

**PELAKSANAAN PROGRAM NASIONAL
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT-
PROGRAM PENGEMBANGAN KECAMATAN
(PNPM-PPK) DALAM PENGENTASAN KEMISKINAN
(Studi di Kecamatan Pancung Soal Kabupaten Pesisir Selatan)**

SKRIPSI

*Diajukan sebagai syarat untuk memperoleh
Gelar sarjana strata satu (S1)*



Oleh :

ULQADRI
NIM 2004/62807

**PROGRAM STUDI
ILMU ADMINISTRASI NEGARA**

**JURUSAN ILMU SOSIAL POLITIK
FAKULTAS ILMU-ILMU SOSIAL
UNIVERSITAS NEGERI PADANG
2008**

ABSTRAK

**Ulgadri: NIM/BP.62809/2004. PELAKSANAAN PROGRAM NASIONAL
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PROGRAM-
PENEKEMBANGAN KECAMATAN (PNPM-PPK) DALAM
PENGENTASAN KEMISKINAN (Studi di Kecamatan Pancung
Soal Kabupaten Pesisir Selatan)**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui manajemen pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Program Pengembangan Kecamatan (PNPM-PPK) dalam pengentasan kemiskinan di Kecamatan Pancung Soal Kabupaten Pesisir Selatan, prinsip pelaksanaan PNPM-PPK dan manfaatnya bagi masyarakat. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh banyaknya masyarakat miskin yang perlu diberdayakan agar terbebas dari kemiskinan. Selain itu untuk mengetahui bagaimana implementasi prinsip-prinsip PPK dalam pelaksanaan PPK serta manfaat apa yang diperoleh masyarakat dengan adanya PPK tersebut.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif yang bersifat deskriptif. Informan penelitian ditentukan dengan teknik *purposive sampling*. Pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara mendalam dan telaah dokumentasi. Alat yang digunakan untuk pengumpulan data adalah tape recorder, kamera dan catatan lapangan. Kemudian uji keabsahan data dilakukan melalui triangulasi sumber dan *member Check*. Data dianalisis dengan cara reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan dari data yang diperoleh selama penelitian berlangsung.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada dasarnya manajemen pelaksanaan PPK telah terlaksana, usaha untuk memberdayakan masyarakat telah dilaksanakan dan perkembangan partisipasi masyarakat dalam kegiatan PPK meningkat dari tahun ke tahun. Namun belum mampu mengentaskan kemiskinan di Kecamatan Pancung Soal. Untuk prinsip pelaksanaan PNPM-PPK masih terdapat prinsip yang dinilai masyarakat belum terlaksana seperti prinsip keberpihakan kepada masyarakat miskin, kompetisi sehat dan keberlanjutan. Masih banyak masyarakat miskin yang belum mendapatkan manfaat dari bantuan PNPM-PPK tersebut, seperti dalam simpan pinjam perempuan (SPP). Ada beberapa kampung yang belum pernah mendapatkan bantuan pembangunan prasarana. Hal ini dikarenakan dalam mengajukan usulan kegiatan tidak lulus verifikasi. Disamping itu masyarakat yang tidak mempunyai keterampilan dan keahlian serta belum mampu mengembangkan potensi sumber daya yang ada sehingga kurang produktif.

Peneliti menyimpulkan pelaksanaan PNPM-PPK telah terlaksana sesuai dengan manajemen yang telah ditentukan prinsip dan manfaatnya juga telah dirasakan masyarakat. Namun masih terdapat masyarakat yang belum bias memanfaatkan bantuan sehingga kurang produktif. Untuk selanjutnya perlu dilakukan pemberdayaan masyarakat yang benar-benar menyentuh kepada masyarakat dengan manajemen yang lebih baik lagi, dan untuk pelaksanaan perlu kerja sama yang kuat dari berbagai pihak agar masalah kemiskinan dapat teratasi dengan lebih meningkatkan partisipasi masyarakat dan pemberdayaan masyarakat.

KATA PENGANTAR

Puji Syukur penulis ucapkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunianya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas yang berjudul Sistem Informasi Akuntansi Dalam Mengoperasikan Bisnis. Shalawat dan salam penulis hadiahkan kepada arwah Nabi besar Muhammad SAW .

Tugas ini merupakan sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan mata kuliah aplikasi komputer Jurusan Akuntansi Universitas Bung Hatta.

Penyelesaian tugas ini tidak terlepas bimbingan dan motivasi dari berbagai pihak. Untuk itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada:

1. Bapak Drs.Nasrul selaku dosen yang telah banyak memberikan bantuan dan saran dalam menyelesaikan tugas ini.
2. Ibu Dra. Aina selaku Penguji yang telah banyak memberikan saran dan kritik dalam penyempurnaan skripsi ini.
3. Bapak Afriva Khaidir. SH.M.Hum. MAPA selaku Penguji yang telah banyak memberikan saran dan kritik dalam penyempurnaan skripsi
4. Bapak Drs. Yasril Yunus, M.Si selaku Penguji yang telah banyak memberikan saran dan kritik dalam penyempurnaan skripsi
5. Bapak Camat Kecamatan Pancung Soal, Seluruh Pelaku PPK di Sekretariat PPK Kecamatan Pancung Soal, Kepala Kampung se Kecamatan Pancung Soal dan seluruh masyarakat Kecamatan Pancung Soal yang telah ikut membantu.

6. Orang tua yang telah memberikan semangat dan motivasi kepada penulis secara moral maupun materil serta doa untuk penulis agar dapat menyelesaikan skripsi ini.
7. Teman-teman dan seluruh pihak terkait yang ikut membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Semoga semua bimbingan, bantuan, masukan, kritikan dan perhatian yang diberikan kepada penulis akan dibalas oleh Allah dengan balasan yang setimpal. Amin ya rabbal alamin.

Penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan dan kelemahan dari penulisan skripsi ini. Untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Semoga skripsi dapat bermanfaat bagi penulis dan kita semua

Padang, Desember 2008

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	iv
DAFTAR TABEL.....	vi
DAFTAR BAGAN.....	vii
DAFTAR SINGKATAN.....	viii
DAFTAR LAMPIRAN.....	ix

BAB I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	7
C. Fokus Penelitian	7
D. Tujuan Penelitian	7
E. Manfaat Penelitian	8

BAB II. KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Teori	
1. Konsep PNPM-PPK	9
2. Konsep Pemberdayaan Masyarakat	16
3. Konsep Kemiskinan	19
4. Konsep Manajemen Proyek	28
B. Kerangka Konseptual	36

BAB III. METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian.....	37
B. Lokasi Penelitian	37

C. Informan Penelitian.....	38
D. Jenis, Sumber, teknik dan Alat Pengumpulan Data	39
E. Teknik Menguji Keabsahan Data.....	40
F. Teknik Analisis data.....	41

BAB IV. TEMUAN PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Temuan Penelitian	44
1. Deskripsi Umum Lokasi Penelitian	44
a. Letak Geografis.....	44
b. Jumlah Penduduk	45
c. Mata pencarian penduduk	45
d. Pendidikan masyarakat	45
2. Pelaksanaan PNPM-PPK	47
a. Manajemen pelaksanaan PNPM-PPK	47
a. Implementasi Prinsip-prinsip PNPM-PPK dalam pelaksanaannya di Kecamatan Pancung Soal	80
b. Manfaat PNPM-PPK bagi masyarakat	88
B. Pembahasan.....	95
1. Manajemen pelaksanaan PNPM-PPK	95
2. Implementasi Prinsip-prinsip PNPM-PPK dalam pelaksanaannya di Kecamatan Pancung Soal	108
3. Manfaat PNPM-PPK bagi masyarakat	111

BAB V. PENUTUP

A. Kesimpulan	113
B. Saran.....	115

DAFTAR KEPUSTAKAAN

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1: Informan Kunci dan Non Kunci	38
Tabel 3.2: Jenis, Teknik dan Alat Pengumpul Data.....	39
Tabel 4.1: Jumlah Penduduk	45
Tabel 4.2: Mata Pencaharian Penduduk	46
Tabel 4.3: Jumlah KK Miskin di Kecamatan Pancung Soal.....	46
Tabel 4.4: Tingkat Pendidikan Masyarakat	47
Tabel 4.5: Jumlah Kelompok Simpan Pinjam Perempuan (SPP) tahun 2008	67
Tabel 4.6: Jumlah Penerima Beasiswa Tahun 2008.....	69
Tabel 4.7: Jumlah Pembangunan sarana pendidikan Tahun 2008	69
Tabel 4.8: Jumlah Pembangunan sarana dan prasarana Tahun 2008.....	71
Tabel 4.9: Data Kampung Penerima Bantuan PNPM-PPK tahun 2008....	73
Tabel 4.10: Perkembangan kegiatan PNPM- PPK dari tahun 2003-2008	77

DAFTAR BAGAN

Bagan 4.1: Alur Kegiatan Program Pengembangan Kecamatan	64
Bagan 4.2: Alur kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP).....	66

DAFTAR SINGKATAN

PNPM-PPK	: Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Program Pengembangan Kecamatan
SPP	: Simpan Pinjam Perempuan
KK	: Kepala Keluarga
PjOK	: Penanggung jawab Operasional Kegiatan
FK	: Fasilitator Kecamatan
FT	: Fasilitator Teknis
UPK	: Unit Pengelola Kegiatan
TPK	: Tim Pengelola Kegiatan
TK-PPK	: Tim Koordinasi Program Pengembangan Kecamatan
MAD	: Musyawarah Antar Desa
Musdes Pj	: Musyawarah Desa Pertanggungjawaban
RTM	: Rumah Tangga Miskin
PTO	: Petunjuk Teknis Operasional

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Pedoman Wawancara	116
Lampiran 2. Gambar wawancara peneliti bersama informan	117
Lampiran 3. Surat izin penelitian dari Fakultas Ilmu-ilmu Sosial	118
Lampiran 4. Surat izin penelitian dari Kesbang Linmas Kab. Pesisir Selatan...	119
Lampiran 5. Surat keterangan telah melakukan penelitian di Sekretariat PNPM- PPK Kecamatan Pancung Soal	120
Lampiran 5. Surat keterangan telah melakukan penelitian di Kantor Camat Pancung Soal	121

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kemiskinan menjadi masalah yang paling mendasar dalam berbagai aspek kehidupan yang saling terkait. Masalah tersebut hampir dihadapi oleh negara-negara berkembang, termasuk Indonesia. Kemiskinan telah menjadi masalah yang multidimensi dan hampir kesemua aspek kehidupan, baik aspek ekonomi, sosial politik, maupun sosial kemasyarakatan. Oleh karena itu, kemiskinan dapat berdampak negatif pada beberapa aspek tersebut seperti aspek sosial ekonomi yang dapat menjadi beban masyarakat, rendahnya partisipasi aktif masyarakat, menurunnya ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap birokrasi (Bappeda, 2004:3).

Kemiskinan juga menjadi salah satu masalah bangsa secara umum yang ditandai dengan masih banyaknya jumlah penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan. Data dari Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa pada tahun 2006 penduduk miskin di Indonesia berjumlah 39,05 juta jiwa atau 17,75 persen dari jumlah seluruh penduduk di Indonesia. Penduduk miskin ini telah menjadi perhatian pemerintah dan penanggulangan kemiskinan dijadikan sebagai prioritas utamanya. Oleh karena itu, masyarakat yang hidup di bawah garis kemiskinan perlu diberdayakan dan diberi kekuatan agar dapat menjalani hidup serta terbebas dari jeratan kemiskinan. Ketidakberdayaan masyarakat tersebut tidak hanya disebabkan oleh

masyarakat itu sendiri tetapi karena tidak adanya kesempatan yang diberikan oleh pemerintah selaku pengambil kebijakan. Sebagaimana yang diungkapkan Priyono dan Pranarka (1996:78) bahwa:

“Pemberdayaan masyarakat menekankan kepada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan kepada masyarakat agar individu menjadi lebih berdaya disamping itu pemberdayaan menekankan pada proses menstimulasi, mendorong atau memberi motivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya”.

Hal yang perlu dilakukan untuk mengatasi masalah kemiskinan dibutuhkan suatu strategi berupa program pemberdayaan yang berbasis masyarakat bertujuan untuk memberantas kemiskinan. Salah satu program pembangunan masyarakat yang berbasis pemberdayaan sekarang adalah Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Program Pengembangan Kecamatan (selanjutnya PNPM-PPK). Program tersebut merupakan salah satu upaya pemerintah yang bertujuan untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan yang berkelanjutan melalui peningkatan kesejahteraan masyarakat pedesaan dengan Bantuan Langsung Masyarakat (BLM), memperkuat institusi lokal, serta mendorong terlaksananya *Good Governance* (Depdagri RI TK PPK:2006).

Selain itu, PNPM-PPK merupakan koreksi terhadap sistem pembangunan terdahulu yang bersifat sentralistik. Dengan adanya PNPM-PPK tersebut, sistem pembangunan yang bersifat sentralistik akan berubah menjadi demokratis. Pada masa sistem pembangunan yang bersifat sentralistik pola pengambilan keputusan bersifat *top down*, dalam artian keputusan diambil dari

atas ke bawah. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan tidak maksimal. Namun dengan PNPM-PPK pola tersebut diubah menjadi *bottom up*, yaitu pola pengambilan keputusan dari bawah yang melibatkan masyarakat secara langsung dengan tahap pemberdayaan partisipatoris.

Tujuan PNPM-PPK selaras dengan pelaksanaan desentralisasi yang sedang berjalan dalam hal penguatan sistem pengelolaan kepentingan publik ditingkat lokal. Selain itu, tujuan PNPM-PPK dapat dicapai dengan meningkatkan kapasitas dan kelembagaan masyarakat dalam menyelenggarakan pembangunan desa atau antar desa, pengadaan sarana dan prasarana dasar perdesaan yang bermanfaat bagi masyarakat miskin, kegiatan-kegiatan sosial, pengembangan sumber ekonomi yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

PNPM-PPK Sebagai program pemberdayaan yang berbasis masyarakat dapat memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menentukan sendiri bentuk kegiatan yang diinginkan. Kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan akan dipilih sendiri oleh masyarakat dan disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat tersebut. Untuk menentukan bentuk kegiatan yang akan dilaksanakan, masyarakat bersama-sama mengadakan musyawarah yang didampingi oleh pelaku PNPM-PPK dari kecamatan. Kegiatan yang dilaksanakan dalam PNPM-PPK bersifat menswadayakan, memandirikan dan memberdayakan masyarakat. PNPM-PPK memiliki manajemen pelaksanaan yang jelas dan terarah. Agar tujuan yang ingin dicapai dari program tersebut dapat berjalan dengan baik. Selain itu, dalam PNPM-PPK terdapat prinsip utama yang

dipakai diantaranya partisipasi dan keberpihakan pada masyarakat miskin, transparansi, keberlanjutan, kesederhanaan dan kompetisi sehat yang merupakan landasan dari pelaksanaan program tersebut.

Kabupaten Pesisir Selatan merupakan bagian dari Provinsi Sumatera Barat. Kabupaten ini terdiri dari 12 kecamatan, dan termasuk kabupaten tingkat kemiskinannya yang cukup tinggi di Sumatera Barat. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) dan BKKBN jumlah keluarga miskin tercatat sebanyak 41.414 KK untuk tahun 2005 dan 98.526 KK untuk tahun 2006. Angka ini termasuk angka yang cukup tinggi diantara kabupaten-kabupaten lain di Sumatera Barat. Begitu tingginya jumlah warga miskin di Kabupaten Pesisir Selatan, maka perlu dilakukan pemberdayaan masyarakat dengan berbagai strategi yang digunakan untuk menurunkan angka kemiskinan di kabupaten tersebut.

Maka dari itu semua Kabupaten Pesisir Selatan mendapat bantuan PNPM-PPK. PNPM-PPK di Kabupaten Pesisir Selatan dilaksanakan pada fase II tahun 2003. Program ini diharapkan mampu mengurangi jumlah angka kemiskinan dan mampu membuat masyarakat dapat lebih berdaya dalam sektor perekonomian dan mampu berdaya secara mandiri yang pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, mengurangi masyarakat miskin dan pengangguran akibat tidak adanya lapangan pekerjaan.

Kecamatan Pancung Soal merupakan salah kecamatan di Kabupaten Pesisir Selatan yang ikut dalam PNPM-PPK sejak tahun 2003. Luas kecamatan tersebut adalah 740,10 Km² atau 12,87 % dari luas Kabupaten

Pesisir Selatan dengan jumlah penduduk 36.752 jiwa. Mata pencarian penduduk sebagian besar adalah bertani. Keterbatasan pengetahuan dan sumber daya yang ada di daerah tersebut mengakibatkan banyak penduduk yang hidup dibawah garis kemiskinan. Hal tersebut, dapat dilihat dari data yang dihimpun oleh BPS ada 3.156 Rumah Tangga Miskin (RTM) tahun 2005, 3.567 RTM tahun 2006 dan 4.225 RTM tahun 2007 (BPS: 2007). Angka tersebut termasuk angka yang cukup tinggi diantara kecamatan lain di Kabupaten Pesisir Selatan. Dengan tingginya jumlah keluarga miskin di Kecamatan Pancung Soal maka perlu dilakukan pemberdayaan masyarakat dengan berbagai strategi yang digunakan untuk menurunkan angka kemiskinan dan memberikan pengarahan dan bimbingan dalam bentuk pemberdayaan di kecamatan tersebut.

PNPM-PPK di Kecamatan Pancung Soal telah dilaksanakan pada tahap II tahun 2003. Program tersebut bertujuan dapat mengurangi jumlah masyarakat kemiskinan. Selain itu, program tersebut diharapkan dapat membuat masyarakat lebih mandiri serta dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, mengurangi masyarakat miskin dan pengangguran. Bentuk kegiatan PNPM-PPK di Kecamatan Pancung Soal diantaranya kegiatan pendidikan yang memberikan bantuan pendidikan kepada siswa miskin. Kegiatan ekonomi berupa Simpan Pinjam Perempuan (SPP) kepada ibu-ibu, agar mampu menambah penghasilan keluarga. Kegiatan kesehatan berupa pembangunan posyandu yang membantu masyarakat miskin untuk berobat,

bimbingan dan penyuluhan kesehatan, pembangunan sarana dan prasarana seperti jembatan, jalan, pasar sehingga membantu masyarakat secara ekonomi.

Berdasarkan observasi awal yang penulis lakukan, pelaksanaan PNPM-PPK di Kecamatan Pancung Soal dinilai cukup baik oleh pemerintah tetapi tidak baik bagi sebagian masyarakat. Masih ada masyarakat yang belum merasakan manfaat dari program tersebut. Apalagi bagi masyarakat miskin yang tidak menerima bantuan program. Padahal program tersebut bertujuan untuk memberdayakan masyarakat miskin yang berpihak pada masyarakat miskin. Pada bidang ekonomi terdapat BLM pada kelompok SPP. Sebagian masyarakat ada yang tidak menggunakan bantuan dengan semestinya. Bantuan tersebut seharusnya digunakan untuk modal usaha tetapi sebagian masyarakat menyalahgunakannya untuk berbagai kepentingan. Namun begitu tingkat pengembalian dalam kelompok SPP setiap tahunnya selalu sempurna (100%) dibandingkan dengan kecamatan lain yang di Kabupaten Pesisir Selatan (Laporan tahap 1 PNPM-PPK). Selain itu, dalam pembangunan sarana dan prasarana seperti jalan desa dan pengeringan rawa masyarakat tidak pernah mendapat bantuan pembangunan sarana tersebut padahal masyarakat sangat membutuhkannya.

Berdasarkan fenomena tersebut muncul pertanyaan apakah dalam pelaksanaan PPK tersebut telah sesuai dengan manajemen pelaksanaan yang telah ditetapkan? Apakah prinsip-prinsip pelaksanaan PPK telah digunakan sebagaimana yang telah diamanatkan dalam program tersebut? Berdasarkan paparan tersebut perlu dilakukan kajian tentang

”Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Program Pengembangan Kecamatan (PNPM-PPK) Dalam Pengentasan Kemiskinan (Studi di Kecamatan Pancung Soal Kabupaten Pesisir Selatan)” .

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana manajemen pelaksanaan PNPM-PPK dalam pengentasan kemiskinan di Kecamatan Pancung Soal Kabupaten Pesisir Selatan?
2. Bagaimana implementasi prinsip-prinsip PNPM-PPK dalam pelaksanaannya di Kecamatan Pancung Soal Kabupaten Pesisir Selatan?
3. Apa manfaat PNPM-PPK bagi masyarakat di Kecamatan Pancung Soal Kabupaten Pesisir Selatan?

C. Fokus Penelitian

Agar penelitian ini lebih terfokus dan dapat mempertajam objek pembahasan, maka yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah manajemen pelaksanaan PNPM-PPK, implementasi prinsip-prinsip PNPM-PPK, serta manfaat PNPM-PPK bagi masyarakat.

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah untuk:

1. Mengetahui manajemen pelaksanaan PNPM-PPK dalam pengentasan kemiskinan di Kecamatan Pancung Soal Kabupaten Pesisir Selatan.

2. Mengetahui implementasi prinsip-prinsip PNPM-PPK dalam pelaksanaannya di Kecamatan Pancung Soal Kabupaten Pesisir Selatan .
3. Mengetahui manfaat yang diterima masyarakat dari pelaksanaan PNPM-PPK di Kecamatan Pancung Soal Kabupaten Pesisir Selatan

E. Manfaat Penelitian

Hasil Penelitian ini diharapkan berguna sebagai berikut:

1. Secara Teoritis untuk pengembangan konsep ilmu pengetahuan, terutama yang berkaitan dengan pemahaman konsep pemberdayaan masyarakat.
2. Secara Praktis sebagai bahan masukan bagi pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam merencanakan strategi pengentasan kemiskinan yang lebih baik di masa mendatang.
3. Sebagai masukan bagi penelitian lanjutan yang ada hubungannya dengan pemberdayaan masyarakat.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Teoritis

1. Konsep Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Program

Pengembangan Kecamatan (PPK)

PNPM-PPK merupakan salah satu upaya Pemerintah Indonesia untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat perdesaan, memperkuat institusi lokal, dan meningkatkan kinerja pemerintah daerah. Pada awalnya PNPM-PPK bernama PPK, telah dimulai sejak Indonesia mengalami krisis multidimensi dan perubahan politik pada tahun 1998 dan dinilai cukup berhasil ini dibuktikan partisipasi masyarakat tinggi dan jumlah masyarakat miskin berkurang. Berangkat dari keberhasilan pelaksanaan PPK, dari PPK I hingga PPK III, yang telah berlangsung sejak 1998-2006, Pemerintah Indonesia memutuskan untuk melanjutkan upaya untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan dan pengangguran di tanah air dengan menggunakan mekanisme dan skema PPK. Agenda besar ini akan dilaksanakan dalam skala lebih besar (baik cakupan lokasi, waktu pelaksanaan maupun alokasi dananya) disamping itu mengingat program tersebut merupakan program pemberdayaan masyarakat maka dirubah namanya yang kemudian dikenal dengan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM).

PNPM pertama kali diperkenalkan Pemerintah Indonesia di Jakarta, pada 1 September 2006. PNPM merupakan perluasan dan penyempurnaan dari

program pemberdayaan masyarakat yang telah teruji, seperti PNPM-PPK. Untuk itu, pemerintah memutuskan PNPM salah satunya akan dijalankan melalui PPK (Depdagri RI TK PNPM-PPK:2006).

Menurut Depdagri RI TK PNPM-PPK (2006) tujuan utama PNPM-PPK adalah sebagai berikut.

- a. Mengurangi kemiskinan dengan meningkatkan pendapatan pembangunan di perdesaan.
- b. Meningkatkan pemerintahan dengan menekankan pengambilan keputusan berada di tingkat paling bawah.
- c. Memberikan kesempatan kepada masyarakat desa untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan.
- d. Memberdayakan masyarakat, khususnya masyarakat miskin.

Inti utama program tersebut adalah berupaya memberdayakan penduduk miskin perdesaan dan mendorong bentuk-bentuk partisipasi yang lebih demokratis dari pemerintahan lokal. Seluruh kegiatan PNPM-PPK bertujuan memberikan kesempatan kepada masyarakat desa untuk menentukan sendiri jenis pilihan-pilihan kegiatan yang. PNPM-PPK merupakan program yang dimiliki dari, oleh, dan untuk masyarakat itu sendiri.

Disamping itu terdapat prinsip-prinsip utama PNPM-PPK (Depdagri RI TK PNPM-PPK:2006) adalah sebagai berikut

- a. Partisipasi masyarakat dan keberpihakan kepada masyarakat miskin.
Masyarakat adalah pemilik seluruh kegiatan, dari perencanaan dan pengambilan keputusan hingga pelaksanaan. Partisipasi masyarakat

menjadi unsur terpenting, terutama partisipasi penduduk miskin dan perempuan. Partisipasi diwajibkan mencakup berbagai pihak melalui pengambilan keputusan oleh seluruh masyarakat desa tidak hanya elit.

- b. Transparansi. PNPM-PPK menekankan transparansi dan penyebaran informasi untuk seluruh siklus kegiatan. Pengambilan keputusan, prosedur, dan pengelolaan keuangan harus terbuka dan disampaikan kepada seluruh masyarakat. Setiap orang harus diberi kemudahan untuk memperoleh informasi utama program.
- c. Keberlanjutan. Kegiatan harus berkelanjutan, dibangun atas kepercayaan masyarakat dan kemampuan desa dalam mengelola kegiatan sendiri. Setiap kegiatan harus mudah dikelola dan dipelihara oleh masyarakat.
- d. Kesederhanaan. PNPM-PPK berupaya untuk membuat program tetap sederhana. Tidak ada peraturan dan prosedur yang rumit, hanya strategi dan metode sederhana yang digunakan.
- e. Kompetisi Sehat. Memilih sesuatu yang menjadi prioritas dengan mempertimbangkan sumber daya yang tersedia. Untuk mendapatkan dana PPK, diterapkan prinsip kompetisi sehat dan terbuka diantara masyarakat desa. Dengan dana yang terbatas dan tidak seluruh proposal dapat didanai sekaligus.

Dalam PNPM-PPK terdapat kegiatan yang pada prinsipnya mengarah pada upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat, diantaranya :

- a. Bidang Pendidikan, tujuan umum dari aspek pendidikan adalah mempercepat peningkatan sumber daya manusia dengan menitikberatkan pada pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan kualitas pendidikan, dan peningkatan kapasitas masyarakat miskin pedesaan sebagai bagian dari upaya pengentasan kemiskinan. Sasaran program adalah kelompok masyarakat (murid/warga belajar) miskin atau yang tertimpa musibah. Kelompok masyarakat yang belum optimal atau sepenuhnya tidak mendapatkan pelayanan bidang pendidikan, kelompok/anggota masyarakat miskin (para pemuda putus sekolah, pengangguran, ibu rumah tangga) usia produktif. Adapun jenis kegiatannya adalah biaya pendidikan/beasiswa, peningkatan pelayanan pendidikan, peningkatan keterampilan.
- b. Bidang Kesehatan, tujuan utama dari aspek ini adalah meningkatkan partisipasi masyarakat untuk melakukan hidup bersih dan sehat serta menyediakan dan mendekatkan pelayanan kesehatan dasar yang dapat dikelola secara mandiri oleh masyarakat. Sasaran kegiatan semua warga desa dilokasi PNPM-PPK. Adapun jenis kegiatan diantaranya penyuluhan kesehatan, penyediaan pelayanan kesehatan masyarakat, kesehatan lingkungan, pembiayaan kesehatan mandiri.
- c. Bidang Ekonomi, dalam hal ini adalah kegiatan SPP. Tujuannya secara umum untuk mengembangkan potensi kegiatan simpan pinjam pedesaan, kemudahan akses pendanaan usaha skala mikro, pemenuhan

kebutuhan pendanaan sosial dasar, dan memperkuat kelembagaan kegiatan kaum perempuan.

- d. Bidang Sarana dan prasarana merupakan salah satu jenis kegiatan yang dapat dipilih oleh masyarakat secara demokratis. Semua jenis kegiatan sarana dan prasarana mempunyai pengaruh signifikan terhadap peningkatan ekonomi, derajat kesehatan, kualitas hidup dan kapasitas, masyarakat miskin pedesaan yang dapat diusulkan untuk didanai PNPM-PPK. Jenis sarana dan prasarana yang dapat dilaksanakan seperti jalan, jembatan, pasar, air bersih, MCK, irigasi, pembangunan atau rehabilitasi sekolah, tembok penahan tanah, pengeringan rawa, dan lain-lain.

Pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat di Indonesia merupakan pemberdayaan masyarakat yang berada di bawah binaan Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (Ditjen PMD), Departemen Dalam Negeri (Depdagri). Pembiayaan program berasal dari alokasi APBN, dana hibah lembaga/negara pemberi bantuan, serta pinjaman dari Bank Dunia.

PNPM-PPK menyediakan BLM sekitar Rp 500 juta hingga Rp 1 miliar per kecamatan, tergantung dari jumlah penduduk. PNPM-PPK memusatkan kegiatannya pada masyarakat perdesaan yang paling miskin. Masyarakat desa dilibatkan dalam proses perencanaan partisipatif dan pengambilan keputusan untuk mengalokasikan sumber dana tersebut. Hal tersebut, dilakukan atas

dasar kebutuhan pembangunan dan prioritas yang ditentukan bersama dalam sejumlah forum musyawarah.

Manajemen PNPM-PPK diawali dengan perencanaan. Pada tahap tersebut dilakukan sosialisasi PNPM-PPK yang dilaksanakan disemua tingkatan, mulai dari provinsi, kabupaten, kecamatan, hingga desa. Tahap berikutnya kegiatan atau penggalian gagasan, pada tahap tersebut masyarakat berhak menuangkan ide dan usulan kegiatan sesuai dengan kebutuhan yang menjadi prioritas melalui perencanaan yang dilakukan secara bertahap mulai dari bawah, musyawarah kelompok dan dusun, kemudian di tingkat desa. Selanjutnya usulan-usulan dari desa tersebut akan diverifikasi oleh sebuah tim yang dibentuk ditingkat kecamatan yang terdiri atas unsur-unsur tokoh masyarakat, Fasilitator Kecamatan (FK), dan staf teknis yang berkompeten. Setelah itu, dilakukan seleksi kegiatan yang akan didanai. Terakhir memberikan tugas kepada masing-masing pelaksana kegiatan dalam forum Unit Daerah Kerja Pembangunan (UDKP).

Hasil keputusan UDKP tersebut selanjutnya disosialisasikan melalui papan informasi dan disosialisasikan ke desa melalui Musbangdes. Selanjutnya Finalisasi desain teknis, pelaksanaan kegiatan dimulai. Tim Pelaksana Kegiatan (TPK) yang terdiri atas lima orang warga desa yang dipilih melalui Musbangdes dan akan mengawasi pelaksanaan kegiatan tersebut. Selain itu, masyarakat dan aparat serta konsultan akan melakukan pemantauan hingga kegiatan selesai. Siklus PNPM-PPK tidak berhenti pada saat pelaksanaan kegiatan selesai namun akan dilengkapi dengan pembentukan

organisasi pemeliharaan yang akan bertanggung jawab memantau pemanfaatan dan pelestarian prasarana yang sudah dibangun.

Tidak semua kegiatan masyarakat dapat didanai oleh PNPM-PPK. Kegiatan yang akan didanai melalui proses musyawarah mulai dari tingkat dusun sampai pada tingkat kecamatan. Pada masing-masing kampung usulan akan saling berkompetisi secara sehat diantara kampung usulan lainnya. Pihak PNPM-PPK di kecamatan akan memprioritaskan usulan kampung yang paling membutuhkan dan memenuhi kriteria usulan.

Dalam bidang pengelolaan PNPM-PPK, Pemerintah menunjuk Ditjen PMD sebagai instansi pelaksana (*executing agency*). Sementara itu, untuk membantu pengelolaan PNPM-PPK secara nasional, dibentuk Tim Koordinasi PNPM-PPK (TK-PNPM-PPK) yang terdiri dari Bappenas, Depdagri, Depkeu, dan Dep. Kimpraswil, mulai dari tingkat nasional, provinsi, kabupaten dan kecamatan. Di tingkat kecamatan, kepala seksi PMD bertindak sebagai pimpinan proyek (Pimpro) PNPM-PPK lokal atau disebut Penanggungjawab Operasional Kegiatan (PjOK). Sumber Pendanaan dan Anggaran PNPM-PPK langsung dari pusat dan disalurkan ke rekening kolektif desa yang berada di kecamatan. Masyarakat desa dapat mempergunakan dana tersebut sebagai hibah untuk membangun prasarana penunjang produktivitas desa, pinjaman bagi kelompok ekonomi untuk modal usaha, 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.

2. Konsep Pemberdayaan Masyarakat

Secara etimologis pemberdayaan masyarakat berasal pada kata dasar 'daya' yang berarti kekuatan atau kemampuan. Berdasarkan pengertian tersebut maka pemberdayaan dapat dimaknai sebagai suatu proses menuju berdaya atau proses untuk memperoleh daya/kekuatan/kemampuan dari yang memiliki daya kepada pihak yang kurang/belum berdaya.

Pengertian proses menunjuk pada serangkaian tindakan atau langkah-langkah yang dilakukan secara kronologis sistematis yang mencerminkan pentahapan upaya mengubah masyarakat yang kurang atau belum berdaya menuju keberdayaan. Proses akan merujuk pada suatu tindakan nyata yang dilakukan secara bertahap untuk mengubah kondisi masyarakat yang lemah (Ambar:2004). Selain itu, tujuan yang ingin dicapai dari pemberdayaan menurut Ambar (2004) adalah untuk membentuk individu dan masyarakat menjadi mandiri. Kemandirian tersebut meliputi kemandirian berfikir, bertindak, dan mengendalikan telah dilakukan.

Sehubungan dengan pemaknaan konsep pemberdayaan masyarakat lainnya, Winarni (1998) mengungkapkan bahwa inti dari pemberdayaan adalah meliputi tiga hal yaitu pengembangan (*Enabling*), memperkuat potensi atau daya (*empowering*) dan terciptanya kemandirian. Berdasarkan pendapat tersebut berarti tidak hanya terjadi pada masyarakat yang tidak memiliki kemampuan akan tetapi pada masyarakat yang masih terbatas juga dapat dikembangkan sampai mencapai kemandirian.

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 ini.

- a. Upaya itu harus terarah (*targetted*). Secara populer disebut pemihakan.

Hal tersebut ditujukan langsung kepada yang memerlukan. Dengan program yang telah dirancang dapat mengatasi masalah sesuai kebutuhannya.

- b. Program ini harus langsung mengikutsertakan dan dilaksanakan oleh masyarakat yang menjadi sasaran. Mengikutsertakan masyarakat yang mempunyai beberapa tujuan yakni supaya bantuan tersebut efektif karena sesuai dengan kehendak dan kemampuan serta kebutuhan mereka. Selain itu, dapat meningkatkan keberdayaan (*empowering*) masyarakat dengan pengalaman dalam merancang, melaksanakan, mengelola, dan mempertanggungjawabkan upaya peningkatan diri dan ekonominya.

- c. Menggunakan pendekatan kelompok. Dengan sendiri-sendiri masyarakat miskin sulit memecahkan masalah-masalah yang dihadapinya. Selain itu, lingkup bantuan menjadi terlalu luas kalau penanganannya dilakukan secara individu. Oleh karena itu, seperti telah disinggung diawal, pendekatan kelompok adalah yang paling efektif, dan dilihat dari penggunaan sumber daya juga lebih efisien. Di

samping itu kemitraan usaha antara kelompok tersebut dengan kelompok yang lebih maju harus terus-menerus di bina dan dipelihara secara saling menguntungkan dan memajukan (Ginandjar, 1997:4)

Tahap-tahap atau fase dari proses pemberdayaan ada tiga menurut Pranarka (dalam Unggul, 2001:46) yaitu :

- a. Tahap Inisial, adalah tahap pemberdayaan yang berasal dari pemerintah, oleh pemerintah dan untuk rakyat.
- b. Tahap Partisipatoris, adalah tahap pemberdayaan yang berasal dari pemerintah bersama masyarakat, oleh pemerintah bersama masyarakat yang ditujukan untuk rakyat.
- c. Tahap Emansipatoris adalah tahap pemberdayaan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat untuk rakyat dan didukung oleh pemerintah bersama dengan masyarakat

Proses dalam pemberdayaan masyarakat menurut Wilson dalam Sumaryadi (2005:130) yaitu :

- a. *Awakening* adalah membantu orang mengadakan penelitian terhadap situasi masyarakat saat ini, pekerjaan dan posisi mereka dalam organisasi. Masyarakat dapat menilai dan menggambarkan kemampuan, sikap dan keterampilan masyarakat.
- b. *Understanding* adalah orang mendapat pemahaman dan persepsi baru yang sudah dapat mengenal diri mereka sendiri, pekerjaan mereka, aspirasi masyarakat dan keadaan umum. Proses pemahaman meliputi

belajar secara utuh untuk menghargai pemberdayaan dan apa yang dituntut dari orang-orang oleh suatu organisasi.

- c. Tahap proses pemberdayaan adalah dimana individu yang sudah memperlihatkan keterampilan dan sifat, harus memutuskan bagaimana mereka dapat menggunakannya bagi pemberdayaan.
- d. Tahap terakhir adalah menggunakan keterampilan dan kemampuan pemberdayaan sebagai bagian dari kehidupan.

Berdasarkan tahapan tersebut dapat disimpulkan bahwa memberdayakan masyarakat miskin mengandung makna mengembangkan, memandirikan, menswadayakan dan memperkuat posisi masyarakat lapisan bawah terhadap kekuatan-kekuatan penekan disegala bidang dan sektor kehidupan. Selain itu, juga mengandung arti melindungi dan membela dengan berpihak kepada yang lemah untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang dan eksploitasi terhadap kaum lemah.

3. Konsep Kemiskinan

Konsep kemiskinan cukup beragam, mulai dari sekedar ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar dan memperbaiki keadaan, kurangnya kesempatan berusaha, hingga pengertian yang lebih luas yang memasukkan aspek sosial dan moral. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1990:587) yang dimaksud miskin adalah sama dengan tidak berharta benda (penghasilan rendah).

Muhtadi Ridwan (2005: 2) mengatakan bahwa:

“Kemiskinan terkait dengan sikap, budaya hidup, dan lingkungan dalam suatu masyarakat, kemiskinan merupakan ketidakberdayaan sekelompok masyarakat terhadap sistem yang diterapkan oleh suatu pemerintahan, adanya kerawanan dalam kehidupan sehingga masyarakat terisolasi mereka, berada pada posisi yang sangat lemah dan tereksplorasi (kemiskinan struktural)”.

Sementara itu menurut Ambar (2004:28) menyatakan bahwa sebagai berikut.

”Kemiskinan acapkali terkait dengan kerentanan. Orang miskin biasanya sekaligus berada pada posisi yang rentan, atau lemah. Orang miskin tidak memiliki daya kemampuan yang cukup di banyak bidang. Secara eksplisit dapat diketahui orang miskin secara ekonomi, dibarengi oleh miskin pendidikan, sedikit wawasan, tidak berdaya, dan tidak memiliki kekuasaan”.

Sedangkan BPS mendefinisikan kemiskinan bahwa adalah ketidakmampuan individu dalam memenuhi kebutuhan dasar minimal untuk hidup layak. Masalah kemiskinan begitu kompleks, jika disimpulkan kemiskinan bersifat multidimensional. Oleh karena itu cara pandang yang dipergunakan dalam memecahkan persoalan kemiskinan meliputi beberapa aspek dari kemiskinan. Dilihat dari sisi profil masyarakat, kemiskinan tidak hanya menyangkut persoalan kesejahteraan semata tetapi kemiskinan menyangkut persoalan kerentanan, ketidakberdayaan, tertutupnya akses kepada pelbagai peluang kerja, menghabiskan sebagian besar penghasilannya untuk kebutuhan konsumsi, angka ketergantungan yang tinggi, rendahnya akses terhadap pasar, dan kemiskinan terefleksi dalam budaya kemiskinan yang diwarisi dari satu generasi kegenerasi berikutnya.

a. Indikator Kemiskinan

Berbagai macam indikator kemiskinan yang dikeluarkan oleh suatu badan seperti BPS, Bappenas, Bank Dunia, BKKBN.

Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) , berdasarkan Undang-Undang No.10 Tahun 1992 memberikan batasan tentang keluarga sejahtera yaitu keluarga yang dibentuk berdasarkan perkawinan yang sah, mampu memenuhi kebutuhan hidup spiritual, dan materiil yang layak, bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, memiliki hubungan yang serasi, selaras, dan seimbang anantara anggota antara keluarga dan masyarakat dan lingkungan. Selanjutnya BKKBN mengembangkan indikator yang mencerminkan tingkat kesejahteraan keluarga di Indonesia yang sangat bermanfaat untuk memantau kondisi kesejahteraan keluarga Indonesia dari waktu ke waktu. Dalam indikator tersebut tingkat kesejahteraan keluarga dibagi dalam lima tahapan yaitu tahap Prasejahtera, Keluarga Sejahtera I, Keluarga Sejahtera II, Keluarga Sejahtera III, dan Keluarga Sejahtera III Plus dimana masing-masing mempunyai indikator sebagai berikut :

1. Pra-sejahtera

Keluarga prasejahtera adalah keluarga yang belum dapat memenuhi 1 atau lebih dari 6 indikator Keluarga Sejahtera I

2. Keluarga Sejahtera I yaitu keluarga yang memiliki indikator: a)Makan 2 kali sehari/Lebih b) Memiliki pakaian yang berbeda c)Rumah yang ditempati mempunyai atap, lantai dan dinding yang baik d) Bila sakit

ke sarana pelayanan kontrasepsi e) Semua anak umur 7-15 tahun dalam keluarga sekolah

3. Keluarga Sejahtera II

Keluarga yang memiliki indikator yaitu keluarga yang memiliki indikator : a) Melaksanakan ibadah agama dan kepercayaan masing-masing, b) Paling kurang mendapatkan satu stel pakaian baru dalam setahun, c) Luas lantai rumah $8\text{m}^2/\text{orang}$, d) 3 bulan terakhir sehat, e) Ada anggota keluarga yang bekerja untuk mendapatkan penghasilan, f) Seluruh anggota 10-60 tahun bisa baca tulis latin, g) PUS dengan anak 2/lebih menggunakan alat kontrasepsi.

4. Keluarga Sejahtera III yaitu keluarga yang memiliki indikator :

a) Keluarga berupaya meningkatkan pengetahuan agama, b) Sebagian penghasilan keluarga ditabung dalam bentuk uang atau barang, c) Makan bersama paling kurang untuk berkomunikasi, d) Mengikuti kegiatan masyarakat, e) Memperoleh informasi dari surat kabar. Radio, TV dan majalah

5. Keluarga Sejahtera III Plus

Yaitu keluarga yang memberikan sumbangan materil serta teratur aktif sebagai pengurus organisasi masyarakat.

Bank Dunia (2001) mengeluarkan indikator kemiskinan diantaranya:

1. Kepemilikan tanah dan modal yang terbatas
2. Terbatasnya sarana dan prasarana yang dibutuhkan, pembangunan yang bias kota, perbedaan kesempatan di antara anggota masyarakat.
3. Perbedaan sumber daya manusia dan sector ekonomi
4. Rendahnya produktivitas
5. Budaya hidup yang layak
6. Tata pemerintahan yang buruk.

Untuk menentukan seseorang itu dikategorikan miskin atau tidak setidaknya ada 14 indikator kemiskinan menurut Inpres No. 12 Tahun 2005 tentang pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai (BLT) adalah sebagai berikut :

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

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

Dari sejumlah indikator dan kriteria yang dipaparkan oleh berbagai ahli maupun pemerintah tampaknya indikator dan kriteria tersebut belum cukup mampu mengklasifikasikan seseorang atau suatu keluarga berada pada tingkat miskin, sangat miskin atau tidak . Hal ini karena kemiskinan harus dilihat dari berbagai aspek karena pemahaman konsep kemiskinan yang mengacu pada persoalan multidimensional juga memerlukan indikator yang bersifat multidimensional juga. Oleh karena itu, indikator-indikator ini perlu penyempurnaan lebih lanjut.

Tetapi dalam pelaksanaan PNPM-PPK, indikator yang kemiskinan ditentukan sendiri oleh masyarakat karena masing-masing daerah mempunyai

budaya dan kebutuhan masyarakat yang berbeda. Selain itu, indikator kemiskinan versi BPS juga digunakan. Indikator tersebut diantaranya :

1. Ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (sandang, pangan dan papan). Dengan cara mengkonversikan kebutuhan kalori, yaitu 2.100 kalori perkapita perhari.
2. Tidak adanya akses terhadap kebutuhan hidup dasar lainnya (kesehatan, pendidikan, sanitasi, air bersih dan transportasi).
3. Tidak adanya jaminan masa depan (karena tiadanya investasi untuk pendidikan dan keluarga).
4. Kerentanan terhadap goncangan yang bersifat individual maupun massa.
5. Rendahnya kualitas sumber daya manusia dan terbatasnya sumber daya alam.
6. Kurangnya apresiasi dalam kegiatan sosial masyarakat.
7. Tidak adanya akses dalam lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkisanambungan.
8. Ketidakmampuan untuk berusaha karena cacat fisik maupun mental.
9. Ketidakmampuan dan ketidakberuntungan sosial (anak-anak terlantar, wanita korban kekerasan rumah tangga, janda miskin, kelompok marginal dan terpencil) (BPS:2005).

b. Pengentasan Kemiskinan

Pengalaman menunjukkan bahwa mengatasi kemiskinan merupakan pekerjaan yang besar dan memerlukan upaya yang kontinu. Upaya yang telah dilakukan tetap dilanjutkan dengan langkah yang lebih terarah baik secara khusus maupun secara kelompok bagi penduduk yang masih miskin. Langkah-langkah ini sangat penting karena penduduk miskin sangat lemah kemampuannya. Oleh karena itu, program pengurangan tingkat kemiskinan tetap merupakan program yang diprioritaskan dalam pembangunan baik nasional maupun daerah

Ada tiga arah kebijakan pembangunan dalam mengatasi kemiskinan, kesenjangan, dan memberdayakan masyarakat menurut Sumodiningrat (2007:33-37) diantaranya sebagai berikut.

1) Kebijakan Tidak langsung

Kebijakan tidak langsung diarahkan pada terciptanya kondisi yang menjamin kelangsungan hidup masyarakat. Semua upaya pemerataan pembangunan dan penanggulangan kemiskinan, penyediaan sarana dan prasarana, penguatan kelembagaan, serta penyempurnaan perundang-undangan yang menunjang kegiatan sosial ekonomi masyarakat. Selain itu, penciptaan ketentraman sosial dan politik, penciptaan iklim usaha, dan stabilitas ekonomi melalui pengelolaan ekonomi makro yang hati-hati, pengendalian pertumbuhan penduduk, dan pelestarian lingkungan hidup masuk dalam kebijakan tersebut.

2) Kebijakan Langsung

Kebijakan langsung diarahkan pada peningkatan peran serta dan produktivitas sumber daya manusia. Khususnya masyarakat berpendapatan rendah, melalui penyediaan kebutuhan dasar berupa pangan, sandang, perumahan, kesehatan dan pendidikan, serta pengembangan kegiatan sosial ekonomi yang berkelanjutan untuk mendorong kemandirian. Pemenuhan kebutuhan dasar diharapkan dapat memberikan peluang bagi penduduk melakukan kegiatan sosial ekonomi sehingga menghasilkan pendapatan yang memadai. Sehubungan dengan itu pengembangan kegiatan sosial ekonomi rakyat diprioritaskan pada kegiatan produktif berupa peningkatan kualitas sumber daya manusia dan permodalan yang didukung pelatihan. Kegiatan ekonomi produktif diharapkan dapat menghasilkan nilai tambah lebih tinggi dan pendapatan lebih besar. Pengembangan ekonomi rakyat dilakukan melalui pendekatan kelompok berbentuk usaha bersama. Diharapkan dengan kelembagaan yang didasarkan pada kebersamaan. Kegiatan sosial ekonomi yang dikembangkan kelompok penduduk dapat mendorong terciptanya kemandirian secara berkelanjutan.

3) Kebijakan Khusus

Kebijakan khusus diarahkan melalui mekanisme pembangunan daerah dan dikenal sebagai bantuan Inpres. Bantuan tersebut ditujukan untuk mempercepat peningkatan pemerataan pembangunan, penguatan

otonomi, dan desentralisasi pembangunan di daerah. Kebijakan khusus diwujudkan antara lain melalui Program Pengembangan Wilayah (PPW), Pembangunan Kawasan Terpadu (PKT), dan program-program penanggulangan kemiskinan seperti Program Inpres Desa Tertinggal (IDT). Selain itu, sebagai tindak lanjut dari program penanggulangan kemiskinan agar lebih terpadu, terarah, dan berkesinambungan dikembangkan PPK.

4) Konsep Manajemen Proyek

a. Manajemen Umum

Istilah manajemen terjemahannya dalam bahasa Indonesia sampai sekarang belum ada keseragaman. Berbagai macam istilah yang dipergunakan seperti ketatalaksanaan, manajemen, manajemen pengurusan dan lain sebagainya. Dalam mempelajari literatur manajemen maka akan nampak bahwa istilah manajemen mengandung tiga pengertian. Pertama, manajemen sebagai suatu proses. Kedua, manajemen sebagai kolektivitas orang-orang yang melakukan aktivitas manajemen. Ketiga, manajemen sebagai suatu seni dan sebagai suatu ilmu.

Berbagai macam pendapat para ahli mengenai pengertian manajemen diantaranya :

1) Menurut Horold Koontz dan Cyril O'donnel :

Manajemen adalah usaha untuk mencapai suatu tujuan tertentu melalui kegiatan orang lain.

2) Menurut R. Terry :

Manajemen merupakan suatu proses khas yang terdiri dari tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, penggerakan dan pengendalian yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumberdaya manusia dan sumberdaya lainnya.

3) Menurut James A.F. Stoner :

Manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian dan menggunakan sumberdaya organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

4) Menurut Lawrence A. Appley :

Manajemen adalah seni pencapaian tujuan yang dilakukan melalui usaha orang lain.

5) Menurut Drs. Oey Liang Lee :

Manajemen adalah seni dan ilmu perencanaan pengorganisasian, penyusunan, pengarahan dan pengawasan daripada sumberdaya manusia untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Manullang: 1981).

Berdasarkan definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa pengertian manajemen adalah suatu proses yang terdiri dari rangkaian kegiatan, seperti perencanaan, pengorganisasian, penggerakan dan pengendalian/pengawasan yang dilakukan untuk menentukan dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan melalui pemanfaatan sumberdaya manusia dan sumberdaya lainnya.

b. Fungsi Manajemen

Menurut beberapa para ahli berpendapat mengenai fungsi-fungsi manajemen diantaranya sebagai berikut:

- 1) *Planning* (perencanaan) adalah menentukan tujuan-tujuan yang hendak dicapai selama satu masa yang akan datang dan apa yang harus dilakukan untuk dapat mencapai tujuan.
- 2) *Organizing* adalah mengelompokkan dan menentukan berbagai kegiatan penting dan memberikan kekuasaan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tersebut.
- 3) *Actuating* merupakan pelaksanaan dari suatu kegiatan yang telah direncanakan.
- 4) *Staffing* adalah menentukan keperluan-keperluan sumber daya manusia, pengerahan, penyaringan, latihan dan pengembangan tenaga kerja.
- 5) *Directing* adalah fungsi manajemen yang berhubungan dengan usaha memberi bimbingan, saran-saran, perintah-perintah atau instruksi-instruksi.
- 6) *Coordinating* adalah merupakan salah satu fungsi manajemen untuk melakukan berbagai kegiatan agar tidak terjadi kekacauan, percekocokan, kekosongan kegiatan, dengan jalan menghubungkan, menyatupadukan dan menyelaraskan suatu pekerjaan.
- 7) *Controlling* adalah merupakan pengontrolan/pengawasan pengendalian yang berupa mengadakan penilaian dan sekaligus bila

perlu mengadakan koreksi sehingga apa yang dilakukan dapat berhasil dengan baik. Fungsi pengawasan sangat menentukan berjalan atau tidaknya suatu program.

8) *Reporting* adalah pelaporan adalah fungsi manajemen berupa penyampaian perkembangan atau hasil kegiatan/pemberian keterangan mengenai segala hal yang bertalian dengan tugas dan fungsi. (Manullang: 1981)

9) *Budgeting*, merupakan fungsi manajemen yang mengatur anggaran dan pembiayaan dalam suatu organisasi (Luther Gullick).

Fungsi manajemen sangat dibutuhkan dalam pelaksanaan PNPM-PPK, jika tidak ada manajemen yang jelas, terarah dan matang pelaksanaan PNPM-PPK tidak bisa tercapai sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Fungsi-fungsi tersebut merupakan hal yang sangat urgen dan fundamental. Dalam pelaksanaan PNPM-PPK manajemen pelaksanaan diawali dengan fungsi manajemen perencanaan Berbagai batasan tentang perencanaan dari yang sangat sederhana sampai dengan yang sangat rumit. Pada dasarnya perencanaan adalah penentuan serangkaian tindakan untuk mencapai suatu hasil yang diinginkan. Dalam PNPM-PPK perencanaan merupakan hal yang sangat urgen dilakukan, harus benar-benar dilakukan secara terencana dan terarah tujuannya untuk mencapai tujuan dari PNPM-PPK yakni terentasnya kemiskinan, meningkatnya partisipasi masyarakat dan memberdayakan masyarakat.

Jika perencanaan telah dilakukan dengan prosedur yang ada dalam PNPM-PPK maka pelaku PNPM-PPK perlu diorganisir, diberikan pendidikan, pelatihan sesuai dengan tugas dan tanggungjawabnya masing-masing. Mengorganisir pelaku PNPM-PPK bertujuan memberikan tugas dan tanggungjawab sehingga pelaksanaan kegiatan dapat terlaksana.

Setelah pelaku PNPM-PPK diberikan tugas dan tanggungjawab maka selanjutnya kegiatan siap dilaksanakan. Sebelum kegiatan dilaksanakan terlebih dahulu menentukan anggaran biaya dari kegiatan yang dilaksanakan. Fungsi manajemen ini disebut fungsi *budgeting*, dimana pelaku PNPM-PPK menentukan berapa anggaran yang dibutuhkan dalam pelaksanaan kegiatan.

Selanjutnya baru pelaksanaan kegiatan dilaksanakan, hal ini disebut fungsi manajemen *actuating*. Dimana setelah fungsi *budgeting* dilakukan selanjutnya pelaksanaan kegiatan siap dilakukan oleh semua pelaku PNPM-PPK. Agar pelaksanaan kegiatan PNPM-PPK berjalan lancar, sesuai sasaran maka dilakukan pengawasan/pengontrolan. Ini bertujuan agar tidak terjadi kesalahan, kekacauan, ketidaktepatan sasaran dalam kegiatan. Untuk itu sangat perlu pengawasan oleh pelaku PNPM-PPK yang bertugas untuk mengawasi kegiatan.

Setelah pelaksanaan kegiatan dinyatakan selesai perlu dilakukan pelaporan dan evaluasi. Hal ini bertujuan penyampaian perkembangan atau hasil kegiatan/pemberian keterangan mengenai segala hal yang

bertalian dengan tugas dan fungsi. Jika laporan telah dibuat tugas selanjutnya adalah evaluasi sebagai bahan rekomendasi agar selanjutnya dapat melakukan dengan lebih dan sesuai dengan prinsip dan prosedur PPK agar kedepannya dapat melakukan dengan lebih baik dan sesuai dengan prinsip dan prosedur PNPM-PPK. Dalam PNPM-PPK setelah kegiatan selesai, hasil dari kegiatan tersebut diserahkan kepada masyarakat sebagai penerima program selanjutnya untuk dilakukan pelestarian oleh masyarakat.

c. Konsep Dasar Manajemen Proyek

1) Manajemen Proyek

Secara umum manajemen proyek adalah pengkoordinasian seluruh sumber daya baik fisik dan non fisik secara dinamis melalui proses perencanaan, pengorganisasian dan pengendalian untuk mencapai tujuan dalam jangka waktu tertentu. Indrajit (2004:72) mendefinisikan manajemen proyek yaitu

“Penerapan pengetahuan, kompetensi, keahlian, peralatan, metodologi, dan teknik didalam proses pengelolaan sebuah proyek sehingga dapat memenuhi kebutuhan dan harapan berbagai pihak yang berkepentingan “.

2) Proses Manajemen proyek

Menurut Eddie Rasman Rasyid (2001:5) Manajemen Proyek mempunyai rangkaian proses sebagai berikut:

- a) Merencanakan berarti memilih dan menentukan langkah-langkah kegiatan yang akan datang dan yang diperlukan untuk mencapai sasaran.

- b) Mengorganisir berarti mengatur dan mengalokasikan kegiatan serta sumber daya kepada para anggota kelompok (organisasi) agar dapat mencapai sasaran secara efisien dan efektif.
- c) Memimpin berarti mengarahkan dan mempengaruhi sumber daya manusia dalam organisasi agar mau bekerja dengan rela untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
- d) Mengendalikan berarti memantau, mengkaji, dan bila perlu mengadakan koreksi agar hasil kegiatan sesuai dengan yang telah ditetapkan.
- e) *Staffing* berarti sumber daya manusia, pengadaan tenaga kerja jumlah ataupun kualifikasi yang diperlukan bagi pelaksanaan kegiatan, termasuk perekrutan, pelatihan, dan penyeleksian untuk menempati posisi dalam organisasi.

3) Fase dan Siklus Proyek

Setiap proyek adalah unik maka tingkat atau derajat ketidakpastiannya dalam berbagai aspek cukup tinggi. Oleh karena itu, aktivitas di dalam sebuah proyek dibagi menjadi fase-fase atau tahap-tahap tertentu (*project phase*) untuk mempermudah pengelolaan, eksekusi, dan pengawasan jalannya proyek tersebut. Rangkaian dari berbagai fase ini biasanya dikenal sebagai siklus proyek (*project life cycle*). Fase dari sebuah proyek memiliki karakteristik sebagai berikut.

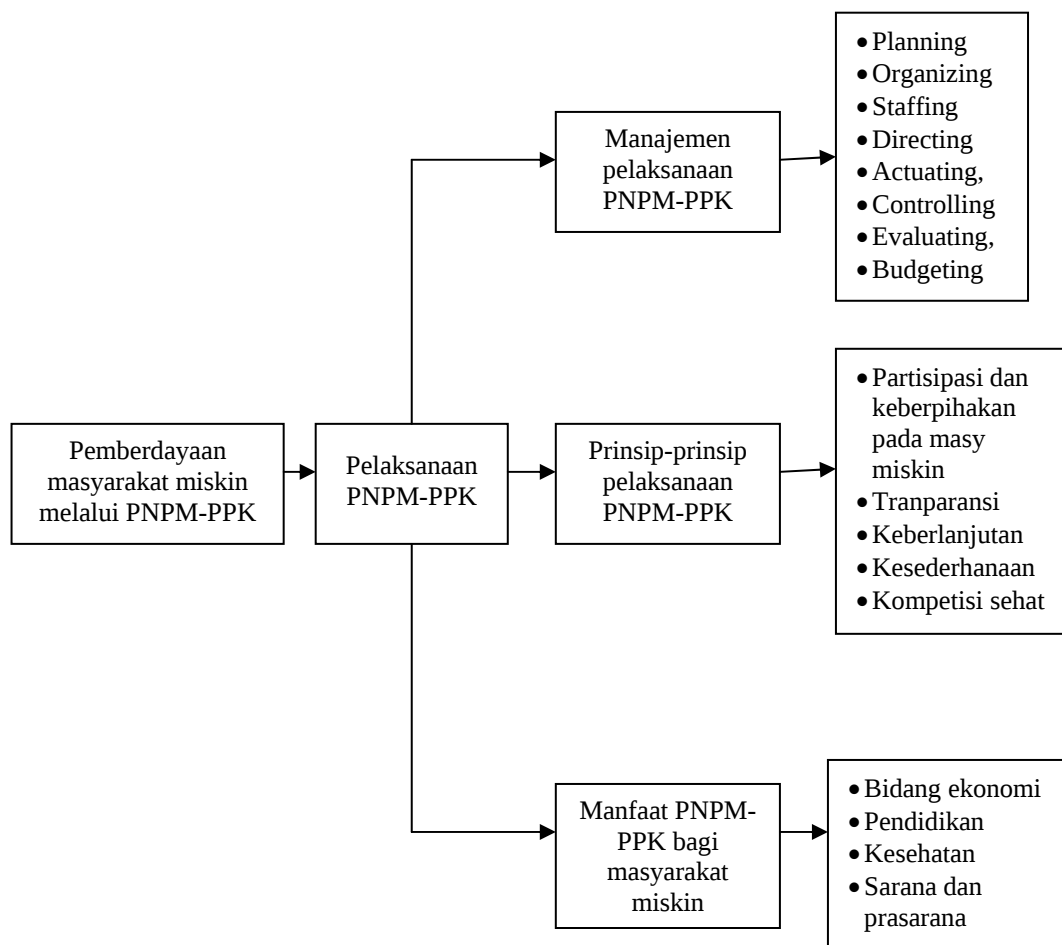
- a) Serangkaian aktivitas dapat dikatakan menjadi sebuah fase jika pada akhirnya rangkaian tersebut terdapat atau ditandai dengan adanya satu atau beberapa *out put* tertentu.
- b) Berakhirnya sebuah fase biasanya ditandai dengan evaluasi dan/atau kajian terhadap *output-output* tersebut, yang dihubungkan dengan kualitas dari keluaran (produk atau jasa) tersebut.

Rangkaian dari fase-fase dalam sebuah proyek membentuk sebuah siklus proyek dengan karakteristik utama sebagai berikut.

- a) Siklus proyek dimulai dari titik mulainya proyek (*start point*) sampai dengan berakhirnya proyek tersebut (*end point*). Hal ini harus diperhatikan dengan baik karena seringkali sebuah proyek yang panjang dibagi menjadi beberapa sub proyek dengan siklusnya masing-masing.
- b) Fase-fase yang ada dalam sebuah proses merupakan suatu rangkaian proses yang saling berkesinambungan, dimana hasil akhir dari sebuah fase (*output*) merupakan entity yang dibutuhkan oleh fase berikutnya (*input*). Hal tersebut berarti bahwa harus diadakan suatu evaluasi pada setiap titik akhir sebuah fase. agar dapat disusun langkah berikutnya dan memperbaiki kekurangan yang terjadi pada fase sebelumnya.

B. Kerangka Konseptual

Masyarakat yang hidup dibawah garis kemiskinan menjadi persoalan yang harus diperhatikan oleh pemerintah. Berbagai macam cara pemerintah untuk mengurangi masyarakat miskin, salah satu program pengentasan kemiskinan yang ada sekarang adalah PPK. Adanya manajemen dalam pelaksanaan PPK merupakan suatu keharusan agar pelaksanaan program tersebut tepat sasaran dan bermanfaat bagi masyarakat miskin sesuai dengan prinsip-prinsip yang ada dalam program tersebut. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada bagan dibawah ini.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan temuan dan pembahasan yang dilakukan dapat diambil kesimpulan sebagai berikut.

1. Pelaksanaan PNPM-PPK memiliki manajemen yang jelas dan terarah yang diatur dalam TK PNPM-PPK seperti fungsi perencanaan yang melalui tahap sosialisasi PNPM-PPK, penggalian gagasan, penulisan usulan dan RAB, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan/pengontrolan yang dilakukan secara internal oleh masyarakat dan eksternal, evaluasi dan pelaporan dan juga relevan dengan fungsi manajemen umum dan manajemen proyek yang memiliki serangkaian proses atau tahapan manajemen seperti fungsi *planning*, *organizing*, *staffing*, *actuating*, *controlling*, *budgeting* dan sebagainya ..
2. Pelaksanaan PNPM-PPK di Kecamatan Pancung Soal memiliki masalah dalam hal pengawasan/pengontrolan yang dilakukan sendiri oleh masyarakat. Walaupun PNPM-PPK telah dilaksanakan sesuai dengan prosedurnya namun belum mampu mengentaskan kemiskinan tetapi partisipasi masyarakat tinggi dan kegiatan pemberdayaan masyarakat meningkat dari tahun ketahun seperti kegiatan ekonomi SPP yang telah meningkatkan keterlibatan perempuan, beasiswa bantuan pendidikan, dan pembangunan sarana dan prasarana.

3. PNPM-PPK memiliki prinsip-prinsip utama, yaitu (1) partisipatif dan keberpihakan masyarakat miskin, (2) transparansi, (3) keberlanjutan, (4) kesederhanaan (5) kompetisi sehat. Pada dasarnya telah terlaksana. Namun ada sebagian masyarakat menilai prinsip tersebut belum terlaksana, seperti keberpihakan pada masyarakat miskin, kompetisi sehat dan keberlanjutan pelestarian kegiatan. Hal tersebut terjadi karena kesalahan dari masyarakat. Pelaku PNPM-PPK telah berupaya untuk mengarahkan, membimbing masyarakat dalam setiap kegiatan PPK di Kecamatan Pancung Soal tetapi masyarakat tidak mematuhi.
4. Manfaat yang dirasakan masyarakat dengan adanya bantuan PNPM-PPK Seperti dalam kegiatan ekonomi SPP, terdapat adanya keterlibatan kaum perempuan dalam setiap kegiatan, hal ini menunjukkan adanya kesetaraan gender antara keterlibatan laki-laki dan perempuan dalam pembangunan. Bantuan pendidikan berupa beasiswa bagi siswa miskin yang telah membantu peningkatan mutu pendidikan dan telah memberikan kesempatan untuk mendapatkan pendidikan yang layak serta pembangunan sarana dan prasarana. Namun ada sebagian masyarakat belum merasakan manfaat dari bantuan PNPM-PPK seperti kegiatan SPP. Hal tersebut terjadi karena masyarakat tidak mampu mengembangkan potensi sumber daya dan tidak mempunyai keahlian maupun keterampilan sehingga tidak produktif.

B. Saran

Dari kesimpulan di atas peneliti mengajukan saran-saran sebagai berikut:

1. Untuk pelaku PNPM-PPK di Kecamatan agar kedepannya manajemen pelaksanaan diharapkan lebih terarah lagi, terutama dalam hal pengawasan. Perlu peningkatan pemberdayaan masyarakat yang benar-benar menyentuh kepada masyarakat dan untuk pelaksanaan perlu kerja sama yang kuat dari berbagai pihak.
2. Untuk masyarakat agar memanfaatkan bantuan PNPM-PPK tersebut sebagaimana mestinya, dan terus berpartisipasi aktif.
3. Untuk pelaku PNPM-PPK di Kecamatan agar lebih sabar lagi menghadapi masyarakat mengingat masyarakat mempunyai karakter yang berbeda, dan mempunyai pola pikir yang terbatas.

DAFTAR PUSTAKA

- Agung, M Widodo. 2002. Program Pengembangan Kecamatan Penanggulangan Kemiskinan Melalui Penguatan Patisipasi Masyarakat . *Jurnal Analisis Sosial*. Vol. 7, No.2 Juni.
- Ambar, Teguh Sulistiyani. 2004. *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan*. Yogyakarta: Gava Media
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Padang. 2004. Persiapan Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP). Padang: BAPPEDA.
- Berita Resmi Statistik BPS Sumatera Barat No.26/08/13/Th.X, 1 Agustus 2007
- Burhan Bungin. 2003. *Analisa Data Penelitian Kualitatif Pemahaman Filosofis dan Metodologis kearah Penguasaan Model Aplikasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Chambers, Robert. 1987. *Pembangunan Desa Mulai Dari Belakang*. Jakarta: LP3ES.
- Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia.2006. Penjelasan tentang PNPM-PPK. Jakarta
- Edi Suharto 2007. *Kebijakan Sosial*. Bandung: Alfabeta.
- Eko Sutoro. "Kumpulan Artikel Permasalahan Kemiskinan". Dalam www.ireyogya.org. Diakses 25 Februari 2008.
- Ginanjari Kartasasmita. 1997. *Kemiskinan*. Jakarta: Balai Pustaka
- Gunawan Sumodiningrat. 2007. *Pemberdayaan Sosial*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Ha Muhtadi Ridwan. 2005. "Agama dan Kemiskinan Usaha Memahami Kemiskinan Secara Multidimensional". *Makalah*. disampaikan Pada Diskusi Rutin Dosen Fakultas Ekonomi UIN Malang, 22 Juli.
- Laporan Tahap 1 (PPK) Departemen Dalam Negeri, Kantor Pembangunan Masyarakat Desa.Sekretariat PPK Pusat dan National *Management Consultants*. Juni 2002.