

PERAN PNPM DALAM UPAYA MOBILITASI MASYARAKAT MISKIN DI KOTA SEMARANG

Rafika Bayu Kusumandari

Universitas Negeri Semarang
Email: mba_fika@yahoo.co.id

ABSTRACT

This study aimed to describe the role of PNPM Mandiri in the economic and social aspects in an attempt social mobility for the poor, and describes the driving and inhibiting social mobility PNPM efforts for the poor. This study used a qualitative approach. The research was conducted in the Village Mangunsari, District Gunungpati, Semarang. In PNPM program, the activities fostered the activities of Tridaya (Engineering / Environmental, Social and Economic). Guidance for each village conducted at BKM respective wards. From the research, it can be concluded that: (1) PNPM program is effective enough to mobilize poverty in the city of Semarang with Tridaya's program. (2) Increasing public welfare with the PNPM program. And (3) However, the PNPM has not been able to make people aware not to consider themselves poor. Advice: Need for a more intensive coaching to the public the awareness to not call them poor, and this program would be very good if implemented continually.

Keywords: PNPM, Tridaya's Program

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan peranan PNPM Mandiri pada aspek ekonomi dan aspek sosial dalam upaya mobilitas sosial bagi masyarakat miskin; dan mendeskripsikan pendorong dan penghambat PNPM dalam usaha mobilitas sosial bagi masyarakat miskin. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian ini dilakukan di wilayah Kelurahan Mangunsari, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang. Pada program PNPM ini, kegiatan yang dibina pada kegiatan Tri daya (Teknik / Lingkungan, Sosial dan Ekonomi). Pembinaan untuk masing-masing kelurahan dilakukan pada BKM masing-masing kelurahan. Dari hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa : (1) Program PNPM cukup efektif untuk memobilisasi kemiskinan di Kota Semarang dengan program Tri dayanya. (2) Kesejahteraan masyarakat semakin meningkat dengan adanya program PNPM. Dan (3) Namun demikian, adanya PNPM belum bias menyadarkan masyarakat untuk tidak menganggap dirinya miskin. Saran: Perlu adanya pembinaan yang lebih intensif kepada masyarakat akan kesadaran untuk tidak menyebut dirinya miskin, dan program ini akan sangat bagus jika dilaksanakan secara berlanjut.

Kata Kunci : PNPM, Program Tridaya

PENDAHULUAN

Krisis ekonomi yang terjadi sampai saat ini, telah mengakibatkan perubahan besar-besaran terhadap struktur dan kemampuan ekonomi bangsa Indonesia. Selama krisis ekonomi telah terjadi pemutusan hubungan kerja atau pengangguran dalam jumlah besar, yang mengakibatkan peningkatan jumlah penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan. Pada tahun 1998 tercatat pengangguran akibat pemutusan hubungan kerja 5,2 juta orang dan tercatat sekitar 79,4 juta penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan, padahal pada tahun 1996

penduduk di bawah garis kemiskinan hanya sekitar 22,5 juta orang (Sihombing, 1999: 55). Penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan tersebut memiliki penurunan tingkat kesejahteraan hidup, sehingga taraf hidup mereka berada pada struktur sosial yang paling rendah.

Pengentasan kemiskinan benar-benar menjadi pekerjaan rumah yang besar bagi pemerintah. Bukan rahasia lagi jika salah satu penghambat daya saing bangsa ini terletak pada masalah kemiskinan. Pemerintah pun telah melakukan berbagai upaya. Bahkan, ditargetkan tingkat kemiskinan pada 2015 hanya 7,55 persen. Upaya untuk menanggulangi

kemiskinan telah dilakukan sejak lama dengan berbagai program. Misalnya, inpres desa tertinggal (IDT), program pemberdayaan daerah mengatasi dampak krisis ekonomi (PDM-DKE), dan program kompensasi pengurangan subsidi bahan bakar minyak (PKPSBBM). Selain itu, terdapat banyak program penanggulangan kemiskinan yang dijalankan berbagai kementerian dan lembaga seperti: program pengembangan kecamatan (PPK), program penanggulangan kemiskinan di perkotaan (P2KP), proyek peningkatan masyarakat pesisir (P4K), dan Kelompok Usaha Bersama (Kube). Paling tidak, ada sekitar 55 program atau proyek yang dilaksanakan sekitar 19 kementerian/lembaga pemerintah non-kementerian (LPND) sejak 2004.

Meski demikian, bukan berarti masalah kemiskinan dapat diselesaikan. Bahkan, beberapa kebijakan pemerintah, seperti menaikkan harga BBM dan beras, justru menambah panjang daftar masyarakat miskin. Satu yang terbaru adalah program nasional pemberdayaan masyarakat (PNPM). Program tersebut sebenarnya bukan hal baru dalam upaya mengentaskan kemiskinan. PNPM mencakup dua program penanggulangan kemiskinan yang berbasis pemberdayaan masyarakat, yaitu PNPM Perdesaan (sebelumnya program pemberdayaan masyarakat) dan PNPM perkotaan (sebelumnya program penanggulangan kemiskinan di perkotaan). Program itu merupakan salah satu program utama pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan dan perluasan kelengkapan kerja. Pada PNPM, alokasi dana bergulir yang diperuntukkan usaha ekonomi kaum perempuan juga ditingkatkan. PNPM 2007 mencakup 1.993 kecamatan di perdesaan dan 834 kecamatan di perkotaan atau sekitar 50.000 desa. Pada 2008, PNPM akan mengintegrasikan seluruh program penanggulangan kemiskinan di berbagai kementerian dan lembaga yang mencakup 3.800 kecamatan. Selanjutnya, pada 2009 secara kumulatif seluruh kecamatan di Indonesia (5.263 kecamatan) akan mendapat PNPM itu.

Program PNPM Mandiri sudah berjalan satu tahun lebih dan sudah banyak hasil yang diperoleh. Di berbagai daerah, program PNPM telah menunjukkan kesuksesan yang berarti, bukan saja untuk pengentasan kemiskinan, namun juga pada program-program pemberdayaan masyarakat di berbagai bidang. Tentu saja hal ini sangat menggem-

birakan. Namun demikian, perlu adanya satu penelitian apakah program PNPM ini betul-betul berhasil atau hanya merupakan program sesaat, di mana program tersebut bisa berjalan selama ada proyek atau memang program ini bisa terus berjalan meskipun sudah tidak ada proyek.

Penelitian berikut bertujuan mengkaji secara mendalam tentang peran-peran PNPM di masyarakat dalam usaha pengentasan masyarakat miskin. Mengapa PNPM di Kota Semarang? Pemilihan lokasi penelitian ini berdasarkan pertimbangan: *Pertama*, Semarang merupakan ibu kota propinsi Jawa Tengah, sehingga kegiatan PNPM Mandiri di Kota Semarang harus bisa menjadi contoh bagi daerah lain. *Kedua*, Kota Semarang mempunyai daya tarik yang cukup besar bagi para pendatang untuk mengadu nasib di Kota Semarang. Namun, kedatangan mereka ke Kota Semarang seringkali tidak disertai dengan keterampilan dan pendidikan yang memadai untuk mendapatkan pekerjaan yang layak. Kebanyakan dari mereka hidup menjadi pedagang kecil, pemulung, pengemis, bahkan pengangguran yang menyebabkan tingkat kejahatan semakin meningkat.

Dari uraian di atas dapat dikatakan di wilayah Kota Semarang terdapat kecenderungan tingkat kesejahteraan penduduk yang masih rendah dan banyaknya angka pengangguran akibat adanya arus urbanisasi, sehingga sesuai dengan karakteristik obyek penelitian berikut tentang peran PNPM dalam upaya pengentasan masyarakat miskin. Penelitian ini bertolak ukur pada asumsi bahwa di masyarakat sudah menganut sistem sosial yang terbuka, artinya terdapat aktivitas tingkat mobilitas individu yang menjurus pada dua arah atau lebih, yakni naik, turun (secara vertikal) dan/ atau tetap (secara horizontal) namun menempati ruang yang berbeda.

Lingkup penelitian ini terbatas pada peran PNPM dalam bidang ekonomi dan sosial yang mengantarkan warga belajar menuju mobilitas sosial, baik secara vertikal maupun horizontal. Penelitian ini bertujuan untuk: 1) mendeskripsikan peranan PNPM Mandiri pada aspek ekonomi dan aspek sosial dalam upaya mobilitasi sosial bagi masyarakat miskin; dan 2) mendeskripsikan pendorong dan penghambat PNPM dalam usaha mobilitas sosial bagi masyarakat miskin. Penelitian ini memiliki kontribusi secara teoritis, khususnya dalam bidang pemberdayaan dan pengembangan masyarakat yang kurang beruntung

dan bidang sosial yang terkait dengan perubahan sosial masyarakat miskin. Kontribusi secara praktis bagi pengelola PNPM agar dapat meningkatkan kualitas kinerja yang efektif untuk mengentaskan kemiskinan yang sekaligus mengupayakan mobilitas sosial mereka naik.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, dengan dasar pertimbangan gejala permasalahan yang diteliti bersifat kontemporer, bukan gejala yang bersifat historis dan peneliti bermaksud menggali data secara mendalam, utuh dan alami berdasarkan data faktual yang sedang terjadi (Moleong, 2001: 23). Dengan demikian dalam penelitian ini akan mengemas bentuk dan wujud peran PNPM Mandiri dalam usaha mobilisasi sosial masyarakat miskin secara rinci, mendalam dan menemukan keterkaitan antar-gejala yang muncul secara utuh dan menyeluruh (*holistic*).

Lokasi penelitian ditetapkan di Kota Semarang. Dengan memperhatikan luasnya wilayah dan jumlah sasaran yang banyak, maka dalam penelitian ini akan ditetapkan dengan metode *sampling*. *Sampling* wilayah dikategorikan berdasarkan karakteristik wilayah, dari masing-masing Kecamatan yang ada di Kota Semarang ditetapkan 1 Kecamatan yaitu Kecamatan Gunungpati. Di Kecamatan Gunungpati terdapat 16 desa yang mendapatkan program PNPM, kemudian dari 16 desa ini diambil satu desa yang mempunyai karakteristik yang berbeda dan mempunyai prestasi yang baik yaitu Kelurahan Mangunsari. Sampel responden yang diambil terdiri atas 1 orang Senior Forkot, 2 orang Faskel, 2 orang penyelenggara dan 2 orang masyarakat yang telah terlibat dalam kegiatan di PNPM. Pemilihan kelurahan Mangunsari sebagai sampel, karena penyelenggaraan PNPM yang paling baik, ditandai adanya kantor PNPM yang buka setiap hari, terpilihnya Kelurahan Mangunsari sebagai juara dalam pemilihan kelurahan terbaik pada pelaksanaan PNPM, dan kelurahan yang paling sering dikunjungi walikota Semarang.

Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara secara terstruktur. Wawancara ditujukan kepada penyelenggara PNPM dan masyarakat yang ikut program PNPM yang telah menyelesaikan programnya. Instrumen penelitian yang digunakan ada-

lah panduan wawancara yang sudah dipersiapkan secara terstruktur secara sistematis. Panduan wawancara bagi warga belajar berisi tentang identitas warga, keanggotaan warga belajar dalam PNPM, Peran PNPM dalam bidang ekonomi dan sosial, mobilitas sosial masyarakat. Panduan wawancara bagi penyelenggara berkaitan dengan identitas penyelenggara, identitas lembaga PNPM, jumlah program, jumlah masyarakat yang mengikuti program PNPM, fasilitas sarana dan prasarana yang dimiliki, proses kegiatan, cara penilaian kegiatan dan sumber dana PNPM.

Guna memperoleh keabsahan data, dilakukan dengan teknik triangulasi sumber data dan metode pengumpulan data. Artinya peneliti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda. Data hasil wawancara akan dibandingkan dengan data hasil observasi. Data yang disampaikan oleh pengelola program PNPM pada situasi penelitian dibandingkan dengan data dari masyarakat yang mengikuti program PNPM dan masyarakat sekitar yang memahami kegiatan PNPM sepanjang waktu. Selain triangulasi, untuk memperoleh keabsahan data dilakukan dengan ketekunan pengamatan di lapangan.

Data yang sudah terkumpul akan dianalisis dengan teknik deskriptif kualitatif. Pemakaian teknik ini relevan dengan fokus permasalahan dan tujuan penelitian, yakni untuk menguraikan atau mendeskripsikan peran PNPM dalam aspek ekonomi, dan sosial terhadap mobilitas sosial masyarakat miskin. Kegiatan analisis data mencakup: reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Ketiga kegiatan tersebut merupakan proses siklus atau interaktif selama pengumpulan data berlangsung.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

Penelitian ini dilakukan di wilayah Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang. Untuk mendapatkan keabsahan data dan informasi hasil penelitian, maka peneliti melakukan wawancara dengan Korkot (Koordinator Kota) dan Faskel (Fasilitator Kelurahan). Wilayah Kota Semarang di bagi menjadi 4 Tim. Di

kecamatan Gunungpati, terdapat 18 Kelurahan di mana dibagi oleh 2 tim yaitu Tim 3 dan Tim 4. Untuk penelitian kali ini, peneliti meneliti wilayah yang dibina oleh Tim 4 (sejak tahun 2007) di mana tim ini membina 10 Kelurahan di Kecamatan Gunungpati yaitu Plalangan, Sukorejo, Sekaran, Ngijo, Mangunsari, Pakintelan, Kalisegoro, Gunungpati, Sumurrejo, dan Patemon, dan 1 Kelurahan di Kecamatan Gajahmungkur yaitu Kelurahan Bendan Dhuwur. Sementara Tim 3 membina 8 desa di Kecamatan Gunungpati ditambah 1 Kelurahan di Kecamatan Mijen. Tim 4 terdiri dari Senior Korkot dan 3 orang Faskel, Senior Korkot juga menjadi Faskel. Peneliti melakukan wawancara dengan Arya Satriaindra Buditama, ST (sebagai Senior Faskel), Nanang Sulistijo (Faskel Bidang Teknik), Lilis Setiyowati (Faskel Bidang Ekonomi), dan Elta Arif (Faskel Bidang Sosial/Community Development).

Secara administratif Kota Semarang (Luas 37.370 Ha) terbagi atas 16 kecamatan dan 177 kelurahan. Salah satu kecamatan yang ada adalah Kecamatan Gunungpati yang terdiri dari 18 Kelurahan dengan beragam karakteristiknya (Sumber RPJM Kelurahan Mangunsari).

Kelurahan Mangunsari merupakan Kelurahan yang terletak di Kecamatan Gunungpati dan menjadi sasaran PNPM P2KP pada tahun 2007 yang letaknya di sebelah Selatan Kota Semarang, masuk dalam wilayah Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang. Dilihat dari permukaan laut, maka Kelurahan Mangunsari memiliki ketinggian 250-400 meter dengan sifat topografi berupa daratan tinggi dan suhu sekitar 23°C-33°C. Adapun batas-batas kelurahan Mangunsari di sebelah Utara berbatasan dengan Kelurahan Ngijo, sebelah Timur dengan kelurahan Pakintelan, sebelah selatan dengan kelurahan Sumurejo, dan sebelah Barat dengan kelurahan Plalangan. Secara administratif, kelurahan Mangunsari terbagi atas 5 RW dan 22 RT. Jumlah penduduk di masing-masing RT tidak sama, jika dihitung rata-rata per RT memiliki jumlah 30-65 KK. Jumlah penduduk Kelurahan Mangunsari berdasarkan Data Monografi Desember 2006 (total penduduk = 3.108 jiwa) dan total penduduk dewasa 2.386 jiwa, dengan rincian 751 KK, jumlah penduduk laki-laki 1.569 jiwa dan 1.539 jiwa penduduk perempuan.

Hasil FGD (*Focus Group Discussion*) atau Diskusi Kelompok Terarah, refleksi kemiskinan ting-

kat kelurahan yang telah dilakukan oleh masyarakat kelurahan Mangunsari yang difasilitasi oleh Faskel dan Relawan pada tanggal 23 september 2007, menghasilkan ciri-ciri kemiskinan sebagai berikut:

1. Tidak punya pekerjaan tetap (buruh)
2. Terkena PHK dan pengangguran tidak mampu
3. Usaha kecil/mikro yang kekurangan modal
4. Penghasilan kurang dari Rp 450.000,00 per bulan
5. Rumah kurang layak seperti dinding gedek/papan, lantai tanah, tidak punya MCK, dan sanitasi yang memadai
6. Menumpang di tanah orang lain
7. Pendidikan hanya lulusan SMP atau hanya sampai tingkat SMP
8. Lansia tidak produktif
9. Janda tidak produktif
10. Yatim piatu
11. Nilai asset/kepemilikan kurang dari Rp 3.000.000,0-

Jumlah penduduk miskin Kelurahan Mangunsari menurut kriteria hasil dari FGD refleksi kemiskinan yang ditindaklanjuti oleh Tim Pemetaan Swadaya Masyarakat Kelurahan Mangunsari yang terdiri dari 29 orang Tim Pemetaan Swadaya diperoleh data jumlah penduduk miskin sebagai berikut (lihat tabel 1).

Penyebab kemiskinan di Kelurahan Mangunsari dikelompokkan dalam tiga kategori utama, yaitu:

1. Permasalahan di bidang fisik lingkungan
 - a. Aktivitas transportasi terganggu karena tidak ada dana yang memadai untuk perbaikan fisik lingkungan.
 - b. Kondisi lingkungan menjadi becek dan kumuh karena kurang lancarnya bahkan tidak ada saluran air/gorong-gorong yang ideal untuk mengalirkan air hujan kelurahan menuju sungai untuk diteruskan ke laut.
 - c. Kebutuhan air bersih tidak tercukupi karena air PDAM mahal dan air sumur sulit didapat pada waktu musim kering.

Hal tersebut diidentifikasi sebagai akibat dari masalah kemiskinan itu sendiri, di mana masyarakat sudah tidak mampu lagi mendanai rehabilitasi pembangunannya.

Tabel 1. Tabel KK Miskin Kelurahan Mangunsari

No.	Nama RW	Total KK Miskin (KK)	Sebaran Warga Miskin (KK)
1.	RW I	62	RT 01 = 10 RT 03 = 13 RT 05 = 14 RT 02 = 15 RT 04 = 10
2.	RW II	62	RT 01 = 16 RT 03 = 07 RT 02 = 19 RT 04 = 20
3.	RW III	47	RT 01 = 11 RT 03 = 13 RT 02 = 12 RT 04 = 11
4.	RW IV	105	RT 01 = 18 RT 03 = 13 RT 05 = 30 RT 02 = 07 RT 04 = 14 RT 06 = 23
5.	RW V	42	RT 01 = 15 RT 03 = 16 RT 02 = 11

Sumber: PJM BKM Mantra Kelurahan Mangunsari

2. Permasalahan di bidang ekonomi

Warga Kelurahan Mangunsari tidak mampu meningkatkan pendapatan keluarganya, yang diidentifikasi sebagai berikut:

- a. Usaha tidak berkembang karena kurang modal dan pemasaran.
- b. Akibat usaha tidak berkembang maka hasil usaha tidak meningkat.

3. Permasalahan di bidang sosial

a. Bidang sosial

Banyak lansia dan janda yang kurang terurus karena keterbatasan keluarga (terlantar).

b. Bidang kesehatan

- Masih dijumpai balita yang bergizi buruk
- Masih dijumpai warga yang mengidap penyakit berpotensi menular

c. Bidang pendidikan

- Masih dijumpai anak putus sekolah dan anak usia sekolah dari warga miskin yang harus dibantu.
- Banyak pengangguran akibat tidak punya keterampilan usaha, khususnya pada usia produktif (pengangguran terselubung)

d. Bidang perumahan

- Banyak dijumpai rumah maupun lingkungan yang tidak layak huni.

Selain itu dilakukan analisis potensi dengan mempertimbangkan kontribusi dan manfaat dari sumber daya manusia, program-program, lembaga, dan

lainnya. Namun potensi yang menjadi aset Kelurahan Mangunsari adanya kerjasama, koordinasi, dan kepedulian dari aparat pemerintah, LPMK, BKM, dan warga untuk bersama-sama menanggulangi permasalahan-permasalahan kemiskinan yang terjadi.

Untuk mempermudah mengatasi permasalahan di atas, maka dibuatlah PJM Pronangkis (Program Jangka Menengah Program Penanggulangan Kemiskinan), yang terbagi atas:

- a. Penetapan prioritas kebutuhan penanggulangan kemiskinan Kelurahan Mangunsari.
- b. Matrik PJM untuk bidang fisik, ekonomi dan sosial (sosial, kesehatan dan pendidikan).
- c. Rencana Tahunan Pronangkis yang mencakup rencana-rencana swadaya kegiatan yang didukung P2KP, kegiatan yang perlu diusulkan melalui APBD/APBN serta kegiatan yang perlu diusulkan melalui swasta.

Agar program dapat berjalan dengan optimal, maka dilakukan kegiatan evaluasi, monitoring dan pelaporan. Kegiatan evaluasi dimulai sejak pemetaan swadaya masyarakat dan program-program dari pemerintah sebelumnya serta kepentingan masyarakat dari warga miskin sebagai acuan PJM yang akan disusun.

Monitoring dan pengawasan terhadap program yang dilaksanakan oleh masyarakat dengan melibatkan berbagai komponen atau organisasi masyarakat yang ada. BKM terus menerus mengawasi dan mengendalikan penyaluran dana program penang-

gulangan kemiskinan (fisik, lingkungan, ekonomi, sosial, kesehatan, dan pendidikan) yang dioperasionalkan pelaksanaannya oleh UPK, UPL, dan UPS sehingga didapatkan akuntabilitas yang sehat dan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dapat tercapai dalam lingkungan yang kondusif. Setiap tiga bulan sekali pelaksana operasional (BKM Mantra) harus memberikan pelaporan sebagai bentuk pertanggungjawabannya atas kegiatan program penanggulangan kemiskinannya kepada pengurus BKM. Setiap satu tahun sekali BKM harus melakukan audit independen dengan auditor yang disepakati bersama untuk selanjutnya dengan dasar audit independen tersebut BKM melakukan RWT (Rebug Warga Tahunan) sebagai bentuk pertanggungjawaban kegiatan program penanggulangan kemiskinan yang telah dilakukannya selama satu tahun tersebut, hingga akhirnya didapat hasil bahwa LPJ BKM tersebut diterima oleh masyarakat. Setelah itu, BKM mempersiapkan segala sesuatunya lagi untuk pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan berikutnya.

Kelurahan Mangunsari sebagai salah satu penerima Program PNPM sejak tahun 2007 telah banyak mengalami kemajuan. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya penghargaan yang diterima dan seringnya mendapatkan kunjungan Walikota Semarang karena keberhasilannya mengelola PNPM dan meningkatnya perekonomian dari masyarakatnya sejak PNPM berjalan.

Untuk lebih mengoptimalkan PNPM, maka terlebih dahulu dibentuk BKM di mana ada Faskel yang akan memonitor dan membina setiap BKM dimasing-masing kelurahan/desa. Kegiatan yang dibina pada kegiatan Tridaya (Teknik/Lingkungan, Sosial dan Ekonomi). Pembinaan untuk masing-masing kelurahan dilakukan pada BKM masing-masing kelurahan. BKM adalah Badan Keswadayaan Masyarakat. BKM berkoordinasi dengan Kelurahan, hal ini karena pada program PNPM, di masing-masing Kelurahan mempunyai program yaitu PJM (Program Jangka Menengah). BKM di pimpin oleh seorang Koordinator yang dipilih oleh masyarakat yang membawahi 9-11 orang.

Dalam BKM, tidak dikenal atasan dan bawahan. Koordinator akan membawahi rekan-rekannya di BKM yang masuk pada unit-unit yaitu unit Pengelola Lingkungan yang menangani infrastruktur kelurahan (UPL), unit Pengelola Sosial yang menangani kegiatan

an sosial (UPS), dan Unit Pengelola Keuangan (UPK) yang menangani penjamin bergulir..

1. *Unit Pengelola Lingkungan (UPL)*

Dalam UPL, menangani semua pembangunan infrastruktur di Kelurahan. Infrastruktur yang dibangun meliputi bedah rumah, pengaspalan jalan desa, pavingisasi jalan desa, pembuatan talud, pembangunan MCK, pembangunan sumur artesis (karena di Kecamatan Gunungpati mempunyai kendala air bersih). Selama pelaksanaan PNPM (yang dulunya P2KP), banyak kemajuan sudah dicapai, utamanya di bidang pembangunan infrastruktur.

Pembangunan infrastruktur diberikan alokasi anggaran lebih besar karena diharapkan dengan adanya infrastruktur yang baik, akan berakibat peningkatan perekonomian masyarakat. Misalnya, dengan adanya jalan yang bagus, maka masyarakat akan mudah memasarkan produknya baik itu produk pertanian maupun produk-produk usaha lain. Selain itu, akses yang mudah akan menumbuhkan geliat ekonomi yang ada.

Di Kelurahan Mangunsari, pembangunan infrastruktur yang sudah berhasil dilakukan adalah bedah rumah, pengaspalan jalan utama desa, pavingisasi jalan desa, pembuatan talud, pembangunan MCK, dan pembangunan sumur artesis.

Untuk kegiatan bedah rumah, selama tahun 2007 sampai tahun 2009, sudah ada 16 rumah yang berhasil dibedah. Prestasi ini cukup membanggakan karena dampak dari adanya bedah rumah, masyarakat semakin merasakan adanya program PNPM. Selain itu, perekonomian di Kelurahan Mangunsari semakin meningkat. Hal ini ditandai dengan banyaknya warga yang mempunyai kendaraan bermotor baik roda 2 maupun roda 4 karena jalan desa sudah di aspal. Warga semakin mudah dalam menjual seluruh hasil bumi dan meningkatkan perdagangan di Kelurahan Mangunsari.

2. *Unit Pengelola Sosial (UPS)*

Pada UPS kegiatan yang dilaksanakan yaitu pengobatan gratis, pemberian gizi balita, penyuluhan untuk kesehatan ibu hamil, APE (alat-alat permainan edukatif) dan donor darah. Pada kegiatan sosial, yang sudah dilaksanakan di Kelurahan Mangunsari adalah pemberian pelatihan bagi para pemuda yang

masih pengangguran dan kepada masyarakat yang membutuhkan keterampilan untuk bekal dia membuka usaha yaitu pelatihan bengkel, pemberian alat-alat sekolah kepada anak-anak sekolah dari keluarga miskin, penyuluhan tumbuh kembang anak, pengadaan timbangan bayi, peningkatan kesehatan bayi dan peningkatan kesehatan ibu hamil, serta pengadaan APE (alat permainan edukatif) bagi posyandu yang ada di Kelurahan Mangunsari. Hasil dari semua program ini, masyarakat mulai sadar akan pentingnya kesehatan bayi dan ibu hamil, berkembangnya usaha yang dilakukan masyarakat yang berakibat pada peningkatan ekonomi dan lainnya.

3. Unit Pengelola Keuangan (UPK)

Pada UPK kegiatan yang dilaksanakan adalah ekonomi bergulir (pinjaman). Besar pinjaman yang diberikan adalah Rp 500.000,- per orang. Syarat untuk mendapatkan pinjaman adalah mereka yang masuk pada data PS 2 (kategori miskin). Namun, untuk pencairan dana dilakukan secara berkelompok. Hal ini dilakukan karena jika pencairan dilakukan secara perorangan, uang sejumlah itu tidak mencukupi untuk modal. Dengan asumsi tersebut maka pencairan dilakukan berkelompok di mana ada 5 orang atau lebih yang mempunyai tujuan sama. Apabila dana yang diturunkan cukup besar, maka dapat digunakan untuk modal sehingga diharapkan akan membantu masyarakat untuk memperbaiki ekonominya. Masyarakat miskin yang meminjam dana tidak menggunakan agunan, dengan jangka waktu peminjaman 10 bulan dan jasa 1,5% per bulan. Setiap bulannya masyarakat mencicil pinjaman pada tanggal 20.

Di kelurahan Mangunsari, kegiatan Simpan Pinjam berjalan dengan baik. Kantor Simpan Pinjam buka setiap hari dari jam 09.00-15.00 sehingga memudahkan bagi warga yang membutuhkan dana dan bagi warga yang akan mencicil pinjaman.

Untuk pembayaran cicilan pinjaman dilaksanakan setiap tanggal 20 setiap bulannya. Hal ini untuk memberikan kesempatan bagi warga dalam mengelola usaha yang dikembangkan dari uang pinjaman. Selain itu, untuk mendisiplinkan warga agar mereka dapat mencicil pinjaman sehingga diharapkan tidak ada kredit macet. Namun begitu, menurut Giyono (Koordinator BKM Kelurahan Mangunsari), ada 3 kelompok yang macet atau sekitar 10% dari

keseluruhan kelompok yang ada. Di Kelurahan Mangunsari, peminjaman dilakukan melalui kelompok (yang terdiri dari 5 orang atau lebih) sehingga dana pinjaman dapat digunakan sebagai modal. Besaran pinjaman per orangnya Rp 500.000,- dengan jangka waktu 1 tahun dan jasa 1,5%.

B. Pembahasan Hasil Penelitian

Kemiskinan merupakan konsep nilai tentang realitas hidup. Pada umumnya terdapat penilaian orang miskin adalah orang yang selalu kesulitan untuk mempertahankan kebutuhan hidupnya. BPS menentukan garis kemiskinan dengan menggunakan patokan pengeluaran cukup untuk makan 2.100 kalori/orang/hari ditambah paket bukan untuk makan. Pemahaman tersebut tidak dapat menjelaskan mengapa dia miskin hanya atas dasar melihat hubungan orang dengan komoditas. Dalam pengertian kelembagaan, kemiskinan lebih ditekankan kepada penyebabnya. Kemiskinan adalah manifestasi hubungan orang dengan orang terhadap sesuatu yang sebagian dipengaruhi oleh teknologi dan sebagian lagi dipengaruhi oleh institusi dan nilai (Sajogyo, 1996: 104). Dalam konteks ini kemiskinan yang terjadi pada masyarakat yang secara keseluruhan tidak miskin, merupakan fungsi dari kelembagaan dan nilai yang mengatur distribusi barang dan jasa pada suatu masyarakat. Dengan demikian kewajiban untuk menolong masyarakat miskin harus memiliki orang-orang yang dengan sendirinya memiliki kapasitas untuk menolong orang miskin. Apabila hendak mengatasi kemiskinan pada masyarakat yang seluruhnya tergolong miskin, maka dengan sendirinya hal tersebut tidak dapat dilaksanakan. Hal ini disebabkan tidak ada surplus untuk melaksanakan kegiatan tersebut. Oleh karena itu bukan individu per individu yang berkewajiban mengatasi kemiskinan, melainkan seluruh warga masyarakat yang bertanggungjawab atas kemiskinan yang ada.

Pendekatan pengentasan kemiskinan yang tepat adalah pendekatan yang mencapai sasaran dengan tepat, yaitu sebagian besar manfaatnya diperoleh oleh sekelompok masyarakat miskin. Pendekatan melalui kelembagaan lebih ditekankan pada bagaimana spirit (energi) sosial dapat ditumbuhkan/kembangkan melalui perubahan dalam distribusi *property rights*, batas-batas yuridiksi dan aturan

representasi untuk mengatasi kemiskinan. Perubahan kelembagaan yang diperlukan adalah perubahan yang dapat meningkatkan pendapatan orang miskin yang paling efektif.

PNPM adalah salah satu program dari pemerintah untuk mengatasi banyaknya angka kemiskinan dan pengangguran di Indonesia. Sejak digulirkannya program ini di tahun 1999, sudah banyak hasil yang diraih. PNPM mempunyai tiga program yang disebut tridaya (yaitu bidang ekonomi, sosial dan teknik/infrastruktur). Pengertian yang terkandung mengenai PNPM adalah:

- a. PNPM adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. PNPM dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan sistem serta mekanisme dan prosedur program, penyediaan pendampingan dan pendanaan stimulan untuk mendorong prakarsa dan inovasi masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan yang berkelanjutan.
- b. Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk menciptakan/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 besar dari perangkat pemerintah daerah serta berbagai pihak untuk memberikan kesempatan dan menjamin keberlanjutan berbagai hasil yang dicapai.

Sedangkan tujuan yang ingin dicapai dalam pelaksanaan Program PNPM ini adalah:

- a. Tujuan Umum
 - Meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri.
- b. Tujuan Khusus
 - 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.

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

Ruang lingkup kegiatan PNPM pada dasarnya terbuka bagi semua kegiatan penanggulangan kemiskinan yang diusulkan dan disepakati masyarakat, meliputi:

- Penyediaan dan perbaikan pasarana/sarana lingkungan permukiman, sosial dan ekonomi secara kegiatan padat karya.
- Penyediaan sumberdaya keuangan melalui dana bergulir dan kredit mikro untuk mengembangkan kegiatan ekonomi masyarakat miskin. Perhatian yang lebih besar diberikan bagi kaum perempuan untuk memanfaatkan dana bergulir ini.
- Kegiatan terkait peningkatan kualitas sumber daya manusia, terutama yang bertujuan mempercepat pencapaian target MDGs.
- Peningkatan kapasitas masyarakat dan pemerintahan lokal melalui kesadaran kritis, pelatihan ketrampilan usaha, manajemen organisasi dan keuangan, serta penerapan tata pemerintahan yang baik.

Rangkaian proses pemberdayaan masyarakat dilakukan melalui komponen program sebagai berikut:

- **Pengembangan Masyarakat.**
Komponen Pengembangan Masyarakat mencakup serangkaian kegiatan untuk membangun kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat yang terdiri dari pemetaan potensi, masalah dan kebutuhan masyarakat, perencanaan partisipatif, pengorganisasian, pemanfaatan sumber daya, pemantauan dan pemeliharaan hasil-hasil yang telah dicapai. Untuk mendukung rangkaian kegiatan tersebut, disediakan dana pendukung kegiatan pembelajaran masyarakat, pengembangan relawan dan operasional pendampingan masyarakat; dan fasilitator, pengembangan kapasitas, mediasi dan advokasi. Peran fasilitator terutama pada saat awal pemberdayaan, sedangkan relawan masyarakat adalah yang utama sebagai motor penggerak masyarakat di wilayahnya.
- **Bantuan Langsung Masyarakat**
Komponen Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) adalah dana stimulan keswadayaan yang diberikan kepada kelompok masyarakat untuk membiayai sebagian kegiatan yang direncanakan oleh masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan terutama masyarakat miskin.
- **Peningkatan Kapasitas Pemerintahan dan Pelaku Lokal**
Komponen peningkatan kapasitas pemerintah dan pelaku lokal adalah serangkaian kegiatan yang meningkatkan kapasitas pemerintah daerah dan pelaku lokal atau kelompok perduli lainnya agar mampu menciptakan kondisi yang kondusif dan sinergi yang positif bagi masyarakat terutama kelompok miskin dalam menyelenggarakan hidupnya secara layak. Kegiatan terkait dalam komponen ini diantaranya seminar, pelatihan, lokakarya, kunjungan lapangan yang dilakukan secara selektif dan sebagainya.
- **Bantuan Pengelolaan dan Pengembangan Program**
Komponen ini meliputi kegiatan-kegiatan untuk mendukung pemerintah dan berbagai kelompok peduli lainnya dalam pengelolaan kegiatan

seperti penyediaan konsultan manajemen, pengendalian mutu, evaluasi dan pengembangan program.

Dengan demikian konsepsi peran lembaga Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) menunjuk pada seperangkat harapan untuk bertindak atau berperilaku melaksanakan kewajiban-kewajibannya dengan cara-cara tertentu. Perilaku peran adalah perilaku yang sesungguhnya dari PNPM. PNPM mempunyai peran yang strategis dalam usaha pengentasan kemiskinan. Jika dilihat dari sasaran, PNPM menempatkan prioritas sasarannya adalah mereka yang kurang beruntung dari segi ekonomi, geografi dan sosial budaya artinya sasaran tersebut miskin harta, miskin ilmu, miskin pranata sosial. Masyarakat sebagai sasaran warga belajar dalam PNPM adalah masyarakat yang belum memiliki pengetahuan, keterampilan, sikap dasar untuk mendapatkan mata pencaharian dan/atau belum memiliki penghasilan yang memadai untuk menunjang kehidupan yang sederhana sekalipun (Sihombing, 1999: 35). Oleh karena sasaran warga belajarnya memiliki karakteristik sebagai orang yang rentan tersebut, jika tidak dilayani dengan program pembelajaran yang mampu meningkatkan harkat hidup dan penghidupannya, maka akumulasi kemiskinan akan terus bertumpuk dan akan menjadi bumerang pada aspek kehidupan secara keseluruhan. Oleh karena itu, program-program pembelajaran pada PNPM diarahkan untuk mengembangkan keterampilan dan pengetahuan, disesuaikan dengan tuntutan kebutuhan pasar sehingga taraf kesejahteraan ekonomi dapat ditingkatkan.

Kemiskinan tidak dapat diatasi dengan hanya memberikan sembilan bahan pokok, uang tanpa diiringi dengan penyediaan pelayanan pendidikan yang berorientasi untuk mengentaskan kemiskinan. Berapapun besar dana tidak akan berarti apabila tidak diiringi kemampuan pengelolaannya dengan benar. PNPM merupakan salah satu upaya untuk membangkitkan dan menunjukkan kemampuan masyarakat sebagai warga belajar di dalam merencanakan, melakukan dan mengendalikan program pendidikan yang berbasis masyarakat sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat. Melalui pelaksanaan kegiatan tersebut dapat diharapkan PNPM mampu menggali, menumbuhkan dan memanfaatkan sumber-sumber potensi yang ada di masyarakat.

Pola pengelolaan PNPM yang melibatkan dan memanfaatkan potensi masyarakat, akan menimbulkan rasa memiliki, dan program kegiatan pembelajaran akan dirancang secara proaktif dan partisipatif oleh warga masyarakat sendiri. Program pengembangan masyarakat dengan strategi pendekatan sebagaimana dalam PNPM tersebut menurut Boyle (1981) memiliki beberapa keunggulan, antara lain: a) mendidik warga masyarakat, b) memperlancar proses pembelajaran, c) memobilisasikan (menggerakkan) sumber daya, d) sebagai sarana terapi sosial untuk masyarakat yang merasa sebagai pihak yang tidak diuntungkan, e) melegimitasikan suatu program, sehingga dapat mempercepat perubahan sosial dan mengurangi resistensi program, f) memperbaiki struktur kekuasaan setempat, g) mendapat dukungan publik, h) memberi informasi yang akurat tentang keinginan dan kebutuhan masyarakat, dan i) keterlibatan masyarakat dalam program pembelajaran dapat melahirkan inisiatif, kreativitas dan kepercayaan individu pada diri sendiri.

Efektivitas PNPM untuk memobilisasi kemiskinan di Kota Semarang cukup tinggi, ditandai dengan banyaknya keberhasilan yang sudah dicapai, antara lain:

1. Peningkatan pembangunan infrastruktur di semua Kelurahan.
2. Peningkatan kesehatan ibu hamil dan balita.
3. Peningkatan kesejahteraan masyarakat.
4. Berkurangnya angka pengangguran.

Hambatan dari pelaksanaan PNPM untuk memobilisasi kemiskinan di Kota Semarang adalah:

1. Perbedaan kriteria kemiskinan di Kota Semarang, sehingga menyulitkan untuk menilai besaran angka kemiskinan.
2. Masih adanya KSM yang kurang kesadarannya dalam mengembalikan pinjaman di PNPM.

Namun demikian, ternyata, adanya PNPM dengan program dana bergulirnya belum berhasil mengurangi angka kemiskinan. Bahkan setelah adanya PNPM, angka kemiskinan makin meningkat. Setelah diteliti, temuan yang ada bahwa masyarakat banyak yang mengaku dirinya miskin, walaupun pada kenyataannya dia mampu. Selain itu, banyak dana yang macet. Dana macet ini karena kurangnya kesadaran dari masyarakat untuk mengembalikan

dana bergulir. Hal ini dikarenakan tidak adanya agunan untuk dana yang sudah dipinjam masyarakat. Temuan ini dijadikan landasan perubahan program, yaitu program PNPM tidak sepenuhnya untuk dana bergulir. Tetapi ada prosentase yaitu 20% untuk dana bergulir, 10% untuk sosial dan 70% untuk pembangunan infrastruktur. Persentase ini diambil dari besaran dana yang diturunkan. Harapannya dengan perubahan ini, program PNPM akan lebih mengena.

Pendukung dari pelaksanaan PNPM untuk memobilisasi kemiskinan di Kota Semarang adalah:

1. Adanya kesadaran dari masyarakat untuk melaksanakan program-program PNPM dengan baik sehingga pembangunan infrastruktur yang sudah berhasil dilakukan adalah bedah rumah, pengaspalan jalan utama desa, pavingisasi jalan desa, pembuatan talud, pembangunan MCK, dan pembangunan sumur artesis.
2. Dukungan dari masyarakat terhadap pelaksanaan PNPM yang tinggi sehingga perekonomian di Kelurahan Mangunsari semakin meningkat. Hal ini ditandai dengan banyaknya warga yang mempunyai kendaraan bermotor baik roda 2 maupun roda 4 karena jalan desa sudah di aspal. Warga semakin mudah dalam menjual seluruh hasil bumi dan meningkatkan perdagangan di Kelurahan Mangunsari.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa:

1. Program PNPM cukup efektif untuk memobilisasi kemiskinan di Kota Semarang dengan program Tridayanya.
2. Kesejahteraan masyarakat semakin meningkat dengan adanya program PNPM.
3. Namun demikian, adanya PNPM belum bisa menyadarkan masyarakat untuk tidak mengangap dirinya miskin.

Saran

Beberapa saran yang dapat disampaikan adalah sebagai berikut:

1. Perlu adanya pembinaan yang lebih intensif kepada masyarakat akan kesadaran untuk tidak menyebut dirinya miskin.
2. Program ini akan sangat bagus jika dilaksanakan secara berlanjut.

DAFTAR PUSTAKA

Kementerian Sekretariat Negara (2008) *PNPM mandiri*, <http://www.sekneg.go.id>. diunduh tgl 4 November 2008 pkl 20.00 wib

Jawa Pos (2008) "Mencermati Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM)". www.jawapos.com, diunduh tgl 4 November 2008

Lexy, J.M. (2001) *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya.

Mulyono, P. (2010) "Model Pemberdayaan Masyarakat melalui Posdaya (Pos Pemberdayaan

Keluarga): The Model of Family Empowerment Program for Community Empowerment". *Jurnal Unair*. Vol. 23 - No. 1 / 2010-01. Surabaya: Unair Press

Pakpahan (1996) "Penanggulangan Kemiskinan: Prinsip Dasar, Metodologi dan Upaya Penanggulangannya". Artikel Diterbitkan atas Kerjasama Fakultas Pertanian IPB dengan Ikatan Sosiologi Indonesia Cabang Bogor dengan Grasindo.

Sajogyo (1996) *Memahami dan Menanggulangi Kemiskinan Di Indonesia*. Jakarta: Grasindo.

Sudjana (2001) *Metode dan Pembelajaran Partisipatif*. Cetakan IV. Bandung: Falah Production

Team Mirah Saketi (2010) *PPMK: Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan Provinsi DKI Jakarta*. Jakarta: PT Mirah Saketi.