh penduduk di Kecamatan Teluk Bintang untuk mendukung pembangunan di sektor perhubungan. Meningkatnya sarana infrastruktur di wilayah ini diharapkan dapat mempermudah akses dan jalur transformasi dalam maupun luar kabupaten.

9. Pariwisata

Salah satu tempat pariwisata yang potensial untuk dikembangkan adalah Gunung Bintang. Daerah pariwisata ini mempunyai daya tarik yang dapat mengundang wisatawan untuk berkunjung antara lain daerah Wisata Air Terjun Gunung Bintang dan Pesta Durian (*Bintan Mountain Tracking*) yang dilakukan tiap tahun. Namun demikian, adanya tempat wisata ini tidak didukung oleh sarana akomodasi yang memadai yaitu tidak adanya fasilitas penginapan di wilayah ini.

B. Analisis Data Penelitian

1. Lokasi Sasaran Program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan

Lokasi sasaran Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri meliputi seluruh desa yang ada di wilayah Kecamatan Teluk Bintan yang dalam pelaksanaannya dilakukan secara bertahap dan tidak termasuk kecamatan-kecamatan kategori kecamatan bermasalah dalam PPK/PNPM Mandiri Pedesaan. Sejak tahun 2007 Kecamatan Teluk Bintan telah mendapatkan program tersebut yang dulunya bernama Program Pengembang Kecamatan (PPK) Sejak tahun 2009 PPK berganti nama menjadi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan (PNPM MP) dan sampai sekarang program tersebut masih tetap berjalan.

UNIVERSITAS TERBUKA

Tabel 4.9
Jumlah Masyarakat Sasaran PNPM MP dan Masyarakat Miskin
di Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2011.

No	Desa/Kelurahan	Kegiatan	Jumlah		
			Laki-Laki	Perempuan	Orang Miskin
1	Tembeling	-MD I	17	15	13
		-Penggalian Gagasan	35	17	21
		-MKP	35	17	21
		-MD II	35	17	21
2	Tembeling Tanjung	-MD I	34	9	21
		-Penggalian Gagasan	23	-	12
		-MKP	-	23	12
		-MD II	23	-	12
3	Bintanbuyu	-MD I	32	13	19
		-Penggalian Gagasan	46	6	18
		-MKP	46	6	18
		-MD II	46	6	18
4	Penaga	-MD I	6	32	21
		-Penggalian Gagasan	33	6	14
		-MKP	33	6	14
		-MD II	33	6	14
5	Pengujan	-MD I	23	17	15
		-Penggalian Gagasan	26	6	10
		-MKP	26	6	10
		-MD II	26	6	10
6	Pangkil	-MD I	27	17	23
		-Penggalian Gagasan	39	11	17
		-MKP	39	11	17
		-MD II	39	11	17

(Sumber : Laporan Fasilitator Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2011)

Berdasarkan Tabel 4.9 dapat digambarkan jumlah masyarakat sasaran dari program PNPM MP pada Tahun 2011 yang ada di Kecamatan Teluk Bintang adalah berjumlah 120 orang yang rinciannya masing-masing adalah Tembeling berjumlah 21 orang, Tembeling Tanjung berjumlah 21 orang, Bintan Buyu 19 orang, Penaga 21 orang, Pengujan 15 orang, dan Pangkil 23 orang. Kelompok sasaran program yang ikut terlibat antara lain:

- a. masyarakat miskin di pedesaan,
- b. kelembagaan masyarakat di pedesaan, dan
- c. kelembagaan pemerintahan lokal.

Camat Teluk Bintan (02 April 2012) menerangkan bahwa,

"Untuk wilayah Kecamatan Teluk Bintan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan yang pada tahun 2012 ini wilayah Kecamatan Teluk Bintan masih menjadi tempat kegiatan program tersebut. Hasil dan manfaat yang diterima masyarakat sangat besar dengan adanya program tersebut karena dapat meningkatkan taraf hidup dan cara berpikir masyarakat, meningkatkan ekonomi keluarga, dan bagi pemerintah Kecamatan khususnya sangat terbantu karena bangunan sosial yang belum ada anggaran dari Pemerintah Kabupaten dapat dibantu melalui Program tersebut".

PNPM Mandiri Pedesaan merupakan program Pemerintah Pusat bersama Pemerintah Daerah, artinya program ini direncanakan, dilaksanakan, dan didanai bersama-sama berdasarkan persetujuan dan kemampuan yang dimiliki oleh Pemerintah Pusat dan Daerah dalam artian dana berasal dari APBN Pusat dan APBD Kabupaten Bintan. Sumber dana program ini berasal dari: a) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), b) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), c) swadaya masyarakat, dan d) partisipasi dunia usaha.

Rincian alokasi dana kegiatan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan di Kecamatan Teluk Bintan dari Tahun 2009 sampai Tahun 2011 diuraikan dalam Tabel 4.10 di bawah ini.

Tabel 4.10
Rincian Dana Kegiatan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat
Mandiri Pedesaan Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2009 sampai Tahun 2011

No	Tahun	Alokasi Dana		Swadaya Masyarakat	Partisipasi Dunia Usaha	Ket
		APBN	APBD			
1	2009	900 Juta	-	-	-	Dari th 2009 s/d th 2011 Swadaya Masyarakat dan Parisipasi Dunia Usaha belum ada.
2	2010	600 Juta	400 Juta	-	-	
3	2011	440 Juta	110 Juta	-	-	

(Sumber : Laporan Kegiatan Fasilitator Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2009 s/d 2011)

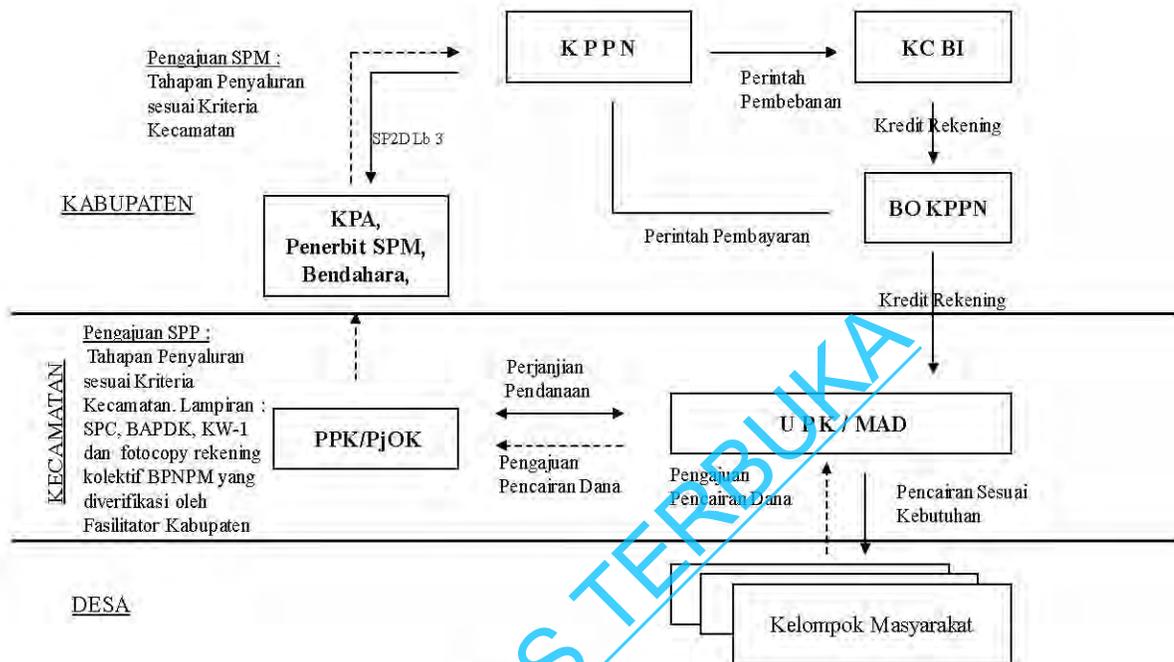
Berdasarkan Tabel 4.10. dapat diterangkan bahwa alokasi dana PNPM MP yang ada di Kecamatan Teluk Bintang tahun 2009 berjumlah 900 juta dengan rincian keseluruhan dananya berasal dari APBN Pusat, alokasi dana program PMPN pada tahun 2010 di Kecamatan Teluk Bintang berjumlah 1 milyar dengan rincian 600 juta rupiah berasal dari APBN Pusat dan 400 juta rupiah berasal dari bantuan APBD Provinsi Kepulauan Riau, alokasi dana program tahun 2011 berjumlah 550 juta rupiah dengan rincian 440 juta rupiah berasal dari APBN Pusat dan 110 juta rupiah berasal dari APBD Provinsi Kepulauan Riau.

Fasilitator Keuangan PNPM (2 April 2012) menerangkan sebagai berikut.

"Pelaksanaan PNPM di Kecamatan Teluk Bintang pada tahun ini merupakan kelanjutan kegiatan program pada tahun sebelumnya. Hal ini dapat terlaksana karena sebelumnya telah ada verifikasi dan penilaian dari pusat mengenai pelaksanaan program tersebut yang pada intinya poin yang dinilai adalah kegiatan tersebut benar-benar diperuntukkan bagi Rumah Tangga Miskin (RTM) yang ada di wilayah tersebut, hasil dari pelaksanaan tersebut dapat dipergunakan dan bermanfaat bagi masyarakat setempat serta memiliki kesinambungan dalam pelestariannya sehingga dipandang perlu kegiatan tersebut dapat terus dilaksanakan dengan partisipasi aktif dari masyarakat setempat serta dari para pelaku program".

Mekanisme pencairan dana BLM dari Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) atau Kas Daerah ke rekening kolektif bantuan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan yang dikelola oleh UPK diatur sebagai berikut.

- a. Pencairan dana yang berasal dari pemerintah pusat mengikuti ketentuan yang diatur dalam Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan, Depkeu.
- b. Pencairan dana yang berasal dari Pemerintah Daerah, dilakukan melalui mekanisme APBD sesuai aturan yang berlaku di daerah.
- c. Pengajuan pencairan dana BLM ke KPPN diatur dalam peraturan Dirjen PMD, Depdagri.
- d. Penerbitan SPP harus dilampiri dengan berita acara hasil pemeriksaan terhadap kesiapan lapangan yang dilakukan fasilitator kecamatan.
- e. Dana yang berasal dari APBD harus dicairkan terlebih dahulu ke masyarakat, selanjutnya diikuti dengan pencairan dana yang berasal dari APBN.
- f. Besaran dana BLM dari APBD yang dicairkan ke masyarakat harus utuh tidak termasuk pajak, retribusi atau biaya lainnya.

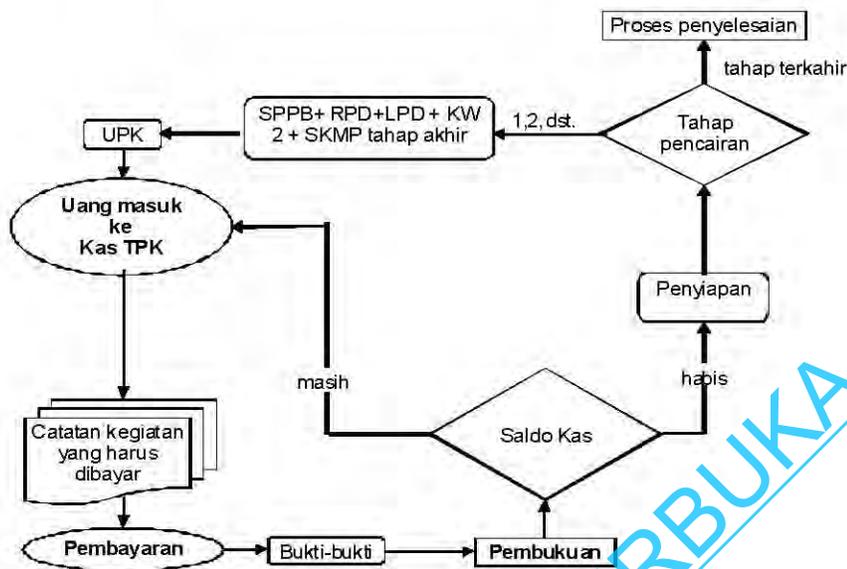


Gambar 4.1
Mekanisme Pencairan Dana BLM dari KPPN ke UPK
 (Sumber : PTO FNPM Mandiri Pedesaan, 2011)

Penyaluran dana adalah proses penyaluran dana dari rekening kolektif BLM yang dikelola Unit Pengelola Kegiatan (UPK) kepada Tim Pengelola Kegiatan (TPK) di desa. Mekanisme penyaluran dana adalah sebagai berikut.

- Pembuatan surat perjanjian pemberian bantuan (SPPB) antara UPK dengan TPK.
- TPK menyiapkan Rencana Penggunaan Dana (RPD) sesuai kebutuhan dilampiri dengan dokumen-dokumen perencanaan kegiatan (gambar desain, RAB, dan lampirannya).
- Untuk penyaluran berikutnya dilengkapi dengan Laporan Penggunaan Dana (LPD) sebelumnya dan dilengkapi dengan bukti-bukti yang sah.

Alur Penyaluran Dana PNPM dari Rekening Kolektif ke Desa



Gambar 4.2
Alur Penyaluran Dana PNPM dari Rekening Kolektif ke Desa
 (Sumber: PTO PNPM Mandiri Pedesaan, 2011)

Kenyataan di lapangan mengenai pencairan dana Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan dari Kantor Perbendaharaan Kas Negara ke rekening Unit Pengelola Kegiatan menunjukkan bahwa salah satu persyaratan dalam pencairan dana adalah adanya spesimen tanda tangan dari sekurang-kurangnya 3 pelaku program antara lain: Tokoh Masyarakat, Fasilitator Kecamatan, Fasilitator Teknik, atau UPK sendiri. Jadi, dari persyaratan ini, proses pencairan dana sudah sesuai dengan ketentuan yang ada dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan. Kendala-kendala yang sering dihadapi adalah antara lain sebagai berikut.

- a. Apabila lokasi kegiatan program jauh di pelosok, kesulitan yang dihadapi adalah transportasi dalam melakukan pencairan dana program yang nantinya akan menghambat kegiatan yang telah direncanakan.
- b. Kurangnya tingkat keamanan dalam melakukan transaksi karena hanya didampingi pelaku-pelaku program tanpa ada dukungan dari aparat kepolisian.

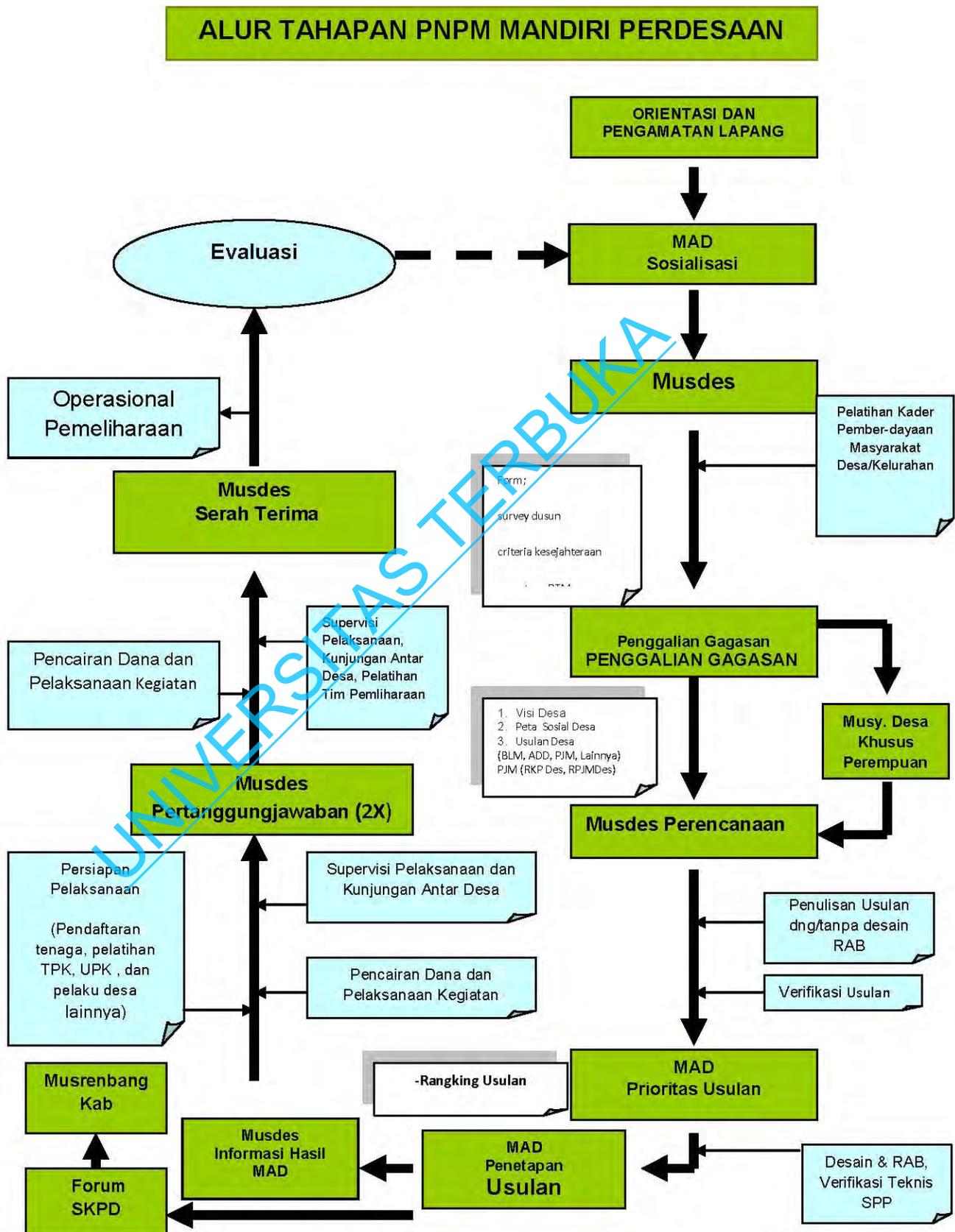
Ketentuan dasar PNPM Mandiri dimaksudkan untuk mencapai tujuan secara lebih terarah. Salah satu dari Ketentuan Dasar PNPM Mandiri yang dilaksanakan di Kecamatan Teluk Bintang adalah Desa Berpartisipasi. Maksud dari Desa Berpartisipasi adalah:

seluruh desa di kecamatan penerima Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan khususnya Kecamatan Teluk Bintang berhak berpartisipasi dalam seluruh tahapan program. Partisipasi dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan menuntut adanya kesiapan dari masyarakat dan desa dalam menyelenggarakan pertemuan-pertemuan musyawarah secara swadaya dan menyediakan kader-kader desa yang bertugas secara sukarela serta adanya kesanggupan untuk mematuhi dan melaksanakan ketentuan dalam PNPM Mandiri Pedesaan.

Fasilitator Kecamatan Teluk Bintang (15 Maret 2011) menyatakan bahwa,

"Untuk Kecamatan Teluk Bintang pelaksanaan Desa Berpartisipasi dapat dilihat dari musyawarah-musyawarah desa yang diadakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan, dalam kegiatannya setiap desa berpartisipasi mengirimkan anggota masyarakatnya untuk mengikuti proses musyawarah antara lain: Musyawarah Antar Desa Sosialisasi, Musyawarah Desa Sosialisasi (MD I), Penggalan Gagasan, Musyawarah Khusus Perempuan, Musyawarah Desa II, Musyawarah Desa Pertanggungjawaban sampai dengan Musyawarah Desa Serah Terima".

PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintang berpedoman pada Alur Tahapan Program sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.



(Sumber : FK Kec. Teluk Bintang 2012)

Gambar 4.3
 Koleksi Perpustakaan Universitas Terbuka
 Alur Tahapan
 Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan

Kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan yang dilaksanakan membawa dampak yang signifikan terhadap Rumah Tangga Miskin (RTM) yang berada di wilayah Kecamatan Teluk Bintan. Hal tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 4.11
Jumlah Orang Miskin
di Kecamatan Teluk Bintan Tahun 2009 s/d 2011

No	Desa/Kelurahan	Jumlah Orang Miskin		
		2009	2010	2011
1	Pangkil	78	74	65
2	Pengujan	80	72	66
3	Penaga	190	175	170
4	Tembeling	270	267	250
5	Bintanbuyu	107	95	87
6	Tembeling Tanjung		88	82
Jumlah		725	771	720

Sumber: Hasil penelitian 2012 (data diolah)

Berdasarkan Tabel 4.11 dapat diterangkan bahwa jumlah orang miskin pada tahun 2009 adalah sebanyak 725 orang. Pada tahun 2009 jumlah orang miskin di Kelurahan Tembeling Tanjung tidak tercantum karena kelurahan tersebut baru dimekarkan dan bergabung dengan Kecamatan Teluk Bintan pada tahun 2010. Pada tahun 2010 jumlah orang miskin di Kecamatan Teluk Bintan sebanyak 771 orang dan pada tahun 2011 sebanyak 720 orang.

Tabel 4.12
Persentase Jumlah Orang Miskin
di Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2009 s/d 2011

No	Desa/Kelurahan	Jumlah Orang Miskin (%)		
		2009	2010	2011
1	Pangkil	5,8	5,6	4,9
2	Pengujan	6,0	5,5	5,0
3	Penaga	12,5	11,4	11,1
4	Tembeling	26,0	25,6	23,8
5	Bintanbuyu	4,7	4,2	3,8
6	Tembeling Tanjung	-	4,1	3,8
Jumlah		55,0	56,4	52,4

Sumber: Hasil penelitian 2012 (data diolah)

Tabel 4.12 menggambarkan bahwa jumlah orang miskin pada tahun 2009 sebanyak 55%, tahun 2010 sebanyak 56,4%, dan pada tahun 2011 sebanyak 52,4%. Dengan demikian, pada tahun 2011 terjadi penurunan jumlah orang miskin setiap tahunnya sebesar 3 sampai 4%.

Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan di Kecamatan Teluk Bintang pada tahun 2010 telah mengurangi angka kemiskinan. Sebelum suatu program yang ada dalam perencanaan di Kecamatan Teluk Bintang diusulkan, FK dan FT selaku fasilitator di lapangan melakukan klasifikasi kesejahteraan dan pemetaan sosial. Tujuan penentuan klasifikasi kesejahteraan adalah mengelompokkan rumah tangga di desa dalam kategori kaya, menengah, dan miskin menurut kriteria dan istilah setempat. Hasil pengelompokan tersebut selanjutnya digunakan untuk menggambarkan rumah tangga-rumah tangga yang ada di desa pada sebuah peta. Dalam proses ini, fasilitator mendokumentasikan kriteria dan daftar

rumah tangga miskin. Langkah-langkah penentuan klasifikasi kesejahteraan adalah sebagai berikut.

1. Masyarakat yang hadir diminta untuk mengungkapkan bagaimana tingkatan kesejahteraan yang ada dalam masyarakat selama ini, atau bagaimana mereka membedakan rumah tangga dalam komunitas desa mereka, misalnya ada rumah tangga yang kaya, menengah, atau miskin. Jenis tingkatan yang disebutkan masyarakat dicatat.
2. Masyarakat yang hadir dibagi menjadi 3 kelompok diskusi: kelompok diskusi tentang rumah tangga kaya, menengah, dan miskin.
3. Masing-masing kelompok diminta membuat sebuah gambar yang menjelaskan tentang tingkat kesejahteraan sesuai topik bahasannya (gambar mengacu pada realitas yang ada di masyarakat).
4. Selesai membuat gambar, fasilitator memandu setiap kelompok untuk mendiskusikan ciri-ciri tingkat kesejahteraan sesuai topik bahasannya. Ciri-ciri yang disepakati kemudian dituliskan dalam kertas.
5. Pemetaan Rumah Tangga Miskin (RTM) partisipatif: Masyarakat diminta untuk melakukan pemetaan RTM partisipatif untuk lebih menjabarkan kategori miskin dan sangat miskin. Pemetaan RTM Partisipatif adalah merumuskan kriteria dan mengidentifikasi nama kepala keluarga, jumlah, dan lokasi RTM dan sangat miskin di dusun. Tujuan dari Pemetaan adalah mendapatkan kriteria dan data dasar RTM yang mendekati kenyataan tentang kelompok sasaran program.

Dengan dasar dan pedoman yang sesuai dengan ketentuan program maka pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan di Kecamatan Teluk Bintan dapat berdampak langsung terhadap Rumah Tangga Miskin (RTM). Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan di Kecamatan Teluk Bintan dilaksanakan untuk mengurangi angka kemiskinan melalui pembangunan sarana dan prasarana umum seperti pembangunan rabat beton dan saluran irigasi yang langsung dapat memberikan manfaat khususnya bagi Rumah Tangga Miskin (RTM) yang ada di Kecamatan Teluk Bintan.

Fasilitator Kecamatan Teluk Bintan (2 April 2012) menerangkan

"bahwa dalam pelaksanaannya, PNPM Mandiri Pedesaan yang dilaksanakan khususnya di Kecamatan Teluk Bintan adalah menekankan pada prinsip-prinsip pokok **SiKOMPAK**, yang terdiri dari: *Transparansi dan Akuntabel*. Masyarakat harus memiliki akses yang memadai terhadap segala informasi dan proses pengambilan keputusan, sehingga pengelolaan kegiatan dapat dilaksanakan secara terbuka dan dipertanggung-gugatkan, baik secara moral, teknis, legalitas, maupun administratif".

Lebih lanjut Fasilitator Kecamatan Teluk Bintan menyebutkan hasil PNPM Mandiri Pedesaan yang telah dilaksanakan dari tahun 2009 sampai 2011 antara lain sebagai berikut.

- a. Memperluas kesempatan usaha dan membuka lapangan kerja baru. Dalam artian masyarakat rumah tangga miskin yang berada di lokasi pelaksanaan program ikut dilibatkan sehingga dapat menambah penghasilan mereka sehari-hari. Dengan asumsi bahwa upah pekerja sesuai dengan harga setempat.
- b. Dampak signifikan terhadap kenaikan belanja rumah tangga pedesaan. Hasil studi di Kecamatan Teluk Bintan lokasi PNPM Mandiri Pedesaan menunjukkan adanya peningkatan belanja rumah tangga yang cukup besar dibanding kecamatan non-program.
- c. Sasaran program yang berpihak pada orang miskin dan kesetaraan jender. Berdasarkan berbagai studi dampak sosial dan ekonomi, PNPM Mandiri Pedesaan terbukti sukses dalam menentukan sasaran dan memberikan bantuan kepada kecamatan termiskin di Indonesia, dengan sasaran kelompok masyarakat miskin.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa baik secara langsung maupun tidak langsung, Kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri yang dilaksanakan di Kecamatan Teluk Bintan memberikan

dampak yang signifikan terhadap penanggulangan angka kemiskinan serta peningkatan peranserta masyarakat.

2. Tingkat Partisipasi/Peranserta Masyarakat dalam Pelaksanaan Kegiatan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan

Partisipasi/peranserta masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan dipengaruhi beberapa faktor antara lain: **Faktor Internal, Faktor Eksternal serta Faktor Pemerintah.**

a. Faktor Internal

Faktor internal yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan yaitu usia, status kependudukan, jenis kelamin, mata pencaharian, pendidikan, dan pengetahuan.

- 1) Usia mempengaruhi bentuk sumbangan yang diberikan. Menurut responden, masyarakat yang paling besar menyumbangkan tenaga untuk kegiatan PNPM Mandiri adalah masyarakat yang berusia 36-43 tahun, kemudian dilanjutkan oleh masyarakat yang berusia 44-51 tahun. Hal ini menjelaskan bahwa masyarakat pada usia produktif lebih banyak menyumbang dalam bentuk tenaga.

Tabel 4.13
Kelompok Masyarakat Berdasarkan Usia
yang Menyumbangkan Tenaga dalam Pelaksanaan PNPM Mandiri
di Kecamatan Teluk Bintan
Tahun 2012

No	Kelompok Masyarakat yang Menyumbangkan Tenaga Berdasarkan Usia	Jumlah Responden (Orang)	Persen (%)
1	36-43	17	78
2	44-51	4	22
<i>Total</i>		21	100

Sumber : Hasil Penelitian 2012 (Data diolah)

Berdasarkan Tabel 4.13 dapat dilihat bahwa sebanyak 17 responden atau sebesar 78% dari keseluruhan responden menyatakan bahwa masyarakat yang menyumbangkan tenaga dalam pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan berusia 36-43 tahun. Sementara itu, sebanyak 4 responden atau sebesar 22% lainnya menyatakan bahwa masyarakat yang menyumbangkan tenaga dalam pelaksanaan PNPM Mandiri berumur 44-51 tahun.

- 2) Status warga di kelurahan mempengaruhi partisipasi dalam pertemuan. Warga yang merupakan pendatang lebih banyak memberikan usulan pada pertemuan dibandingkan warga asli setempat. Hal ini menunjukkan bahwa warga pendatang merupakan warga yang aktif dan menginginkan pembangunan yang lebih baik di daerah tempat di mana mereka menetap.

Tabel 4.14
Kelompok Masyarakat Berdasarkan Status
yang Menyumbangkan Saran/Usul dalam Musyawarah PNPM Mandiri
di Kecamatan Teluk Bintan Tahun 2012

No	Kelompok Masyarakat Menyumbangkan Saran/Usul Berdasarkan Status	Jumlah Responden (Orang)	Persen (%)
1	Pendatang	12	58
2	Warga Asli	9	42
<i>Total</i>		21	100

Sumber : Hasil Penelitian 2012 (Data diolah)

Berdasarkan Tabel 4.14 dapat dilihat bahwa sebanyak 12 responden atau sebesar 58% dari keseluruhan responden menyatakan bahwa warga pendatang menyumbangkan saran/usul dalam musyawarah program sedangkan 9 responden lainnya atau sebesar 42% menyatakan bahwa warga yang menyumbangkan saran/usul dalam musyawarah program merupakan warga asli setempat.

- 3) Faktor jenis kelamin mempengaruhi bentuk sumbangan dan keaktifan dalam kegiatan. Warga laki-laki lebih banyak berpartisipasi dibandingkan perempuan.

Tabel 4.15
Kelompok Masyarakat Berdasarkan Jenis Kelamin
yang Berpartisipasi dalam Pelaksanaan PNPM Mandiri
di Kecamatan Teluk Bintan Tahun 2012

No	Kelompok Masyarakat Berdasarkan Jenis Kelamin yang Berpartisipasi	Jumlah Responden (Orang)	Persen (%)
1	Laki-laki	14	68
2	Perempuan	7	32
<i>Total</i>		21	100

Sumber : Hasil Penelitian 2012 (Data diolah)

Berdasarkan Tabel 4.15 dapat dilihat bahwa sebanyak 14 responden atau sebesar 68% dari keseluruhan responden menyatakan bahwa warga yang berjenis kelamin laki-laki lebih banyak berpartisipasi dalam program. Sementara itu, sebanyak 7 responden lainnya atau sebesar 32% warga yang berjenis kelamin perempuan lebih banyak berpartisipasi dalam program.

- 4) Faktor pekerjaan mempengaruhi bentuk sumbangan yang diberikan. Menurut responden warga yang berprofesi sebagai petani dan buruh lebih banyak berpartisipasi dalam bentuk tenaga dibandingkan dengan warga yang mempunyai pekerjaan sebagai PNS, pedagang, swasta, tukang ojek, dan ibu RT.

Tabel 4.16
Kelompok Masyarakat Berdasarkan Jenis Pekerjaan
yang Berpartisipasi dalam Pelaksanaan PNPM Mandiri
di Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2012

No	Kelompok Masyarakat Berdasarkan Pekerjaan yang Berpartisipasi	Jumlah Responden (Orang)	Persen (%)
1	Petani/Buruh	15	73
2	PNS/Swasta/Pedagang Dll	6	27
<i>Total</i>		21	100

Sumber : Hasil Penelitian 2012 (Data diolah)

Berdasarkan Tabel 4.16 dapat dilihat bahwa sebanyak 15 responden atau sebesar 73% dari keseluruhan responden menyatakan bahwa warga dengan pekerjaan sebagai petani/buruh berpartisipasi dalam program. Sementara itu, sebanyak 6 responden lainnya atau sebesar 27% menyatakan bahwa warga yang berpartisipasi dalam program adalah warga dengan pekerjaan sebagai PNS, Swasta, Pedagang, dan lain-lain.

- 5) Pendidikan memberikan pengaruh terhadap kehadiran dan keaktifan dalam kegiatan. Responden menyatakan bahwa warga yang hadir dalam pertemuan dan aktif dalam kegiatan didominasi oleh warga tamatan SMP dan SMA.

Tabel 4.17
Kelompok Masyarakat Berdasarkan Tingkat Pendidikan
yang Berpartisipasi dalam Pelaksanaan PNPM Mandiri
di Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2012

No	Kelompok Masyarakat Berdasarkan Tingkat Pendidikan	Jumlah Responden (Orang)	Persen (%)
1	Tamat SMP dan SMA	18	88
2	Tidak Tamat SMP/SMA	3	12
<i>Total</i>		21	100

Sumber : Hasil Penelitian 2012 (Data diolah)

Berdasarkan Tabel 4.17 dapat dilihat bahwa sebanyak 18 responden atau sebesar 88% dari keseluruhan responden menyatakan bahwa warga yang aktif dalam pertemuan adalah warga yang berpendidikan tamat SMP/SMA. Sementara itu, sebanyak 3 responden lainnya atau sebesar 12% menyatakan bahwa warga yang berpartisipasi dalam program tidak tamat SMP/SMA.

- 6) Pengetahuan masyarakat tentang PNPM mempengaruhi kehadiran dalam pertemuan, keaktifan berdiskusi dalam pertemuan, dan keaktifan dalam kerja bakti.

Tabel 4.18
Kelompok Masyarakat
Berdasarkan Pengetahuan tentang Pelaksanaan PNPM Mandiri
di Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2012

No	Kelompok Masyarakat Berdasarkan Pengetahuan tentang PNPM	Jumlah Responden (Orang)	Persen (%)
1	Mengetahui PNPM	19	97
2	Kurang Mengetahui PNPM	2	3
<i>Total</i>		21	100

Sumber : Hasil Penelitian 2012 (Data diolah)

Berdasarkan Tabel 4.18 dapat dilihat bahwa sebanyak 19 responden atau sebesar 95% dari keseluruhan responden menyatakan bahwa warga mengetahui dan mengenal mengenai program PNPM Mandiri. Sementara itu, sebanyak 2 responden lainnya atau sebesar 5% menyatakan bahwa warga kurang mengetahui pelaksanaan PNPM Mandiri.

Jumlah warga masyarakat Kecamatan Teluk Bintang yang berpartisipasi dalam kegiatan awal perencanaan program yaitu dalam musyawarah penetapan usulan kegiatan dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 4.19
Pemantauan Partisipasi Masyarakat dalam
Berbagai Tahapan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintang Tahun 2012

Kegiatan	Jumlah Orang Yang Ikut			Orang Miskin	Tingkat Partisipasi
	Jumlah	Laki-laki	Perempuan		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Musyawah Desa Sosialisasi	55	39	16	21	Aktif
Musyawah Desa I	242	139	103	106	Aktif
Musyawah Khusus Perempuan	271	202	69	80	Aktif
Musyawah Desa II	271	202	69	80	Aktif

Sumber : Hasil Penelitian 2012 (Data diolah)

Berdasarkan Tabel 4.19 dapat dijelaskan bahwa tingkat partisipasi masyarakat dalam musyawarah yang diadakan cukup tinggi dilihat dari jumlah kehadiran terutama jumlah orang miskin. Selama musyawarah berlangsung, masyarakat aktif mendengar serta memberikan masukan dan tanggapan tentang program pemberdayaan dan proses pemilihan Ketua dan Sekretaris Forum serta wakil masyarakat dan merumuskan sanksi lokal, terutama pada saat membahas suku bunga Simpan Pinjam Kelompok Perempuan (SPKP). Di samping itu, peserta juga aktif memberi masukan dan mengikuti proses pemilihan Kelompok Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD), serta mengajukan pertanyaan tentang Tugas dan Tanggung Jawab, serta syarat-syarat pengajuan usulan kegiatan dan SPKP.

b. Faktor Eksternal

Faktor Eksternal merupakan hubungan yang terjalin antara pihak pengelola proyek dengan sasaran, antara lain kepemimpinan desa, intensitas sosialisasi

kegiatan, dan keaktifan Tim Pendamping Kegiatan. Kepemimpinan Desa berhubungan dengan tingkat partisipasi masyarakat karena semakin tinggi dukungan terhadap kegiatan yang ditunjukkan dengan keaktifan kepemimpinan desa dalam mengajak masyarakat untuk berpartisipasi, maka masyarakat akan semakin terdorong untuk mengikuti kegiatan. Intensitas sosialisasi kegiatan berhubungan dengan tingkat partisipasi masyarakat. Semakin sering sosialisasi dilakukan, maka masyarakat semakin memahami tujuan kegiatan dan semakin aktif berpartisipasi dalam kegiatan program yang dilaksanakan. Keaktifan Tim Pendamping Kegiatan berhubungan dengan tingkat partisipasi masyarakat karena semakin aktif Tim Pendamping Kegiatan mendampingi masyarakat, maka semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam kegiatan tersebut.

Tabel 4.20
Keberadaan Kegiatan Sosialisasi
dari Petugas Selaku Pelaku Program kepada Warga Desa
tentang PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan Tahun 2012

No	Keberadaan Kegiatan Sosialisasi dari Petugas Selaku Pelaku Program	Jumlah Responden (Orang)	Persen (%)
1	Ada	16	78
2	Tidak Ada	5	22
<i>Total</i>		21	100

Sumber : Hasil Penelitian 2012 (Data diolah)

Berdasarkan Tabel 4.20 dapat dilihat bahwa sebanyak 16 responden atau sebesar 78% dari keseluruhan responden menyatakan bahwa terdapat sosialisasi dari petugas atau pelaku PNPM Mandiri mengenai pelaksanaan program, tujuan diselenggarakan program, serta segala hal lainnya yang menyangkut program

pemberdayaan tersebut. Sementara itu, sebanyak 5 responden atau sebesar 22% lainnya menyatakan tidak terdapat sosialisasi mengenai program dari petugas.

Tabel 4.21
Keaktifan Tim Pendamping dalam Sosialisasi kepada Masyarakat di Kecamatan Teluk Bintan Tahun 2012

No	Keaktifan Tim Pendamping dalam Sosialisasi kepada Masyarakat tentang Program	Jumlah Responden (Orang)	Persen (%)
1	Aktif	18	88
2	Tidak Aktif	3	12
<i>Total</i>		21	100

Sumber : Hasil Penelitian 2012 (Data diolah)

Berdasarkan Tabel 4.21 dapat dilihat bahwa sebanyak 18 responden atau sebesar 88% dari keseluruhan responden menyatakan bahwa Tim Pendamping selaku petugas aktif melakukan sosialisasi mengenai pelaksanaan program, tujuan diselenggarakan program, serta segala hal lainnya yang menyangkut program pemberdayaan tersebut. Sementara itu, sebanyak 3 responden atau sebesar 12% lainnya menyatakan bahwa Tim Pendamping program tidak aktif melakukan sosialisasi.

c. Faktor Pemerintah

Faktor Pemerintah (*stakeholder*) merupakan faktor penting dalam mengukur tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program pemberdayaan. Peranan masing-masing *stakeholder* sangat diperlukan demi kelancaran dan keberlanjutan suatu program yang dijalankan. Dalam hal ini *stakeholder* yang mempunyai

kepentingan terhadap program ini adalah Pemerintah Daerah, Pengurus Desa/Kelurahan (RT/RW), tokoh masyarakat/adat, dan konsultan/fasilitator.

Tabel 4.22
Keberadaan Peran Pemerintah Daerah,
Pengurus Desa/Kelurahan, dan Tokoh Masyarakat
terhadap PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan

No	Komponen Pemerintah	Jumlah Responden (Orang)	Persen (%)
1	Pemerintah Daerah	4	20
2	Pengurus Desa/Kelurahan	7	30
3	Tokoh Masyarakat	10	50
<i>Total</i>		21	100

Sumber : Hasil Penelitian 2012 (Data diolah)

Berdasarkan Tabel 4.22 dapat dilihat bahwa sebanyak 4 responden atau sebesar 20% dari responden menyatakan Pemerintah Daerah berperan dalam dalam program pemberdayaan, 30% responden menyatakan bahwa Pengurus Desa/Kelurahan berperan dalam kegiatan program, dan sisanya 50% responden menyatakan bahwa Tokoh Masyarakat turut berperan dalam pelaksanaan kegiatan program.

3. Faktor-faktor Pendukung dan Penghambat dalam Pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan

Faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi dalam pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan dilihat dari faktor internal dan faktor eksternal.

- a. Faktor Pendukung antara lain:

- 1) Faktor internal yang mendukung pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintang adalah sebagai berikut.
 - a) Lingkungan yang mendukung
 - b) Sumber Daya Alam (SDA) yang memiliki potensi untuk dimanfaatkan
 - c) Ketersediaan lahan untuk dibangun
 - d) Masyarakat yang terbuka dalam mengadopsi inovasi
 - e) Ketersediaan anggota masyarakat untuk menjadi Pelaku PNPM Mandiri
 - f) Keinginan yang besar dalam diri masyarakat Kecamatan Teluk Bintang untuk berpartisipasi dalam kegiatan
 - g) Ketersediaan masyarakat untuk mengikuti setiap tahapan kegiatan
- 2) Faktor eksternal yang mendukung pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintang adalah sebagai berikut.
 - a) Kerjasama yang baik antara para pelaku PNPM Mandiri dengan anggota masyarakat
 - b) Adanya dukungan dari masyarakat, serta aparat desa, BKAD, kecamatan, dan kabupaten
 - c) Struktur kepengurusan yang lengkap
 - d) Adanya pelatihan bagi kader dan Tim Pengelola Kegiatan (TPK) sebagai pelaku kegiatan
 - e) Keterbukaan/transparansi dalam pelaporan dan proses kegiatan PNPM Mandiri
 - f) Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat sebagai penilai keberhasilan suatu program

- g) Ada upah bagi tukang/pekerja pada pembangunan sarana dan prasarana
- h) Sistem tanggungrenteng dalam kegiatan Simpan Pinjam Kelompok Perempuan (SPKP)

b. Faktor Penghambat

1) Faktor internal yang menghambat pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintang, di antaranya sebagai berikut.

- a) Kesulitan pada tahap awal kegiatan dalam pemberian pemahaman kepada masyarakat mengenai PNPM Mandiri
- b) Terbatasnya pengetahuan Kader dan TPK
- c) Terbatasnya pengetahuan anggota SPKP dalam administrasi kelompok yaitu pembukuan dan dokumen
- d) Masyarakat belum dapat memanfaatkan Sumber Daya Alam yang tersedia;
- e) Masih adanya keraguan dari anggota masyarakat terhadap pelaksanaan PNPM Mandiri;
- f) Sulitnya alokasi penjadwalan waktu pertemuan karena beragamnya aktivitas masyarakat.

Salah satu masyarakat Desa Tembeling Kecamatan Teluk Bintang (03 April 2012) menyatakan bahwa,

"Masyarakat desa sini turut ambil bagian dalam setiap musyawarah yang diadakan. Kendala dari masyarakat adalah apabila musyawarah diadakan pada waktu siang hari, jam istirahat siang, sudah tentu tidak bisa datang karena sebagian masyarakat masih bekerja di kebunnya masing-masing jadi tidak bisa ikut musyawarah".

Keterangan tersebut juga ditambahkan oleh masyarakat yang lain:

"Alangkah baiknya apabila ingin diadakan musyawarah, terlebih dahulu atau sebelum hari H (waktu musyawarah) masyarakat diberitahukan bahwa pada hari itu akan ada musyawarah desa, jadi tidak mendesak. Mau musyawarah masyarakat dikasih kabar mepet. Kebanyakan tidak bisa ikut".

2) Faktor eksternal yang menghambat pelaksanaan PNPM Mandiri di

Kecamatan Teluk Bintanm di antaranya sebagai berikut.

- (1) Keuangan/pendanaan yang dibatasi untuk setiap kegiatan pembangunan menyebabkan minimalnya biaya produksi agar pembangunan sarana dan prasarana dapat selesai
- (2) Kondisi alam/cuaca yang tidak menentu menghambat dalam pelaksanaan konstruksi sehingga pekerjaan tidak tepat waktu
- (3) Kurangnya swadaya masyarakat

Secara umum kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan adalah kesulitan pada tahap awal kegiatan dalam pemberian pemahaman kepada masyarakat mengenai program PNPM Mandiri, keterbatasan pengetahuan kader, dan keterbatasan pengetahuan kelompok SPKP dalam administrasi kelompok. Upaya yang dilakukan untuk memberikan pemahaman terhadap masyarakat adalah melakukan sosialisasi dalam pertemuan-pertemuan informal seperti arisan. Sementara itu, pengetahuan kader ditingkatkan dengan meminta mereka untuk banyak membaca tentang PTO PNPM Mandiri. Untuk mengatasi masalah kurang mengertinya kelompok SPKP dalam pembukuan kelompok, anggota kelompok SPKP diminta untuk mengikuti bimbingan dan

pelatihan-pelatihan informal dengan cara musyawarah mengadakan pertemuan yang diberikan UPK dan Fasilitator.

4. Implikasi Kebijakan PNPM Mandiri yang dilaksanakan di Kecamatan Teluk Bintan

Hasil analisis data menunjukkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat khususnya masyarakat miskin cukup baik dan adanya dukungan dari anggota masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan. Hal ini sesuai dengan sasaran program PNPM Mandiri. Selain itu, masyarakat juga aktif berpartisipasi dalam setiap tahapan pembangunan sehingga tujuan PNPM Mandiri yang dilaksanakan di Kecamatan Teluk Bintan untuk menjadikan masyarakat agar mandiri dapat tercapai. Sehubungan dengan itu, kebijakan lain yang dapat dilakukan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, di antaranya sebagai berikut.

- a. Perencanaan pembangunan partisipatif harus konsisten dan serius dari semua pihak dalam pelaksanaan PNPM Mandiri.
- b. Pemberian modal usaha yang benar-benar diperuntukkan bagi keluarga miskin.
- c. Optimalisasi peranan *stakeholder* terkait terutama konsultan/fasilitator dan tokoh masyarakat.
- d. Peningkatan pengetahuan masyarakat melalui media massa. Masyarakat tidak hanya mengetahui tentang program dari pertemuan yang dihadiri, tetapi juga dapat mengetahui dari media formal maupun informal yang ada.
- e. Pemberdayaan masyarakat terutama masyarakat miskin dalam organisasi sosial kemasyarakatan yang ada termasuk KSM.

Adapun strategi untuk mendukung kebijakan tersebut adalah sebagai berikut.

- a. Peningkatan peranserta masyarakat dalam pembangunan dari perencanaan, pelaksanaan, sampai dengan pemanfaatan hasil pembangunan

Fasilitator Kabupaten dan Fasilitator Kecamatan (03 April 2012) menerangkan bahwa,

Dalam pelaksanaan PNPM MP di Kecamatan Teluk Bintan masyarakat dilibatkan secara langsung dalam proses tahapan pelaksanaan program mulai dari persiapan sampai pada tahap pelaksanaan dan pelestarian program. Secara garis besar peran aktif masyarakat Kecamatan Teluk Bintan dalam pelaksanaan program adalah melalui: 1) pengembangan masyarakat, dan 2) pengorganisasian masyarakat.

Mengembangkan kemampuan dan keterampilan masyarakat dilakukan dengan berbagai cara, contohnya dengan mengadakan pelatihan atau mengikutkan masyarakat pada pelatihan-pelatihan pengembangan kemampuan dan keterampilan yang dibutuhkan. Dalam program PNPM MP terdapat pelatihan-pelatihan kader desa. Hal ini bertujuan agar kelak masyarakat dapat menyusun rencana kerja yang sistematis yang nantinya dapat untuk meningkatkan pembangunan di wilayahnya sendiri.

Pada pengorganisasian masyarakat, kuncinya adalah menempatkan masyarakat sebagai pelakunya. Untuk itu masyarakat perlu diajak mulai dari perencanaan kegiatan, pelaksanaan, sampai pemeliharaan dan pelestarian. Pelibatan masyarakat sejak awal kegiatan memungkinkan masyarakat memiliki kesempatan belajar lebih banyak. Pada awal-awal kegiatan mungkin pendamping akan lebih banyak memberikan informasi atau penjelasan bahkan memberikan contoh langsung. Pada tahap ini masyarakat lebih banyak belajar namun pada tahap-tahap berikutnya pendamping harus mulai memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk mencoba melakukan sendiri hingga mampu atau bisa. Jika hal ini terjadi maka di kemudian hari pada saat pendamping meninggalkan masyarakat tersebut, masyarakat sudah mampu untuk melakukannya sendiri atau mandiri."

- b. Pemberian modal usaha dan peningkatan keterampilan bagi warga miskin

- c. Koordinasi pihak-pihak terkait dalam PNPM Mandiri terutama antara Pemerintah Daerah dan Konsultan serta tokoh masyarakat
- d. Fasilitator sebaiknya selalu berada di tengah-tengah masyarakat terutama dalam pelaksanaan kegiatan dan tidak berganti dalam satu tahun kegiatan berjalan;
- e. Penyebarluasan tentang PNPM Mandiri melalui media massa, ceramah agama, dan himbauan yang intensif kepada masyarakat terutama pada warga kelurahan lokasi kegiatan PNPM Mandiri;
- f. Peningkatan pendidikan informal kepada masyarakat terutama masyarakat miskin sebagai upaya penguatan modal sosial masyarakat.

Program-program yang dapat dilaksanakan untuk mendukung keberhasilan strategi tersebut, di antaranya sebagai berikut.

- a. Peningkatan bantuan modal bagi masyarakat miskin
- b. Peningkatan keterampilan masyarakat terutama masyarakat miskin
- c. Fasilitasi dan penguatan peran tim koordinasi pihak-pihak yang berpengaruh pada pelaksanaan PNPM melalui pembinaan dan pelatihan dan rapat koordinasi
- d. Pemberdayaan fasilitator dan penyuluh pemberdayaan masyarakat untuk lebih aktif mengajak masyarakat berpartisipasi aktif dalam pembangunan
- e. Penyampaian informasi PNPM melalui media massa baik formal maupun informal
- f. Pembinaan masyarakat melalui organisasi kemasyarakatan yang ada
- g. Kerja bakti secara berkala di kelurahan

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis terhadap bentuk dan tingkat partisipasi masyarakat serta faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan, maka diperoleh beberapa kesimpulan sebagai berikut.

1. Partisipasi masyarakat yang paling penting dalam pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan adalah pada tahapan partisipasi karena tahapan partisipasi merupakan proses awal untuk mengetahui apa yang menjadi kebutuhan dan masalah yang dihadapi oleh masyarakat.
2. Partisipasi dalam bentuk pikiran diberikan masyarakat ketika menghadiri pertemuan yang membicarakan tentang PNPM Mandiri. Partisipasi masyarakat berupa pikiran disampaikan melalui usulan, saran, dan/atau kritik. Kehadiran masyarakat paling banyak terjadi pada tahap perencanaan yaitu pada tahap sosialisasi awal. Anggota masyarakat yang berperan aktif dalam pertemuan musyawarah dengan memberikan usul ataupun saran adalah anggota masyarakat pendatang yang berdomisili di Kecamatan Teluk Bintan.
3. Faktor internal yang berpengaruh terhadap tingkat partisipasi masyarakat Kecamatan Teluk Bintan dalam pelaksanaan PNPM Mandiri adalah tingkat pendidikan, mata pencaharian, usia, jenis kelamin, status kependudukan, dan pengetahuan.

4. Faktor Eksternal yang berpengaruh cukup tinggi terhadap tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan antara lain hubungan antara pengelola program dengan sasaran program, intensitas sosialisasi kegiatan, dan keaktifan Tim Pendamping Kegiatan.
5. Peran pemerintah, pengurus kelurahan (RT/RW), tokoh masyarakat, dan fasilitator merupakan faktor eksternal yang mempengaruhi seluruh bentuk dan tingkat partisipasi masyarakat kecuali pada partisipasi dalam pertemuan dan keaktifan berdiskusi dalam pertemuan.

B. Saran

Berdasarkan temuan dan kesimpulan yang telah dirumuskan, maka saran yang dapat disampaikan untuk peningkatan partisipasi masyarakat pada pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan adalah sebagai berikut.

1. Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat miskin pada PNPM Mandiri diperlukan peran *stakeholder* yang terkait terutama untuk mengajak masyarakat menghadiri pertemuan-pertemuan yang diadakan. Hal ini akan membuat masyarakat lebih paham akan tujuan dan sasaran program.
2. Fasilitator sebagai motor penggerak masyarakat lebih aktif lagi dan sebaiknya tetap di lokasi kegiatan selama tahun berjalannya kegiatan. Penggantian fasilitator membutuhkan waktu penyesuaian dalam mengenali dan mendekati masyarakat. Di samping itu, fasilitator PNPM sebaiknya juga dibantu oleh tenaga pemberdayaan masyarakat dari pemerintah daerah.

3. Kegiatan PNPM Mandiri pada komponen lingkungan sebaiknya lebih banyak dilaksanakan melalui kerja bakti/gotong royong sehingga masyarakat memiliki tanggung jawab terhadap prasarana dan sarana yang dibangun.

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR PUSTAKA

- Adi, I. R. (2008). *Intervensi Komunitas sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta: Rajawali Press.
- Agustino, L. (2006 a). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV Alfabet.
- Agustino, L. (2006 b). *Politik dan Kebijakan Publik*. Bandung : AIPI Bandung.
- Anderson, J. E. (1979). *Public Policy Making*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Asngari, (2001). *Peranan Agen Pembaruan/Penyuluh dalam Usaha Memberdayakan (Empowerment) Sumberdaya Manusia Pengelola Agribisnis (Orasi Ilmiah)*. Bogor: Fakultas Peternakan Institut Pertanian Bogor.
- Arikunto, S. (1996). *Prosedur Penelitian*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Arimbi, (1993). *Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Lingkungan*. Jakarta: Walhi.
- Bardach, E. (1979). *The Implementation Game: What Happen After a Bill Becomes a Law*. Massachusetts and London Cambrige: The MIT Press.
- Bungin, B. (2001). *Metodologi Penelitian Sosial*. Surabaya: Airlangga.
- Chambers, R. (1996). Poverty and Livelihoods: Whose Reality Counts? Dalam G. Kartasasmita, *Pembangunan untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*. Jakarta: Cides.
- Cook dan Khotari. (2002). *Participation: The New Tyranny?* London: Zed Books.
- Cox, D. (2004). *Poverty Alleviation Program in the Asia Pacific Region*, Seminar 3rd March Jakarta.
- David, C. K. (1983). *Pembangunan yang Memihak Rakyat: Kupasan tentang Teori dan Metode Pembangunan*. Manila: Lembaga Studi Pembangunan.
- Dunsire, A. (1978). *Implementation in Bureaucracy*. Oxford: Martin Robertson.
- Dunn, W. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjad Mada University.

- Edward, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington: Congressional Quarterly Press.
- Effendi, (2002). *Analisis Persepsi Masyarakat terhadap Taman Nasional Gunung Leuser di Desa Harapan Jaya Kecamatan Sei Lapan Kabupaten Langkat Sumatera Utara*. (Thesis Program Pascasarjana). Medan: Universitas Sumatera Utara.
- Friedman, J. (1992). *Empowerment: The Politics of Alternative Development*. Cambridge: Blacwell.
- Hogwood, B. W. dan Lewis, A. G. (1996). *Policy Analysis for the Real World*, Oxford: Oxford University Press.
- Idrus, M. (2009). *Metode Penelitian Ilmu Sosial*. Yogyakarta: Erlangga.
- Ife, J. & Tesoriero, F. (2008). *Alternatif Pengembangan Masyarakat: Community Development*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Jones, C. O (1991). *Perencanaan, Implementasi, & Evaluasi Kebijakan atau Program (Suatu Kajian Teoritis dan Praktis)*. Surakarta: Pustaka Cakra.
- Kartasasmita, G. (2005). *Pembaharuan dan Pemberdayaan*. Jakarta: Ikatan Alumni.
- Maarse. (1987). *Implemetasi Kebijakan*. Terjemahan Gary R Yusuf. Jakarta: UI Press.
- Manurung, P. (2005). *Metode Penelitian*. Medan: Diktat.
- Meter, D. V. dan Van Horn, C. (1975). *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework in Administration and Society* 6. London: Sage.
- Mubyarto. (1998). *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Mustopadidjaja, A, R. (2002). *Manajemen Proses Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi Kinerja*. Jakarta: LAN.
- Nawawi, H. (1998). *Metode Penelitian Sosial Cet.III*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Ndraha, T. (1989). *Konsep Administrasi di Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara.
- Payne, M. (1997). *Modern Social Work Theory*. Edisi Kedua. London: MacMillan Press Ltd.

- Pranarka, A. M. W. dan Moeljarto, V. (1996). Pemberdayaan (Empowerment). Dalam Onny S. Prijono dan A.M.W Pranarka (eds), *Pemberdayaan: Konsep, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta: CSIS.
- Priata. (1983). *Ensiklopedi Administrasi*. Jakarta: Gunung Mulia.
- Putra, A. (2009). *Implementasi Program Pengentasan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP): Studi pada Kelurahan Sei Sikambang B, Kecamatan Medan Sunggal, Kota Medan*. Medan: USU Reprocity.
- Ripley, R.B. dan Franklin. (1987). *Policy Implementation and Bureaucracy*. Second edition. Chicago-Illionis: the Dorsey Press.
- Silalahi, U. (2009). *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: Refika Aditama.
- Siagian. (1985). *Teori dan Praktek Kepemimpinan*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Slamet. (2003). *Belajar dan Faktor-faktor yang Mempengaruhinya*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Soetomo. (2006). *Strategi-strategi Pembangunan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Solichin, A.W. (2008a). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: UPT Penerbitan Universitas Muhammadiyah.
- Solichin, A.W. (2008b). *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Subarsono. (2008). *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Suharto, E. (2004). *Kemiskinan dan Keberfungsian Sosial: Studi Kasus Rumah Tangga Miskin di Indonesia*. Bandung: STKS Press.
- Suharto, E..(2006). *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial (edisi ke-2)*. Bandung: Refika Aditama.
- Sumodiningrat, G. (1999). *Pemberdayaan Masyarakat dan JPS*. Jakarta: P.T. Gramedia Pustaka Utama.
- Susanto, S. (2005). Analisis Jalur Suku Bunga pada Mekanisme Transmisi Kebijakan Moneter di Indonesia. *Jurnal Ekonomi Fakultas Ekonomi Unair*. SKEMA, 1 (6), Hal 54-75.

- Tjokroamidjojo, B. (1986). *Perencanaan Pembangunan*. Jakarta: Gunung Agung.
- Usman, S. (2004). *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Van Mater. (2005). *Pengantar Analisis Kebijakan Negara*, terjemahan Solichin Abdul, Jakarta: Rineka Cipta.
- Wibawa, S. (1994 a). *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Wibawa, S. (1994 b). *Kebijakan Publik, Proses, dan Analisis*. Jakarta: Intermedia.
- Widodo, J. (2008). *Analisis Kebijakan Publik (Konsep dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik)*. Malang: Banyumedia Publishing.
- Winarno, B. (2008). *PNPM Mandiri (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri)*. Jakarta: Pustaka LP3ES.
- Winarno, B. (2007). *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Winarno, B. (2007). *PTO (Petunjuk Teknis Operasional) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perdesaan*. Jakarta: Tim Koordinasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) (TK PNPM Mandiri Perdesaan).
- Winarno, B. (2007). *Penjelasan X Pengelolaan Dana Begulir*. Jakarta: Tim Koordinasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) (TK PNPM Mandiri Perdesaan).

Peraturan-peraturan

- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*.
- Kepmenkokesra No:23/KEP/Menko/Kesra/VII/2007 tentang *Tim Pengendali PNPM Mandiri*.
- Kepmenkokesra No:25/kep/menko/kesra/vii/2007 tentang *Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri*.

PEDOMAN WAWANCARA

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MANDIRI DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN DAN PENINGKATAN PERAN SERTA MASYARAKAT DI KECAMATAN TELUK BINTAN KABUPATEN BINTAN

I. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MANDIRI DI KECAMATAN TELUK BINTAN

- a. Bagaimana kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan Tahun 2012 yang dilaksanakan di Kecamatan Teluk Bintan serta manfaat yang diterima masyarakat dengan adanya program tersebut?

Jawab

Berdasarkan hasil wawancara dengan Camat Teluk Bintan dapat dijelaskan Pada Tahun 2012 ini wilayah Kecamatan Teluk Bintan menjadi daerah sasaran dari Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan yang merupakan program lanjutan dari Tahun 2011 Alasan wilayah kecamatan Teluk Bintan menjadi sasaran kegiatan program pada Tahun 2012 adalah hasil dari kegiatan tersebut dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat. Hasil dan manfaat yang diterima masyarakat dengan adanya program tersebut dapat meningkatkan taraf hidup dan cara berpikir masyarakat, meningkatkan ekonomi keluarga, dan bagi pemerintah Kecamatan khususnya sangat terbantu karena bangunan sosial yang belum ada anggaran dari Pemerintah Kabupaten dapat dibantu melalui Program tersebut yang pada akhirnya dapat mengurangi angka kemiskinan di wilayah yang menjadi sasaran kebijakan Program Nasional pemberdayaan Masyarakat Mandiri pedesaan.

- ~ Apa yang menjadi dasar kebijakan dari pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan pada Tahun 2012 di wilayah Kecamatan Teluk Bintan?

Jawab

Berdasarkan hasil wawancara dengan Fasilitator Keuangan Kabupaten Bintan menerangkan : Bahwa pelaksanaan PNPM di Kecamatan Teluk Bintan pada tahun ini adalah merupakan kelanjutan kegiatan program

pada tahun sebelumnya. Hal ini dapat terlaksana karena sebelumnya telah ada verifikasi dan penilaian dari pusat mengenai pelaksanaan program tersebut yang pada intinya poin yang dinilai adalah kegiatan tersebut benar-benar diperuntukkan bagi Rumah Tangga Miskin (RTM) yang ada di wilayah tersebut, hasil dari pelaksanaan tersebut dapat dipergunakan dan bermanfaat bagi masyarakat setempat serta memiliki kesinambungan dalam pelestariannya sehingga dipandang perlu kegiatan tersebut dapat terus dilaksanakan dengan partisipasi aktif dari masyarakat setempat serta dari para pelaku program

~ Diperuntukkan untuk siapa saja Program tersebut dilaksanakan?

Jawab

Program tersebut diperuntukkan terutama bagi Rumah Tangga Miskin (RTM) di wilayah Kecamatan Teluk Bintan.

~ Hasil yang apa diharapkan dari Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan di Kecamatan Teluk Bintan?

Jawab

Hasil yang diharapkan adalah peningkatan kesejahteraan, mengurangi tingkat kemiskinan serta menciptakan peluang untuk berusaha bagi masyarakat melalui program pemberdayaan yang akhirnya tercipta lapangan kerja untuk masyarakat.

II. KEBIJAKAN PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MANDIRI DALAM MENGURANGI KEMISKINAN DI KECAMATAN TELUK BINTAN

1. Prinsip apa yang digunakan PNPM MP dalam pelaksanaan kegiatan program di Kecamatan Teluk Bintan?

Jawab

Berdasarkan keterangan dari Fasilitator Kecamatan Teluk Bintan selaku Pelaksana program menerangkan bahwa dalam pelaksanaannya, PNPM Mandiri Pedesaan yang dilaksanakan khususnya di Kecamatan Teluk Bintan adalah menekankan pada prinsip-prinsip pokok **SiKOMPAK**, yang terdiri dari: **Transparansi dan Akuntabel**. Masyarakat harus memiliki akses yang memadai terhadap segala informasi dan proses pengambilan keputusan,

sehingga pengelolaan kegiatan dapat dilaksanakan secara terbuka dan dipertanggung-gugatkan, baik secara moral, teknis, legalitas, maupun administratif. Lebih lanjut Fasilitator Kecamatan Teluk Bintang menyebutkan hasil PNPM Mandiri Perdesaan yang telah dilaksanakan dari tahun 2009 sampai 2011 antara lain sebagai berikut.

1. *Memperluas kesempatan usaha dan membuka lapangan kerja baru. Dalam artian masyarakat rumah tangga miskin yang berada di lokasi pelaksanaan program ikut dilibatkan sehingga dapat menambah penghasilan mereka sehari-hari. Dengan asumsi bahwa upah pekerja sesuai dengan harga setempat.*
2. *Dampak signifikan terhadap kenaikan belanja rumah tangga pedesaan. Hasil studi di Kecamatan Teluk Bintang lokasi PNPM Mandiri Pedesaan menunjukkan adanya peningkatan belanja rumah tangga yang cukup besar dibanding kecamatan non-program.*
3. *Sasaran program yang berpihak pada orang miskin dan kesetaraan jender –Berdasarkan berbagai studi dampak sosial dan ekonomi, PNPM Mandiri Pedesaan terbukti sukses dalam menentukan sasaran dan memberikan bantuan kepada kecamatan termiskin di Indonesia, dengan sasaran kelompok masyarakat miskin.*

III. TINGKAT PARTISIPASI MASYARAKAT KECAMATAN TELUK BINTAN TERHADAP PELAKSANAAN PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MANDIRI PEDESAAN.

1. Bagaimana tingkat partisipasi masyarakat Kecamatan Teluk Bintang dalam setiap kegiatan dari PNPM MP yang dilaksanakan?

Jawab

Dalam pelaksanaan PNPM MP di Kecamatan Teluk Bintang masyarakat dilibatkan secara langsung dalam proses tahapan pelaksanaan program mulai dari persiapan sampai pada tahap pelaksanaan dan pelestarian program. Secara garis besar peran aktif masyarakat Kecamatan Teluk Bintang dalam pelaksanaan program adalah melalui: **1) pengembangan masyarakat, dan 2) pengorganisasian masyarakat.**

Mengembangkan kemampuan dan keterampilan masyarakat dilakukan dengan berbagai cara. Contohnya dengan mengadakan pelatihan atau mengikutkan masyarakat pada pelatihan-pelatihan pengembangan kemampuan dan keterampilan yang dibutuhkan. Dalam program PNPM MP terdapat pelatihan-pelatihan kader desa hal ini bertujuan agar kelak

masyarakat dapat menyusun rencana kerja yang sistematis yang nantinya dapat untuk meningkatkan pembangunan di wilayahnya sendiri.

Pada pengorganisasian masyarakat, kuncinya adalah menempatkan masyarakat sebagai pelakunya. Untuk itu masyarakat perlu diajak mulai dari perencanaan kegiatan, pelaksanaan, sampai pemeliharaan dan pelestarian. Pelibatan masyarakat sejak awal kegiatan memungkinkan masyarakat memiliki kesempatan belajar lebih banyak. Pada awal-awal kegiatan mungkin pendamping sebagai pendamping akan lebih banyak memberikan informasi atau penjelasan bahkan memberikan contoh langsung. Pada tahap ini masyarakat lebih banyak belajar namun pada tahap-tahap berikutnya pendamping harus mulai memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk mencoba melakukan sendiri hingga mampu atau bisa. Jika hal ini terjadi maka di kemudian hari pada saat pendamping meninggalkan masyarakat tersebut, masyarakat sudah mampu untuk melakukannya sendiri atau mandiri.

UNIVERSITAS TERBUKA

PEDOMAN KUESIONER

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MANDIRI
DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN DAN PENINGKATAN PERAN
SERTA MASYARAKAT DI KECAMATAN TELUK BINTAN
KABUPATEN BINTAN

A. Tingkat Partisipasi/Peranserta Masyarakat Dalam Pelaksanaan Kegiatan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan.

I. Faktor Internal

1. Menurut Bpk/Ibu dari segi umur, masyarakat yang aktif memberikan sumbangan dalam bentuk tenaga dalam program PMPN Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. 17 s/d 25 Th
 - b. 25 s/d 36 Th
 - c. 36 s/d 43 Th
 - d. 44 s/d 51 Th.
2. Menurut Bpk/Ibu dari status atau asal usul warga, tingkat partisipasi masyarakat dalam PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Warga Pendetang
 - b. Warga Asli
 - c. Warga dari luar Daerah
3. Menurut Bpk/Ibu dari jenis kelamin, tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Laki-laki
 - b. Perempuan
4. Menurut Bpk/Ibu ditinjau dari pekerjaan, tingkat partisipasi masyarakat dalam program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Petani/Buruh
 - b. Pelajar
 - c. Pedagang/PNS/Swasta
 - d. Pengangguran
5. Menurut Bpk/Ibu ditinjau dari pendidikan, tingkat partisipasi masyarakat dalam program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?

- a. Tidak Tamat SD
- b. Tamat SD
- c. Tamat SMP dan Tamat SMA

II Faktor Eksternal

1. Menurut Bpk/Ibu apakah Tim Pendamping Program PNPM pernah mengadakan sosialisasi terlebih dahulu sebelum pelaksanaan program PNPM Mandiri dilaksanakan?
 - a. Ada
 - b. Tidak Ada

III Faktor Pemerintah

1. Menurut Bpk/Ibu apakah ada peran serta dari Pemerintah Daerah berpartisipasi aktif dalam program pemberdayaan masyarakat di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ada
 - b. Tidak Ada
2. Menurut Bpk/Ibu apakah ada Pengurus Desa/Kelurahan berpartisipasi aktif dalam program pemberdayaan masyarakat di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ada
 - b. Tidak Ada
3. Menurut Bpk/Ibu apakah Tokoh Masyarakat berpartisipasi aktif dalam program pemberdayaan masyarakat di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ada
 - b. Tidak Ada

- B. Faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat yang dalam pelaksanaan PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan

FAKTOR PENDUKUNG

I. Faktor Internal

1. Menurut Bpk/Ibu apakah faktor lingkungan merupakan pendukung dari program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ya
 - b. Tidak
2. Menurut Bpk/Ibu apakah faktor Sumber Daya Alam yang ada merupakan pendukung dari program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ya
 - b. Tidak
3. Menurut Bpk/Ibu apakah faktor tersedianya lahan merupakan pendukung dari program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ya
 - b. Tidak
4. Menurut Bpk/Ibu apakah faktor keterbukaan dari anggota merupakan pendukung dari program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ya
 - b. Tidak
5. Menurut Bpk/Ibu apakah faktor niat anggota masyarakat setempat merupakan pendukung dari program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ya
 - b. Tidak

6. Menurut Bpk/Ibu apakah faktor keinginan yang besar dari masyarakat merupakan pendukung dari program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ya
 - b. Tidak

7. Menurut Bpk/Ibu apakah faktor peran serta masyarakat merupakan pendukung dari program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ya
 - b. Tidak

II Faktor Eksternal

1. Menurut Bpk/Ibu apakah ada kerjasama yang baik antara masyarakat dan pelaku program dalam pelaksanaan program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ada
 - b. Tidak

2. Menurut Bpk/Ibu apakah ada dukungan dari masyarakat pelaksanaan program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ada
 - b. Tidak

3. Menurut Bpk/Ibu apakah ada struktur kepengurusan yang dibentuk pelaksanaan program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ada
 - b. Tidak

4. Menurut Bpk/Ibu apakah ada pelatihan kader pemberdayaan dalam pelaksanaan program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ada
 - b. Tidak

5. Menurut Bpk/Ibu apakah ada keterbukaan laporan pelaksanaan program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ada
 - b. Tidak
6. Menurut Bpk/Ibu apakah ada pengawasan yang dilakukan masyarakat dalam pelaksanaan program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ada
 - b. Tidak
7. Menurut Bpk/Ibu apakah ada pemberian upah yang diperuntukkan masyarakat yang ikut bekerja dalam pelaksanaan program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ada
 - b. Tidak
8. Menurut Bpk/Ibu apakah ada dilaksanakan sistim tanggung renteng dalam kegiatan Simpan Pinjam Kelompok Perempuan?
 - a. Ada
 - b. Tidak

FAKTOR PENCHAMBAT

I. Faktor Internal

1. Menurut Bpk/Ibu apakah ada kesulitan dalam memberi pemahaman dari para pelaku program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ada
 - b. Tidak
2. Menurut Bpk/Ibu apakah ada keterbatasan SDM bagi kader-kader pemberdayaan didesa yang terlibat dalam program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ada
 - b. Tidak

3. Menurut Bpk/Ibu apakah ada keterbatasan pengetahuan dari anggota Simpan Pinjam Kelompok Perempuan program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ada
 - b. Tidak
4. Menurut Bpk/Ibu apakah masyarakat belum mampu memanfaatkan sumber Daya Alam yang ada?
 - a. Ya
 - b. Tidak
5. Menurut Bpk/Ibu apakah masih ada keraguan dalam hati masyarakat terhadap program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ya
 - b. Tidak

II. Faktor Eksternal

1. Menurut Bpk/Ibu apakah ada keterbatasan pendanaan untuk setiap kegiatan pembangunan dalam pelaksanaan program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ada
 - b. Tidak
2. Menurut Bpk/Ibu apakah kondisi alam ikut mempengaruhi kegiatan PNPM Mandiri yang dilaksanakan di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ya
 - b. Tidak
3. Menurut Bpk/Ibu apakah kurangnya swadaya masyarakat ikut berpengaruh dalam pelaksanaan program PNPM Mandiri di Kecamatan Teluk Bintan?
 - a. Ya
 - b. Tidak



**KEPUTUSAN MENTERI KOORDINATOR BIDANG KESEJAHTERAAN
RAKYAT SELAKU KETUA TIM KOORDINASI
PENANGGULANGAN KEMISKINAN
NOMOR : 23/KEP/MENKO/KESRA/VII/2007**

TENTANG

**PERUBAHAN ATAS KEPUTUSAN MENTERI KOORDINATOR BIDANG
KESEJAHTERAAN RAKYAT SELAKU KETUA TIM KOORDINASI
PENANGGULANGAN KEMISKINAN
NOMOR : 28/KEP/MENKO/KESRA/XI/2006 TENTANG TIM
PENGENDALI PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT
MENTERI KOORDINATOR BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT,**

Menimbang :

- a. bahwa sehubungan dengan perkembangan tugas dan tanggung jawab Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat untuk lebih memperlancar pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat, perlu mengubah Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Nomor 28/KEP/MENKO/KESRA/XI/2006 tentang Tim Pengendali Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat;
- b. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud huruf a, dipandang perlu menetapkan Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan tentang perubahan atas Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Nomor 28/KEP/MENKO/ KESRA/XI/2006 tentang Tim Pengendali Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat.

Mengingat :

Menetapkan :

1. Peraturan Presiden RI Nomor 7 Tahun 2005 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009;
2. Peraturan Presiden RI Nomor 9 Tahun 2005 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2005;
3. Peraturan Presiden RI Nomor 10 Tahun 2005 tentang Unit Organisasi dan Tugas Kementerian Negara Republik Indonesia sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2005;
4. Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2005 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan;
5. Peraturan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Nomor 10/PER/MENKO/KESRA/III/2007 Tentang Organisasi dan Tata Kerja menterian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat;

MEMUTUSKAN :

KEPUTUSAN MENTERI KOORDINATOR BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT SELAKU KETUA TIM KOORDINASI PENANGGULANGAN KEMISKINAN TENTANG PERUBAHAN ATAS KEPUTUSAN MENTERI KOORDINATOR BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT SELAKU KETUA TIM KOORDINASI PENANGGULANGAN KEMISKINAN NOMOR 28/KEP/MENKO/KESRA/XI/2006 TENTANG TIM PENGENDALI PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

Pasal I

Beberapa ketentuan dalam Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Nomor 28/KEP/MENKO/KESRA/XI/2006 tentang Tim Pengendali Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat, diubah sebagai berikut :

- (1) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) menjadi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM-Mandiri)
- (2) Ketentuan KEEMPAT diubah, sehingga seluruhnya berbunyi sebagai berikut :
Guna Mendukung Tugas Tim Pengendali PNPM-Mandiri akan dibentuk Sekretariat Tim Pengendali PNPM-Mandiri dan Tim Teknis PNPM-Mandiri yang terdiri dari unsur birokrasi dan profesional berdasarkan Surat Keputusan Ketua Pelaksana Tim Pengendali PNPM-Mandiri
- (3) Lampiran Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Nomor: 28 /KEP/MENKO/ XI/2006 tentang Susunan Tim Pengendali Program Nasional

Pemberdayaan Masyarakat diubah sehingga seluruhnya berbunyi sebagai berikut :

A. PENGARAH

Ketua : Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan;

Wakil Ketua: Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Selaku Wakil Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan;

- Anggota:
1. Menteri Dalam Negeri
 2. Menteri Keuangan
 3. Menteri Perindustrian
 4. Menteri Perdagangan
 5. Menteri Pertanian
 6. Menteri Kehutanan
 7. Menteri Kelautan dan Perikanan
 8. Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi
 9. Menteri Pekerjaan Umum
 10. Menteri Kesehatan
 11. Menteri Pendidikan Nasional
 12. Menteri Sosial
 13. Menteri Agama
 14. Menteri Komunikasi dan Informatika
 15. Menteri Perumahan Rakyat
 16. Menteri Negara Koperasi dan UKM
 17. Menteri Negara Lingkungan Hidup
 18. Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan
 19. Menteri Negara Pembangunan Daerah Tertinggal
 20. Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas
 21. Kepala Badan Pusat Statistik
 22. Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional
 23. Kepala Badan Pertanahan Nasional

B. PELAKSANA

Ketua: Deputi Bidang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan, Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat

Wakil Ketua: Deputi Bidang Kemiskinan, Ketenagakerjaan dan UKM, Kementerian Negara PPN/Bappenas

Sekretaris I : Asdep Urusan Pengarusutamaan Kebijakan dan Anggaran, Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat

Sekretaris II: Direktur Penanggulangan Kemiskinan, Kementerian Negara PPN/ Bappenas

- Anggota :
1. Dirjen Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Departemen Dalam Negeri
 2. Dirjen Cipta Karya, Departemen Pekerjaan Umum
 3. Dirjen Pemberdayaan Sosial, Departemen Sosial
 4. Deputi Pengembangan Regional dan Otonomi Daerah, Kementerian Negara PPN/Bappenas
 5. Dirjen Perbendaharaan, Departemen Keuangan
 6. Dirjen Anggaran, Departemen Keuangan
 7. Sekretaris Jenderal Departemen Pertanian
 8. Sekretaris Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan.
 9. Sekretaris Kementerian Negara Pembangunan Daerah Tertinggal
 10. Dirjen Sarana Komunikasi dan Diseminasi Informasi, Departemen Komunikasi dan Informatika
 11. Dirjen Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perdagangan
 12. Dirjen Manajemen Dikdasmen, Departemen Pendidikan Nasional
 13. Dirjen Kelautan, Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, Departemen Perikanan dan Kelautan
 14. Dirjen Industri Kecil dan Menengah, Departemen Perindustrian
 15. Dirjen Pemberantasan Penyakit Menular, Departemen Kesehatan
 16. Dirjen Pendidikan Islam, Departemen Agama
 17. Dirjen Pembinaan Pengembangan Masyarakat dan Kawasan Transmigrasi, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi
 18. Deputi Bidang Perumahan Swadaya, Kementerian Negara Perumahan Rakyat
 19. Deputi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat, Badan Pertanahan Nasional
 20. Staf Ahli Bidang SDM dan Kemiskinan, Kementerian Negara PPN/Bappenas
 21. Staf Ahli Bidang Ekonomi dan Kemitraan, Departemen Komunikasi dan Informatika
 22. Staf Ahli Menteri Kehutanan Bidang Kelembagaan, Departemen Kehutanan
 23. Staf Ahli Bidang Ekonomi dan Pengentasan Kemiskinan, Kementerian Negara Lingkungan Hidup
 24. Staf Ahli Menteri Kesehatan Bidang Pembiayaan dan Pemberdayaan Masyarakat, Departemen Kesehatan
 25. Staf Ahli Menteri Agama Bidang Hukum dan HAM, Departemen Agama

26. Staf Ahli Bidang Pemanfaatan Teknologi, Kementerian Negara Koperasi dan UKM
27. Seluruh Deputi di Lingkungan Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat
28. Deputi Statistik Sosial, BPS
29. Deputi Keluarga Sejahtera, BKKBN
30. Sdr. Muhammad Ikhsan, Staf Khusus Menko Perekonomian

Pasal II

- (1) Perubahan atas Keputusan ini, ditetapkan oleh Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan.
- (2) Keputusan ini berlaku sejak tanggal ditetapkan dan apabila dikemudian hari terdapat kekeliruan dalam keputusan ini akan diadakan perbaikan seperlunya.

Ditetapkan di Jakarta
Pada tanggal
Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat
Selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan

ABURIZAL BAKRIE

SALINAN : Keputusan ini disampaikan Kepada Yth.:

1. Bapak Presiden Republik Indonesia;
2. Bapak Wakil Presiden Republik Indonesia;
3. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian selaku Wakil Ketua TKPK;
4. Para Menteri dan Kepala LPND selaku Anggota TKPK;
5. Yang Bersangkutan



**KEPUTUSAN MENTERI KOORDINATOR
BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT SELAKU
KETUA TIM OORDINASI PENANGGULANGAN KEMISKINAN
NO: 25/KEP/MENKO/KESRA/VII/2007**

TENTANG

**PEDOMAN UMUM PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN
MASYARAKAT MANDIRI (PNPM MANDIRI)
MENTERI KOORDINATOR BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT
SELAKU KETUA TIM KOORDINASI PENANGGULANGAN KEMISKINAN**

- Menimbang:
1. bahwa dalam rangka mempercepat penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja telah dibentuk Tim Pengendali Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri yang merupakan bagian dari Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan;
 2. bahwa Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri merupakan harmonisasi dan sinkronisasi dari program-program pemberdayaan masyarakat yang ada di kementerian/lembaga;
 3. bahwa sehubungan dengan hal tersebut diatas sebagai pedoman bagi pelaksanaan harmonisasi dan sinkronisasi berbagai program pemberdayaan masyarakat yang ada di kementerian/lembaga dan bergabung dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri perlu menetapkan Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri .
- Mengingat:
1. Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009;
 2. Peraturan Presiden RI Nomor 9 Tahun 2005 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi dan Tata Kerja

Kementerian Negara Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2005;

3. Peraturan Presiden RI Nomor 10 Tahun 2005 Tentang Unit Organisasi dan Tugas Kementerian Negara Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2005;
4. Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2005 Tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan.
5. Peraturan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Nomor 10/PER/MENKO/KESRA/III/2007 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat.
6. Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Nomor 28/KEP/MENKO/KESRA/XI/2006 Tentang Tim Pengendali Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat.

MEMUTUSKAN

Menetapkan :

**MENTERI KOORDINATOR BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT
SELAKU KETUA TIM KOORDINASI
PENANGGULANGAN KEMISKINAN TENTANG
PEDOMAN UMUM PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN
MASYARAKAT MANDIRI**

- PERTAMA:** Menetapkan Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri sebagai pedoman harmonisasi dan sinkronisasi program-program pemberdayaan masyarakat yang ada di kementerian/lembaga ke dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri;
- KEDUA:** Program-program pemberdayaan masyarakat yang ada di kementerian/lembaga yang bergabung dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri masing-masing menetapkan Pedoman Pelaksanaan sesuai kebutuhannya;
- KETIGA :** Segala pembiayaan yang diperlukan bagi pelaksanaan Keputusan ini dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;

KEEMPAT : Surat Keputusan ini berlaku sejak tanggal ditetapkan dan apabila di kemudian hari terdapat kekeliruan dalam keputusan ini akan diadakan perbaikan sebagaimana mestinya.

Ditetapkan di : Jakarta
Pada tanggal : 30 Juli 2007

MENTERI KOORDINATOR BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT
SELAKU
KETUA TIM KOORDINASI PENANGGULANGAN KEMISKINAN

ABURIZAL BAKRIE

SALINAN : Keputusan ini disampaikan kepada Yth:

1. Presiden Republik Indonesia
2. Wakil Presiden Republik Indonesia
3. Para Menteri Kabinet Indonesia Bersatu
4. Para Pimpinan LPND
5. Para Gubernur dan Bupati/Walikota di seluruh Indonesia.