

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sejak Tahun 2007 Pemerintah meluncurkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri pada hakikatnya adalah gerakan nasional yang dijalankan oleh semua kalangan untuk menanggulangi kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja melalui upaya-upaya pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan keberdayaan dan kemandiriannya dalam tujuan peningkatan kualitas hidup dan tingkat kesejahteraan masyarakat.

Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (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.

Pada tahun 2008 Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri diperluas dengan melibatkan Program Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW) untuk mengintegrasikan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi dengan daerah sekitarnya. Program

Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri diperkuat dengan berbagai program pemberdayaan masyarakat yang dilaksanakan oleh berbagai departemen/sektor dan pemerintah daerah. Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri 2008 juga dilakukan pada desa-desa tertinggal. Dengan pengintegrasian berbagai program pemberdayaan masyarakat ke dalam kerangka kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri, cakupan penanggulangan kemiskinan diharapkan dapat efektif dan efisien.

Dalam pelaksanaannya, pengalokasian dana bantuan langsung masyarakat Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri dilakukan melalui skema pembiayaan bersama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Pemda), seperti yang telah berhasil dilakukan dalam Program Pengembangan Kecamatan (PPK) Tahap III Tahun 2005-2007 dan PNPM-PPK Tahun 2007. Besarnya pembiayaan bersama ini disesuaikan dengan kapasitas fiskal masing-masing daerah, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan No. 73/PMK.02/2006 per 30 Agustus 2006.

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) 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 dan prasarana penunjang produktivitas desa, pinjaman bagi kelompok ekonomi untuk modal usaha bergulir, atau kegiatan sosial seperti kesehatan dan pendidikan. Setiap penyaluran dana yang turun kemasyarakat harus sesuai

dengan dokumen yang dikirimkan ke pusat agar memudahkan penelusuran. Masyarakat, dalam hal ini Tim Pengelola Kegiatan (TPK) di tingkat Desa atau Staf Unit Pengelola Kegiatan (UPK) di tingkat Kecamatan mendapatkan peningkatan kapasitas dalam pembukuan, manajemen data, pengarsipan dokumen dan pengelolaan uang atau dana secara umum, serta peningkatan kapasitas lainnya terkait upaya pembangunan manusia dan pengelolaan pembangunan wilayah perdesaan.

Program ini menyediakan fasilitas pemberdayaan masyarakat/kelembagaan lokal, pendampingan, pelatihan, serta dana bantuan langsung untuk masyarakat secara langsung. Besaran dana bantuan langsung masyarakat tergantung jumlah penduduk di wilayah masing-masing. Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri berada dibawah binaan Direktorat Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD), Departemen Dalam Negeri.

Usulan yang didanai dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri dapat diklasifikasikan beberapa kegiatan yang meliputi, *pertama*; kegiatan pembangunan atau perbaikan prasarana dasar yang dapat memberikan manfaat jangka pendek ataupun jangka panjang secara ekonomi bagi masyarakat miskin atau rumah tangga miskin, *kedua*; penambahan permodalan Simpan Pinjam Kelompok Perempuan (SPKP) untuk peningkatan kapasitas/keterampilan kelompok usaha ekonomi terutama bagi kelompok usaha yang berkaitan dengan produksi berbasis sumberdaya lokal. (Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia, 2010).

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri sebagai program penanggulangan kemiskinan di pedesaan lebih mengutamakan pada peningkatan harkat dan martabat manusia seutuhnya dengan mendudukan masyarakat sebagai pelaku utamanya melalui partisipasi aktif. Melalui partisipasi aktif ini dari masyarakat miskin sebagai kelompok sasaran tidak hanya berkedudukan menjadi objek program, tetapi ikut serta menentukan program yang paling cocok bagi mereka. Mereka memutuskan, menjalankan, dan mengevaluasi hasil dari pelaksanaan program. Nasib dari program, apakah akan terus berlanjut atau berhenti, akan tergantung pada tekad dan komitmen masyarakat sendiri.

Ada tiga alasan mengapa partisipasi masyarakat mempunyai sifat sangat penting terutama dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri karena program ini sepenuhnya dijalankan oleh masyarakat dan untuk kepentingan masyarakat itu sendiri. *Pertama*, partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat, tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal, alasan *kedua* adalah bahwa masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan mengetahui seluk beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek tersebut. Alasan *ketiga* yang mendorong adanya partisipasi umum di banyak negara karena timbul anggapan bahwa

merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri.

Berdasarkan observasi awal, dapat dijabarkan mengenai beberapa permasalahan dari pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri di Desa Rumbia Kecamatan Botumoito Kabupaten Boalemo yakni belum adanya partisipasi dan kesadaran masyarakat dalam pengelolaan serta pelaksanaan kegiatan tersebut. Hampir semua pembangunan sarana dan prasarana yang selesai dibangun melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perdesaan ternyata mengalami kerusakan karena tidak terpelihara. Hal ini disebabkan karena tidak tersedianya dana rehabilitasi dari sektor/instansi terkait, tidak ada swadaya masyarakat untuk pemeliharaan dan belum adanya kesadaran dan partisipasi masyarakat untuk memelihara prasarana tersebut hal ini berdasarkan temuan penelitian bahwa MCK yang didirikan oleh PNPM Mandiri Desa Rumbia cenderung tidak terawat dan kotor, penimbunan jalan dusun dengan material sirtu umumnya diambil oleh warga untuk menimbun jalan untuk akses ke rumah warga, parit saluran drainase tidak dibersihkan oleh warga sehingga air sering tersumbat. Sehingga manfaat yang diterima oleh masyarakat dengan adanya pembangunan prasarana tersebut tidak optimal dan belum berkelanjutan. Atau walaupun dapat dinikmati akan tetapi jangka waktu pemanfaatannya menjadi terbatas (kurang dari umur yang direncanakan). Selain itu, kualitas prasarana yang dibangun menjadi kurang terjamin dan harapan diperolehnya manfaat yang berkelanjutan tidak dapat tercapai.

Dalam hal pengembalian Dana Bergulir Simpan Pinjam Kelompok Perempuan (SPKP) belum menunjukkan pencapaian yang baik di tiap-tiap tahunnya, pengembalian dana bergulir Simpan Pinjam Kelompok Perempuan (SPKP) hanya mencapai 80% dari dana yang sudah digulirkan. Artinya 20% dana yang belum kembali ke kas atau mengalami kemacetan dalam hal pembayaran angsuran. Walaupun terdapat keterlambatan dalam pengembalian (lebih dari jatuh tempo) tetapi pelunasan pinjaman selalu teratur.

Demi lancarnya kegiatan dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri perlu adanya partisipasi dan kesadaran masyarakat, baik dalam kegiatan pemeliharaan sarana dan prasarana maupun dalam kegiatan pengelolaan dana guliran Simpan Pinjam Kelompok Perempuan (SPKP). Bila sarana dan prasarana yang dibangun tidak memberikan manfaat jangka panjang akibat lemahnya pengelolaan, akan berakibat pada tidak tercapainya harapan masyarakat dan tujuan program. Oleh karena itu perlu adanya ketegasan, penanggungjawab dan rencana pengelolaan kegiatan yang baik serta pendampingan oleh semua warga masyarakat, baik dari segi pembiayaan maupun pelaksanaan kegiatan.

Berdasarkan latar belakang masalah, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam melalui penelitian ilmiah dengan judul ***“Evaluasi Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri di Desa Rumbia Kecamatan Botumoito Kabupaten Boalemo”***.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana mekanisme pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri di Desa Rumbia Kecamatan Botumoito Kabupaten Boalemo?
2. Bagaimana keberhasilan pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri di Desa Rumbia Kecamatan Botumoito Kabupaten Boalemo?
3. Bagaimana keberlanjutan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri di Desa Rumbia Kecamatan Botumoito Kabupaten Boalemo?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui mekanisme pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri di Desa Rumbia Kecamatan Botumoito Kabupaten Boalemo.
2. Untuk mengetahui keberhasilan pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri di Desa Rumbia Kecamatan Botumoito Kabupaten Boalemo.

3. Untuk mengetahui keberlanjutan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri di Desa Rumbia Kecamatan Botumoito Kabupaten Boalemo.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini yakni :

1. Pemerintah. Bermanfaat sebagai masukan untuk meningkatkan keberdayaan dan kemandirian dalam tujuan peningkatan kualitas hidup dan tingkat kesejahteraan masyarakat.
2. Kepala Desa. Bermanfaat sebagai masukan atau pertimbangan dalam memberikan pengarahannya pada masyarakat serta pengembangan jangka panjang dalam hal pelaksanaan kegiatan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri, serta sebagai tambahan kearah kemajuan dan kemungkinan memperbaiki atau meningkatkan kualitas hidup masyarakat melalui pelaksanaan kegiatan tersebut..
3. Masyarakat. Sebagai pemanfaat serta sebagai pelaku utama dalam kegiatan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri diharapkan penelitian dapat digunakan dalam mendukung, melaksanakan dan pengawasan terhadap semua program PNPM perdesaan.
4. Peneliti. Diharapkan penelitian ini berguna sebagai bahan tambahan pengetahuan dan ilmu bagi peneliti serta menjadi referensi bagi penelitian lebih lanjut.