

**PENGENTASAN KEMISKINAN
MELALUI PNPM MANDIRI PEDESAAN
(Studi Kasus Di Kecamatan Ciamis Kabupaten Ciamis)**

Oleh :

Wawan Risnawan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Galuh
Jln. R.E.Martadinata No.150 Ciamis

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis pengentasan kemiskinan melalui Program PNPM Mandiri Perdesaan. Tujuan khusus adalah untuk mengetahui: Tahapan Kerja PNPM Mandiri Perdesaan dalam Pengentasan Kemiskinan. Dalam penelitian ini digunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus, sedangkan untuk mengumpulkan data, digunakan teknik observasi, wawancara mendalam dan dokumentasi. Data hasil penelitian telah diolah melalui teknik: Reduksi, Penyajian data dan Penarikan kesimpulan. Dari hasilnya menunjukkan bahwa Dampak dari PNPM Mandiri Perdesaan adalah dilakukan melalui tahapan kerja PNPM Mandiri Perdesaan di masyarakat yaitu : a) mengajak masyarakat lebih memusatkan pemikiran dan tindakan kebijakan pemerintah (Program PNPM Mandiri Perdesaan) pada penciptaan keadaan yang mendorong dan mendukung usaha-usaha rakyat untuk memenuhi kebutuhan dan memecahkan masalah kemiskinan di tingkat individual, keluarga dan komunitas. b) Mengembangkan struktur dan proses organisasi yang berfungsi menurut kaidah sistem organisasi. c) Mengembangkan sistem-sistem produksi-konsumsi yang diorganisasi secara teritorial yang berlandaskan pada kaidah pemilikan dan pengendalian lokal. Sehingga dari tahapan tersebut dapat terwujud hasil berupa pembangunan fisik, peningkatan pendapatan dan pengentasan kemiskinan masyarakat.

Kata Kunci : PNPM Mandiri Pedesaan dan Pengentasan Kemiskinan.

A. PENDAHULUAN

Pada tahun 2007 Pemerintah Indonesia mencanangkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri yang terdiri dari PNPM Mandiri Perdesaan, Perkotaan, Wilayah Khusus dan Desa Tertinggal, Pasca Bencana dan Generasi Sehat dan Cerdas. Khusus untuk pengembangan PNPM Mandiri Perdesaan dilakukan dengan dasar kebijakan Surat Keputusan Menkokesra No.25/ Kep/ Menko/ Kesra/VII/2007 tanggal 30 Juli 2007, dan ditindaklanjuti dengan kebijakan di tingkat Provinsi/Kabupaten/Kota.

Dari beberapa daerah yang ada di provinsi Jawa Barat, peneliti menyoroti fenomena yang terjadi di Kecamatan Ciamis Kabupaten Ciamis yang mengembangkan PNPM Mandiri Perdesaan melalui pembinaan kelompok masyarakat yang terhimpun dalam Pusat Masyarakat(PKBM).

Dari delapan desa yang ada di Kec. Ciamis terdapat tempat desa yang menjadi sasaran dalam PNPM Mandiri Perdesaan yang melibatkan Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM). Berdasarkan hasil observasi awal yang dilakukan, peneliti menemukan bahwa empat desa yang menjadi sasaran PNPM Mandiri

Perdesaan melalui pengembangan PKBM (Diklat dan usaha produktif) mengalami tingkat keberhasilan yang berbeda. Disalah satu desa beberapa kelompok yang terhimpun dalam PKBM dibina dan diberikan dana bantuan melalui PNPM Mandiri Perdesaan mengalami keberhasilan yang cukup signifikan. Sedangkan di desa lainnya kurang mengalami keberhasilan yang diharapkan.

Mencermati fenomena yang terjadi pada beberapa desa ini, peneliti menduga bahwa desa-desa yang kurang berhasil ini diakibatkan oleh kurangnya pengembangan struktur dalam organisasi yang berfungsi menurut kaidah sistem organisasi di PKBM itu sendiri sehingga potensi yang terkandung dalam lingkup PKBM tersebut tidak dapat berjalan secara produktif.

Keadaan tersebut berakibat kepada proses kerja PKBM dalam mengembangkan bantuan yang disalurkan melalui PNPM Mandiri Perdesaan. Dari beberapa program yang telah disusun untuk dilaksanakan melalui program PNPM Mandiri Perdesaan tidak terlaksana dengan baik. Hal ini dapat dilihat melalui program kerja PKBM yang tidak maksimal sehingga tidak berdampak kontinyu oleh karena

itu upaya untuk meningkatkan kemandirian masyarakat belum berhasil dengan baik dan mempengaruhi perkembangan dana PNPM Mandiri Perdesaan yang akan disalurkan di Kecamatan Ciamis Kabupaten Ciamis.

Melalui kajian PNPM Mandiri Perdesaan ini diharapkan dapat diketahui upaya yang dilakukan dari PNPM Mandiri Perdesaan terhadap pengentasan kemiskinan di Kecamatan Ciamis Kabupaten Ciamis. Untuk itu peneliti mengkajinya melalui penelitian ilmiah ini dalam rumusan judul tentang “Pengentasan Kemiskinan Melalui PNPM Mandiri Perdesaan (Studi Kasus di Kecamatan Ciamis Kabupaten Ciamis.)

2. Rumusan masalah

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimanakah Pengentasan Kemiskinan melalui PNPM Mandiri Perdesaan ?

3. Tujuan penelitian

Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui dampak Pengentasan Kemiskinan melalui PNPM Mandiri Perdesaan di Kecamatan Ciamis Kabupaten Ciamis.

B. STUDIPUSTAKA

1. Konsep administrasi publik.

Konsep administrasi publik di Indonesia pada dasarnya bukanlah konsep yang baru, karena konsep administrasi publik sudah ada sejak dahulu, hanya para pakar mengganti istilah administrasi publik menjadi administrasi negara (Pasolong, 2007). Perkembangan ilmu administrasi publik menjadi ilmu administrasi negara perlu mendapatkan perhatian dari aparat birokrasi. Dalam hal ini dikenal adanya istilah *Public Administration* yang selalu dialihbahasakan ke dalam Bahasa Indonesia dengan sebutan Administrasi Negara. Istilah administrasi negara dikenal berbarengan dengan pendekatan yang dipergunakan dalam mengelola negara yang menekankan pada orientasi kekuasaan. Orientasi kekuasaan yang berasal dari negara membuat segala upaya penyelenggaraan administrasi pemerintahan bercorak sarwa negara atau publik yang ditekankan pada pemahaman negara.

Saat ini, paradigma ilmu administrasi publik dan manajemen pemerintahan telah banyak berubah. Salah satu perubahan itu ialah pendekatan yang sarwa negara berubah menjadi sarwa masyarakat (Thoha,2008). Oleh karena itu pemahaman istilah *public* seperti yang dilekatkan sebagai predikat pada istilah *administration* hendaknya dipahami sebagai predikat terhadap proses pemerintahan (*governance*) yang selaras dengan perubahan paradigma tersebut.

Berdasarkan konsepsi dan pendapat di atas peneliti berasumsi bahwa administrasi publik adalah keseluruhan proses kegiatan pemerintah dimana sumberdaya dan personelnya di organisir dan di koordinir dalam melaksanakan kebijakan publik sebagai wujud implementasi kekuasaan politiknya.

2. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perdesaan

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perdesaan adalah merupakan salah satu kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah dalam rangka Pengentasan Kemiskinan di Indonesia. Sasaran dari PNPM Mandiri Perdesaan adalah masyarakat desa terutama rumah tangga miskin yang sekaligus sebagai pelaku utama dari program PNPM Mandiri Perdesaan yang dimulai dari persiapan/sosialisasi, perencanaan, pelaksanaan dan pelestarian. Pelaku lainnya dalam PNPM Mandiri Perdesaan terdiri dari aparat dan konsultan di tingkat desa, kecamatan dan kabupaten yang lebih berperan sebagai fasilitator, pembimbing dan pembina tujuan, prinsip, kebijakan, prosedur dan mekanisme PNPM Mandiri Perdesaan dapat tercapai dan dilaksanakan secara benar dan konsisten.

Di tingkat desa para pelaku PNPM Mandiri Perdesaan terdiri dari Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Tim Pengelola Kegiatan (TPK), Ketua TPK, Sekretaris dan Bendahara, Tim Penulis Usulan (TPU), Tim Pemantau, dan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa/Kelurahan (KPM-D/K). Sedangkan di tingkat Kecamatan terdiri dari Camat, Penanggungjawab Operasional Kegiatan (PjOK), Unit Pengelola Kegiatan (UPK), Tim Verifikasi (TV), Tim Pengamat, Pendamping Lokal (PL), Fasilitator Kecamatan (F-Kec), Fasilitator Teknik (FT- Kec), Sentrawan Kecamatan, dan Badan Pengawas UPK (BP-UPK), serta Badan Kerjasama Antar Desa

3. Konsep kemiskinan

Kemiskinan menurut Todaro dalam Yuliadi (2007 :156) adalah fenomena sosial ekonomi yang selalu diikuti dengan persoalan kesenjangan sosial, dimana pada sisi lain ada sebagian kecil dari masyarakat yang tingkat pendapatannya relatif cukup tinggi dan ada sebagian dari masyarakat yang memiliki pendapatan yang sangat rendah.

Secara konseptual menurut Yuliadi (2007:157) kemiskinan disebabkan oleh tiga faktor yaitu:

a. Faktor individual. Kemiskinan dapat terjadi jika masyarakat tidak memiliki pengetahuan

dan ketrampilan yang diperlukan dalam meningkatkan produktivitas kerja. Keterbatasan kemampuan ini menyebabkan masyarakat kesulitan untuk mendapatkan lapangan pekerjaan yang berdampak pada kurangnya pendapatan yang diterima yang secara langsung berpengaruh terhadap ketidakmampuan dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari atau dengan kata lain hidup dalam kekurangan (miskin).

- b. Faktor kultural. Kemiskinan terkait dengan persepsi masyarakat yang menggunakan nilai-nilai tradisional ditengah persaingan global. Kemiskinan kultural atau budaya kemiskinan biasanya menghubungkan kemiskinan dengan kebiasaan hidup atau mentalitas.
- c. Faktor struktural. Menunjuk pada struktur atau sistem yang tidak adil menyebabkan seseorang atau sekelompok orang menjadi miskin. Perbedaan perlakuan pemerintah terhadap sebagian kecil masyarakat dalam aktivitas pembangunan menyebabkan struktur masyarakat miskin semakin terpinggirkan dan masyarakat kaya semakin memiliki kekuasaan atau monopoli dalam kegiatan pembangunan.

4. Upaya pengentasan kemiskinan

Upaya pemerintah dalam pengentasan kemiskinan telah dilakukan melalui berbagai program pemberian bantuan kepada masyarakat, seperti Program Inpres Desa Tertinggal(IDT), Bantuan Langsung Tunai (BLT), subsidi BBM, Program P2KP, pemberian beras murah dan pengobatan gratis, Program Pengembangan Kecamatan (PPK), Program PNPM Mandiri Perdesaan dan program lainnya yang pada dasarnya ditujukan untuk membantu masyarakat miskin.

Keberhasilan program pengentasan kemiskinan ini sangat terkait dengan ketepatan dalam identifikasi target group dan target area. Target group menyangkut identifikasi mengenai kriteria akan karakteristik seseorang atau rumah tangga miskin dan daerah mana yang termasuk dalam kategori miskin. Untuk itu perlu dilakukan program yang dapat melibatkan masyarakat dalam kegiatan pembangunan yang dikenal dengan program pemberdayaan masyarakat.

Dalam upaya untuk pengentasan kemiskinan Hikmat (2004:15-16) menegaskan ada tiga dasar untuk melakukan perubahan struktural dan normatif dalam pembangunan yang berpusat pada rakyat,yaitu:

- a. Memusatkan pemikiran dan tindakan kebijakan pemerintah pada penciptaan keadaan yang mendorong dan mendukung usaha-usaha rakyat untuk memenuhi

kebutuhan dan memecahkan masalah kemiskinan di tingkat individual, keluarga dan komunitas.

- b. Mengembangkan struktur dan proses organisasi yang berfungsi menurut kaidah sistem organisasi.
- c. Mengembangkan sistem-sistem produksi-konsumsi yang diorganisasi secara teritorial yang berlandaskan pada kaidah pemilikan dan pengendalian lokal.

C. METODE PENELITIAN

1. Jenis dan pendekatan penelitian

Dalam penelitian ini digunakan metode studi kasus dan pendekatan kualitatif dimana peneliti mengangkat kasus pemberian bantuan kepada masyarakat miskin melalui PNPM Mandiri Perdesaan di Kecamatan Ciamis Kabupaten Ciamis dengan sumber data utama adalah masyarakat yang tergabung dalam PKBM di Kecamatan Ciamis Kabupaten Ciamis.

2. Sumber data

Sumber data dalam penelitian ini meliputi :

- a. Sumber data primer terdiri dari:
 - 1) Fasilitator/Konsultan PNPM Mandiri Perdesaan di tingkat Kabupaten.
 - 2) Fasilitator PNPM Mandiri Perdesaan di tingkat Kecamatan.
 - 3) Camat dan Kepala Desa yang menjadi sasaran program PNPM Mandiri Perdesaan di Kec. Ciamis Kabupaten Ciamis.
 - 4) Ketua dan anggota PKBM yang memperoleh bantuan dari program PNPM Mandiri Perdesaan di Kec. Ciamis Kabupaten Ciamis.
- b. Sumber data sekunder yaitu semua data dan dokumentasi dari lokasi penelitian yang relevan dengan fokus penelitian.

D. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Setelah melakukan penelitian tentang Pengentasan Kemiskinan Melalui PNPM Mandiri Perdesaan di Kecamatan Ciamis Kabupaten Ciamis, maka peneliti dapat memberikan deskripsi hasil penelitian dan melakukan pembahasan sesuai dengan fokus masalah yang telah ditetapkan. Deskripsi hasil penelitian adalah sebagai berikut:

- A. Dalam memusatkan pemikiran dan tindakan kebijakan pemerintah pada penciptaan keadaan yang mendorong dan mendukung usaha-usaha Masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dan memecahkan masalah kemiskinan ditingkat individual, keluarga

dan komunitas di Kec. Ciamis Kabupaten Ciamis, PNPM Mandiri melakukan beberapa tahapan yakni

1. Tahapan Implementasi Kebijakan PNPM Mandiri Perdesaan di Kec. Ciamis Kabupaten Ciamis.

Tahapan implementasi dalam sebuah kebijakan adalah merupakan tahapan merealisasikan rencana kegiatan yang telah disusun dan ditetapkan sebelumnya. Pada umumnya implementasi kebijakan PNPM Mandiri Perdesaan yang telah dilaksanakan di Kec. Ciamis Kabupaten Ciamis sudah sesuai dengan Petunjuk Teknis Operasional yang dikeluarkan oleh Tim Koordinator Pusat PNPM Mandiri Perdesaan.

2. Sosialisasi dan musyawarah di tingkat Kecamatan.

Dalam melaksanakan tahapan sosialisasi dan musyawarah maka perlu komitmen bersama untuk melaksanakan setiap tahapan ini dengan sebaik-baiknya. Hal ini senada dengan informasi yang disampaikan oleh ketua UPK Kec. Ciamis, bahwa:

Pada awal kegiatan memang diadakan sosialisasi dan sekaligus musyawarah dengan perwakilan dari setiap desa yang ada di Kec. Ciamis. Kegiatan ini tentu melibatkan semua pelaku PNPM Mandiri Perdesaan yang ada baik dari tingkat kabupaten, kecamatan sampai tingkat desa. Hal ini dilakukan untuk mendapatkan masukan dari masyarakat tentang kegiatan yang akan dilaksanakan pada tahun berjalan (IN, 27-08-2012).

Dari hasil pengamatan peneliti, tahapan sosialisasi dan musyawarah di tingkat kecamatan ini telah dilaksanakan dengan merujuk pada Petunjuk Teknis Operasional (PTO) yang ada. Sosialisasi dan Musyawarah tingkat kecamatan biasanya dilaksanakan pada bulan Pebruari atau Maret pada tahun berjalan, dimana seluruh elemen masyarakat perwakilan dari masing-masing desa dan pelaku PNPM Mandiri Perdesaan hadir dan memberikan masukan. Ketidakhadiran perwakilan desa pada kegiatan ini akan berpengaruh pada penentuan pembiayaan kegiatan yang diusulkan oleh desa yang bersangkutan. Hal ini tentu akan menentukan keberhasilan tahapan kerja PNPM

Mandiri Perdesaan yang dilaksanakan dalam rangka pengentasan kemiskinan di Kabupaten Ciamis.

Dari hasil pengamatan peneliti, proses komunikasi yang terjadi dalam PNPM Mandiri Perdesaan telah berlangsung melalui tahapan sosialisasi dan musyawarah ditingkat kecamatan. Pada tahapan ini, disamping penyampaian informasi tentang kegiatan yang akan di danai oleh PNPM Mandiri Perdesaan, juga dapat dijaring aspirasi dari seluruh masyarakat sesuai dengan kondisi dari masing-masing desa yang ada di Kec. Ciamis Kabupaten Ciamis.

Dari paparan di atas, jelaslah bahwa tahapan musyawarah dan sosialisasi yang dilakukan pada kegiatan PNPM Mandiri Perdesaan telah berlangsung dengan baik. Dengan demikian, kegiatan PNPM Mandiri Perdesaan diharapkan dapat berhasil dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat sehingga tujuan akhir pengentasan kemiskinan dapat dicapai dengan maksimal.

3. Sosialisasi dan musyawarah di tingkat desa untuk penggalian gagasan

Tahapan sosialisasi dan musyawarah di tingkat kecamatan dilanjutkan sampai ke tingkat desa untuk menggali gagasan dari masyarakat terkait dengan program yang akan didanai oleh PNPM Mandiri Perdesaan. Pada tahap ini seluruh perwakilan dari masyarakat diundang dan hadir untuk mendengarkan penyampaian informasi tentang pelaksanaan PNPM dan diharapkan gagasan tentang kegiatan yang akan dilaksanakan oleh masing-masing desa dapat disampaikan dan dimusyawarahkan bersama. Hal ini sejalan dengan informasi yang disampaikan oleh Ketua UPK Kec. Ciamis, bahwa:

Proses sosialisasi dan musyawarah dilaksanakan di tingkat desa yang dihadiri oleh seluruh perwakilan dari masyarakat yang ada di setiap desa. Dalam kegiatan ini diharapkan gagasan dari masyarakat dapat digali sehingga program yang akan dilaksanakan dan didanai oleh PNPM Mandiri Perdesaan benar-benar menyentuh kepentingan masyarakat (IN, 27-08-2012).

Senada dengan itu, informasi yang

disampaikan oleh salah seorang wakil masyarakat dan sekaligus ketua PKBM Kec. Ciamis, bahwa:

Musyawarah sangat tepat sekali dilakukan pada saat sosialisasi kegiatan PNPM Mandiri Perdesaan. Melalui musyawarah warga masyarakat dapat memberikan masukan kepada masyarakat, terutama informasi yang terkait dengan kegiatan yang dibutuhkan oleh masyarakat itu sendiri. Biasanya dari musyawarah ini dapat digali gagasan dari masyarakat dan dibuat prioritas program yang akan dilaksanakan. Semua ini berdasarkan kesepakatan dari seluruh anggota masyarakat di desa (RK, 31-07-2012).

Dari penjelasan kedua informan di atas, dan sesuai dengan hasil pengamatan peneliti tahapan sosialisasi dan musyawarah ditingkat kecamatan dan desa memang telah dilaksanakan dengan baik. Tahapan ini merupakan salah satu faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan PNPM Mandiri Perdesaan, dimana masyarakat mendapatkan informasi yang terkait dengan pelaksanaan program PNPM Mandiri Perdesaan.

4. Musyawarah Khusus Perempuan

Tahapan musyawarah dilaksanakan khusus untuk program perempuan, dimana dilakukan penggalian gagasan yang berasal dari kelompok perempuan. Dalam kegiatan ini diadakan pertemuan yang dihadiri oleh perwakilan kelompok perempuan untuk menentukan kegiatan yang akan dilaksanakan dan didanai oleh PNPM Mandiri Perdesaan. Salah satu kegiatan yang dilaksanakan di Kec. Ciamis adalah Simpan Pinjam Khusus Perempuan (SPKP) yang bertujuan memberikan bantuan dana berupa modal usaha bagi usaha produktif yang dilakukan oleh kelompok perempuan.

Dari hasil pengamatan peneliti menunjukkan bahwa tahapan musyawarah khusus perempuan telah dilakukan sesuai dengan PTO PNPM Mandiri Perdesaan, seperti pengelolaan usaha simpan pinjam yang khusus dikelola oleh kelompok perempuan. Dalam hal ini, tahapan musyawarah dilakukan dengan tujuan untuk

menggali gagasan dari kelompok perempuan yang meliputi kegiatan pembangunan sarana, pengembangan usaha ekonomi produktif dikelompok perempuan itu sendiri.

Dari penjelasan beberapa informan maka dapat ditegaskan bahwa pelaksanaan Musyawarah Khusus Perempuan ini telah dilaksanakan berdasarkan aturan yang ada pada PTO PNPM Mandiri Perdesaan, dimana dalam PTO dijelaskan bahwa kegiatan musyawarah khusus perempuan lebih dikhususkan pada kelompok perempuan, yaitu mulai dari tahap musyawarah, peserta yang hadir, kesepakatan yang diputuskan itu semuanya di khususkan bagi kelompok perempuan. Melalui tahapan musyawarah ini diharapkan aspirasi dari kelompok perempuan dapat dilaksanakan melalui kebijakan PNPM Mandiri Perdesaan di Kec. Ciamis Kabupaten Ciamis.

5. Perencanaan dan penetapan prioritas usulan

Pada tahapan perencanaan ini ditetapkan prioritas usulan kegiatan, memilih dan menetapkan pengurus Unit Pengelola Kegiatan (UPK), menyusun dan menetapkan urutan atau peringkat usulan kegiatan dari tiap desa sesuai dengan skala prioritas yang telah disepakati, menetapkan jadwal usulan serta waktu penyelesaian desain dan RAB, pertanggungjawaban penggunaan dana operasional kegiatan, dan mendapatkan umpan balik dari forum mengenai kualitas pendamping dan fasilitator kabupaten/kecamatan serta pelaku PNPM Mandiri Perdesaan lainnya. Hal ini sejalan dengan informasi yang disampaikan oleh Fasilitator/konsultan Kabupaten yang menjelaskan bahwa:

Perencanaan dalam Kebijakan PNPM Mandiri Perdesaan merupakan tahapan penting dan menentukan keberhasilan pencapaian tujuan kebijakan. Oleh karena itu, masukan dari masyarakat melalui musyawarah ditingkat desa dan kecamatan maupun musyawarah khusus perempuan merupakan titik tolak dari diadakannya perencanaan dan penetapan prioritas usulan kegiatan. Dari perencanaan ini dapat diketahui jadwal dan jenis kegiatan yang akan

dilaksanakan berdasarkan skala prioritas dan kebutuhan dari masing-masing desa (HM, 31-07-2012).

Paparan di atas menunjukkan bahwa tahapan perencanaan telah dilaksanakan dengan baik ditingkat desa dan kecamatan. Gagasan dari masyarakat disampaikan dari tingkat desa melalui musyawarah desa dan dibahas bersama menjadi sebuah rencana yang dapat diusulkan untuk didanai oleh PNPM Mandiri Perdesaan. Jenis kegiatan yang telah dilaksanakan di Kec. Ciamis sejak tahun 2007 sampai 2017 antara lain Simpan Pinjam Khusus Perempuan (SPKP), Sarana dan prasarana baik pendidikan maupun non pendidikan, serta kegiatan non prasarana lainnya.

Data jumlah dana PNPM Mandiri Perdesaan di Kec. Ciamis yang diperoleh melalui UPK Kec. Ciamis mengalami fluktuasi dari tahun ke tahun. Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa perencanaan dan penentuan skala prioritas usulan kegiatan yang tepat dapat menunjang keberhasilan dan pencapaian tujuan kebijakan PNPM Mandiri Perdesaan. Oleh karena itu, tahapan ini harus dilakukan secara cermat mulai dari tingkat desa sampai di tingkat kecamatan, sehingga setiap kegiatan yang telah ditetapkan untuk dilaksanakan dapat berjalan dengan baik dan membawa dampak perbaikan tingkat hidup pada masyarakat penerima bantuan PNPM Mandiri Perdesaan.

6. Musyawarah penyampaian hasil dan pertanggungjawaban serta serah terima realisasi kegiatan

Setelah kegiatan yang telah ditetapkan dalam tahap perencanaan dilaksanakan, maka tahapan berikutnya adalah musyawarah untuk penyampaian hasil dan pertanggungjawaban kegiatan. Tahapan ini merupakan evaluasi terhadap program kerja PNPM Mandiri Perdesaan, dimana masing-masing kegiatan dilaporkan hasilnya melalui musyawarah ini. Dalam hal ini Fasilitator Kecamatan dan Fasilitator/Konsultan tingkat kabupaten mengadakan pemantauan akhir terhadap realisasi kegiatan yang didanai oleh PNPM Mandiri Perdesaan. Hal ini senada dengan informasi yang disampaikan oleh Ketua UPK Kec. Ciamis yang

menjelaskan bahwa:

Setelah kegiatan selesai dilaksanakan maka biasanya diadakan musyawarah antar desa. Dalam musyawarah ini dihadiri oleh perwakilan dari desa-desa penerima bantuan maupun desa yang belum menerima bantuan. Dalam hal ini disampaikan hasil-hasil yang telah dicapai, pertanggungjawaban dan serah terima realisasi kegiatan kepada pemerintah kecamatan dan desa. Hadir dalam kegiatan ini perwakilan dari masyarakat dan pelaku PNPM Mandiri Perdesaan lainnya seperti Pemerintah desa dan kecamatan, UPK, TPK dan pelaku lainnya (AT, 31-07-2012).

Dengan demikian, tahapan musyawarah penyampaian hasil ini merupakan sarana untuk mengukur kinerja para pelaku PNPM Mandiri Perdesaan setelah menyelesaikan pekerjaannya selama satu tahun. Hal ini relevan dengan teori yang disampaikan oleh Grindle (1980) yang menegaskan bahwa proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah disusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran. Tingkat pencapaian sasaran merupakan indikator keberhasilan dari sebuah program. Seperti halnya program PNPM Mandiri Perdesaan, diadakan evaluasi pada akhir kegiatan yaitu melalui musyawarah antar desa penyampaian hasil dan pertanggungjawaban realisasi kegiatan. Diakhir tahap implementasi kebijakan diadakan penyerahan realisasi kegiatan yang telah dilaksanakan kepada masyarakat. Dengan demikian, seluruh tahapan kerja PNPM Mandiri Perdesaan telah selesai dilaksanakan, sehingga diharapkan upaya pengentasan kemiskinan dapat dilakukan melalui optimalisasi kebijakan PNPM Mandiri Perdesaan di Kec. Ciamis Kabupaten Ciamis.

B. Mengembangkan struktur dan proses organisasi yang berfungsi menurut kaidah sistem organisasi.

a. Faktor internal

1) Sumberdaya pelaksana dan sasaran kebijakan

Dari hasil pengamatan peneliti, sumberdaya pelaksana kebijaksanaan telah melaksanakan tugasnya dengan

baik. Dari beberapa usulan kegiatan yang diajukan untuk dilaksanakan di Kec. Ciamis terlaksana dengan baik, sehingga mendorong penambahan dana PNPM Mandiri Perdesaan yang dikelola pada tahun berikutnya. Hal ini menunjukkan bahwa sumberdaya pelaksana mampu melaksanakan tugasnya sehingga tidak terjadi masalah yang dapat menghambat pencapaian sasaran program PNPM Mandiri Perdesaan.

2) Komunikasi antara pelaksana kebijakan

Peran faktor komunikasi sangat mempengaruhi keberhasilan sebuah kebijakan, relevan dengan teori yang dikemukakan oleh Edwards III (1980) yang menegaskan pentingnya komunikasi. Komunikasi dimulai pada saat sosialisasi dan musyawarah di tingkat kecamatan maupun desa sampai pada saat penyampaian dan penyerahan hasil realisasi kegiatan kepada masyarakat. Hal ini senada dengan penyampaian Fasilitator/Konsultan Kabupaten yang menegaskan bahwa:

Dalam PNPM Mandiri Perdesaan memang sangat diperlukan komunikasi yang baik antara aparat pelaksana. Berbagai informasi maupun petunjuk teknis dalam melaksanakan kegiatan dapat diketahui oleh aparat pelaksana maupun masyarakat penerima bantuan melalui proses komunikasi yang baik. Oleh karena itu harus dibangun komunikasi antar aparat sehingga diharapkan akan ada kesatuan langkah dan gerak melaksanakan setiap kegiatan yang di danai dari PNPM Mandiri Perdesaan (HM, 31-07-2012).

Penjelasan informan diatas, menunjukkan bahwa untuk memaksimalkan pencapaian tujuan PNPM Mandiri Perdesaan sangat diperlukan komunikasi yang baik antara aparat pelaksana kebijakan. Komunikasi yang baik menjadi satu hal yang penting, sejalan dengan teori yang disampaikan Edwards III (1980) yang menegaskan salah satu faktor yang menentukan keberhasilan dalam implementasi kebijakan yaitu

komunikasi. Komunikasi dapat berlangsung apabila seluruh pelaku PNPM mengetahui aturan dan prosedur pelaksanaan kegiatan.

3) Adanya komitmen bersama dari aparat pelaksana kebijakan

Dari hasil pengamatan peneliti, komitmen dari aparat pelaksana kerja PNPM Mandiri Perdesaan sangat besar sekali. Hal ini ditunjukkan dengan ketekunan, kejujuran dan kemauan yang keras dari aparat pelaksana kebijakan dalam menjalankan setiap kegiatan yang telah direncanakan. Bahkan di Kec. Ciamis pengurus UPK menetapkan Standar Operasional Prosedur yang menetapkan petunjuk teknis (prosedur kerja) maupun sanksi atas pelanggaran yang dilakukan oleh pengurus UPK dan pelaku PNPM Mandiri Perdesaan lainnya.

Dalam SOP UPK Kec. Ciamis disebutkan beberapa sanksi terhadap pelanggaran prosedur dan standar pengukuran kinerja aparat pelaksana. Pelanggaran terhadap kode etik seperti tidak masuk kerja berturut-turut dalam 3 (tiga) hari tanpa seizin Fasilitator Kecamatan, atau pengurus UPK tidak melaksanakan tugasnya sesuai dengan tupoksinya dapat dijadikan sebagai dasar penilaian kinerja pengurus yang dapat dikategorikan sebagai kinerja rendah bagi pengurus UPK yang bersangkutan. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk mendorong komitmen aparat pelaksana untuk menjalankan setiap kegiatan dengan baik dan benar.

b. Faktor eksternal

1) Kondisi sosial dan ekonomi masyarakat

Kondisi sosial ekonomi masyarakat merupakan salah satu faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan program PNPM Mandiri Perdesaan diKec. Ciamis. Dari hasil pengamatan peneliti, masyarakat yang menjadi sasaran dan penerima bantuan PNPM Mandiri Perdesaan sangat merasakan bantuan tersebut sebagai upaya untuk meningkatkan pendapatan dan pengentasan kemiskinan di Kec. Ciamis. Kondisi

sosial dan ekonomi masyarakat sebelum menerima bantuan sangat berbeda dengan kondisi mereka setelah menerima bantuan tersebut.

Sebagian kepala keluarga miskin penerima bantuan PNPM Mandiri Perdesaan sebelumnya tidak memiliki ketrampilan dan pekerjaan tetap sehingga pendapatannya pun sangat kecil. Kemampuan dan daya beli masyarakat sangat rendah sehingga kebanyakan masyarakat miskin tersebut tidak dapat memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari. Kondisi sosial, ekonomi masyarakat dan kemajuan teknologi menurut Mazmanian dan Sabatier (1983) dalam Subarsono (2008) merupakan faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Faktor tersebut biasanya dikenal dengan variabel lingkungan sebagai faktor penentu keberhasilan implementasi kebijakan, disamping karakteristik masalah dan karakteristik kebijakan/undang-undang.

2) Budaya masyarakat

Budaya masyarakat adalah suatu kebiasaan atau tradisi yang berlaku di dalam kehidupan masyarakat, dimana budaya ini biasanya berpengaruh terhadap pola hidup dan interaksi antara masyarakat di suatu tempat. Budaya adalah pikiran dan akal budi. Orang atau masyarakat berbudaya artinya masyarakat yang mempunyai pikiran atau akal budi untuk memajukan diri dan bangsanya (Badudu, 1994). Budaya juga sering diidentikan dengan sikap, kebiasaan, tingkah laku yang dilakukan bersama-sama dan dikomunikasikan dari satu generasi ke generasi berikutnya.

3) Pengaruh politik lokal.

Dinamika politik adalah suasana politik, keadaan percaturan politik seperti menjelang pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah/desa (Badudu, 1994). Dinamika politik lokal ini biasanya mempengaruhi kehidupan masyarakat disuatu daerah atau desa, dimana masyarakat berpartisipasi dan mengeluarkan pendapatnya. Adanya

dukungan/partisipasi dari masyarakat dalam penyampaian aspirasi politiknya ini akan membawa pengaruh terhadap pelaksanaan suatu kebijakan.

Realitas empirik yang peneliti temukan, menunjukkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat dalam proses musyawarah dan perencanaan kegiatan sebagai tahapan awal implementasi kebijakan PNPM Mandiri Perdesaan merupakan pencerminan dari dinamika politik lokal yang cukup baik. Penciptaan kondisi ini membawa dampak pada terlaksananya setiap kegiatan yang telah direncanakan.

Dari hasil pengamatan peneliti juga menunjukkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat merupakan cerminan kondisi politik masyarakat yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Dinamika politik masyarakat yang ada di Kec.Ciamis pada dasarnya merupakan modal besar dalam melaksanakan setiap program. Demikian juga dengan program PNPM Mandiri Perdesaan, aspirasi dan partisipasi masyarakat dalam setiap kegiatan menentukan pencapaian tujuan kebijakan ini. Dalam hal ini, perlu diciptakan kondisi politik lokal di masyarakat yang dapat mendukung dan mendorong tingkat partisipasi masyarakat, sehingga setiap kegiatan yang telah direncanakan dapat terlaksana dengan maksimal. Pencapaian tujuan dari setiap kegiatan ini akan membawa dampak pada keberlanjutan dan bahkan penambahan/pengurangan terhadap dana PNPM Mandiri Perdesaan pada tahun berikutnya.

C. Dalam mengembangkan sistem-sistem produksi-konsumsi yang diorganisasi secara teritorial yang berlandaskan pada kaidah pemilikan dan pengendalian lokal. PNPM Mandiri mendorong permodalan untuk pembelian mesin-mesin dan alat-alat produksi serta etalase hasil produksi masyarakat lokal sebagai bentuk perwujudan budaya lokal yang di pasang di etalase kecamatan, sehingga dapat dilihat dan dikenal oleh masyarakat luas.

Berdasarkan hasil pengamatan peneliti,

Setiap anggota yang tergabung dalam PKBM di bawah pembinaan PNPM Mandiri, diberikan modal usaha agar dapat melakukan kegiatan produksi dan kemudian hasilnya dapat dipromosikannya pada etalase kecamatan serta diikuti sertakan untuk mengikuti pameran-pameran serta even-even yang diselenggarakan oleh pemerintah baik tingkat Kecamatan, Kabupaten ataupun Provinsi

E. KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian tentang implementasi kebijakan PNPM Mandiri Perdesaan dalam Pengentasan Kemiskinan di Kabupaten Ciamis, peneliti dapat menyimpulkan bahwa:

- a. Dalam memusatkan pemikiran dan tindakan kebijakan pemerintah pada penciptaan keadaan yang mendorong dan mendukung usaha-usaha Masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dan memecahkan masalah kemiskinan ditingkat individual, keluarga dan komunitas di Kec. Ciamis Kabupaten Ciamis, PNPM Mandiri melakukan beberapa tahapan yaitu (a).sosialisasi dan musyawarah di tingkat kecamatan, (b). sosialisasi dan musyawarah di tingkat desa untuk penggalian gagasan, (c). musyawarah khusus perempuan, (d). perencanaan dan penetapan prioritas usulan, dan (e) musyawarah penyampaian hasil dan pertanggungjawaban serta serah terima realisasi kegiatan.
- b. Untuk mengembangkan struktur dan proses organisasi yang berfungsi menurut kaidah sistem organisasi difokuskan pada dua faktor yakni faktor internal dan faktor eksternal, dimana faktor internal meliputi pengembangan sumberdaya pelaksana, terjalannya komunikasi antar pelaksana serta dibuat komitmen bersama dari aparat pelaksana agar program berjalan dengan baik. Faktor Eksternal difokuskan pada faktor kondisi sosial dan ekonomi masyarakat sehingga terjadi perubahan tanpa merubah budaya yang ada di masyarakat serta besarnya partisipasi politik masyarakat sehingga dari besarnya partisipasi politik ini akan menentukan keberhasilan dalam pencapaian tujuan PNPM Mandiri ini yakni dapat mendorong masyarakat dalam peningkatan daya belinya sehingga masyarakat tidak lagi berada pada lingkaran garis kemiskinan yang konstan.
- c. Dampak adanya Program PNPM Mandiri

Perdesaan dapat dilihat dari adanya pembangunan fisik (sarana/prasarana modal usaha) dan peningkatan pendapatan serta pengentasan kemiskinan masyarakat di Kecamatan Ciamis Kabupaten Ciamis.

2. Saran

Setelah melalui penelitian mendalam tentang implementasi kebijakan PNPM Mandiri Perdesaan dalam upaya pengentasan kemiskinan di Kabupaten Ciamis, maka peneliti dapat memberikan beberapa saran sebagai berikut:

- a. Untuk mendorong pencapaian tingkat keberhasilan dalam implementasi kebijakan PNPM Mandiri Perdesaan, maka hendaknya aparat pelaksana/pelaku PNPM Mandiri Perdesaan dan masyarakat sebagai sasaran kebijakan tetap konsisten dalam menjalankan setiap tahapan implementasi kebijakan, sehingga upaya pengentasan kemiskinan masyarakat yang ada di Kec. Ciamis Kabupaten Ciamis bisa tercapai.
- b. Faktor-faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan PNPM Mandiri Perdesaan, agar dapat diperhatikan oleh aparat pelaksana dan sasaran kebijakan, sehingga setiap kegiatan yang akan dilaksanakan dapat mendorong upaya pengentasan kemiskinan masyarakat di Kec Ciamis Kabupaten Ciamis.
- c. Bagi masyarakat penerima bantuan PNPM Mandiri Perdesaan disarankan untuk dapat memanfaatkan bantuan baik sarana/prasarana maupun penambahan modal (SPKP) dengan sebaik-baiknya, sehingga dapat meningkatkan pendapatan dan kemandirian masyarakat. Upaya ini tentunya diharapkan dapat mengurangi jumlah masyarakat miskin di Kec. Ciamis Kabupaten Ciamis.

DAFTAR PUSTAKA

- Abd Wahab, Solichin .1997. Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Implementasi
- Agustino, Leo. 2008. Dasar-dasar Kebijakan Publik. Bandung : Alfabeta. Alex, 2005. Kamus Ilmiah Populer Kontemporer. Surabaya : Karya Mandiri. Anderson, James E, 1984. Public Policy-Making. USA : CBS College Publishing
- Badudu, Yusuf, 1994, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.
- Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pengentasan Kemiskinan Provinsi Jawa Barat, Petunjuk Teknis Operasional PNPM Mandiri Perdesaan tahun 2010.

- Bungin, Burhan. 2003. Analisis Data Penelitian Kualitatif. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- , 2007. Metodologi Penelitian Kualitatif . Jakarta : Raja Grafindo Persada
- Dunn, William. 2004. Pengantar Analisis Kebijakan Publik. (Terjemahan). Yogyakarta : Gajah Mada University Press
- Edwards III, George C. 1980. Implementing Public Policy. Washintong DC: Congressional Quarterly Press
- Grindle, S, Merilee. 1980. Politics And Policy Implementation In The Third World, New Jersey in The United Kingdom : Princeton University Press
- Hikmat, Harry, 2004 _ Strategi Pemberdayaan Masyarakat, Humaniora, Bandung.
- Hogwood Brian and Gunn Lewis. 1984. Policy Analysis For The Real World. New York : Oxford University Press.
- Pasolong, Harbani, 2008, Kepemimpinan birokrasi, Bandung, Alfabeta
- Sugiyono. 2007. Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D, Bandung : Penerbit Alfabeta. Thoha, Miftah, 2008, Ilmu Administrasi Publik Kontemporer, Jakarta, Kencana
- Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Jakarta : Visi Media.
- Yuliadi, Imamudin, 2007 – Perekonomian Indonesia masalah dan implementasi kebijakan, UPFE-UMY, Yogyakarta.