

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Kemiskinan menjadi salah satu ukuran terpenting untuk mengetahui tingkat kesejahteraan suatu rumah tangga. Sebagai suatu ukuran agregat, tingkat kemiskinan di suatu wilayah lazim digunakan untuk mengukur tingkat kesejahteraan di wilayah tersebut. Dengan demikian, kemiskinan menjadi salah satu tema utama pembangunan. Keberhasilan dan kegagalan pembangunan acapkali diukur berdasarkan perubahan pada tingkat kemiskinan (Suryahadi dan Sumarto, 2001: 12).

Kemiskinan terjadi karena kemampuan masyarakat pelaku ekonomi tidak sama, sehingga terdapat masyarakat yang tidak dapat ikut serta dalam proses pembangunan atau menikmati hasil-hasil pembangunan. Selain itu, kemiskinan merupakan masalah pembangunan yang ditandai dengan pengangguran, keterbelakangan, dan keterpurukan. Masyarakat miskin lemah dalam kemampuan berusaha dan mempunyai akses yang terbatas kepada kegiatan sosial ekonomi (Undang Undang Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Propenas). Permasalahan kemiskinan sangat kompleks dan upaya penanggulangannya harus dilakukan secara komprehensif, mencakup berbagai aspek kehidupan masyarakat, dan dilaksanakan secara terpadu (Hendriwan, 2003: 24).

Tantangan utama dalam jangka pendek untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk miskin tersebut melalui pendekatan pemenuhan kebutuhan dasar, peningkatan dan pengembangan usaha ekonomi produktif, serta penyediaan jaminan dan perlindungan sosial. Perlu dilakukan penanggulangan kemiskinan secara komprehensif dan terpadu agar terjadi perbaikan kondisi sosial, ekonomi dan budaya, serta peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin (Undang Undang Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Propenas).

Dalam upaya penanggulangan kemiskinan ada dua strategi utama yang ditempuh. Pertama, melindungi keluarga dan kelompok masyarakat miskin melalui pemenuhan kebutuhan pokok mereka. Kedua, memberdayakan mereka

agar mempunyai kemampuan untuk melakukan usaha dan mencegah terjadinya kemiskinan baru (UU No. 25 Tahun 2000 tentang Proopenas).

Menurut Remi dan Tjiptoherijanto (2002) program pengentasan kemiskinan yang dijalankan mendapatkan kritik antara lain tentang transparansi program, dana yang kebanyakan tidak diterima oleh kelompok yang ditargetkan. Program tersebut masih merupakan kebijakan yang terpusat dan seragam dan memposisikan masyarakat sebagai obyek dalam keseluruhan proses (Kementrian Kokesra, 2004: 2)

Pemerintah menyadari bahwa kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan tidak hanya tergantung kepada kebijakan ekonomi makro saja. Kebijakan ekonomi mikro bahkan kebijakan ekonomi sosial harus dilakukan bersama-sama dengan kebijakan ekonomi makro untuk menanggulangi kemiskinan (Remi dan Tjiptoherijanto, 2002: 44) Upaya pengentasan kemiskinan perlu tertuang dalam tiga arah kebijaksanaan, yaitu kebijaksanaan tidak langsung untuk menciptakan kondisi yang kondusif, kebijaksanaan langsung yang ditujukan kepada masyarakat miskin dan kebijaksanaan khusus untuk memperluas upaya penanggulangan kemiskinan.

Penyebab kemiskinan dapat terjadi karena kondisi alamiah dan ekonomi, kondisi struktural dan sosial, serta kondisi kultural (budaya). Kemiskinan alamiah dan ekonomi timbul akibat keterbatasan sumber daya alam, manusia, dan sumber daya lain sehingga peluang produksi relatif kecil dan tidak dapat berperan dalam pembangunan. Kemiskinan struktural dan sosial disebabkan hasil pembangunan yang belum merata, tatanan kelembagaan dan kebijakan dalam pembangunan. Sedangkan kemiskinan kultural (budaya) disebabkan sikap atau kebiasaan hidup yang merasa kecukupan sehingga menjebak seseorang dalam kemiskinan.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Proopenas menyebutkan berdasarkan penyebabnya kemiskinan dapat dibedakan menjadi dua, yaitu kemiskinan kronis (*chronic poverty*) yang disebabkan: (1) sikap dan kebiasaan hidup masyarakat yang tidak produktif; (2) keterbatasan sumber daya dan keterisolasian; dan (3) rendahnya taraf pendidikan dan derajat kesehatan, terbatasnya lapangan kerja, dan ketidakberdayaan masyarakat, dan kemiskinan

sementara (*transient poverty*) yang disebabkan (1) perubahan siklus ekonomi dari kondisi normal menjadi krisis ekonomi; (2) perubahan yang bersifat musiman seperti kasus kemiskinan nelayan dan pertanian tanaman pangan; dan (3) bencana alam atau dampak dari suatu kebijakan.

Sejak diberlakukannya UU No. 8 tahun 2008 (Revisi UU No. 32 Tahun 2004) tentang Pemerintahan Daerah maka daerah diberi keleluasaan untuk menekankan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan serta dengan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. UU ini sebagai landasan hukum bagi tiap daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Masyarakat diberi peran yang lebih besar dalam pembangunan daerah. Selain itu masyarakat dituntut berkeaktivitas dan berinovasi dalam mengelola potensi daerah serta memprakarsai pembangunan daerah.

Sejalan dengan perkembangan kemampuan rakyat dalam pembangunan dan berkurangnya campur tangan pemerintah pusat terhadap daerah, maka pembangunan seharusnya diarahkan untuk merubah kehidupan rakyat menjadi lebih baik. Perencanaan dan implementasi pembangunan seharusnya merupakan usaha untuk memberdayakan rakyat sehingga mereka mempunyai akses terhadap sumber-sumber ekonomi. Model pembangunan yang melibatkan masyarakat dapat juga disebut dengan model pembangunan partisipatif. Pelaksanaan pembangunan partisipatif merupakan konsekuensi logis dari tuntutan reformasi dan keterbukaan yang diinginkan oleh masyarakat sejak tumbanganya rejim orde baru, yang juga didukung oleh prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang tertuang dalam UU No. 8 tahun 2008 (Revisi UU No. 32 Tahun 2004) tentang Pemerintahan Daerah yang mengamanatkan pentingnya dilaksanakan otonomi daerah, demokratisasi, partisipasi masyarakat serta desentralisasi kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan di tingkat daerah.

Berdasarkan Pedoman Umum Proyek Pemberdayaan Masyarakat untuk Pembangunan Desa (PMPD) Tahun 2004, dari berbagai kebijakan dan program pembangunan yang telah dilaksanakan pemerintah. Namun sangat disayangkan, jumlah penduduk miskin di perdesaan menunjukkan angka yang sangat signifikan.

Menurut data dari Kantor Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat pada Juli tahun 2008, penduduk miskin yang berada di perdesaan sekitar 63,47% dari total penduduk miskin di Indonesia, atau sekitar 22,19 juta jiwa (Depbudpar, 2008).

Banyak hal telah dilakukan pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan, akan tetapi masih menemui jalan buntu, seperti Program Inpres Desa Tertinggal (IDT) belum dapat memberikan hasil yang spektakuler. Turunnya berbagai bantuan tersebut belum ditindaklanjuti dengan manajemen program yang tepat. Untuk menciptakan keberdayaan dan kemandirian masyarakat, tidak cukup dengan stimulan dana saja. Semestinya stimulan dana tersebut dibarengi dengan kemampuan manajemen dan pengorganisasian yang baik. (Ambar Teguh Sulistiyani, 2004: 19)

Hampir seluruh negara berkembang 10-30% dari masyarakat yang mampu menikmati kesejahteraan hidup, sisanya mayoritas di bawah garis kemiskinan. Garis kemiskinan sangat jelas nampak pada kehidupan masyarakat yang umumnya berada di desa, terutama di Desa Puncak Mandiri Kecamatan Sumalata Kabupaten Gorontalo Utara. Menurut Permanasari (2011: 1) faktor-faktor yang mempengaruhi penduduk miskin tersebut adalah terbatasnya pengetahuan masyarakat, keterbatasan sarana dan prasarana, dan atau kurang optimal pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya manusia.

Berdasarkan observasi awal yang dilakukan peneliti bahwa pemberdayaan masyarakat yang ada di Desa Puncak Mandiri Kecamatan Sumalata di berbagai bidang tidak terlepas dari berbagai hambatan yang menyertainya. Hambatan yang sering muncul adalah sulitnya untuk mensinergikan berbagai pemberdayaan itu dalam suatu program yang terpadu. Dengan memusatkan pada satu dimensi, pengembangan akan mengabaikan kekayaan dan kompleksitas kehidupan manusia dan pengalaman masyarakat. Tidak ada alasan untuk mengatakan bahwa berbagai tindakan untuk memberdayakan masyarakat tidak bisa disinergikan. Pengertian terpadu tidak berarti semua jenis kegiatan pemberdayaan dilakukan secara serentak. Pengembangan masyarakat secara terpadu dapat digambarkan sebagai serangkaian kegiatan pemberdayaan yang dilakukan secara sistematis dan saling melengkapi. Pemberdayaan bukanlah program yang dapat dilaksanakan dalam

jangka waktu singkat atau bersifat temporer. Pemberdayaan harus dilaksanakan secara berkesinambungan dengan terus mengembangkan jenis-jenis kegiatan yang paling tepat untuk komunitas.

Di samping itu, program pemberdayaan yang dilaksanakan banyak diwarnai oleh kendala, baik yang berasal dari kepribadian individu dalam komunitas masyarakat maupun yang berasal dari sistem sosial di masyarakat, dimana muncul ketergantungan suatu komunitas terhadap orang lain (misalnya terhadap pendamping sosial) menyebabkan proses “pemandirian” masyarakat membutuhkan waktu yang cenderung lebih lama, serta masyarakat yang kurang melakukan hubungan dengan masyarakat luar sehingga menyebabkan kurangnya mendapat informasi tentang perkembangan dunia. Hal ini mengakibatkan masyarakat tersebut terasing dan tetap terkurung dalam pola-pola pemikiran yang sempit dan lama. Selain itu mereka cenderung tetap mempertahankan tradisi yang tidak mendorong kearah kemajuan.

Banyak upaya yang telah dilakukan dalam mengoptimalkan pemberdayaan masyarakat mulai dari peran serta masyarakat, pemerintah, dan penentuan strategi program pemberdayaan yang dilaksanakan dengan tujuan untuk mengangkat harkat dan martabat masyarakat agar mampu hidup secara mandiri. Namun dalam kenyataannya, upaya tersebut belum mampu memberikan pengaruh terhadap perubahan kualitas hidup masyarakat. Apabila hal tersebut diabaikan, maka akan memberikan kerugian besar bagi masyarakat menyangkut peningkatan taraf hidup serta eksistensinya dalam kehidupan masyarakat sekaligus mempengaruhi peningkatan pembangunan daerah yang dapat mengakibatkan kerugian negara.

Berkaitan dengan hal di atas, maka peneliti akan melakukan penelitian dengan formulasi judul yaitu **“Deskripsi Faktor-faktor yang mempengaruhi Pemberdayaan Masyarakat Desa Puncak Mandiri Kecamatan Sumalata Kabupaten Gorontalo Utara”**.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang maka dapat diidentifikasi beberapa masalah penelitian yaitu sebagai berikut:

1. Apa faktor-faktor yang mempengaruhi pemberdayaan masyarakat Desa Puncak Mandiri Kecamatan Sumalata Kabupaten Gorontalo Utara?
2. Bagaimana cara meningkatkan pemberdayaan masyarakat di Desa Puncak Mandiri Kecamatan Sumalata Kabupaten Gorontalo Utara?
3. Bagaimana tingkat kesadaran masyarakat terhadap kegiatan pemberdayaan yang dilaksanakan di Desa Puncak Mandiri Kecamatan Sumalata Kabupaten Gorontalo Utara?

## **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: “Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi pemberdayaan masyarakat Desa Puncak Mandiri Kecamatan Sumalata Kabupaten Gorontalo Utara.

## **1.4 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dalam penelitian ini yaitu untuk mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi pemberdayaan masyarakat Desa Puncak Mandiri Kecamatan Sumalata Kabupaten Gorontalo Utara.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Mampu memberikan sumbangan konsep teoritis dalam pembangunan wilayah melalui deskripsi faktor pemberdayaan masyarakat.
  - b. Penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan bahan referensi bagi penelitian lanjutan yang mengkaji masalah yang serupa baik dilingkungan Universitas Negeri Gorontalo maupun dilingkungan Instansi Pemerintah atau yang lainnya.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Menyajikan informasi mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pemberdayaan masyarakat di desa Puncak Mandiri Kecamatan Sumalata Kabupaten Gorontalo Utara.
- b. Sebagai upaya kontribusi pada Pemerintah Daerah dalam mengatasi masalah pemberdayaan masyarakat.