

**STUDI ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM NASIONAL  
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERDESAAN  
DI KELURAHAN PABUWARAN, PURWOKERTO UTARA, BANYUMAS**

**Nuryanti**

Email: ry4nti\_nyun@yahoo.com

**S.Bekti Istiyanto**

Email: bektiis@yahoo.com

**Staf Pengajar Ilmu Komunikasi UNSOED**

*Abstract*

*Reduction of poverty is a major problem in the development of society in the world, including in Indonesia. Poverty alleviation programs have been rolled out which one of them is PNPM Perdesaan. Successfully of a development program can be seen from the level of community participation and the impact of the changes that occur as a result of the development process. This study used a qualitative research method with data collection using observation, interviews, Focus Group Discussion (FGD) and the study of literature. Informants were used as sources of 20 people. The study result is the level of community participation is still very low in Pabuwaran Village. The existence of the program is also an impact on society, both positive and negative.*

**Keywords:** *poverty, PNPM Rural, community participation, impact.*

**Pendahuluan**

Upaya penanggulangan kemiskinan yang telah dilakukan sebelumnya, umumnya hanya melihat persoalan kemiskinan pada tatanan gejala-gejala yang tampak dari luar atau hanya melihat dari satu sisi saja, seperti kurangnya modal, tidak memiliki keterampilan, rendahnya asset dan lainnya. Implikasi dari pendekatan tersebut tidak hanya

akan mengakibatkan ketidakmampuan menjawab tantangan penanggulangan kemiskinan secara *comprehensive*, tetapi justru akan lebih memperpuruk kondisi kehidupan masyarakat.

Kondisi kehidupan masyarakat miskin lebih terlihat potensinya manakala dukungan untuk menyelenggarakan aktivitas informasi, motivasi dan edukasi yang dibutuhkan dalam

**STUDI ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM NASIONAL  
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERDESAAN DI KELURAHAN  
PABUWARAN, PURWOKERTO UTARA, BANYUMAS**

sebuah program pembangunan sangat minim. Bentuk dukungan tersebut semestinya bukan berasal dari pihak luar akan tetapi lebih utama bila bersumber dari masyarakat miskin itu sendiri. Secara khusus seharusnya mampu mengubah segala ketidakperdulian terhadap proyek pembangunan menjadi sebuah tindakan partisipasi aktif masyarakat. Dengan begitu kegiatan pembangunan yang bertujuan untuk menanggulangi atau mengurangi angka kemiskinan akan lebih cepat dapat terwujud.

Pada kasus Indonesia secara umum sejak tahun 1998-2011 angka kemiskinan terus mengalami penurunan. Data yang dicatat oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) menunjukkan bahwa Indonesia mengalami penurunan jumlah kemiskinan yang signifikan. Bahkan berdasar kepada Worldfactbook, BPS, dan World Bank, di tingkat dunia penurunan jumlah penduduk miskin di Indonesia termasuk yang tercepat dibandingkan negara lainnya. Tercatat pada rentang 2005-2009 Indonesia mampu menurunkan laju rata-rata penurunan jumlah penduduk miskin per tahun sebesar 0,8%, jauh lebih tinggi dibandingkan dengan pencapaian negara lain misal Kamboja, Cina, Brasil yang hanya kisaran 0,1% (TNP2K, 2013).

Penanganan kemiskinan di Indonesia memerlukan peranan banyak pihak, terutama

pemerintah. Menurut data dari TNP2K (2013), ada empat strategi yang ditempuh pemerintah dalam rangka mengurangi kemiskinan di Indonesia. Keempat strategi penanggulangan kemiskinan tersebut adalah memperbaiki program perlindungan sosial, meningkatkan akses terhadap pelayanan dasar, pemberdayaan kelompok masyarakat miskin dan menciptakan pembangunan yang inklusif. Salah satu program terkait dengan strategi pemberdayaan kelompok masyarakat miskin adalah Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri.

PNPM Mandiri adalah program yang disusun pemerintah dengan pendekatan bahwa pemberdayaan masyarakat merupakan tahap lanjut dalam proses penanggulangan kemiskinan. Pada tahap ini masyarakat sudah menyadari potensi diri masing-masing dan berusaha untuk keluar dari kemiskinan. Karakteristik program PNPM Mandiri menurut kebijakan TNP2K (2013) adalah sebagai berikut:

- a. Menggunakan pendekatan partisipatif. Pendekatan partisipatif bukan hanya tentang keikutsertaan masyarakat dalam pelaksanaan program, tetapi juga keterlibatan masyarakat dalam setiap pelaksanaan program, meliputi proses identifikasi kebutuhan, perencanaan,

**STUDI ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM NASIONAL  
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERDESAAN DI KELURAHAN  
PABUWARAN, PURWOKERTO UTARA, BANYUMAS**

pelaksanaan, serta pemantauan pelaksanaan program, bahkan sampai tahap proses pelestarian program tersebut.

- b. Penguatan kapasitas kelembagaan masyarakat. Penguatan kapasitas kelembagaan tidak hanya pada tahap pengorganisasian masyarakat untuk mendapatkan hak dasarnya, akan tetapi juga memperkuat fungsi kelembagaan sosial masyarakat yang digunakan dalam penanggulangan kemiskinan.
- c. Pelaksanaan berkelompok kegiatan oleh masyarakat secara swakelola dan berkelompok.
- d. Perencanaan pembangunan yang berkelanjutan. Perencanaan program dilakukan secara terbuka dengan prinsip dari masyarakat, oleh masyarakat, untuk masyarakat dan hasilnya menjadi bagian dari perencanaan pembangunan di tingkat desa/kelurahan, kecamatan, kabupaten, propinsi dan nasional.

Sedangkan cakupan PNPM Mandiri meliputi wilayah perdesaan, perkotaan dan wilayah tertinggal. Salah satu yang menarik bagi peneliti adalah keberadaan PNPM Mandiri Perdesaan yang ada di Jawa Tengah, karena Propinsi Jawa Tengah dapat dikatakan mengalami situasi yang berbeda dari laporan

TNP2K. Jika TNP2K mengatakan bahwa jumlah kemiskinan menurun dari tahun 1998-2011, data BPS berkata lain. Wilayah Jawa Tengah justru mengalami kenaikan persentase jumlah penduduk miskin dari bulan maret 2011 ke bulan September 2011, yaitu dari 15,76% menjadi 16,21% (BPS,2011). Sementara di satu sisi wilayah perdesaan dan perkotaan propinsi Jawa Tengah juga menjadi sasaran pelaksanaan PNPM Mandiri.

PNPM Mandiri Perdesaan untuk wilayah Jawa Tengah telah berlangsung dari tahun 2007 sampai dengan saat ini yaitu tahun 2013. Cakupan wilayah pada awal program masih terbatas pada daerah-daerah yang sangat miskin. Pada tahun 2007, wilayah Jawa Tengah, khususnya wilayah Banyumas hanya ada 7 kecamatan yang menerima bantuan PNPM Mandiri Perdesaan. Baru kemudian pada tahun 2011, jumlah kecamatan yang menerima program PNPM Mandiri Perdesaan di Banyumas mencakup semua kecamatan yang ada di Kabupaten Banyumas, yaitu 27 kecamatan.

Penelitian ini mengambil lokasi salah satu wilayah perdesaan di Propinsi Jawa Tengah yang mendapatkan bantuan PNPM Mandiri Perdesaan yaitu kelurahan Pabuwaran, Kecamatan Purwokerto Utara, Kabupaten Banyumas. Kelurahan Pabuwaran dipilih

**STUDI ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM NASIONAL  
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERDESAAN DI KELURAHAN  
PABUWARAN, PURWOKERTO UTARA, BANYUMAS**

menjadi lokasi penelitian karena melihat daerah ini adalah wilayah yang berada dekat dengan lokasi kampus Unsoed. Sebagai daerah yang dekat dengan institusi pendidikan seharusnya, Pabuwaran menjadi kelurahan yang dinamis dan sosial ekonomi yang tinggi. Tetapi pada kenyataannya, penduduk wilayah ini sebagian besar bermata pencaharian sebagai asisten rumah tangga, tukang becak dan pedagang kaki lima. Hal ini berakibat pada rendahnya kemampuan sosial ekonomi pada masyarakatnya. Oleh karena itu, penelitian ini menjadi penting dan menarik untuk dilakukan terkait dengan bagaimana sebenarnya partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan dan apakah dampaknya dalam proses pemberdayaan masyarakat di Kelurahan Pabuwaran.

#### **Permasalahan**

1. “Bagaimana partisipasi masyarakat Kelurahan Pabuwaran terhadap pelaksanaan program PNPM Mandiri Perdesaan?”
2. “Sejauh mana dampak PNPM Mandiri Perdesaan dalam proses pemberdayaan masyarakat di Kelurahan Pabuwaran?”

#### **Tinjauan Pustaka**

Penelitian terdahulu yang bertemakan partisipasi masyarakat dan dampak pelaksanaan program pemberdayaan diantaranya pernah dilakukan oleh Yulianti

(2012) dengan judul Analisis Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kota Solok. Penelitian dilakukan dengan menggunakan metode analisis deskriptif kuantitatif. Penelitian ini berbeda dengan yang dilakukan dalam hal metode yang digunakan dan lokasi penelitian. Penelitian lain dilakukan oleh Syukri,dkk (2013) tentang studi kualitatif dampak PNPM-Perdesaan di Provinsi Jawa Timur, Sumatera Barat, dan Sulawesi Tenggara. Hasil penelitian menyatakan bahwa pemberdayaan masyarakat miskin belum berjalan dengan baik dalam PNPM.

#### **Kemiskinan dan Pemberdayaannya**

Konsep pembangunan yang menggunakan model pembangunan ekonomi dalam menanggulangi kemiskinan dan pembangunan berkelanjutan dengan paradigma modernisasi banyak mengalami kegagalan. Karenanya diperlukan alternatif pembangunan yang memasukkan nilai demokrasi, persamaan gender dan pertumbuhan ekonomi yang memadai. Jika pembangunan didominasi oleh negara, maka alternatif pembangunan membutuhkan kekuatan yang berbasis pada masyarakat.

Pembangunan yang berbasis pada masyarakat dapat dikatakan juga sebagai pembangunan yang berpusat pada manusia

**STUDI ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM NASIONAL  
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERDESAAN DI KELURAHAN  
PABUWARAN, PURWOKERTO UTARA, BANYUMAS**

(*people centered development*). Adi (2008) mendefinisikan *people centered development* sebagai upaya meningkatkan taraf hidup masyarakat dengan memfokuskan pada pemberdayaan dan pembangunan manusia itu sendiri.

Kompleksnya masalah pembangunan, menyebabkan para ilmuwan mencari solusi penyelesaian. Mayoritas mereka memandang pemberdayaan sebagai salah satu alternatifnya. Masalah pembangunan menurut (Melkote & Steeves, 2001) adalah ketidakadilan kekuasaan. Sehingga mereka mendefinisikan pemberdayaan sebagai proses dimana individu atau organisasi memperoleh kontrol dan menguasainya melalui suatu kondisi sosial ekonomi, melalui partisipasi demokrasi dalam komunitasnya dan melalui kisah mereka sendiri.

Melkote mengungkapkan bahwa pada level komunitas, pemberdayaan dapat diartikan sebagai proses peningkatan kontrol kelompok-kelompok terhadap konsekuensi-konsekuensi yang penting bagi anggota kelompok dan orang lain dalam komunitas yang lebih luas (Fawcett *et.al* 1984 diacu dalam Melkote 2002). Sedangkan di tingkat individu pemberdayaan didefinisikan sebagai perasaan psikologis berkenaan dengan pengendalian atau pengaruh pribadi dan kepedulian terhadap

pengaruh sosial yang aktual, kekuasaan politis dan hukum legal (Rappaport, 1987).

Pemberdayaan di tingkat individu dan komunitas erat kaitan dengan akar permasalahan yang melatarbelakanginya, yaitu masalah kemiskinan. Kemiskinan menurut Nugroho & Dahuri (2004) adalah kondisi absolut dan relatif yang menyebabkan seseorang atau kelompok masyarakat dalam suatu wilayah tidak mempunyai kemampuan untuk mencukupi kebutuhan dasarnya sesuai dengan tata nilai atau norma tertentu yang berlaku di dalam masyarakat karena sebab-sebab natural, kultural dan struktural.

Masih menurut Nugroho & Dahuri (2004), kemiskinan natural disebabkan keterbatasan kualitas sumber daya alam maupun sumber daya manusia. Kemiskinan struktural disebabkan secara langsung maupun tidak langsung oleh berbagai kebijakan, peraturan, dan keputusan dalam pembangunan, kemiskinan ini umumnya dapat dikenali dari transformasi ekonomi yang berjalan tidak seimbang. Kemiskinan kultural adalah kemiskinan yang lebih banyak disebabkan sikap individu dalam masyarakat yang mencerminkan gaya hidup, perilaku, atau budaya yang menjebak dirinya dalam kemiskinan. Dengan kata lain, seseorang dikatakan miskin jika dan hanya jika tingkat

**STUDI ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM NASIONAL  
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERDESAAN DI KELURAHAN  
PABUWARAN, PURWOKERTO UTARA, BANYUMAS**

pendapatannya tidak memungkinkan orang tersebut untuk mentaati tata nilai dan norma dalam masyarakatnya.

Kemiskinan juga dapat dibedakan menjadi tiga pengertian: kemiskinan absolut, kemiskinan relatif dan kemiskinan kultural. Seseorang termasuk golongan miskin absolut apabila hasil pendapatannya berada di bawah garis kemiskinan, tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum: pangan, sandang, kesehatan, papan, pendidikan. Seseorang yang tergolong miskin relatif sebenarnya telah hidup di atas garis kemiskinan namun masih berada di bawah kemampuan masyarakat sekitarnya. Sedang miskin kultural berkaitan erat dengan sikap seseorang atau sekelompok masyarakat yang tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupannya sekalipun ada usaha dari pihak lain yang membantunya (Arsyad dalam Widodo, 2006: 298).

### **Partisipasi Masyarakat**

Mubyarto (dalam Ndraha, 1990: 102) mendefinisikan partisipasi sebagai kesediaan untuk membantu berhasilnya setiap program sesuai dengan kemampuan setiap orang tanpa mengorbankan kepentingan diri sendiri. Begitu juga Tjokroamidjoyo (1987: 207) mengartikan partisipasi sebagai keterlibatan masyarakat dalam penentuan arah, strategi dan

kebijaksanaan pembangunan yang dilakukan pemerintah, keterlibatan masyarakat dalam memikul dan memetik manfaat pembangunan.

Konsep partisipasi mengandung makna yang sangat luas dan arti yang mendalam. Dalam proses pembangunan, partisipasi berfungsi sebagai masukan dan keluaran. Sebagai masukan, partisipasi berfungsi menumbuhkan kemampuan masyarakat untuk berkembang secara mandiri, sedangkan sebagai keluaran partisipasi dapat digerakkan atau dibangun (Ndraha, 1990: 109). Jika keenam partisipasi di atas dibangun secara logis, maka berturut-turut keenam partisipasi tersebut berkaitan dengan fase-fase proses pelaksanaan suatu program dari permulaan sampai akhir sedemikian rupa sehingga sepanjang proses pelaksanaan program, masyarakat akan berpartisipasi sepenuhnya.

Kesediaan masyarakat untuk berpartisipasi merupakan tanda adanya kemampuan awal masyarakat sebagai masukan pembangunan, yang dapat meningkatkan usaha perbaikan kondisi dan taraf hidup masyarakat yang bersangkutan. Partisipasi yang dimaksud di sini tentunya partisipasi yang dilakukan atas dasar sukarela, kesukarelaan yang timbul karena kesadaran atau alasan yang rasional. Berhasil dan gagalnya pelaksanaan suatu program dalam mengemban tugasnya

## STUDI ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERDESAAN DI KELURAHAN PABUWARAN, PURWOKERTO UTARA, BANYUMAS

ditentukan oleh suatu masyarakat, sehingga baik bentuk maupun isi program hendaknya disesuaikan dengan situasi yang sedang berlangsung.

Masyarakat akan tergerak untuk berpartisipasi jika:

1. Partisipasi itu dilakukan melalui organisasi yang sudah dikenal atau yang sudah ada di tengah-tengah masyarakat yang bersangkutan.
2. Partisipasi itu memberikan manfaat langsung kepada masyarakat yang bersangkutan.
3. Manfaat yang diperoleh melalui partisipasi itu dapat memenuhi kepentingan masyarakat setempat. Partisipasi masyarakat akan berkurang jika mereka tidak atau kurang berperan dalam pengambilan keputusan (Ndraha, 1990: 105).

Dengan demikian hakikat dari partisipasi adalah adanya kepercayaan, keterbukaan, kebutuhan, serta peluang. Jadi dapat disimpulkan bahwa partisipasi masyarakat adalah kesediaan masyarakat untuk mendukung program-program pemerintah serta memberikan sumbangan daya pikir, tenaga, baik dalam perencanaan, pelaksanaan maupun pemeliharaan hasil-hasil program. Bila dikaitkan dengan program PNPM, partisipasi masyarakat itu sendiri ditujukan untuk

mendukung pelaksanaan program PNPM serta bekerjasama dengan pelaksana program mulai dari perencanaan, membiayai, melaksanakan, memelihara hingga mengembangkan program.

### **PNPM Mandiri Perdesaan**

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM Mandiri Perdesaan atau PNPM-Perdesaan atau Rural PNPM) merupakan salah satu program pemberdayaan masyarakat yang mendukung PNPM Mandiri yang wilayah kerja dan target sarannya adalah masyarakat perdesaan. PNPM Mandiri Perdesaan mengadopsi sepenuhnya mekanisme dan prosedur Program Pengembangan Kecamatan (PPK) yang telah dilaksanakan sejak 1998-2007.

Program pemberdayaan memprioritaskan kegiatan bidang infrastruktur desa, pengelolaan dana bergulir bagi kelompok perempuan, kegiatan pendidikan dan kesehatan bagi masyarakat di wilayah perdesaan. Program ini terdiri dari tiga komponen utama, yaitu:

1. Dana BLM (Bantuan Langsung Masyarakat) untuk kegiatan pembangunan.
2. Dana Operasional Kegiatan (DOK) untuk kegiatan perencanaan pembangunan partisipatif dan kegiatan pelatihan masyarakat (capacity building).

**STUDI ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM NASIONAL  
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERDESAAN DI KELURAHAN  
PABUWARAN, PURWOKERTO UTARA, BANYUMAS**

3. Pendampingan masyarakat yang dilakukan oleh para fasilitator pemberdayaan, fasilitator teknik dan fasilitator keuangan.

PNPM Mandiri Perdesaan mempunyai acuan bahwa seluruh anggota masyarakat didorong untuk terlibat dalam setiap tahapan kegiatan secara partisipatif, mulai dari proses perencanaan, pengambilan keputusan dalam penggunaan dan pengelolaan dana sesuai kebutuhan paling prioritas di desanya, sampai pada pelaksanaan kegiatan dan pelestariannya. Pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan berada di bawah binaan Direktorat Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD), Departemen/Kementrian Dalam Negeri. Program ini didukung dengan pembiayaan yang bersumber dari alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), partisipasi dari CSR (Corporate Social Responsibility) dan dari dana hibah serta pinjaman dari sejumlah lembaga dan negara pemberi bantuan dibawah koordinasi Bank Dunia

### **Metode Penelitian**

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan metode deskriptif analisis yaitu mengumpulkan fakta dan menguraikan secara

menyeluruh dan teliti sesuai dengan persoalan yang akan diselesaikan (Bungin, 2010). Pendekatan kualitatif dipilih menjadi pendekatan utama oleh peneliti karena penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan realita empirik dibalik fenomena secara mendalam, rinci dan tuntas. Oleh karena itu penggunaan pendekatan kualitatif dalam penelitian ini adalah dengan mencocokkan antara realita empirik dengan teori yang berlaku dengan menggunakan metode deskriptif (Moleong, 2004).

Lokasi penelitian ini dilakukan di Kelurahan Pabuwaran, Purwokerto Utara, Banyumas, Jawa Tengah. Informan yang diambil dalam penelitian ini adalah sebanyak 20 orang yang merupakan pengurus atau pengelola PNPM Mandiri Perdesaan tingkat RT dan masyarakat penerima manfaat PNPM Mandiri Perdesaan.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan teknik observasi, wawancara, studi kepustakaan dan *Focus Group Discussion* (FGD). Sedangkan teknik triangulasi yang digunakan yaitu teknik sumber yaitu membandingkan data yang didapat dengan bahan-bahan lain yang telah dikumpulkan selama penelitian ini berlangsung.'



## **Pembahasan**

### **A. Partisipasi Masyarakat Kelurahan Pabuaran terhadap Pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan**

Suatu pelaksanaan pembangunan membutuhkan kerjasama yang aktif antara pemerintah dan masyarakat. Kerjasama tersebut yang nantinya akan mempengaruhi keberhasilan suatu program pembangunan. Program pembangunan tentunya diharapkan mampu menciptakan perubahan ke arah yang lebih baik, baik dari segi infrastruktur maupun sumberdaya masyarakat. Pemerintah memiliki peran untuk melaksanakan pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Kerjasama antara pemerintah dan masyarakat tidak akan bisa lepas dari sebuah proses komunikasi. Proses komunikasi yang baik diperlukan agar tujuan pembangunan dapat terrealisasikan secara efektif. Menurut Rogers (1985) komunikasi diperlukan dalam menilai perubahan-perubahan yang diusulkan dan kemudian dalam menggerakkan orang-orang untuk bertindak, baik untuk menolak maupun untuk mewujudkan perubahan-perubahan tersebut.

Pembangunan partisipatif merupakan pendekatan pembangunan yang sesuai dengan hakikat otonomi daerah yang meletakkan landasan pembangunanyang tumbuh

berkembang dari masyarakat, diselenggarakan secara sadar dan mandiri oleh masyarakat dan hasilnya dinikmati oleh seluruh masyarakat (Sumaryadi,2005: 87). Melalui program-program pembangunan partisipatif tersebut diharapkan semua elemen masyarakat dapat secara bersama-sama berpartisipasi dengan cara mencurahkan pemikiran dan sumber daya yang dimiliki guna memenuhi kebutuhannya sendiri.

Negara Indonesia merupakan negara yang berkembang, oleh karena hal tersebut masyarakat Indonesia memerlukan suatu upaya pemberdayaan dari pemerintah. Pemberdayaan masyarakat bertujuan untuk mengurangi kemiskinan serta merubah pola pikir masyarakat menjadi lebih maju demi mewujudkan pembangunan yang maksimal. Salah satu upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah untuk memberdayakan masyarakat adalah PNPM (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat).

Berdasarkan *website* resmi PNPM Mandiri Perdesaan, sebelum diluncurkannya PNPM Mandiri pada tahun 2007, telah banyak program-program penanggulangan kemiskinan di Indonesia yang menggunakan konsep pemberdayaan masyarakat (*community development*) sebagai pendekatan operasionalnya. Dimulai dari program yang

**STUDI ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM NASIONAL  
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERDESAAN DI KELURAHAN  
PABUWARAN, PURWOKERTO UTARA, BANYUMAS**

paling terkenal di masa Pemerintahan Orde Baru, adalah program IDT (Inpres Desa Tertinggal) yang dimulai pada tahun 1993/1994, awal Repelita VI. Program ini merupakan manivestasi dari Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 1993 tentang Peningkatan Penanggulangan Kemiskinan. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM Mandiri Perdesaan) merupakan salah satu mekanisme program pemberdayaan masyarakat yang digunakan dalam upaya mempercepat penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja di perdesaan. Program ini dilakukan untuk lebih mendorong upaya peningkatan kualitas hidup, kesejahteraan dan kemandirian masyarakat di perdesaan (PNPM, 2014).

Berdasarkan data yang didapatkan dari *website* PNPM Mandiri Perdesaan, sampai dengan tahun 2008, cakupan wilayah PNPM Mandiri Perdesaan sudah mencapai 42.319 desa se-Indonesia (PNPM, 2014). Salah satu desa yang mendapatkan bantuan dana dari PNPM Mandiri Perdesaan ini adalah Kelurahan Pabuaran. Kelurahan Pabuaran terletak di Kecamatan Purwokerto Utara, Kabupaten Banyumas, Jawa Tengah.

PNPM Mandiri Perdesaan di Kelurahan Pabuaran sudah berjalan dengan cukup baik. Meskipun pemahaman masyarakat desa

terhadap fungsi dan mekanisme PNPM Mandiri Perdesaan masih kurang, akan tetapi tidak mengurangi antusiasme warga untuk mendukung program ini. Berdasarkan hasil *FGD* yang dilakukan pada tanggal 8 Juni 2014, Roso (RT 2) menyampaikan bahwa program PNPM ini mencakup tiga sektor, yakni ekonomi, sosial, dan lingkungan. Ketiga program tersebut biasa disebut dengan program tridaya. Pada sektor ekonomi biasanya dana digunakan untuk kegiatan simpan pinjam dalam bentuk uang dan barang kebutuhan rumah tangga. Di sektor sosial, dana digunakan untuk pelatihan, alat-alat kesehatan untuk posyandu, dan lain sebagainya. Masyarakat atau anggota KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat) yang meminjam dana dari dana simpan pinjam PNPM, harus mampu mengembalikan pinjaman tersebut dengan cara mengangsur sesuai dengan waktu yang telah disepakati. KSM di Kelurahan Pabuaran berjumlah kurang lebih 20 KSM, yang masing-masing RT biasanya terdiri dari 3 KSM, yaitu KSM ekonomi, KSM sosial, dan KSM lingkungan.

Pada dasarnya, salah satu visi pemerintah mengadakan program PNPM adalah untuk memberdayakan masyarakat. Namun, sayangnya tidak semua masyarakat memahami mengenai PNPM, seperti halnya

**STUDI ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM NASIONAL  
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERDESAAN DI KELURAHAN  
PABUWARAN, PURWOKERTO UTARA, BANYUMAS**

sebagian warga Kelurahan Pabuaran menganggap bahwa PNPM hanya bentuk pinjaman uang dari pemerintah, dan mekanismenya hanya meminjam, lalu mengembalikan. Sebagian warga juga belum cukup mengetahui tentang mekanisme-mekanisme pencairan dana PNPM, seperti cara pengajuan proposal, cara pelaksanaan, dan evaluasi serta pembuatan laporan pertanggung jawaban. Hal-hal mengenai administrasi biasanya dilakukan oleh pengurus KSM nya saja. Seharusnya, segala prosedur mengenai PNPM harus diketahui oleh semua warga/ anggota KSM. Hal ini terjadi dikarenakan banyak anggota KSM di Kelurahan Pabuaran yang enggan hadir saat tahap perencanaan dan penyusunan proposal, sehingga pada akhirnya anggota dilibatkan hanya pada saat pelaksanaannya saja.

Program PNPM di Kelurahan Pabuaran masih terus berjalan, meskipun belum seluruhnya menjadi mandiri. Hingga saat ini, sudah ada beberapa pembangunan di sektor lingkungan yang menggunakan dana PNPM, antara lain adalah bedah rumah, perbaikan jalan, dan pembuatan kolam ikan. Dengan perbaikan kondisi yang ada, pemerintah mengharapkan warga bisa lebih berdaya dan mengoptimalkan fasilitas yang ada untuk

mensejahterakan dirinya sendiri dan keluarganya.

Partisipasi masyarakat menjadi hal yang sangat penting dalam mencapai keberhasilan dan keberlanjutan program pembangunan. Partisipasi berarti keikutsertaan seseorang ataupun sekelompok masyarakat dalam suatu kegiatan secara sadar. Jnabrabota Bhattacharyya (Ndraha, 1990) mengartikan partisipasi sebagai pengambilan bagian dalam kegiatan bersama. Kegagalan dalam mencapai hasil dari program pembangunan tidak mencapai sasaran karena kurangnya partisipasi masyarakat. Keikutsertaan masyarakat sangat penting di dalam keseluruhan proses pembangunan. Partisipasi masyarakat dalam program pemberdayaan selayaknya mencakup keseluruhan proses mulai dari awal sampai tahap akhir.

Idealnya, bentuk partisipasi masyarakat diberikan dalam bentuk sumbangan pikir dalam bentuk saran, usulan maupun kritik dalam pertemuan/rapat yang diadakan untuk membicarakan kegiatan yang akan dilaksanakan. Sebagian masyarakat Pabuaran sudah merasa ikut berpartisipasi dalam melaksanakan program PNPM ini walaupun tidak secara keseluruhan aktif dan tidak mengikuti tahapan dari awal hingga akhir. Di beberapa RT Kelurahan Pabuaran, tahap

**STUDI ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM NASIONAL  
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERDESAAN DI KELURAHAN  
PABUWARAN, PURWOKERTO UTARA, BANYUMAS**

perencanaan biasanya dilakukan oleh pengurus dari masing-masing KSM nya saja. Sedangkan para anggota KSM datang dan ikut serta dalam pelaksanaan program PNPM, misalnya ikut pinjam dana yang telah cair dari program PNPM, ikut gotong royong membantu pembangunan jalan dan program bedah rumah yang sudah terrealisasi pada tahun 2012 yang lalu di RT 03 Kelurahan Pabuaran.

Salah satu anggota KSM Kelurahan Pabuaran, Mami (RT 03) menjelaskan bahwa kurangnya partisipasi dari anggota KSM salah satunya adalah karena sebagian warga belum benar-benar tahu dan paham mengenai PNPM. Selain hal tersebut, tingkat pendidikan yang rendah menyebabkan tingkat partisipasi masyarakat yang rendah juga. Pengetahuan masyarakat tentang PNPM juga mempengaruhi kehadiran dalam pertemuan, keaktifan berdiskusi dalam pertemuan dan keaktifan dalam kerjabakti. Dari faktor eksternal, warga merasa bahwa masih kurang sosialisasi/ penyuluhan, dan motivasi mengenai PNPM baik dari pengurus maupun fasilitator. Hal ini juga disampaikan oleh Roso (RT 02).

“Sebenarnya pengurus KSM di lingkungan sekitar belum maksimal menyampaikan hal-hal yang berkaitan dengan PNPM, padahal seharusnya pengurus secara rutin menyampaikan

sosialisasi ke masyarakat, baik saat pertemuan RT, PKK, maupun dawis. Hal ini supaya warga benar-benar tahu tentang PNPM, kalau pengetahuan warga minim ya jadinya warga juga pada malas mau datang ke rapat-rapat.” (Hasil FGD 8 Juni 2014 (Roso/RT 02).

Menurut Roso (RT 02), PNPM ini akan berhasil dengan mudah jika masyarakat benar-benar peduli dan aktif dalam setiap rapat di semua tahap. Sebenarnya PNPM ini hanya membutuhkan warga yang mau, mampu, dan amanah. PNPM yang berjalan di RT 02 Kelurahan Pabuaran sudah hampir mandiri, hal ini dikarenakan banyak warga yang mau belajar dan aktif dalam kegiatan PNPM, tidak enggan datang ke undangan rapat di tingkat RT ataupun tingkat desa. Baik pengurus maupun anggota KSM sebenarnya harus sama-sama aktif dalam mensukseskan program ini, karena nantinya jika PNPM berhasil, manfaatnya akan dirasakan juga oleh warga. Keberhasilan PNPM membutuhkan perencanaan partisipatif yang benar-benar melibatkan masyarakat dari tahap perencanaan, pelaksanaan dan pemanfaatan kegiatan PNPM, pemberian modal usahayang benar-benar diperuntukkan bagi keluarga miskin, optimalisasi peranan *stakeholder* terkait, peningkatan

**STUDI ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM NASIONAL  
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERDESAAN DI KELURAHAN  
PABUWARAN, PURWOKERTO UTARA, BANYUMAS**

pengetahuan masyarakat, pemberdayaan masyarakat terutama masyarakat miskin dalam organisasi sosial kemasyarakatan yang ada termasuk KSM.

**B. Dampak Program Nasional  
Pemberdayaan Masyarakat Mandiri  
Perdesaan di Kelurahan Pabuaran**

Pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan di Kelurahan Pabuaran berlangsung sejak tahun 2010. Dari hasil wawancara dengan salah satu ketua pokja pada saat pre survey diketahui bahwa program ini mencakup 3 aspek, yaitu lingkungan, sosial, dan ekonomi. Kucuran dana tahun pertama hingga tahun ketiga sebesar Rp.200 juta tiap tahun, dengan pengembalian terbagi dalam 3 tahap. Sedangkan untuk tahun 2013 atau tahun keempat, kucuran dana sebesar Rp.100 juta. Selain itu, pelaksana program, dalam satu RT bisa terdiri dari 1 sampai 3 kelompok. Dari hasil observasi dan wawancara pre survey dengan salah satu kelompok di Kelurahan Pabuaran, tepatnya di RT 3 RW 6, dapat diketahui bahwa selama program ini (PNPM Mandiri) berjalan, alokasi dana selalu terserap dan dapat kembali sesuai waktu yang ditentukan.

PNPM yang telah berjalan di Kelurahan Pabuaran tentunya juga memberikan dampak bagi warga Kelurahan

Pabuaran, baik dampak positif maupun dampak negatif. Dampak positifnya adalah warga dengan mudah dapat mengakses barang-barang kebutuhan rumah tangga dengan dana simpan pinjam yang disediakan oleh PNPM, selain hal tersebut dengan adanya dana lingkungan, warga bisa memperbaiki kondisi jalan yang rusak sehingga memudahkan warga untuk melewati jalan demi melakukan aktivitas sehari-hari. Perekonomian masyarakat perdesaan yang cenderung berada pada garis kemiskinan menjadikan program ini sebagai program yang membantu masyarakat. Demikian pula dengan warga masyarakat Kelurahan Pabuaran. Program PNPM sedikit banyak mampu mengurangi beban perekonomian warga dengan dana yang digulirkan. Penggunaan dana yang digulirkan pemerintah melalui program ini sebagian besar diajukan untuk memberdayakan masyarakat pada aspek ekonomi, baru kemudian aspek sosial dan lingkungan.

Di samping dampak positif dari program ini, terdapat pula dampak negatif yang muncul karena adanya program ini. PNPM juga sering disalah artikan oleh sebagian warga. Warga yang belum benar-benar paham mengenai PNPM, menganggap bahwa dana dari PNPM ini hanya bentuk dari pinjaman saja, tanpa memikirkan keberlanjutannya, dan biasanya digunakan

**STUDI ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM NASIONAL  
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERDESAAN DI KELURAHAN  
PABUWARAN, PURWOKERTO UTARA, BANYUMAS**

untuk membeli barang habis pakai, sehingga membuat warga menjadi konsumtif. Padahal dana simpan pinjam dari PNPM dimaksudkan untuk dana bergulir/dana pancangan agar warga lebih berdaya dan mampu mendirikan usaha yang nantinya tidak bergantung lagi pada dana pinjaman. Kenyataannya, PNPM Mandiri tidak selalu mampu memberikan dampak yang baik bagi masyarakat. Ketika proses perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi tidak dilakukan dengan maksimal, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, program ini justru akan cenderung tidak tepat guna.

Keaktifan warga dengan ikut berdaya dalam program ini salah satunya dipengaruhi oleh kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup. Meskipun tidak dipungkiri bahwa aspek lain juga berdaya, namun tetap pengajuan dana yang berjalan paling aktif adalah aspek ekonomi. Hal ini juga dijelaskan oleh Bapak Anto (RT 3) pada *FGD* tanggal 8 Juni 2014, bahwa kebanyakan dari desa ini pengajuan dana ditujukan untuk aspek ekonomi. Pengajuan dana melalui proposal selain digunakan untuk simpan pinjam dalam bentuk uang dan barang kebutuhan juga untuk modal wiraswasta, seperti ternak dan budidaya ikan kolam.

### **Kesimpulan**

Berdasar dari hasil pembahasan dapat disimpulkan beberapa hal yang menjadi hasil

penelitian ini sebagai berikut:

1. Tingkat partisipasi masyarakat khususnya menjadi anggota PNPM Kelurahan Pabuwaran dapat dikategorikan masih terbatas dan terutama hanya pada tahapan pelaksanaan program saja. Keterbatasan partisipasi masyarakat ini disebabkan karena masih banyaknya anggota masyarakat yang kurang memahami secara mendalam apa itu PNPM, bentuk, fungsi, tujuan, serta pembedayaan masyarakat melalui partisipasi secara aktif. Hal lain yang dianggap menghambat partisipasi masyarakat dalam PNPM ini adalah tingkat rendahnya pengetahuan kebanyakan masyarakat Kelurahan Pabuwaran.
2. Keberlangsungan program ini membawa dampak baik positif maupun negatif. Dampak positif yang dapat dirasakan masyarakat adalah kemudahan mengakses barang-barang kebutuhan pokok, adanya perbaikan jalan yang memudahkan transportasi masyarakat, dan pemberdayaan masyarakat khususnya pada bidang ekonomi yang telah memudahkan masyarakat untuk mengembangkan

**STUDI ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM NASIONAL  
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERDESAAN DI KELURAHAN  
PABUWARAN, PURWOKERTO UTARA, BANYUMAS**

usahanya. Sementara dampak negatif yang terjadi adalah munculnya sikap konsumtif dan berpikir pendek

masyarakat karena adanya dana pinjaman yang diberikan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adi, I.R. 2008. *Intervensi Komunitas Pengembangan Masyarakat Sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat*. PT.Rajagrafindo Persada. Jakarta
- BPS, 2011. Profil kemiskinan di propinsi jawa tengah bulan September 2011. Diunduh melalui [jateng.bps.go.id](http://jateng.bps.go.id) diunduh pada 16 November 2013
- Bungin, B. 2010. *Penelitian Kualitatif*. Kencana Prenada Media Group. Jakarta
- Moleong, L.J. 2004. *Metode Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosda Karya. Bandung
- Melkote, S.R. & H.L. Steeves (2001) “*Communication Strategies for Empowerment*” dalam *Communication for Development in the Third World: Theory and Practice for Empowerment 2nd Edition*. New Delhi: Sage Publicaton – London: Thousand Oaks
- Ndraha, Taliz Uduhu. 1990. *Pembangunan Masyarakat: Mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas*. Rineka Cipta, Jakarta.
- Nugroho, Iwan dan Dahuri, Rochmin. 2004. *Pembangunan Wilayah, Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*. Jakarta: LP3ES.
- PNPM. 2014. *PNPM Mandiri Masyarakat Perdesaan, Website Resmi PNPM Mandiri Perdesaan*. [online] <http://pnpm.mpd.go.id> Website Resmi PNPM Mandiri Perdesaan, diakses 20 Juni 2014
- Rappaport, J. 1987. *Toward a Theory for Community Psychology terms of Empowerment* . American Journal of Community Psychology. VoL 15, No. 2, 1987 <http://download.springer.com/static/pdf/>
- Rogers, Everett M, 1985. *Komunikasi dan Pembangunan: Perspektif Kritis*. LP3ES, Jakarta.
- Sumaryadi, I Nyoman, 2005, *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom dan Pemberdayaan Masyarakat*, Jakarta: Penerbit Citra Utama
- Tjokrowinoto, Moeljarto. 1987. *Politik Pembangunan Sebuah Analisis*. Konsep, Arah dan Strategi. PT Tiara Wacana, Yogyakarta.
- TNP2K, 2011. Perkembangan tingkat kemiskinan di Indonesia <http://www.tnp2k.go.id/kebijakan-percepatan/perkembangan-tingkat-kemiskinan/> diunduh pada 16 November 2013
- Widodo, Tri. 2006. *Perencanaan Pembangunan: Aplikasi Komputer (Era Otonomi Daerah)*. UPP STIM YKPN, Yogyakarta.
- Yulianti, Yoni.2012. Analisis Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan Di Kota Solok. Universitas Andalas, Padang
- Syukri, M., Mawardi, S.,Akhmadi. 2013. Studi Kualitatif Dampak PNPM-Perdesaan di Provinsi Jawa Timur, Sumatera Barat, dan Sulawesi Tenggara. Lembaga Penelitian Semeru. Jakarta