

## **REVIEW PROGRAM PNPM MANDIRI DALAM PENINGKATAN PRASARANA KEHIDUPAN MASYARAKAT DI DESA PAOWAN KABUPATEN SITUBONDO**

Moh. Rosyidi, S. Ag., MM

Akademi manajemen informatika dan komputer Ibrahimy Sukorejo Situbondo  
email: [fernandes\\_rosyidi@yahoo.com](mailto:fernandes_rosyidi@yahoo.com)

**Abstract:** *This study aims to describe how PNPM Mandiri in improving the infrastructure in the Village Life Paowan Situbondo and the factors that affect the process in the Village Infrastructure Improvement District Paowan Situbondo. Tipe studies used in this research is descriptive qualitative. The results showed that there are several stages in the process of implementation of the National Program for Community Empowerment (PNPM) in the village of Paowan Situbondo namely the first stage, the provision of public education with respect to the PNPM Mandiri. The second phase, public aspirations in finding what programs in accordance with the public demands to be dilaksanakan. Tahap third is the implementation of PNPM Mandiri. The factors that affect the process of program implementation PNPM Mandiri in Rural Paowan namely Supporting factors and factor inhibitors. Factors that support the program is the provision of socialization, HR Human Resources (HR) as the perpetrators of PNPM Mandiri, and community participation. The inhibiting factor, namely, the problem of funding tends to be late.*

**Keywords:** *PNPM Mandiri, and Community Empowerment.*

### **1.1. Pendahuluan**

Era desentralisasi atau otonomi daerah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang (UU) Nomor.23 Tahun 2014, kemudian diperbaharui dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, pada hakekatnya bertujuan untuk memberikan pelayanan secara langsung kepada masyarakat dan untuk memberdayakan peranan masyarakat daerah. Paradigma “pemberdayaan” memberikan arti penting dalam membangkitkan potensi, kreativitas, dan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan dan pembangunan melalui proses belajar bersama yang berbasis pada budaya, politik, dan ekonomi lokal. Keberagaman Bangsa Indonesia tak dapat dikelola dengan baik secara sentralistik dalam pemerintahan. Pemerintah daerah seyogyanya merealisasikan potensi kearifan lokal yang disesuaikan dengan etika dan budaya lokal, tanpa menyimpang dari tujuan nasional dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Permasalahan kemiskinan yang cukup kompleks membutuhkan keterlibatan semua

pihak secara bersama dan terkoordinasi, namun penanganannya selama ini cenderung parsial dan tidak berkelanjutan. Peran dunia usaha dan masyarakat pada umumnya juga belum optimal. Kerelawanan sosial dalam kehidupan masyarakat yang dapat menjadi sumber penting pemberdayaan dan pemecahan akar permasalahan kemiskinan juga mulai luntur. Diperlukan perubahan yang bersifat sistemik dan menyeluruh dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Dalam meningkatkan efektivitas penanggulangan kemiskinan dan penciptaan lapangan kerja, pemerintah meluncurkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri mulai tahun 2007.

Melalui PNPM Mandiri dirumuskan kembali mekanisme upaya penanggulangan kemiskinan yang melibatkan unsur masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi. Melalui proses pembangunan partisipatif, kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat, terutama masyarakat miskin, dapat ditumbuhkembangkan sehingga mereka berperan bukan sebagai obyek melainkan subyek upaya penanggulangan kemiskinan.

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

Pengintegrasian berbagai program pemberdayaan masyarakat ke dalam kerangka kebijakan PNPM Mandiri, cakupan pembangunan diharapkan dapat diperluas hingga ke daerah-daerah terpencil dan terisolir. Sebagai program pemberdayaan masyarakat terbesar di Indonesia ini mulai memusatkan kegiatannya di wilayah pedesaan yakni PNPM Mandiri Pedesaan. Dalam PNPM Mandiri Pedesaan seluruh anggota masyarakat diajak terlibat dalam setiap tahap kegiatan secara partisipatif, mulai dari proses perencanaan, pengambilan keputusan dalam penggunaan dan pengelolaan dana sesuai kebutuhan prioritas di desa masing-masing hingga pelaksanaan dan pemeliharannya.

Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan sebagai salah satu upaya pemberdayaan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Tujuan untuk meningkatkan efektivitas penanggulangan kemiskinan dan penciptaan lapangan kerja. Pengintegrasian berbagai program pemberdayaan masyarakat dalam kerangka kebijakan PNPM Mandiri Pedesaan, serta cakupan pembangunan diharapkan dapat berpihak pada masyarakat miskin dan upaya meningkatkan kesetaraan jender. Dampak signifikan pelaksanaan PNPM Mandiri Pedesaan ini dapat terlihat dari kenaikan belanja rumah tangga pedesaan. Fenomena ini merupakan hasil studi yang telah dilakukan di kecamatan lokasi PNPM Mandiri Pedesaan yang menunjukkan adanya peningkatan belanja

rumah tangga yang cukup besar dibandingkan kecamatan non-program. Selanjutnya semakin lama sebuah kecamatan menerima bantuan program, maka semakin besar dampaknya terhadap peningkatan belanja rumah tangga pedesaan.

Berbicara mengenai suatu program tentu saja memiliki sisi kelemahan dan kekuatan dalam pelaksanaannya. Permasalahan kompleks yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan program. Walaupun telah terbukti beberapa daerah telah berhasil, namun masih ada saja daerah yang mengalami masalah. Baik dari segi perencanaan, maupun efektivitas pelaksanaannya. Bertolak dari latar belakang lebih jauh mengenai pemberdayaan masyarakat terutama dalam pengembangan PNPM Mandiri dalam peningkatan prasarana kehidupan masyarakat di daerah.

Mengangkat judul kajian **“Review program PNPM Mandiri dalam peningkatan prasarana kehidupan masyarakat di Desa Paowan Kabupaten Situbondo”**. Sebagai pijakan awal dari sebuah penalaran lebih lanjut menuju sebuah pembangunan di daerah yang lebih memperhatikan kondisi sumber daya alam (SDA) dan sumber daya manusia (SDM) demi tercapainya kesejahteraan yang optimal dan berkelanjutan.

## 1.2 Kerangka Konseptual

Upaya pemberdayaan masyarakat sebenarnya sudah ada semenjak Republik Indonesia ini merdeka. Hal ini tercantum dalam penetapan filosofis dan konstitusional pembangunan masyarakat Indonesia dalam usaha pemerintahan terhadap peningkatan kualitas sumber daya manusia dan proses mewujudkan kesejahteraan masyarakat bagi bangsa Indonesia. Dalam program pembangunan nasional sangat penting kiranya memperhatikan adanya pengembangan sumber daya manusia dalam pemberdayaan masyarakat, agar dapat memberikan manfaat guna pencapaian tujuan tersebut.

Salah satu persoalan terbesar di negeri ini adalah masalah kemiskinan. Masalah yang sangat krusial yang membutuhkan penanganan serius. Permasalahan kemiskinan yang cukup kompleks membutuhkan intervensi semua pihak secara bersama dan terkoordinasi. Penanganannya selama ini

cenderung parsial dan tidak berkelanjutan. Peran dunia usaha dan masyarakat pada umumnya juga belum optimal. Kerelawanan sosial dalam kehidupan masyarakat yang dapat menjadi sumber penting pemberdayaan dan pemecahan akar permasalahan kemiskinan juga mulai luntur. Diperlukan perubahan yang bersifat sistematis dan menyeluruh dalam upaya penanggulangan kemiskinan.

Kekuatan rantai besi berada pada rantai yang lemah. Jika mengibaratkan sistem pemerintahan nasional sebagai rangkaian mata rantai sistem pemerintahan mulai dari pusat, daerah, dan desa, maka desa merupakan mata rantai yang terlemah. Hampir segala aspek menunjukkan betapa lemahnya kedudukan dan keberadaan desa dalam konstalasi pemerintahan, padahal desa yang menjadi pertautan terakhir dengan masyarakat yang akan membawanya ke tujuan akhir yang telah digariskan sebagai cita-cita bersama.

Data sensus penduduk tahun 2011 sekitar 60% atau sebagian besar penduduk Indonesia saat ini masih bertempat tinggal di kawasan permukiman perdesaan. Selama ini kawasan pedesaan dicirikan antara lain oleh rendahnya tingkat produktivitas tenaga kerja, masih tingginya tingkat kemiskinan dan rendahnya kualitas lingkungan permukiman perdesaan. Rendahnya produktivitas tenaga kerja di perdesaan bisa dilihat dari besarnya tenaga kerja yang ditampung sektor pertanian (46,26% dari 90,8 juta penduduk yang bekerja), padahal sumbangan sektor pertanian dalam perekonomian nasional menurun menjadi 15,9% (Susenas 2003).

Sementara itu tingginya tingkat kemiskinan dapat ditinjau baik dari indikator jumlah dan persentase penduduk miskin, maupun tingkatan kemiskinan. Pada tahun 2003, jumlah penduduk miskin adalah 37,3 juta jiwa (17,4%) di mana persentase penduduk miskin di perdesaan 20,2%, lebih tinggi dari perkotaan yang mencapai 13,6%. Dengan penduduk dan angkatan kerja perdesaan yang akan terus bertambah sementara pertumbuhan luas lahan pertanian relatif tidak meningkat secara signifikan. Maka penerapan tenaga kerja di sektor pertanian menjadi tidak produktif.

Permasalahan tingkat kemiskinan memberikan gambaran faktual kondisi yang terjadi dalam masyarakat perdesaan dalam masyarakat perdesaan secara

keseluruhan. Berbicara mengenai desa berarti berbicara mengenai nasib sebagian besar rakyat Indonesia yang wilayahnya terbentang dari Sabang hingga Merauke.

Kesejahteraan dan realisasi diri manusia merupakan jantung konsep pembangunan yang memihak rakyat dan pemberdayaan masyarakat. Perasaan berharga diri yang diturunkan dari keikutsertaan dalam kegiatan produksi adalah sama pentingnya bagi pencapaian mutu hidup yang tinggi dengan keikutsertaan dalam konsumsi produknya.

Keefisienan sistem produksi, karenanya haruslah tidak dinilai berdasarkan produknya, melainkan juga berdasarkan mutu kerja sebagai sumber penghidupan yang disediakan bagi para pesertanya, dan berdasarkan kemampuannya menyertakan segenap anggota masyarakat. Salah satu perbedaan penting antara pembangunan yang memihak rakyat dan pembangunan yang mementingkan produksi ialah bahwa yang kedua itu secara terus menerus menundukkan kebutuhan rakyat di bawah kebutuhan sistem agar sistem produksi tunduk kepada kebutuhan rakyat (Korten, 1984).

Paradigma pembangunan yang lebih berpihak kepada rakyat mengandung arti penting bagi penciptaan masa depan yang lebih manusiawi. Pemahaman akan paradigma itu penting artinya bagi pemilihan teknik sosial termasuk bagaimana pemberdayaan masyarakat dilakukan secara tepat untuk mencapai tujuan yang mementingkan rakyat. Penyadaran diri merupakan satu di antara argument yang paling telak dan tajam diajukan oleh Freire (1984), adalah merupakan inti dari usaha bagaimana bisa mengangkat rakyat dari kelemahannya selama ini.

Kesempitan pandangan dan cakrawala masyarakat yang tersekap dalam kemiskinan dan kelemahan lainnya harus diubah ke arah suatu keinsyafan, perasaan, pemikiran, gagasan, bahwa hal tersebut dapat menjadi lain, dan pasti tersedia alternatif untuk mengatasinya.

Kegiatan pemberdayaan masyarakat harus mampu mengembangkan teknik pendidikan tertentu yang imajinatif untuk menggugah kesadaran masyarakat. Menurut Sikhondze (1999), orientasi pemberdayaan masyarakat haruslah membantu masyarakat agar mampu mengembangkan diri atas dasar inovasi yang ada, ditetapkan secara

partisipatoris, yang pendekatan metodenya berorientasi pada kebutuhan masyarakat sasaran dan segala hal yang bersifat praktis, baik dalam bentuk layanan individu maupun kelompok. Peran petugas pemberdayaan masyarakat sebagai *outsider* people dapat dibedakan menjadi 3 bagian yaitu peran konsultan, peran pembimbingan dan peran penyampai informasi.

Pembedayaan masyarakat merupakan upaya untuk menciptakan atau meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun berkelompok, dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian, dan kesejahteraannya. Pemberdayaan masyarakat memerlukan keterlibatan yang lebih besar dari perangkat pemerintah daerah serta berbagai pihak untuk memberikan kesempatan dan menjamin keberlanjutan berbagai hasil yang dicapai (pedoman pelaksanaan PNPM Mandiri).

PNPM Mandiri ialah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan dan penciptaan lapangan kerja yang berbasis pemberdayaan masyarakat. PNPM Mandiri dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan sistem serta mekanisme dan prosedur program, penyediaan pendamping, dan pendanaan stimulan untuk mendorong prakarsa dan inovasi masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan yang berkelanjutan.

Pelaksanaan PNPM Mandiri tahun 2007 dimulai dengan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) sebagai dasar pengembangan pemberdayaan masyarakat di perdesaan 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 (P2DKT) untuk pengembangan daerah tertinggal, pasca bencana, dan konflik. Mulai tahun 2008 PNPM Mandiri diperluas dengan melibatkan Program Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW) untuk mengintegrasikan pusat pertumbuhan ekonomi dengan daerah sekitarnya dan PPIP yang biasa disebut dengan Program Pembangunan Infrastruktur

Perdesaan. PNPM Mandiri diperkuat dengan berbagai program pemberdayaan masyarakat yang dilaksanakan oleh berbagai departemen atau sektor dan pemerintah daerah. Pelaksanaan PNPM Mandiri sampai tahun 2008 juga masih diprioritas pada desa tertinggal.

Secara umum, tujuan PNPM Mandiri adalah meningkatkannya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri. Secara khusus dapat diatur sebagai berikut:

1. Meningkatnya 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.
2. Meningkatnya kapasitas kelembagaan masyarakat yang mengakar, representatif, dan akuntabel.
3. Meningkatnya kapasitas pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat terutama masyarakat miskin melalui kebijakan, program, dan penganggaran yang berpihak pada masyarakat miskin (*pro-poor*).
4. Meningkatnya sinergi masyarakat, pemerintah daerah, swasta, asosiasi, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat, dan kelompok peduli lainnya, untuk mengefektifkan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan.
5. Meningkatnya keberdayaan dan kemandirian masyarakat, serta kapasitas pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat dalam menanggulangi kemiskinan di wilayahnya.
6. Meningkatnya modal sosial masyarakat yang berkembang sesuai dengan potensi sosial dan budaya serta untuk melestarikan kearifan local.
7. Meningkatnya inovasi dan pemanfaatan teknologi tepat guna, informasi dan komunikasi dalam pemberdayaan masyarakat.

Program PNPM Mandiri ini didukung dengan pembiayaan yang berasal dari alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dana hibah dari sejumlah lembaga pemberi bantuan, dan peminjaman dari Bank Dunia. PNPM Mandiri

merupakan program nasional yang dirancang untuk memberdayakan masyarakat desa, terutama masyarakat miskin desa dan masyarakat pengangguran. Oleh karena itu, partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan program adalah indikator utama yang digunakan dalam menganalisis efektif tidaknya pelaksanaan program.

Rangkaian program PNPM Mandiri yang dimaksud dalam kajian ini adalah memulai dari (1) perbaikan prasarana jalan tani (2) pembangunan jamban (3) proses pelaksanaan kegiatannya. Seluruh rangkaian program PNPM Mandiri Pedesaan ini secara ideal harus dapat memberdayakan masyarakat sebagai pelaksana utamanya. Beberapa program PNPM Mandiri yang dirumuskan dalam pelaksanaan peningkatan prasarana kehidupan masyarakat di Desa Paowan Kecamatan Panarukan Kabupaten Situbondo. Kajian ini hanya fokus pada perbaikan prasarana jalan tani di Desa Paowan Kecamatan Panarukan Kabupaten Situbondo.

Penentuan skala prioritas pendanaan kegiatan dilakukan masyarakat dalam musyawarah antar desa dengan menetapkan sejumlah kriteria yang meliputi aspek manfaat, berdampak terhadap peningkatan kesejahteraan, dapat dikerjakan masyarakat, didukung sumber daya yang ada dan upaya pelestarian kegiatan. Sedangkan, Pelaksanaan pengalokasian dana Bantuan Langsung bagi Masyarakat (BLM) PNPM Mandiri dilakukan melalui skema pembiayaan bersama (*cost sharing*) antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Pemda), seperti yang telah berhasil dilakukan dalam PPK III (2005-2007) dan PNPM-PPK (2007). Besarnya *cost* ini disesuaikan dengan kapasitas fiskal masing-masing daerah, dengan sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan No.73/PMK.02/2006 per 30 Agustus 2006.

Masyarakat adalah pelaku utama PNPM Mandiri pada tahap perencanaan, pelaksanaan dan pelestarian. Sedangkan para pelaku lainnya di desa, kecamatan, kabupaten dan seterusnya berfungsi sebagai pelaksana, fasilitator, pembimbing dan pembina agar tujuan, prinsip, kebijakan, prosedur dan mekanisme PNPM Mandiri tercapai dan dilaksanakan secara benar dan konsisten. Kegiatan yang dilaksanakan dalam PNPM Mandiri yang ingin diteliti oleh peneliti dapat diklasifikasikan atas 2 (dua) jenis kegiatan yang meliputi:

1. Kegiatan pembangunan atau perbaikan prasarana dasar (jalan tani) yang dapat memberikan manfaat jangka pendek maupun jangka panjang secara ekonomi dan social bagi masyarakat yang ada disekitar lingkungan Desa Paowan Kecamatan Panarukan Kabupaten Situbondo.
2. Peningkatan bidang kesehatan melalui kegiatan pembuatan jamban bagi masyarakat yang kurang mampu.

### 1.3 Tipe Kajian

Tipe kajian yang digunakan dalam kajian ini adalah tipe kajian deskriptif yaitu guna memberikan gambaran atau penjelasan tentang pelaksanaan PNPM Mandiri dalam peningkatan prasarana kehidupan masyarakat di Desa Paowan Kecamatan Panarukan Kabupaten Situbondo.

### 1.4 Hasil Kajian dan Pembahasan

Dalam pelaksanaan proses pelaksanaan kegiatan program PNPM Mandiri dalam meningkatkan prasarana kehidupan di Desa Paowan pada prinsipnya adalah peningkatan kesejahteraan dalam artian peningkatan prasarana kehidupan di Desa Paowan yang secara mandiri melalui peningkatan partisipasi masyarakat, meningkatnya kapasitas kelembagaan masyarakat dan pemerintah. Memberi kemudahan kepada masyarakat dalam proses pengangkutan hasil produksi pertanian melalui salah satu program kerja PNPM Mandiri yakni perbaikan infrastruktur jalan tani (fisik) serta, memperbaiki kesejahteraan masyarakat (kesehatan masyarakat) melalui program kerja PNPM Mandiri yakni Pembangunan jamban sehat bagi masyarakat yang kurang mampu. Hal itu tertuang di dalam prinsip-prinsip pokok PNPM Mandiri yang terdiri dari:

1. Transparansi dan Akuntabilitas. Masyarakat harus memiliki akses yang memadai terhadap segala informasi dan proses pengambilan keputusan, sehingga pengelolaan kegiatan dapat dilaksanakan secara terbuka dan di pertanggung jawabkan, baik secara moral, teknis, maupun administratif.
2. Desentralisasi. Kewenangan pengelolaan kegiatan pembangunan sektoral dan kewilayahan dilimpahkan kepada

3. Pemerintah Daerah atau masyarakat, sesuai dengan kapasitasnya.
4. Keberpihakan pada Orang atau Masyarakat Miskin. Semua kegiatan yang dilaksanakan mengutamakan kepentingan dan kebutuhan masyarakat miskin dan kelompok masyarakat yang kurang beruntung.
5. Otonomi. Masyarakat diberi kewenangan secara mandiri untuk berpartisipasi dalam menentukan dan mengelola kegiatan pembangunan secara swakelola.
6. Partisipasi atau Pelibatan Masyarakat. Masyarakat terlibat secara aktif dalam setiap proses pengambilan keputusan pembangunan dan secara gotong-royong menjalankan pembangunan.
7. Prioritas Usulan. Pemerintah dan masyarakat harus memprioritaskan pemenuhan kebutuhan untuk pengentasan kemiskinan, kegiatan mendesak dan bermanfaat bagi sebanyakbanyaknya masyarakat, dengan mendayagunakan secara optimal berbagai sumberdaya yang terbatas.
8. Kestaraan dan Keadilan Gender. Laki-laki dan perempuan mempunyai kesetaraan dalam perannya di setiap tahap pembangunan dan dalam menikmati secara adil manfaat kegiatan pembangunan tersebut.
9. Kolaborasi. Semua pihak yang berkepentingan dalam penanggulangan kemiskinan didorong untuk mewujudkan kerjasama dan sinergi antar-pemangku kepentingan dalam penanggulangan kemiskinan.
10. Keberlanjutan. Setiap pengambilan keputusan harus mempertimbangkan kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat, tidak hanya untuk saat ini tetapi juga di masa depan, dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan.

Program nasional pemberdayaan masyarakat (PNPM) mandiri juga memiliki prinsip lainnya, sebagaimana di utarakan oleh M. Natsir S,Sos selaku Lurah Desa Paowan, yakni:

1. Bertumpu pada pembangunan manusia. Setiap kegiatan diarahkan untuk meningkatkan harkat dan martabat manusia seutuhnya.
2. Demokratis. Setiap pengambilan keputusan pembangunan dilakukan secara

musyawarah dan mufakat dengan tetap berorientasi pada kepentingan masyarakat miskin.

Agar tujuan umum dari PNPM Mandiri seperti meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin di pedesaan. Serta sejalan dengan visi dan misi dari PNPM itu sendiri. Adapun visi misi PNPM adalah "Visi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri adalah tercapainya kesejahteraan dan kemandirian masyarakat miskin."

Kesejahteraan berarti terpenuhinya kebutuhan dasar masyarakat. Kemandirian berarti mampu mengorganisir diri untuk memobilisasi sumber daya yang ada di lingkungannya, mampu mengakses sumber daya di luar lingkungannya, serta mengelola sumber daya tersebut untuk mengatasi masalah kemiskinan. Adapun misi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri adalah:

1. Peningkatan kapasitas masyarakat dan kelembagaannya.
2. Pelembagaan sistem pembangunan partisipatif.
3. Pengefektifan fungsi dan peran pemerintahan lokal.
4. Peningkatan kualitas dan kuantitas prasarana sarana sosial dasar dan ekonomi masyarakat.
5. Pengembangan jaringan kemitraan dalam pembangunan.

#### 1.4.1 Proses Penjaringan Aspirasi Masyarakat

Dalam rangka proses di Desa Paowan melalui program PNPM Mandiri strategi yang digunakan adalah menjaring aspirasi masyarakat dan peningkatan prasarana kehidupan masyarakat dalam artian perbaikan infrastruktur jalan tani dan pembangunan jamban sehat bagi masyarakat yang kurang mampu di sekitar Desa Paowan sebagai target atau sasaran utama. Adapun sasaran yang lain adalah menguatkan system pembangunan partisipatif masyarakat, untuk melakukan kegiatan yang dapat menunjang atau meningkatkan kapasitas masyarakat sesuai dengan apa yang diusulkan oleh masyarakat itu sendiri dengan memperhatikan jenis usulan agar yang diusulkan atau diajukan bisa di danai atau dapat direalisasikan oleh program itu

sendiri, karena kegiatan masyarakat yang diusulkan juga bisa ditolak atau tidak diterima dan tidak bisa didanai oleh PNPM Mandiri. Adapun usulan kegiatan yang dapat didanai atau diterima dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri di Desa Paowan dapat diklasifikasikan atas dua jenis kegiatan meliputi:

1. Kegiatan pembangunan atau perbaikan prasarana (perbaikan infrastruktur jalan tani) yang dapat memberikan manfaat jangka pendek maupun jangka panjang bagi masyarakat di sekitar Desa Paowan.
2. Peningkatan bidang pelayanan kesehatan (pembangunan jamban sehat) bagi masyarakat yang kurang mampu khususnya di sekitar Desa Paowan.

Penentuan skala prioritas pendanaan kegiatan dilakukan masyarakat dalam musyawarah antar desa dengan menetapkan sejumlah kriteria yang meliputi aspek manfaat, didukung sumberdaya yang ada, dan upaya pelestarian kegiatan. Prasarana dan sarana yang dipilih harus mendukung pengembangan kegiatan ekonomi masyarakat atau peningkatan kesejahteraan masyarakat di Desa Paowan dalam bidang kesehatan dan prasarana kehidupan.

#### **1.4.2 Bentuk Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Program PNPM**

Pelaksanaan program PNPM Mandiri di Desa Paowan Kecamatan Panarukan Kabupaten Situbondo dalam tujuan meningkatkan prasarana kehidupan masyarakat di Desa Paowan mendapatkan respon yang baik dari masyarakat. Hal ini terlihat dari bentuk partisipasi masyarakat yang mendukung penuh kegiatan atau program yang dilaksanakan oleh PNPM Mandiri. Berikut bentuk partisipasi dari masyarakat di Desa Paowan ini:

1. Ketersediaan dalam meluangkan waktu dan tenaga. Di dalam hal ini masyarakat sudah turut serta berpartisipasi dalam proses pelaksanaan program PNPM Mandiri di Desa Paowan Kecamatan Panarukan Kabupaten Situbondo. Hal ini terlihat dengan kemauan mereka yang dengan sukarela meluangkan waktu dan tenaganya guna tercapainya hasil yang maksimal dari

program tersebut. Salah satu contoh nyata yaitu mereka rela menjadi kuli dalam proses pelaksanaan program perbaikan jalan tani dan pembangunan jamban sehat. Mereka rela mengesampingkan kegiatan atau pekerjaan mereka dengan menjadi kuli yang di beri upah jauh di bawah standar gaji buruh biasanya.

2. Ketersediaan dalam menyiapkan bahan atau materi. Dalam hal ini masyarakat yang bermukim disekitar tempat penyelenggaraan program perbaikan jalan Tani dan pembangunan jamban sehat keluarga telah menunjukkan bentuk partisipasi yang sangat memadai. Contoh nyatanya, yaitu mereka rela menyumbangkan sebagian kecil dari tanah mereka agar pelebaran jalan yang akan dibangun dapat terlaksana dengan baik. Di samping itu, masyarakat setempat juga menyumbangkan pasir dan semen mereka yang tidak terpakai lagi. Serta, mereka secara sukarela menyediakan konsumsi bagi para buruh yang sedang mengerjakan jalan tersebut.

Hasil wawancara yang di kemukakan oleh para responden mereka semua sependapat bahwa kehadiran program PNPM Mandiri di Desa Paowan memberikan banyak dampak positif bagi masyarakat di Desa Paowan itu sendiri. Di samping itu mereka semua juga telah berusaha untuk bekerja sama sebaik mungkin, hal itu terlihat dari bentuk partisipasi mereka yang tidak segan untuk memberikan bantuan yang signifikan guna terlancarkannya program PNPM Mandiri yang mencakup 2 (dua) hal yaitu, perbaikan jalan tani serta pembangunan jamban sehat keluarga bagi masyarakat yang kurang mampu.

#### **1.4.3 Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Pemeliharaan Hasil**

Setelah terlaksananya program PNPM Mandiri yang mencakup perbaikan jalan tani serta pembangunan jamban sehat keluarga, hal lain yang masih diperlukan adalah bentuk partisipasi masyarakat dalam proses pemeliharaan hasil. Masyarakat Desa Paowan selaku pihak yang di beri kewajiban untuk menjaga dan memelihara hasil dari program PNPM Mandiri telah melakukan beberapa tindakan pencegahan agar nantinya hasil dari program PNPM Mandiri dapat bertahan lama. Berikut beberapa proses partisipasi masyarakat

dalam pemeliharaan hasil kegiatan PNPM Mandiri:

1. Memberi larangan untuk angkutan yang beroda lebih dari 4 (empat) untuk melintasi jalan yang notabene merupakan hasil dari program PNPM Mandiri.
2. Tanpa ragu memasang atau membuat polisi tidur di atas jalan yang telah di perbaiki.
3. Rutin membersihkan parit, agar nantinya tidak terjadi banjir yang kemungkinan besar dapat merusak jalan.
4. Merawat dan memelihara jamban sehat keluarga yang di bangun oleh PNPM Mandiri.
5. Menerapkan tata cara hidup bersih, yaitu masyarakat yang biasanya buang air di semak-semak akhirnya dapat memaksimalkan jamban sehat keluarga yang ada.

Seperti yang terlihat di atas, program PNPM Mandiri akhirnya menjadi acuan bagi masyarakat sekitar Desa Paowan guna menuju ke kehidupan yang lebih baik, di era modernisasi ini apabila seseorang atau sekumpulan orang tidak mampu bersaing dengan yang lain maka, hanya 1 (satu) hal yang akan di peroleh yaitu ketertinggalan nyata. Sedangkan, dengan adanya PNPM Mandiri di Desa Paowan senantiasa memberikan kesadaran diri bagi masyarakat yang dulunya bersikap acuh tak acuh kini sudah mulai mau saling bekerja sama untuk mencapai suatu kemajuan yang signifikan.

#### **1.4.4 Efektivitas Program PNPM Mandiri dalam Peningkatan Prasarana**

Program PNPM Mandiri adalah program yang sangat membantu bagi kehidupan masyarakat golongan kelas menengah ke bawah. Oleh karena itu program-program yang dikeluarkan oleh PNPM Mandiri harus lah efektif dan mengenai sasaran atau target yang ingin di capai. Berikut poin yang ingin di capai atau tolak ukur dalam efektifnya program PNPM Mandiri di Desa Paowan, yaitu:

1. Peningkatan pendapatan yang dimaksud di sini adalah terciptanya sebuah situasi di mana pendapatan dari para petani yang ada di sekitar wilayah perbaikan jalan tersebut meningkat. Hal ini disebabkan karena dengan adanya perbaikan jalan tani tersebut, maka proses dalam pengangkutan hasil produksi pertanian dan proses

pengangkutan hal-hal lain yang berkaitan dengan pertanian masyarakat di Desa Paowan menjadi jauh lebih mudah. Oleh karena itu, dengan kemudahan yang diperoleh oleh masyarakat senantiasa dapat meningkatkan pendapatan dari para petani setempat. Mereka yang dulunya mengangkut hasil produksinya secara manual kini mulai memanfaatkan teknologi yang ada. Para petani juga yang dulunya menggunakan binatang seperti kerbau untuk membajak sawah kini sudah mulai menggunakan mesin (traktor). Hal ini tentunya sangat membantu para petani dalam meningkatkan pendapatannya.

2. Mempermudah akses antara jalan poros-persawahan. Efektifitas yang dimaksud di sini adalah terciptanya suatu situasi atau kondisi di mana akses atau jalur yang di tempuh ke jalan persawahan akan lebih mudah dilalui. Hal ini disebabkan adanya perbaikan jalan yang menghubungkan antara jalan poros dengan jalan ke persawahan. Hal ini tentunya sangat membantu masyarakat yang ingin atau mempunyai aktifitas di area persawahan. Akan mempermudah pula jika adanya keluarga yang berkunjung ke rumah salah satu masyarakat yang bermukim di sekitar area persawahan itu sendiri. Di sisi lain, dengan adanya perbaikan jalan tersebut turut pula menjadikan wilayah itu sebagai daerah yang strategis. Dampak yang paling nyata dan begitu signifikan adalah ketika harga tanah yang dulunya rendah kini melonjak drastis. Harga tanah di sekitar area persawahan itu melambung tinggi. Di tambah lagi dengan adanya perumahan yang dibangun di sekitar lokasi persawahan itu sendiri. Sehingga terciptalah suatu kondisi di mana harga tanah dari para pemilik tanah di sekitar lokasi persawahan tersebut menjadi incaran para pebisnis, tentunya bukan dengan harga yang murah.
3. Peningkatan dari segi kesehatan. Peningkatan yang dimaksudkan di sini adalah suatu kondisi di mana kondisi kesehatan di Desa Paowan ini meningkat. Adanya program dari PNPM Mandiri yang membangun jamban sehat keluarga buat keluarga yang kurang mampu akhirnya secara langsung dapat meningkatkan tingkat kesehatan masyarakat yang kurang mampu. Hal ini terlihat dari masyarakat

4. yang dulunya buang air sembarangan kini sudah harus terbiasa dengan buang air di wc (kakus) yang notabeneanya adalah pola hidup bersih yang sesungguhnya. Di samping itu dengan adanya jamban sehat keluarga sudah mencerminkan bahwa masyarakat di Desa Paowan sudah mau belajar untuk hidup sehat layaknya orang-orang perkotaan.

#### **1.4.5 Faktor-faktor Mempengaruhi Program PNPM Mandiri**

Di dalam sebuah program kerja atau kegiatan tentunya ada faktor faktor yang mendorong dan ada pula faktor -faktor yang menghambat. Hal inilah yang akan kita ketahui bersama. Di mana kita mulai dengan faktor faktor yang mendorong program PNPM Mandiri di Desa Paowan:

##### **1.4.5.1 Faktor-faktor Mendukung Program PNPM Mandiri**

###### **a. Adanya sosialisasi program PNPM Mandiri.**

Maksudnya di sini adalah dengan adanya sosialisasi tentang program PNPM Mandiri yang akan dilaksanakan tentunya akan memberi kejelasan kepada masyarakat tentang hal – hal apa saja yang akan di benahi oleh pemerintah melalui program PNPM Mandiri. Karena salah satu prinsip dasar dalam PNPM Mandiri adalah “keterbukaan”. Apabila dalam suatu proses pelaksanaan program tidak ada yang namanya keterbukaan maka akan diragukan tingkat efektivitas serta keberhasilan dari program yang akan dilaksanakan tersebut. Maka dari itu dengan adanya sosialisasi dari Pemerintah setempat akan sangat berguna dan bermanfaat bagi kelancaran dan kesuksesan dari program tersebut dalam hal efektifitas dari program itu sendiri.

###### **b. Sumber Daya Manusia (SDM) sebagai pelaku PNPM Mandiri.**

Di maksud di sini adalah dengan adanya program PNPM Mandiri secara umum akan memperbaiki atau memaksimalkan sumber daya manusia dari para pelaku PNPM Mandiri yang bertujuan untuk memberikan bayangan atau menciptakan masyarakat – masyarakat yang berkompeten dan berguna bagi

keberlanjutan dari program-program PNPM Mandiri berikutnya. Dengan kata lain dengan adanya program ini masyarakat dan pemerintah di harapkan saling bekerja sama dalam peningkatan sumber daya manusia (SDM) khususnya di Desa Paowan ini.

###### **c. Partisipasi masyarakat**

Hal yang dimaksudkan di sini adalah keberhasilan program dari PNPM Mandiri dipengaruhi secara langsung oleh tingkat partisipasi masyarakat di dalam ruang lingkup desa itu sendiri. Jika tingkat partisipasi masyarakat itu tinggi maka, tingkat keberhasilan program tersebut akan tinggi pula, begitu pula sebaliknya. Dalam kenyataannya tingkat partisipasi masyarakat di Desa Paowan guna menyukseskan program PNPM Mandiri sangat tinggi, oleh karena itu program ini dapat berjalan sesuai dengan rencana.

##### **1.4.5.2 Faktor – faktor penghambat program PNPM Mandiri**

Adapun faktor penghambat program ini adalah faktor dana (keuangan). Di dalam suatu program yang ingin dijalankan permasalahan dana yang selalu muncul sebagai musuh utama. Di dalam program PNPM Mandiri hal itu kembali muncul dan menciptakan suasana di mana dana yang semestinya sudah cair nyatanya terlambat. Hal ini, yang menyulitkan program ini selesai sesuai dengan waktu yang telah ditentukan dan disepakati. Di Negara kita ini sudah sering terjadi di mana suatu program dari pemerintah yang bertujuan untuk kesejahteraan rakyat akhirnya kembali mendapatkan kesulitan dalam hal atau masalah dana yang seringkali terlambat atau bermasalah. Ini terjadi karena kurangnya kesadaran dari pemerintah akan begitu pentingnya program yang membutuhkan dana tepat waktu guna tercapainya hasil yang di inginkan yang tidak lain dan tidak bukan adalah demi kesejahteraan rakyat semata. Oleh karena itu seharusnya pemerintah berkaca dalam berbagai kejadian yang sama yang terjadi bertahun tahun lalu demi terciptanya kesejahteraan dan tercapainya suatu hal yang dinamakan efektivitas.

## 1.5 Penutup

Berdasarkan pada hasil kajian dan pembahasan maka dapat disimpulkan bahwa PNPM Mandiri merupakan salah satu program dari pemerintah yang bertujuan untuk memberantas masalah kemiskinan di kalangan masyarakat menengah ke bawah. Dalam pelaksanaan proses pelaksanaan kegiatan program PNPM Mandiri dalam meningkatkan prasarana kehidupan di Desa Paowan pada prinsipnya adalah peningkatan kesejahteraan dalam artian peningkatan prasarana kehidupan di Desa Paowan yang secara mandiri melalui peningkatan partisipasi masyarakat, meningkatnya kapasitas kelembagaan masyarakat dan pemerintah, memberi kemudahan kepada masyarakat dalam proses pengangkutan hasil produksi pertanian melalui salah satu program kerja PNPM Mandiri yakni perbaikan infrastruktur jalan tani (fisik) dan memperbaiki kesejahteraan masyarakat (kesehatan masyarakat) melalui program kerja PNPM Mandiri yakni Pembangunan jamban sehat bagi masyarakat yang kurang mampu.

Usman,

Husaini,  
M.Pd.M.T, Prof.Dr, dan Purnomo.S.A,M.  
Pd.2009. *Metodologi Penelitian Sosial*,  
cet.ke-2. Bumi Aksara: Jakarta

## DAFTAR PUSTAKA

- Haris, Syamsuddin.(Ed), 2005, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah (Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintah Daerah)*, Jakarta: LIPI Press.
- Hidjaz, Kamal. 2010. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Makassar: Refleksi Pers.
- Josef, R. Kaho, 2005, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia*, Jakarta: PT Rajagrafindo Persada
- Muluk, Khairul, M.R, 2007, *Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah*, Malang: Bayumedia Publisng
- Ndraha, Taliziduhu, 2003, *Kybernology ( Ilmu Pemerintahan Baru 1)*, Jakarta: Rineka Cipta,
- , 2003, *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru 2)*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Prasojo, Eko, dkk, 2007, *Pemerintah Daerah*, Jakarta: Universitas Terbuka
- Prawirokusumo, S, 1999, *Ekonomi Rakyat (Konsep, Kebijakan dan Strategi)*, Yogyakarta: BPFE.

