

IMPLEMENTASI PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MANDIRI PERDESAAN (PNPM-MANDIRI PERDESAAN) DI DESA RAMA AGUNG KECAMATAN KOTA ARGAMAKMUR KABUPATEN BENGKULU UTARA

Oleh: Sasman, SE., MM

Abstraksi

PNPM-Mandiri Perdesaan dilaksanakan juga di desa Rama Agung Kecamatan Argamakmur Kabupaten Bengkulu Utara karena taraf ekonomi masyarakat desa ini masih rendah dan jarak desa yang cukup jauh dari jangkauan, sedangkan fasilitas desa belum memadai. Wujud nyata adanya PNPM – Mandiri Perdesaan di desa Rama Agung ini adalah adanya jalan desa. Banyak ketertinggalan ekonomi di desa ini, masyarakat belum mampu membeli bibit sawit maupun karet, system perekonomian yang masih sangat tradisional, dan akses ekonomi yang sangat rendah, oleh sebab itu peneliti tertarik mengamati Pelaksanaan PNPM – Mandiri Perdesaan di Desa Rama Agung Kecamatan Argamakmur Kabupaten Bengkulu Utara. Populasi penelitian ini adalah seluruh masyarakat Rama Agung Kecamatan Argamakmur Kabupaten Bengkulu Utara. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi PNPM - Mandiri Perdesaan di Desa Rama Agung Kecamatan Argamakmur Kabupaten Bengkulu Utara yaitu : 1) faktor Komunikasi adalah tersosialisasinya program oleh konsultan kepada masyarakat, dan pemerintah setempat mendapat dukungan dari masyarakat, Faktor Sumber Daya yaitu ketersediaan sumber daya manusia dalam pelaksanaan program baik dari tim fasilitator maupun masyarakat yang cukup memadai untuk pelaksanaan program. 2) Faktor Sumberdaya termasuk : ketersediaan dana/ anggaran baik yang berasal dari pemerintah pusat dalam bentuk Bantuan Langsung Masyarakat (BLM), pemerintah kabupaten untuk kegiatan operasional, maupun swadaya masyarakat yang menunjang pelaksanaan program, dan adanya dukungan sarana dan prasarana dalam menunjang pelaksanaan program serta adanya faktor kewenangan dari implementator untuk menentukan prioritas kegiatan yang direncanakan dan dilaksanakan sebagai bentuk proses pemberdayaan masyarakat. 3) Faktor Disposisi ditandai dengan adanya semangat/ sikap yang positif dari implementor dalam kegiatan pendampingan siklus program, dan dari masyarakat yang memunculkan sifat kerelawanan dalam melaksanakan program. 4) Faktor struktur birokrasi yaitu dengan adanya buku pedoman sebagai panduan dalam kegiatan program bagi konsultan dan masyarakat sebagai pelaksana program.

Keyword: Implementasi, Program, Pemberdayaan, Rama Agung

A. Pendahuluan

Program pemberdayaan masyarakat terbesar di tanah air ini memusatkan kegiatan bagi masyarakat Indonesia paling miskin di wilayah perdesaan. Program ini menyediakan fasilitasi pemberdayaan masyarakat/ kelembagaan lokal, pendampingan, pelatihan, serta dana Bantuan Langsung untuk Masyarakat (BLM) kepada masyarakat, sebesar Rp 1 miliar sampai Rp 3 miliar per kecamatan, tergantung jumlah penduduk. Dalam PNPM Mandiri Perdesaan, seluruh anggota masyarakat diajak 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. PNPM-Mandiri Perdesaan dilaksanakan juga di desa Rama Agung Kecamatan Argamakmur Kabupaten Bengkulu Utara karena taraf ekonomi masyarakat desa ini masih rendah dan jarak desa yang cukup jauh dari jangkauan, sedangkan fasilitas desa belum memadai. Wujud nyata adanya PNPM – Mandiri Perdesaan di desa Rama Agung ini adalah adanya jalan desa. Banyak ketertinggalan ekonomi di desa ini, masyarakat belum mampu membeli bibit

sawit maupun karet, system perekonomian yang masih sangat tradisional, dan akses ekonomi yang sangat rendah, oleh sebab itu peneliti tertarik mengamati Pelaksanaan PNPM – Mandiri Perdesaan di Desa Rama Agung Kecamatan Pino Kabupaten Bengkulu Utara

Ada pembatasan masalah dalam penelitian ini agar penelitian ini lebih spesifik dan mampu menjawab masalah yang dirumuskan pada sub bab berikutnya. Adapun pembatasan masalah dalam penelitian ini hanya pada : Pelaksanaan implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-Mandiri Perdesaan) dengan locus penelitian di desa Rama Agung Kecamatan Argamakmur Kabupaten Bengkulu Utara.

B. Asumsi Penelitian

Implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses penyelenggaraan kebijakan publik. Menurut Charles O Jones dalam Syukani dkk (2001:295) implementasi sebagai *"a process of getting additional resources so as to be figure out of to be done"*. Implementasi dalam hal ini diartikan sebagai suatu proses mendapatkan sumber daya tambahan, dapat menghitung apa yang dapat dikerjakan.

Menurut Mazmanian dan Sabatier dalam Joko Widodo (2001:193) implementasi artinya "memahami yang senyatanya sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan yang mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian". Menurut Agustino (2006 : 29) : "Pejabat pembuat kebijakan adalah orang yang mempunyai wewenang yang sah untuk ikut serta dalam formulasi hingga penetapan kebijakan publik walau dalam kenyataannya, beberapa orang yang mempunyai wewenang sah untuk bertindak dikendalikan oleh orang lain, seperti pimpinan partai politik atau kelompok penekan. Yang termasuk dalam pembuat kebijakan, secara normatif adalah: legislatif, administrator, dan para hakim. Masing-masing mempunyai tugas dalam pembuatan kebijakan yang relatif berbeda dengan lembaga lainnya".

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses atau rangkaian kegiatan dalam rangka pelaksanaan kebijakan dengan melibatkan sumberdaya

yang ada, sarana dan prasarana untuk diterapkan kepada masyarakat guna mencapai tujuan yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM Mandiri Perdesaan) merupakan salah satu mekanisme program pemberdayaan masyarakat yang digunakan PNPM Mandiri dalam upaya mempercepat penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja di wilayah perdesaan. Program ini dilakukan untuk lebih mendorong upaya peningkatan kualitas hidup, kesejahteraan dan kemandirian masyarakat di perdesaan. PNPM Mandiri Perdesaan ini menjadi bagian tak terpisahkan dari PNPM Mandiri dan telah dilakukan sejak 1998 melalui Program Pengembangan Kecamatan (PPK).

Melihat kegiatan PNPM Mandiri Perdesaan yang ditargetkan untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan dan memperluas kesempatan kerja bagi masyarakat di perdesaan, maka program ini telah menerima dana hibah yang cukup besar dari sejumlah lembaga dan negara pemberi bantuan. Melalui PPK dan PNPM PPK (hingga 2007), PNPM Mandiri Perdesaan telah menghimpun lebih dari 168,3 dolar AS dalam bentuk *trust funds* dan hibah dari berbagai negara/ lembaga penyandang dana. Hibah/ *trust funds* tersebut merupakan wujud dukungan dan kepercayaan atas keberhasilan program pemberdayaan masyarakat terbesar di Indonesia ini.

Dalam penelitian ini penulis memakai model Ripley and Franklin. Peneliti merasa teori Ripley and Franklin ini lebih praktis dan dapat diterapkan, khususnya untuk mengevaluasi implementasi kebijakan dikarnakan dimensinya lebih sederhana dan nantinya aspek penelitiannya menjadi relatif sederhana dan mudah diamati. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM – Mandiri Perdesaan) merupakan kebijakan *Top-Down*, hal ini dapat dilihat dari ketentuan atau aturan-aturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah sebagai regulator harus dapat dipatuhi namun tidak dengan serta merta menghilangkan atau menutup kesempatan bagi masyarakat untuk berkreasi mengeluarkan ide-ide yang mereka inginkan namun tetap berdasarkan koridor atau aturan main yang telah ditetapkan. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM – Mandiri Perdesaan) juga dapat dilihat dari *botton-up* dimana

masyarakat diberikan kesempatan untuk bermusyawarah menentukan usulan program yang akan dibangun namun harus tetap mematuhi aturan yang ada pada pedoman umum, juklak dan juknis program serta secara langsung masyarakat terlibat dalam pelaksanaan dilapangan.

1. Kepatuhan (*compliance*) :
Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM – Mandiri Perdesaan) yang di keluarkan oleh pemerintah ini akan berjalan efektif dan efisien sesuai tujuan yang diinginkan apabila seluruh pihak yang terlibat dalam penerapan program ini patuh terhadap ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan. Pemerintah telah mengeluarkan pedoman dalam pelaksanaan program PNPM – Mandiri melalui Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat No :25/KEP/MENKO/KERA/VII/2007 Tentang Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM- Mandiri).
2. Lancarnya Pelaksanaan Rutinitas Fungsi:
Masing-masing organisasi memiliki tugas utama sendiri-sendiri dalam kesehariannya. Karena keberadaan organisasi itu sendiri fungsinya adalah untuk melaksanakan tugas utamanya, kelancaran rutinitas fungsi organisasi dalam menjalankan suatu kebijakan sangat diperlukan baik bagi organisasi pelaksana maupun organisasi yang menjadi objek atau target dari kebijakan tersebut. Suatu kebijakan akan dilaksanakan setiap organisasi yang terlibat sesuai dari fungsi masing-masing organisasi.
3. Kinerja dan dampak yang dikehendaki:
Implementasi kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM – Mandiri Perdesaan) diselenggarakan oleh Pemerintah harus dapat memberikan dampak yang diharapkan dalam upaya mempercepat penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja di wilayah perdesaan dalam

rangka mendorong upaya peningkatan kualitas hidup, kesejahteraan dan kemandirian masyarakat di perdesaan. Namun demikian dampak yang dihasilkan dari sebuah implementasi program dapat bersifat positif atau negatif, langsung maupun tidak langsung, primer atau sekunder.

Dalam penelitian ini selain untuk mengetahui bagaimana implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM – Mandiri Perdesaan) desa Rama Agung Kecamatan Argamakmur Kabupaten Bengkulu Utara.

C. Metode Penelitian

Populasi penelitian ini adalah seluruh masyarakat Rama Agung Kecamatan Argamakmur Kabupaten Bengkulu Utara. Sampel dalam penelitian ini selanjutnya akan disebut sebagai informan tidak ditentukan jumlahnya dan tidak menganut azas representatif melalui sistem presentase dari populasi karena yang lebih dipentingkan adalah aspek kedalaman dan keluasan data. Oleh karena itu, penentuan informan menggunakan metode *purposive* menurut pendapat Molcong, (2000) metode *purposive* menghendaki seorang peneliti memilih informan yang dianggap tahu (*key infoman*) dan dapat dipercaya untuk menjadi sumber data yang mantap dan mengetahui masalahnya secara mendalam. Metode yang dilakukan dalam penelitian ini terdiri atas : pertama, metode deskriptif, yaitu metode yang digunakan untuk mendeskripsikan variabel-variabel penelitian secara independen. Kedua, metode interaktif, yaitu metode yang digunakan untuk menganalisis dengan melihat empat tahapan tersebut terdiri atas: pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Analisis data akan berputar antar item tanpa akhir, kecuali peneliti sudah merasa cukup untuk mengambil kesimpulan penelitian sebagai hasil analisis

D. Hasil Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis dilakukan, maka dalam penelitian ini dapat dirumuskan kesimpulan implementasi kebijakan PNPM – Mandiri Perdesaan di Desa Rama Agung Kecamatan Argamakmur Kabupaten Bengkulu Utara dianalisis dengan teori kebijakan Ripley dan Franklin., yang mengungkapkan proses implementasi

kebijakan dapat dilihat melalui tiga (3) dimensi yaitu kepatuhan, kelancaran rutinitas fungsi dan kinerja dampak program. Adalah sebagai berikut:

1. Kepatuhan. Implementasi Program Nasional Pemberdayaan masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM - Mandiri Perdesaan) dilihat dari dimensi kepatuhan dengan indikator pelaksanaan mekanisme PNPM – Mandiri Perdesaan sudah dapat di anggap dilaksanakan dengan baik, kemudian dari indikator kelengkapan lembaga dan perangkat pelaksanaannya telah memenuhi apa yang diamanatkan oleh program, dan indikator terakhir yakni kepatuhan akan aturan penggunaan dana program baik BLM maupun DOK pengalokasiannya telah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh pedoman umum program tetapi masih terdapat penyimpangan dalam penggunaan dana BLM maupun DOK.
2. Kelancaran rutinitas fungsi. Implementasi Program Nasional Pemberdayaan masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM - Mandiri Perdesaan) dilihat dari dimensi kelancaran rutinitas dengan indikator pemahaman akan tugas pokok dan fungsi dapat dikategorikan cukup baik, dari indikator kelancaran pelaksanaan tugas tidak mengalami kendala, dari indikator hubungan antar implementor dapat berjalan dengan baik. Berdasarkan indikator-indikator tersebut maka dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa dimensi kelancaran rutinitas fungsi berjalan dengan lancar dan tidak menemui kendala berarti.
3. Kinerja dan dampak program. Implementasi Program Nasional Pemberdayaan masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM - Mandiri Perdesaan) dilihat dari dimensi kinerja dan dampak program berdasarkan indikator ketersediaan infrastruktur dasar perekonomian dan peningkatan kesejahteraan masyarakat dari sisi infrastruktur dasar sudah memenuhi kriteria yang ada dalam Petunjuk

Teknis Operasional dilihat dari peningkatan kesejahteraan masyarakat pelaksanaan program yang telah dilakukan belum maksimal.

4. Berdasarkan ketiga dimensi sebagaimana diterangkan diatas maka dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM - Mandiri Perdesaan) di Desa Rama Agung Kecamatan Argamakmur Kabupaten Bengkulu Utara memenuhi kriteria-kriteria atau ukuran yang terdapat dalam teori Ripley dan Franklin meskipun masih adanya penyimpangan dalam pelaksanaan program dilapangan terutama dari penerima dampak atau pelaksana program ditingkat Desa dalam penggunaan Dana Operasional Kegiatan (DOK) dan Program Simpan Pimjam Perempuan (SPP).

Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi PNPM - Mandiri Perdesaan di Desa Rama Agung Kecamatan Argamakmur Kabupaten Bengkulu Utara dianalisis dari :

1. Dimensi Komunikasi adalah tersosialisasinya program oleh konsultan kepada masyarakat, dan pemerintah setempat mendapat dukungan dari masyarakat.
2. Dimensi Sumber Daya yaitu 1) ketersediaan sumber daya manusia dalam pelaksanaan program baik dari tim fasilitator maupun masyarakat yang cukup memadai untuk pelaksanaan program. 2) ketersediaan dana/ anggaran baik yang berasal dari pemerintah pusat dalam bentuk Bantuan Langsung Masyarakat (BLM), pemerintah kabupaten untuk kegiatan operasional, maupun swadaya masyarakat yang menunjang pelaksanaan program. 3) adanya dukungan sarana dan prasarana dalam menunjang pelaksanaan program. 4) adanya kewenangan dari implementator untuk menentukan prioritas kegiatan yang direncanakan dan dilaksanakan sebagai bentuk proses pemberdayaan masyarakat.

3. Dimensi Disposisi ditandai dengan adanya semangat/ sikap yang positif dari implementor dalam kegiatan pendampingan siklus program, dan dari masyarakat yang memunculkan sifat kerelawanan dalam melaksanakan program.
4. Dimensi struktur birokrasi yaitu dengan adanya buku pedoman sebagai panduan dalam kegiatan program bagi konsultan dan masyarakat sebagai pelaksana program.

E. Penutup

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka dapat disarankan beberapa hal sebagai berikut:

1. Implementasi program PNPM – Mandiri Perdesaan Desa Rama Agung Kecamatan Argamakmur Kabupaten Bengkulu Utara perlu dilanjutkan karena telah mampu memperlihatkan kinerja yang baik dan mampu memberikan manfaat bagi masyarakat yang menerima program.
2. Rentang waktu sosialisasi dengan pelaksanaan program (terhambat karena keterlambatan turunnya DPA program) kalau bisa tidak terlalu jauh karena akan menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap program.
3. Sosialisasi program terhadap masyarakat diharapkan juga dapat dilakukan melalui pendekatan personal dengan memanfaatkan peran tokoh masyarakat agar tidak terjadi kesalahan persepsi masyarakat terhadap program.

Program dibidang peningkatan kesejahteraan masyarakat perlu digalakan dalam bentuk pemberian keterampilan yang bersifat home industri seperti keterampilan pengolahan hasil bumi dan pemanfaatan sumberdaya alam yang ada atau agro industri (sayuran, perikanan, buah-buahan dll) yang memiliki rentang hasil panen yang pendek, untuk membantu perekonomian keluarga sembari menunggu hasil panen yang bersifat musiman karena sebagian masyarakat Desa Rama Agung Kecamatan Argamakmur Kabupaten Bengkulu Utara Bertani jagung dan padi gogo

Daftar Pustaka

- Agustino, Leo, 2006, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, CV. Alfabeta, Bandung.
- Abidin, Said Zainal, 2006, *Dinamika Revormasi dan Revitalisasi Administrasi Publik Di Indonesia*, Suara Bebas, Jakarta.
- Moleong, Lexy, 2000, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Mulyana, Deddy, 2006, *Metodologi Penelitian Kualitatif (Para Digma Baru Ilmu Komunikasi dan Ilmu Sosial Lainnya)*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Nawawi, Hadari, 2001, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Nugroho, Riant. D, 2004, *Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi, Dan Evaluasi)*, PT. Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia. Jakarta.
- _____, 2006, *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang, (Model-Model Perumusan, Implementasi dan Evaluasi)*, PT. Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia, Jakarta.
- Pasolong, Harbani, 2007, *Teori Administrasi Publik*, CV. Alfabeta, Bandung.
- Person, Wayne, 2005, *Publik Policy : Pengantar Teori Dan Praktek Analisis kebijakan*, Cetakan Pertama, Perana Media, Jakarta.
- Ramelan, Abdul Rosyid, 2001, *Memangkas*

- Birokrasi (Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha)*, Terjemahan, Penerbit PPM, Jakarta.
- Ripley, B, Randall and Franklin, A, Grace, 1982, *Policy Implementation and Bureaucracy*, The Dorsey Press, Chicago.
- Rohidi, Tjejep Rohendi, 1992, *Analisis Data Kualitatif*, Terjemahan, UI Press, Jakarta.
- Santoso, Tri Wibowo Budi, 2005, *Public Policy, Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, Terjemahan, Prenada Media, Jakarta.
- Sugiono, 2001, *Metode Penelitian Bisnis*, Alfabeta Bandung
- Suharto, Edi. 2005, *Analisis Kebijakan Publik (Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial)*, Cv. Alfabeta, Bandung.
- Tangkilisan, Hessel .N.S, 2003, *Evaluasi Kebijakan Publik*, Balairung & Co, Yogyakarta.
- Thoha, Miftah, 2008, *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*, Prenada Media Group, Jakarta.
- Wahab, Solichin. A, 1997, *Analisis Kebijaksanaan : Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara Jakarta.
- Wibawa, Samodra. 1994, *Administrasi Sebagai Kebutuhan Masyarakat Moderen*, Bina Aksara, Jakarta.
- Tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan
- Peraturan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Nomor 10/PER/MENKO/KESRA/III/2007 Tentang *Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat*.
- Peraturan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Nomor: 25/KEP/MENKO/KESRA/VII/2007 Tentang *Pedoman Umum Pelaksanaan PNPM- Mandiri*

Sumber lain:

Peraturan Perundana-Undangun

Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2005