

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Program Penanggulangan Kemiskinan dilaksanakan sejak tahun 1999 sebagai suatu upaya pemerintah untuk membangun kemandirian masyarakat dan pemerintah daerah dalam menanggulangi kemiskinan secara berkelanjutan. Program ini sangat strategis karena menyiapkan landasan kemandirian masyarakat berupa “lembaga kepemimpinan masyarakat” yang representatif, mengakar dan kondusif bagi perkembangan modal sosial (social capital) masyarakat di masa mendatang serta menyiapkan “program masyarakat jangka menengah dalam penanggulangan kemiskinan” yang menjadi pengikat dalam kemitraan masyarakat dengan pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat.<sup>1</sup>

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

BKM/LKM ini diharapkan mampu menjadi wadah perjuangan kaum miskin dalam menyuarakan aspirasi dan kebutuhan mereka, sekaligus menjadi motor bagi upaya penanggulangan kemiskinan yang dijalankan oleh masyarakat secara mandiri dan berkelanjutan, mulai dari proses penentuan kebutuhan, pengambilan keputusan, proses penyusunan program, pelaksanaan program hingga pemanfaatan dan pemeliharaan.

Pemerintah Indonesia sejak tahun 2007 mulai mengimplementasikan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri (PNPM-Mandiri). PNPM Mandiri adalah

---

<sup>1</sup>BKM Puspa Mandiri “Latar Belakang dan Tujuan PNPM Mandiri ”  
<http://puspamandiri.blogspot.com/2010/11/latar-belakang-pengertian-dan-tujuan.html> Pada tanggal 26 Januari 2015

program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. PNPM-Mandiri dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan sistem serta mekanisme dan prosedur program, penyediaan pendampingan dan pendanaan simultan untuk mendorong prakarsa dan inovasi masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan yang berkelanjutan<sup>2</sup>

Tahun 2008 secara penuh P2KP menjadi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan (PNPM Mandiri Perkotaan). Sebagai bagian dari PNPM Mandiri maka tujuan, prinsip dan pendekatan yang ditetapkan dalam PNPM Mandiri juga menjadi tujuan, prinsip dan pendekatan PNPM Mandiri Perkotaan, begitu juga nama generik lembaga kepemimpinan masyarakat berubah dari BKM menjadi LKM (Lembaga Keswadayaan Masyarakat).<sup>3</sup>

Pelaksanaan PNPM Mandiri dimulai dengan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) sebagai dasar pengembangan pemberdayaan masyarakat di perdesaan, yang telah dilaksanakan sejak tahun 1998, beserta program pendukungnya seperti PNPM Generasi maupun Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP), sebagai dasar bagi pengembangan pemberdayaan masyarakat di Perkotaan, serta program Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Khusus (P2DTK) untuk pengembangan daerah tertinggal, daerah pasca bencana maupun daerah 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

---

<sup>2</sup>Indiahono Dwiyanto. 2012. Jurnal Masyarakat dan Kebudayaan Politik. Universitas Soedirman. Volume 25, Nomor 1: 1-7

[journal.unair.ac.id/.../01%20dwiyanto%20edit%20devita%20mda.pdf](http://journal.unair.ac.id/.../01%20dwiyanto%20edit%20devita%20mda.pdf) 20 Februari 2015

<sup>3</sup>IK Nurhuda "Latar Belakang" repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/23112/5/Chapter%20I.pdf Pada tanggal 26 Januari 2015

yang dilaksanakan oleh berbagai kementerian/sektor dan pemerintah daerah. Pelaksanaan PNPM Mandiri 2008 juga lebih diprioritaskan pada desa desa tertinggal.

Tujuan yang ingin dicapai dalam program; pertama adalah meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri. Kedua, adalah meningkatkan partisipasi seluruh masyarakat, termasuk masyarakat miskin, kelompok perempuan, komunitas adat terpencil dan kelompok masyarakat lainnya yang rentan dan sering terpinggirkan; ke dalam proses pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan, Ketiga, untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan masyarakat yang mengakar, representatif dan akuntabel. Keempat, adalah untuk meningkatkan kapasitas pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, terutama masyarakat miskin, melalui kebijakan, program dan penganggaran yang berpihak pada masyarakat miskin (pro-poor). Tujuan kelima adalah meningkatkan sinergi masyarakat, pemerintah daerah, swasta, asosiasi, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat dan kelompok peduli lainnya untuk mengefektifkan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan. Keenam, adalah untuk meningkatkan keberadaan dan kemandirian masyarakat serta kapasitas pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat dalam menanggulangi kemiskinan di wilayahnya. Ketujuh, adalah untuk meningkatkan modal sosial masyarakat yang berkembang sesuai dengan potensi sosial dan budaya serta untuk melestarikan kearifan lokal. Kedelapan, adalah meningkatkan inovasi dan pemanfaatan teknologi tepatguna, informasi dan komunikasi dalam pemberdayaan masyarakat. Dalam implementasi program yang berbasis masyarakat ini, Kecamatan ditempatkan sebagai fokus program untuk mengharmonisasikan perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian program. Selanjutnya memberikan posisi kepada masyarakat sebagai penentu atau pengambil kebijakan serta pelaku utama pembangunan di tingkat lokal.

Perubahan-perubahan yang terjadi dalam sistem penyelenggaraan pemerintah di Indonesia mengarah kepada pemberian otonomi untuk setiap daerah dalam usaha membangun daerah dengan segala kemampuan dan potensi yang dimiliki oleh daerah. Tujuan dari otonomi yang diberikan agar daerah memiliki keleluasaan (*discretionary power*) untuk menyelenggarakan pembangunan daerah. Dalam konsep itu terkadang makna bahwa terjadinya perubahan kehidupan bermasyarakat apabila daerah diberikan kewenangan menyelenggarakan pembangunan daerahnya dengan prinsip-prinsip yang lebih mengutamakan kepentingan masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sehingga perubahan kehidupan masyarakat diarahkan kepada kemandirian daerah dalam pemberdayaan masyarakat.

Refleksi pemberdayaan masyarakat dilakukan dengan melihat masalah-masalah sosial yang terjadi di lingkungan masyarakat daerah. Masalah sosial masyarakat saat ini sangat beraneka ragam, dimana hal tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor diantaranya latar belakang pendidikan, budaya tempatan, mata pencaharian dan pola pikir serta gaya hidup masyarakat setempat. Beranjak dari kondisi yang beragam tersebut dalam suatu masyarakat akan menimbulkan jenis penanganan berbeda ketika seorang atau kelompok ingin melaksanakan suatu program pemberdayaan masyarakat untuk menunjang kelebihan yang ada di suatu wilayah objek pelaksanaan program.

Pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat dapat dilakukan oleh siapapun, baik perorangan ataupun melalui lembaga pemerintah dan swasta, pelaksanaan program tersebut biasanya disesuaikan dengan wilayah yang akan dijadikan objek pelaksanaan, tentunya dengan melihat perkembangan masyarakat selama ini.

Kelurahan Molosifat W adalah salah satu kelurahan yang menerima Program Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri perkotaan yang pelaksanaannya telah dimulai pada tahun 2011 hingga tahun 2014. Molosifat W merupakan salah satu lokasi yang dianggap

cukup berhasil dalam pelaksanaan PNPM Mandiri karena memiliki progress yang cukup baik dilihat dari pelaksanaan kegiatan yang sesuai dengan agenda-agenda yang telah direncanakan baik dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat maupun dalam kegiatan fisik lingkungannya.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis tertarik untuk menelitinya dengan mengambil judul “Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri di Kelurahan Molosifat W Kecamatan Kota Barat Kota Gorontalo”

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka yang menjadi masalah penelitian adalah “Apakah program PNPM Mandiri di Kelurahan Molosifat W menjadi kebutuhan masyarakat ?”

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mendeskripsikan bagaimana Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri di Kelurahan Molosifat W Kecamatan Kota Barat Kota Gorontalo.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini dapat dijadikan kontribusi atau sumbangan pemikiran bagi Pemerintah dalam pelaksanaan PNPM Mandiri.

### **1.4.2 Manfaat Ilmiah**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi mengenai langkah-langkah untuk mengukur tingkat partisipasi masyarakat.