

BAB III

METODE PENELITIAN

A. DISAIN PENELITIAN

Dengan disain penelitian *mixed methods*, penelitian dilakukan secara kuantitatif dan kualitatif secara sequen.¹⁸⁵ Penelitian ini menggunakan metode evaluasi. Dengan metode evaluasi diharapkan peneliti mampu memberi penilaian terhadap program, yaitu tentang efektivitasnya dan tentang proses pengelolaan program.¹⁸⁶ Secara kualitatif, penelitian ini diharapkan mampu menggambarkan keadaan yang sebenarnya (naturalistik) di lapangan. Sementara secara kuantitatif, meskipun dilakukan lebih dahulu sebagai pembuka awal dalam mencari data, tetapi digunakan juga untuk mendukung analisis. Sebagai suatu evaluasi berarti merupakan bagian dari proses pembuatan keputusan, yaitu untuk membandingkan suatu kejadian, kegiatan dan produk dengan standar dan program yang telah ditetapkan. Sementara evaluasi sebagai penelitian akan berfungsi untuk menjelaskan fenomena.¹⁸⁷

B. PENGUMPULAN DATA

Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam dengan 52 informan, terdiri dari aparat pemerintah desa, pendamping (KPM), pengurus UPK (unit pengelola tingkat kecamatan), TPK (tim pelaksana kegiatan), tokoh masyarakat (guru, ulama), masyarakat umum/pemanfaat program dan anggota kelompok perempuan/ SPP. Wawancara dilakukan di 6 desa sampel dengan format semi terstruktur, sehingga daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan digunakan hanya sebagai pedoman umum agar proses wawancara lebih lancar dan tidak kaku. Mengingat

¹⁸⁵ John W. Creswell. 2003. *Research Design. Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*. London. Sage Publication. hal. 21

¹⁸⁶ Prasetya Irawan. 2007. *Penelitian Kualitatif & Kuantitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial*. Jakarta. DIA Fisip UI. hal. 64.

¹⁸⁷ Sugiyono, 2004. *Metode Penelitian Administrasi*. Penerbit Alfabeta Bandung. hal. 9-10

pada umumnya informan bekerja pada pagi hari (guru, petani, pedagang, buruh tani, aparat desa, staf UPK), maka wawancara lebih sering bisa dilakukan pada sore hari setelah mereka pulang kerja. Untuk itu sebelum proses wawancara, peneliti harus membuat janji terlebih dahulu untuk bisa bertemu. Meskipun ada pula yang dilakukan secara mendadak tanpa pemberitahuan sebelumnya terlebih dahulu. Karena rata-rata informan mampu berbahasa Indonesia dengan baik (meskipun mereka tinggal di desa), maka peneliti tidak menemui banyak kesulitan untuk memperoleh informasi yang diperlukan.

Sebelum dilakukan wawancara kepada informan, diawali terlebih dahulu dengan penelitian awal berupa pengumpulan data lewat angket kepada 126 responden di 6 desa penelitian. Pemilihan sampel desa berdasarkan pada desa yang ada di dua kecamatan yang telah melaksanakan PPK lebih awal (sejak tahun 2003) dengan cara diundi. Kemudian pemilihan sampel responden dilakukan secara purposive, khusus terhadap pemanfaat yang terdiri dari anggota kelompok SPP (perempuan) dan pemanfaat di luar kelompok SPP (laki-laki). Masing-masing desa ditentukan tiga kampung sebanyak 21 responden, sehingga masing-masing kampung sebanyak 7 responden.

Metode ini dilakukan untuk membantu peneliti dalam mengidentifikasi berbagai permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan PPK. Pengumpulan data lewat angket dilakukan untuk mengetahui karakteristik dari masalah pelaksanaan program yang merupakan indikator pemberdayaan dalam PPK, yaitu mencakup: perumusan tujuan, pelatihan, pendampingan, sosialisasi dan dialog tentang konsep program; peningkatan pendapatan bagi pemanfaat program; hasil program atau perubahan jumlah pemanfaat yang tergolong miskin (penurunan kemiskinan); evaluasi dan monitoring program. Desa yang menjadi sampel (6 desa

di dua kecamatan), yaitu Desa Babakan Madang, Jayanti, Karang Tengah di kecamatan Babakan Madang dan desa Ciasihan, Pasarean dan Gunung Menyan di kecamatan Pamijahan).

Kajian dokumentasi atas berbagai dokumen yang relevan dan observasi dilakukan untuk mendapatkan informasi tambahan. Asumsi yang mendasari untuk melakukan observasi adalah beberapa kondisi bangunan, prasarana fisik dan kejadian sosial hanya dapat dipahami dengan benar dan lengkap jika peneliti melihat sendiri kondisi dan kejadian tersebut. Tujuan observasi adalah untuk mendapatkan pemahaman mengenai kondisi, interaksi sosial, melihat lebih dalam rutinitas dari keseharian yang sering dianggap tidak penting oleh yang diteliti, menggali informasi yang sukar diceritakan orang (misal dalam bentuk foto). Bias bisa terjadi karena kehadiran peneliti dapat mengganggu situasi sosial yang sedang terjadi (misal wawancara dengan informan ketika proses pembuatan kue).

Dengan menggunakan data dari angket, wawancara mendalam, dan data sekunder selanjutnya dianalisis untuk mengetahui mekanisme atau proses (realisasi) pelaksanaan program, dan efektifitas pemberdayaan masyarakat. Selain itu dianalisis juga faktor penghambat dan pendukung pemberdayaan masyarakat dalam PPK.

Kesimpulan yang telah dirumuskan diverifikasi selama penelitian berlangsung. Hal ini mengingat penelitian kualitatif sering dianggap tidak bebas nilai. Untuk mengurangi subyektivitas ini salah satu cara yang digunakan adalah triangulasi. Triangulasi atau pengecekan silang dilakukan dengan perbandingan informan, perbandingan waktu maupun tempat (desa). Misalnya menggunakan informan yang berbeda untuk menanyakan suatu hal atau menanyakan hal yang sama pada informan yang sama tetapi pada waktu dan tempat yang berbeda¹⁸⁸.

¹⁸⁸ John W. Creswell., 1994. *Research Desain, Qualitative & Quantitative Approaches*. Sage Publication, Inc. hal.182

Triangulasi data juga dilakukan dengan melakukan klarifikasi hasil akhir sementara kepada pelaku dan warga masyarakat secara perorangan, berkelompok dan dalam bentuk FGD. Meskipun pada umumnya, secara substansi mereka sependapat dengan hasil yang disampaikan. Namun kegiatan ini sangat membantu peneliti dalam membuat kesimpulan penelitian, terutama karena banyak informasi tambahan yang diperoleh, sehingga dapat menambah kelengkapan dalam menjelaskan temuan.

C. INFORMAN

Informan untuk wawancara mendalam sebanyak 52 orang dalam penelitian ini yang terdiri dari:

- (1) Aparat pemerintah desa
- (2) Pendamping (KPMD)
- (3) Pengurus UPK (unit pengelola tingkat kecamatan)
- (4) TPK (tim pelaksana kegiatan)
- (5) Tokoh Masyarakat (guru, ulama)
- (6) Masyarakat umum/pemanfaat program
- (7) Anggota kelompok perempuan/ SPP .

D. RENCANA PENELITIAN

Sebelum melakukan penelitian dirumuskan terlebih dulu rencana penelitian, yang secara ringkas dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Program Pengembangan Kecamatan (PPK) yang ditetapkan pada tahun 1998 dan di kabupaten Bogor telah dilaksanakan sejak tahun 2003 ini, dilihat atau dinilai tingkat kesesuaiannya dengan konsep pemberdayaan yang ada.
2. Melalui konsep pemberdayaan Stewart dapat diidentifikasi 7 variabel pemberdayaan dalam PPK yaitu: perumusan tujuan program, pemberian pelatihan, penyusunan sistim dan

prosedur, penyadaran kepada pemanfaat, sosialisasi konsep program, penyediaan sumberdaya, monitoring dan evaluasi. Variabel-variabel tersebut selanjutnya digunakan untuk melakukan evaluasi terhadap pemberdayaan dalam pelaksanaan PPK.

3. Dari beberapa model evaluasi yang ada, karena kesesuaiannya dengan elemen program, maka dipilih model CIPP (contex, input, process dan product) yang digunakan dalam melakukan evaluasi PPK.
4. Dengan menggunakan model CIPP, maka dilakukan evaluasi pemberdayaan dalam PPK dilihat dari 7 aspek (Seven E). Untuk memudahkannya dijelaskan dengan matriks sintesis antara model CIPP dan Seven E, sebagaimana tabel. 1. berikut.

Tabel. 1. Matriks hubungan evaluasi model CIPP dan aspek pemberdayaan 7 E

	E1 (envision)	E2 (educate)	E3 (eliminate)	E4 (express)	E5 (enthuse)	E6 (equip)	E7 (evaluate)
C (Contex)	Tujuan program (proyek) di tingkat desa dirumuskan bersama masyarakat (C-E1)	Diberikan pendidikan seperti pelatihan yang cukup bagi masyarakat (C-E2)	Berbagai hambatan dapat dihilangkan (diatasi) oleh program (C-E3)	Dilakukan sosialisasi konsep oleh program kepada masyarakat (C-E4)	Program melakukan penyadaran kepada masyarakat secara intensif (C-E5)	Sumberdaya disediakan dengan cukup oleh program (C-E6)	Evaluasi tujuan atau monev dilakukan secara rutin dan berkala. (C-E7)
I (Input)	Input yang disediakan sejalan dengan tujuan program. (I-E1)	Pendidikan (pelatihan) merupakan input penting program (I-E2)	Upaya mengatasi keterbatasan sumberdaya berhasil dilakukan (I-E3)	Kondisi sumberdaya disosialisasikan kepada masyarakat (I-E4)	Program mendorong masyarakat memenuhi kekurangan sumberdaya (I-E5)	Adanya sumberdaya lain di luar program yang menjadi input utama (I-E6)	Dilakukan evaluasi atas sumberdaya yang tersedia (I-E7)
P (Process)	Proses yang dilakukan mengarah pada pencapaian tujuan program (P-E1)	Pendidikan (pelatihan) merupakan bagian proses yang telah direncanakan. (P-E2)	Program mengatasi hambatan yang menghalangi proses (P-E3)	Semua proses kegiatan disampaikan kepada masyarakat (P-E4)	Pentingnya proses kegiatan secara intensif dikampanyekan program. (P-E5)	Proses kegiatan yang ada berpotensi untuk dapat mencukupi sumberdaya (P-E6)	Dilakukan evaluasi proses selama pelaksanaan kegiatan (P-E7)

P (Pro duct)	<i>Produk yang dihasilkan sesuai dengan tujuan program</i> (P-E1)	<i>Pelatihan mampu mendorong tercapainya produk program</i> (P-E2)	<i>Produk program tercapai karena menghilangkan berbagai hambatan.</i> (P-E3)	<i>Produk program yang harus dicapai disampaikan kepada masyarakat dengan jelas</i> (P-E4)	<i>Penyadaran intensif agar masyarakat fokus pada pencapaian produk atau manfaat program.</i> (P-E5)	<i>Produk program tercapai karena sumberdaya mencukupi</i> (P-E6)	<i>Produk program tercapai karena evaluasi untuk perbaikan program</i> (P-E7)
---	---	--	---	--	--	---	---

E. ANALISIS DATA

Pengumpulan data lewat angket terutama memang digunakan untuk kepentingan penelitian awal, meskipun ditampilkan juga sebagai temuan dan digunakan untuk analisis, sehingga analisis data yang dilakukan hanya untuk mengetahui tingkat kecenderungannya terhadap variabel pemberdayaan. Oleh sebab itu hasil analisis (tabulasi) yang dimanfaatkan hanya sampai pada bentuk distribusi frekuensi. Dengan demikian tabel yang dibuat atau ditampilkan didasarkan atas distribusi frekuensi saja.

Sementara analisis data dalam metode kualitatif ini ada tiga kegiatan pokok, yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan simpulan. Reduksi data adalah proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, abstraksi. Sebelum melakukan reduksi data, data yang diperoleh ditranskrip verbatim. Jika ada data dari wawancara yang tidak jelas atau kurang lengkap, dicoba diperbandingkan dengan jawaban dalam kuesioner dan dilakukan wawancara ulang. Hasil transkrip verbatim digunakan untuk menjawab berbagai permasalahan atau pertanyaan yang muncul dalam program berkaitan dengan variabel pemberdayaan dan model evaluasi sebagaimana tercantum dalam kerangka penelitian.

Penyajian data dalam hal ini yang dimaksudkan adalah sebagai sekumpulan informasi yang disusun sesuai dengan kerangka penelitian, sehingga mampu menyajikan informasi untuk penarikan simpulan. Penyajian data termasuk sebagai kegiatan analisis karena dalam penyajian

tersebut terkandung rancangan secara terkait antar variabel pemberdayaan dalam evaluasi model CIPP.

Kegiatan membuat kesimpulan dilakukan selama proses penelitian. Sejak pengumpulan data peneliti telah mencari penjelasan, konfigurasi yang mungkin dan alur sebab akibat. Kesimpulan-kesimpulan dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung. Hal ini mengingat penelitian kualitatif sering dianggap tidak bebas nilai. Untuk mengurangi subyektivitas ini salah satu cara yang digunakan adalah triangulasi. Triangulasi atau pengecekan silang dilakukan dengan perbandingan informan, perbandingan waktu maupun tempat (desa). Misalnya menggunakan informan yang berbeda untuk menanyakan suatu hal atau menanyakan hal yang sama pada informan yang sama tetapi pada waktu dan tempat yang berbeda¹⁸⁹.

Triangulasi data juga dilakukan dengan melakukan klarifikasi hasil akhir sementara kepada pelaku dan warga masyarakat secara perorangan, berkelompok dan dalam bentuk FGD. Meskipun pada umumnya, secara substansi mereka sependapat dengan hasil yang disampaikan. Namun kegiatan ini sangat membantu peneliti dalam membuat kesimpulan penelitian, terutama karena banyak informasi tambahan yang diperoleh, sehingga dapat menambah kelengkapan penjelasan.

F. KRITERIA PENGUKURAN (berdasarkan rencana penelitian)

F.1. Karakteristik Konsep Pemberdayaan seven (7) E dalam model evaluasi CIPP

- (1) Karakteristik 1, Orientasi Proyek (OP)
- (2) Karakteristik 2, Kontekstual (KT)
- (3) Karakteristik 3, Berkelanjutan (BL)

¹⁸⁹ John W. Creswell., 1994. hal.182

F.2. Karakteristik Dimensi CIPP

F.2.1. Dimensi Konteks

Tabel. 3. Karakteristik Pemberdayaan dalam Dimensi Konteks

No	Konsep	Operasionalisasi Konsep	Karakteristik 1	Karakteristik 2	Karakteristik 3
			Orientasi Proyek (OP)	Kontekstual (KT)	Berkelanjutan (BL)
1	C-E1	Perumusan tujuan tingkat lokal	Instruktif	Dialogis	partisipatif
2	C-E2	Peserta pendidikan/ pelatihan	terbatas/ para pelaku saja	Campuran	masyarakat luas
3	C-E3	Mampu mengatasi hambatan kebijakan RTM, awal mulai & jenis prog.	tidak bisa	sudah berkurang	telah teratasi
4	C-E4	Sosialisasi konsep program	Kurang	Sedang	sangat memadai
5	C-E5	Pendampingan khusus kepada kelompok sasaran	tidak ada	kadang-kadang	intensif-terencana
6	C-E6	Ketersediaan perlengkapan penunjang program	Kurang	Sedang	banyak-mencukupi
7	C-E7	Dilakukann evaluasi pemberdayaan masyarakat	hanya prasarana dan modal usaha	teknis-ekonomis-sosial	dilakukan sepenuhnya

Keterangan:

1. Kontekstualisasi Visi Program (C-E1)
2. Kontekstualisasi Pendidikan/Pelatihan (C-E2)
3. Kontekstualisasi Solusi masalah(C-E3)
4. Kontekstualisasi Pengenalan Program/Sosialisasi (C-E4)
5. Kontekstualisasi Penyadaran (C-E5)
6. Kontekstualisasi Perlengkapan (C-E6)
7. Kontekstualisasi Evaluasi Program (C-E7)

B.2.2. Dimensi Input

Tabel.4. Karakteristik Pemberdayaan dalam Dimensi Input

No	Konsep	Operasionalisasi Konsep	Karakteristik 1	Karakteristik 2	Karakteristik 3
			Orientasi Proyek (OP)	Kontekstual (KT)	Berkelanjutan (BL)
1	I-E1	Input sesuai dengan tujuan program	Tidak	sebagian sesuai	sesuai semua
2	I-E2	Materi pendidikan yang diberikan	tunggal/ satu topik	lebih satu/dua topik sesuai kebutuhan	berbagai topik sesuai kebutuhan
3	I-E3	Mampu mengatasi keterbatasan input	Tidak	sebagian teratasi	teratasi semua/ sebagian besar
4	I-E4	Metode sosialisasi input	Instruktif	ceramah dan diskusi	partisipatif
5	I-E5	Penyadaran tentang keterbatasan input	Kurang	Sedang	sangat memadai

6	I-E6	Sumber pemenuhan kekurangan input	dari program	swadaya murni	swadaya, swasta, pemerintah lokal
7	I-E7	Evaluasi atas kondisi sumberdaya/input	tiada/inheren pelaksanaan	kadang-kadang	selalu dilaksanakan

Keterangan:

1. Input dalam Visi Program (I-E1)
2. Input berupa Pendidikan/Pelatihan (I-E2)
3. Solusi masalah Input (I-E3)
4. Sosialisasi Input (I-E4)
5. Penyadaran tentang Input (I-E5)
6. Perlengkapan sebagai Input (I-E6)
7. Evaluasi Input (I-E7)

B.2.3. Dimensi Proses

Tabel. 5. Karakteristik Pemberdayaan dalam Dimensi Proses

No	Konsep	Operasionalisasi Konsep	Karakteristik 1 Orientasi Proyek (OP)	Karakteristik 2 Kontekstual (KT)	Karakteristik 3 Berkelanjutan (BL)
1	P-E1	Proses untuk pencapaian tujuan proqram	instruktif/sesuai PTO	Dialogis sesuai PTO	partisipatif
2	P-E2	Pendidikan terjadi dalam setiap kegiatan	tidak ada	sebagian terjadi	berlangsung intensif
3	P-E3	Hambatan proses dapat diatasi	tidak bisa	sebagian teratasi	semua bisa diatasi
4	P-E4	Proses disampaikan kepada masyarakat	pelaku saja	pelaku dan masyarakat	masyarakat luas
5	P-E5	Penyadaran pentingnya proses kegiatan	instruktif/PTO	Dialogis	partisipatif
6	P-E6	Proses berpotensi mengatasi masalah SD	Tidak	Sebagian	sangat besar
7	P-E7	Proses evaluasi yang dilakukan	Tertutup	semi terbuka	terbuka dan partisipatif

Keterangan:

1. Proses Pencapaian Visi (P-E1)
2. Proses Pendidikan/Pelatihan (P-E2)
3. Proses Solusi masalah (P-E3)
4. Proses Sosialisasi (P-E4)
5. Proses Penyadaran (P-E5)
6. Proses Penyediaan Sumberdaya (P-E6)
7. Proses Evaluasi (P-E7)

B.2.4. Dimensi Produk

Tabel. 6. Karakteristik Pemberdayaan dalam Dimensi Produk

No	Konsep	Operasionalisasi Konsep	Karakteristik 1	Karakteristik 2	Karakteristik 3
			Orientasi Proyek (OP)	Kontekstual (KT)	Berkelanjutan (BL)
1	P-E1	Produk tercapai sebagaimana tujuan	Tidak	Sebagian	tercapai semua
2	P-E2	Pendidikan mendukung pencapaian produk	Tidak	Sebagian	sepenuhnya
3	P-E3	Produk tercapai karena hambatan teratasi	Tidak	Sebagian	semua teratasi
4	P-E4	Sosialisasi yang jelas tentang produk program	hanya produk antara	produk antara dan akhir	jelas produk akhir /manfaat program
5	P-E5	Penyadaran demi tercapai produk	inheren dengan pelaksanaan	beberapa kali dilakukan	secara intensif
6	P-E6	Produk tercapai karena SD mencukupi	Tidak	Sebagian	semua tercapai & SD tercukupi
7	P-E7	Produk tercapai karena ada evaluasi perbaikan	tiada perbaikan/konsep tetap	Sebagian	selalu ada perbaikan

Keterangan:

1. Visi untuk produk (P-E1)
2. Pendidikan untuk produk (P-E2)
3. Solusi masalah untuk produk (P-E3)
4. Sosialisasi untuk produk (P-E4)
5. Penyadaran untuk produk (P-E5)
6. Sumberdaya untuk produk (P-E6)
7. Evaluasi untuk produk (P-E7)

BAB IV

PROGRAM PENGEMBANGAN KECAMATAN (PPK)

A. PPK/PNPM Tingkat Nasional¹⁹⁰

Kondisi kemiskinan yang membelit rakyat Indonesia, sejak dulu telah disadari oleh pemerintah di semua era pemerintahan. Untuk mengatasi masalah kemiskinan tersebut, pemerintah sejak negara RI berdiri hingga sekarang telah melaksanakan berbagai program anti kemiskinan, secara tidak langsung maupun langsung. Berikut adalah berbagai program dimaksud pada masing-masing era pemerintahan¹⁹¹:

Pemerintahan Soekarno: Plan Kasimo (Rencana Produksi 3 Tahun); Rencana Kesejahteraan Indonesia (RKI) Tahap I-II; Padi Sentra; Komando Gerakan Makmur (KOGEM); dan Pembangunan Nasional Berencana Delapan Tahun (Penasbede).

Pemerintahan Soeharto: Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita) I-IV, melalui program sektoral dan regional; Repelita V, melalui program Inpres Desa Tertinggal (IDT); Program Pembangunan Keluarga Sejahtera (Prokesra); Program Kesejahteraan Sosial (Prokesos); Tabungan/Kredit Usaha Keluarga Sejahtera (Takesra/Kukesra); Gerakan Nasional Orang Tua Asuh (GN-OTA); dan Kredit Usaha Tani (KUT).

Pemerintahan BJ Habibie: Jaring Pengaman Sosial (JPS); Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP); Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal (P3DT); dan Program Pengembangan Kecamatan (PPK).

Pemerintahan Abdurrahman Wahid: Melanjutkan Program JPS; Melanjutkan Program PPK; Kredit Ketahanan Pangan (KKP); dan Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan

¹⁹⁰ PPK/PNPM dalam www.ppk.or.id. 3 Juni 2009

¹⁹¹ Kusumaatmadja, 2007.

(P2KP). *Pemerintahan Megawati Soekarnoputri*: Komite Penanggulangan Kemiskinan (KPK); Melanjutkan P2KP; dan Melanjutkan PPK.

Pemerintahan Susilo Bambang Yudoyono: Pembentukan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK); Program Bantuan Langsung Tunai (BLT); Program Beras murah untuk orang miskin (Raskin); Melanjutkan PPK; Melanjutkan P2KP; Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNBM)

Program Khusus Penanggulangan Kemiskinan (PK) atau program langsung yang ditujukan untuk melayani orang miskin, baru dimulai sejak pelita V, yaitu sejak diluncurkannya program IDT. Pada tahun 1993 pemerintah menetapkan kebijakan melalui tiga pendekatan dalam rangka mengatasi kemiskinan, kesenjangan dan pemberdayaan masyarakat. *Pertama, kebijakan tidak langsung*, diarahkan pada terciptanya kondisi yang menjamin kelangsungan semua upaya pemerataan pembangunan dan penanggulangan kemiskinan, penyediaan sarana dan prasarana, penguatan kelembagaan serta penyempurnaan perundang-undangan yang menunjang kegiatan sosial ekonomi masyarakat. *Kedua, kebijakan langsung*, diarahkan pada peningkatan peranserta dan produktivitas sumberdaya manusia, khususnya masyarakat berpendapatan rendah melalui kebutuhan dasar berupa pangan, sandang, perumahan, kesehatan, pendidikan dan pengembangan kegiatan sosial ekonomi yang berkelanjutan. *Ketiga, kebijakan khusus*, diarahkan melalui mekanisme pembangunan daerah dan dikenal sebagai bantuan Inpres. Bantuan ini ditujukan untuk mempercepat peningkatan pemerataan pembangunan, penguatan ekonomi dan desentralisasi pembangunan di daerah, meliputi Inpres Desa, Inpres Dati II, Inpres Dati I. Bantuan diberikan secara terpilih sesuai kebutuhan masyarakat dan kesiapan aparat daerah setempat.

Kebijakan khusus Penanggulangan Kemiskinan tersebut adalah Inpres nomor 5 tahun

1993 atau Program IDT/Inpres Desa Tertinggal. Kebijakan ini lahir dilatarbelakangi oleh masih tingginya jumlah penduduk miskin; dan ini memberi indikasi kuat bahwa pembangunan yang telah dijalankan belum berjalan secara memadai, sekaligus memerlukan komitmen yang lebih kuat dari pemerintah untuk melakukan pemihakan pada lapisan paling bawah. Program IDT yang ditujukan khusus bagi penduduk miskin di desa tertinggal tersebut terdiri dari tiga komponen: (1) bantuan modal usaha; (2) bantuan pendampingan; (3) bantuan prasarana fisik, yaitu P3DT (Pembangunan Prasarana Penduduk Desa Tertinggal).

P3DT yang telah berjalan sejak tahun anggaran 1995/1996 diberikan dengan pola pelaksanaannya diserahkan langsung kepada masyarakat desa (LKMD). Kemudian dalam rangka percepatan penanggulangan kemiskinan, pemerintah memandang perlu untuk meningkatkan bantuan pembangunan kepada masyarakat melalui pengelolaan di tingkat kecamatan, yaitu berupa bantuan Program Pengembangan Kecamatan (PPK). Dengan demikian PPK merupakan penyempurnaan dari program P3DT.¹⁹²

Program ini (PPK) dikembangkan dengan maksud untuk mendukung program IDT¹⁹³, khususnya untuk meningkatkan keterpaduan pengembangan kegiatan usaha produktif dan pembangunan prasarana dan saran pedesaan. Program Pengembangan Kecamatan (PPK) dikembangkan sebagai tindak lanjut program penanggulangan kemiskinan (IDT) agar lebih terpadu, terarah dan berkesinambungan,. Program ini dijalankan untuk memberdayakan masyarakat dan meningkatkan kemampuan aparat daerah¹⁹⁴. Dengan demikian PPK adalah salah satu program pemberdayaan masyarakat di wilayah pedesaan, bahkan merupakan **program**

¹⁹² Gunawan Sumodiningrat 1999. *Kemiskinan: Teori, Fakta dan Kebijakan*. IMPAC. hal. 85

¹⁹³ Program IDT hanya berlangsung selama tiga tahun (1994/1995-1996/1997)

¹⁹⁴ Gunawan Sumodiningrat, 2007. hal 37.

pemberdayaan masyarakat terbesar di tanah air, karena sampai tahun 2006 telah dilaksanakan di lebih 54% desa di seluruh Indonesia.¹⁹⁵

Dalam hal ini pemberdayaan masyarakat merupakan proses perubahan struktur yang muncul dari masyarakat, oleh masyarakat dan hasilnya ditujukan demi kesejahteraan masyarakat. Proses ini berlangsung secara alamiah dengan anggapan bahwa masyarakat sebagai pelaku sosial ekonomi, memiliki produktivitas yang kurang lebih berimbang dan bertindak efisien atau rasional. Sedangkan indikator terpenting keberhasilan program pemberdayaan masyarakat (dari PPK) adalah perubahan struktur secara alamiah. Perubahan struktur ini bisa terjadi jika kemampuan daerah (lokal) meningkat secara signifikan dan kesejahteraan meningkat secara memadai dan lestari, yang ditandai dengan meningkatnya akumulasi modal di tingkat lokal. Karena itu lembaga (organisasi) keuangan lokal menjadi kunci dalam menentukan terjadinya kreativitas dan inovasi lokal untuk menggerakkan ekonomi lokal¹⁹⁶.

Menurut *Clutterbuck* pemberdayaan adalah suatu proses dari latar lingkungan dan struktur (organisasi) yang benar sehingga seseorang dapat berkontribusi penuh dengan keahlian yang dimilikinya¹⁹⁷. Ini sejalan dengan pendapat *Stewart*, bahwa pemberdayaan adalah suatu cara yang sungguh-sungguh, sangat praktis dan produktif untuk mendapatkan yang terbaik dari staf dan diri sendiri¹⁹⁸. Agak berbeda dengan pendapat *Friedmann* karena mungkin berbeda konteksnya. Pada kedua pendapat sebelumnya, pemberdayaan dalam konteks organisasi tertentu, sedangkan konsep *Friedmann* lebih kepada masyarakat luas. Menurut *Friedmann* pemberdayaan

¹⁹⁵ KM Nas, 2008. *www.ppk.or.id*

¹⁹⁶ Gunawan Sumodiningrat, 2007. hal 47-66

¹⁹⁷ David Clutterbuck and Susan Kernaghan, 1994. hal 13-14.

¹⁹⁸ Allen Mikcchell Stewart, 1994.hal 6

adalah proses pemberian kesempatan kepada orang miskin untuk memperoleh atau mengakumulasi basis kekuasaan sosial¹⁹⁹.

Pemberdayaan juga merupakan kemampuan masyarakat untuk mendapatkan akses atau kontrol atas sumberdaya hidup yang penting. Demikian pula menurut Riyanto: (i) Pemberdayaan adalah suatu proses yang menyangkut hubungan-hubungan kekuatan yang berubah antara individu, kelompok dan lembaga-lembaga sosial; (ii) Pemberdayaan juga merupakan pembagian kekuatan yang adil sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap proses dan hasil-hasil pembangunan; (iii) Selain itu pemberdayaan adalah proses perubahan pribadi karena masing-masing individu mengambil tindakan atas nama diri mereka sendiri dan kemudian mempertegas kembali pemahamannya terhadap dunia tempat tinggalnya.

Selain itu pemberdayaan masyarakat bertumpu pada 6 prinsip: (i) modal sosial (*social capital*), yaitu pengembangan yang ditujukan kepada pemberdayaan masyarakat melalui peningkatan kesadaran mengenai kerjasama dan nilai-nilai yang disepakati; (ii) infrastruktur masyarakat (*civil infrastructur*), yaitu pengembangan lembaga-lembaga kemasyarakatan informal yang berorientasi kepada kemajuan; (iii) orientasi kepemilikan (*asset orientation*), yaitu pengembangan yang bertumpu pada penggalan kemampuan masyarakat sebagai modal pengembangan; (iv) kerjasama (*colaboration*), yaitu mengembangkan pola kerjasama yang tumbuh dari dalam; (v) visi dan tindakan strategis (*vision and sttategic action*), yaitu membangun visi dan mengidentifikasi langkah-langkah strategis oleh masyarakat; (vi) seni demokrasi (*art democracy*), yaitu mempromosikan cara-cara bertindak yang merangsang partisipasi dan tumbuhnya inisiatif dari dalam²⁰⁰.

¹⁹⁹ Andre Bayo Ala, 1996.

²⁰⁰ Budi Riyanto, 2005. hal 51

Program Pengembangan Kecamatan (PPK) bertujuan untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan di pedesaan melalui peningkatan pendapatan masyarakat, penguatan kelembagaan masyarakat dan pemerintah daerah, serta perwujudan prinsip-prinsip *good governance*. Melalui program ini diharapkan terwujud sistem pengaturan-dan-pengurusan (*governance system*) segala bentuk sumberdaya secara sehat, dimana semua pelakunya bersikap saling memberdayakan, memperkuat dan melindungi. Pelaksanaan PPK dipandu oleh Kebijakan Umum Pemerintah yang dirumuskan secara lebih detil ke dalam buku Pedoman Umum, buku Petunjuk Teknis Operasional (PTO) dan buku-buku Penjelasan.

PPK memberikan bantuan dana langsung kepada masyarakat (BLM) pedesaan untuk membiayai kegiatan-kegiatan pembangunan sesuai dengan kebutuhan yang ditentukan sendiri oleh masyarakat. Kegiatan-kegiatan yang akan didanai oleh PPK direncanakan, diputuskan, dilaksanakan dan dilestarikan sendiri oleh masyarakat. Bentuk kegiatan yang dilakukan berupa pembangunan atau perbaikan sarana dan prasarana dasar pedesaan, pinjaman modal usaha dan simpan pinjam, serta kegiatan sosial kemasyarakatan di bidang pendidikan dan kesehatan. Dalam menjalankan kegiatan, masyarakat mendapatkan bantuan teknis dari fasilitator maupun konsultan.

Setiap kecamatan mengikuti tiga siklus PPK dan tiga kali mendapatkan BLM. PPK I telah dilaksanakan sejak 1998 sampai 2001. Mulai 2002, pemerintah meluncurkan kembali PPK II. Keputusan pemerintah didorong oleh berbagai keberhasilan yang dicapai dalam pelaksanaan PPK I. PPK II dilaksanakan di lokasi-lokasi yang belum pernah mengikuti PPK (lokasi baru) dan di lokasi PPK I yang baru sekali dan dua kali memperoleh perlakuan. Pada dasarnya, tidak ada perbedaan sistem dan mekanisme antara PPK I dan PPK II. Perbedaannya, PPK II lebih sebagai upaya peningkatan

kualitas pelaksanaan PPK I dan langkah penyesuaian berlakunya UU No. 22/ 1999 tentang Pemerintahan Daerah. PPK II memberikan ruang yang lebih luas kepada daerah untuk secara sukarela terlibat dalam pembiayaan PPK di daerahnya dengan sumber dana BLM dari APBD Kabupaten, yang dikenal dengan pola *matching grant*. PPK dengan pola ini telah berlangsung di 149 Kecamatan.

Berangkat dari pentingnya melestarikan dan mengembangkan investasi yang telah ditanamkan, Pemerintah memutuskan untuk meluncurkan PPK III yang berlokasi di wilayah lokasi PPK I (dan II) yang telah memperoleh perlakuan minimal tiga kali. Perbedaan mendasar antara PPK III dengan PPK sebelumnya (I dan II) adalah pada keinginan Pemerintah untuk menjadikan PPK III sebagai suatu langkah alih-kelola bagi PPK, sehingga setelah PPK selesai, investasi yang telah ditanamkan dapat berlanjut dan dikembangkan oleh masyarakat dan pemerintah daerah sendiri. Dengan kata lain, melalui PPK III, Pemerintah berkeinginan mengalihkelolakan investasi PPK ke masyarakat dan Pemerintah Daerah.

Selain itu PPK juga diarahkan untuk menangani daerah yang mengalami masalah krisis ekonomi yang menyebabkan pengangguran, dan rawan pangan akibat bencana kekeringan. Kecuali merupakan salah satu program yang termasuk dalam Inpres nomor 5 tahun 1993, PPK juga berada dalam lingkup koordinasi TKPK (Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan), yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Presiden nomor 54 tahun 2005 tentang TKPK²⁰¹.

Dalam pada itu tetap tingginya jumlah penduduk miskin membuat pemerintah lebih serius melaksanakan kebijakan Penanggulangan Kemiskinan. Keseriusan pemerintah sekarang dapat dilihat dari makin meluasnya program dan koordinasi, juga makin meningkatnya secara signifikan anggaran khusus untuk Penanggulangan Kemiskinan. Bahkan jumlahnya terus meningkat dari tahun ke tahun selama lima tahun terakhir. Anggaran tertinggi untuk rakyat

²⁰¹ Panduan TKPK, Kantor Menkokesra RI

miskin adalah anggaran tahun 2008 yang mencapai Rp 82 trilyun. Pada tahun 2004 negara menyediakan anggaran kebijakan Penanggulangan Kemiskinan (PK) sebesar Rp 18 trilyun, tahun 2005 sebesar Rp 23 trilyun, tahun 2006 sebesar Rp 42 trilyun, dan tahun 2007 sebesar Rp 51 trilyun²⁰², sebagaimana (tabel.7)

Meskipun telah terjadi peningkatan anggaran untuk program PK secara signifikan dan dengan jumlah sangat besar, tetapi penurunan tingkat kemiskinan tetap kecil. Hal ini misalnya terlihat dari kondisi kemiskinan yang relatif tetap tinggi dan tidak turun (sekitar 17%) selama empat tahun (2003–2006), padahal anggaran telah meningkat lebih 165%. Penurunan tingkat kemiskinan yang relatif kecil tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan program PK selama 6 tahun (2003-2008) tersebut menunjukkan ketidakefektifan program.

Tabel.7. Anggaran Program Penanggulangan Kemiskinan dan Jumlah Penduduk Miskin selama enam tahun, 2003-2008

Tahun	Rp	Jumlah dan persentase penduduk miskin
2003	16 trilyun	37,3 juta (17,40%)
2004	18 trilyun	36,1 juta (16,70%)
2005	23 trilyun	36,8 juta (16,69%)
2006	42 trilyun	39,3 juta (17,75%)
2007	51 trilyun	37,1 juta (16,58%)
2008	82 trilyun	34,9 juta (15,42%)

Sumber: Kantor Menkokesra, 2008; Indef, 2005 dan BPS, 2009.

Program Pengembangan Kecamatan (PPK) secara garis besar diinisiasi untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan secara nasional melalui pemberian modal usaha untuk pengembangan kegiatan usaha produktif dan pembangunan prasarana dan sarana yang mendukung kegiatan sosial ekonomi pedesaan, dengan sasaran pokok sebagai berikut:

²⁰² Menkokesra RI, 2008. Ibid.

- a) Meningkatnya partisipasi masyarakat untuk merencanakan, melaksanakan dan melestarikan kegiatan sosial ekonomi masyarakat pedesaan;
- b) Meningkatnya kegiatan usaha, lapangan usaha, dan sumber pendapatan bagi masyarakat pedesaan;
- c) Tersedianya prasarana dan sarana bagi pengembangan kegiatan sosial ekonomi masyarakat;
- d) Meningkatnya kemampuan lembaga dan aparat di tingkat desa dan di tingkat kecamatan untuk mengkoordinasikan dan memberdayakan masyarakat dalam melaksanakan program pembangunan²⁰³.

Karena berbagai pihak menilai bahwa pelaksanaan PPK telah berhasil sehingga mulai tahun 2007 direplikasikan untuk semua kecamatan di Indonesia. Berikut adalah antara lain contoh tingkat keberhasilan PPK dimaksud, menurut pelaksana program.²⁰⁴

- 1) Meningkatnya akses ke pasar, pusat kota, fasilitas pendidikan dan kesehatan, dan sumber air bersih di lebih dari 34.100 desa termiskin (hampir setengah dari total jumlah desa) di Indonesia. PPK telah mendanai lebih dari 191.919 kegiatan prasarana, ekonomi dan sosial di seluruh Indonesia. Seperti: (a) terdapat 31.581 jalan dibangun atau ditingkatkan; (b) terdapat 8.433 jembatan dibangun atau direkonstruksi; (c) terdapat 9.751 sistem irigasi dibangun; (d) terdapat 9.245 unit air bersih dan 4.290 unit MCK dibangun; (e) terdapat 5.132 sekolah direnovasi; (f) dibangun dan direnovasi sejumlah 3.002 unit sarana dan pos kesehatan.
- 2) Keberhasilan yang lain adalah: (a) prasarana desa yang telah dibangun dalam program PPK sangat hemat dalam pembiayaan, yaitu rata – rata 56% lebih murah dari pekerjaan sejenis yang dibangun oleh pemerintah maupun kontraktor; (b) Memperluas kesempatan usaha dan membuka lapangan kerja baru: terdapat 62,5 juta Hari Orang Kerja (HOK) dihimpun melalui

²⁰³ Gunawan Sumodiningrat, 1999. hal. 86

²⁰⁴ Disarikan dari data MIS per Desember 2006, dalam www.ppk.or.id. Diakses 8 Mei 2008.

pekerjaan jangka pendek, yang melibatkan lebih dari 5 juta pekerja yang berasal dari masyarakat perdesaan dengan imbalan sesuai dengan harga pasaran; (c) Dibukanya usaha dan jasa transportasi oleh masyarakat maupun pihak lain, menyusul terbangunnya jalan, jembatan dan dermaga baru yang dikerjakan masyarakat dengan dana PPK; (d) Lebih dari 1,3 juta pemanfaat pinjaman dan pedagang berpartisipasi dalam kegiatan kredit dan usaha PPK; (e) Rendahnya tingkat korupsi, berdasarkan audit independen terhadap PPK oleh Moores Rowland menemukan penyimpangan proyek desa ini kurang dari 1% dari total dana yang telah disalurkan. Sejak 1998 sampai 2006, tingkat penyimpangan dana di PPK hanya sebesar 0,18% dari total dana yang telah disalurkan ke masyarakat.

Meskipun pihak pelaksana menyatakan keberhasilannya, tetapi ada beberapa permasalahan serius dalam pelaksanaan program PPK yang merupakan indikasi kecenderungan ke arah kegagalan:

(1) Adanya kekhawatiran atau kemungkinan tentang akan terhentinya perkembangan investasi yang telah ditanamkan. Kekhawatiran ini muncul karena kesadaran atas dua hal, yaitu (a) seluruh proses dan kelembagaan yang diperkenalkan PPK bersifat transplantatif dan cenderung *ad hoc*; (b) proses-proses dan kelembagaan yang transplantatif dan *ad hoc* tersebut dikawal oleh para fasilitator atau konsultan, buku-buku manual serta dibiayai oleh proyek.

(2) Dikhawatirkan, proses pembangunan partisipatif dan kelembagaannya yang telah berjalan selama ini tidak mampu bertahan lama jika seluruh instrumen pengawal dan pembiayaannya dihentikan karena PPK-sebagai-proyek berakhir.

(3) Jika dilihat dari sisi pemberdayaan, yaitu terjadinya perubahan struktur secara alamiah; berupa kemampuan daerah (lokal) meningkat secara signifikan dan kesejahteraan

meningkat secara memadai dan lestari, yang ditandai dengan meningkatnya akumulasi modal di tingkat lokal, maka keberhasilan program pemberdayaan dari PPK belum bisa diketahui²⁰⁵.

Program Pengembangan Kecamatan (PPK) merupakan salah satu upaya Pemerintah Indonesia yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat perdesaan, memperkuat institusi lokal, dan meningkatkan kinerja pemerintah daerah. PPK telah dimulai sejak Indonesia mengalami krisis multidimensi dan perubahan politik pada 1998. Melihat keberhasilannya, saat ini pemerintah mengadopsi mekanisme dan skema PPK dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM). Pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat terbesar di Indonesia ini (terbesar karena cakupan wilayah, serapan dana, kegiatan yang dihasilkan dan jumlah pemanfaatnya), berada dibawah binaan Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (Ditjen PMD), Departemen Dalam Negeri (Depdagri). Pembiayaan program berasal dari alokasi APBN, APBD, dana hibah lembaga/ negara pemberi bantuan, serta pinjaman dari Bank Dunia.

PPK menyediakan dana bantuan secara langsung bagi masyarakat (BLM) sekitar Rp 500 juta hingga Rp 1 miliar per kecamatan, tergantung dari jumlah penduduk. PPK memusatkan kegiatannya pada masyarakat perdesaan Indonesia yang paling miskin. Masyarakat desa kemudian bersama-sama terlibat dalam proses perencanaan partisipatif dan pengambilan keputusan untuk mengalokasikan sumber dana tersebut. Hal itu dilakukan atas dasar kebutuhan pembangunan dan prioritas yang ditentukan bersama dalam sejumlah forum musyawarah.

Untuk wilayah paska-bencana seperti Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD); Kepulauan Nias, Sumatera Utara; DIY dan Klaten, Jawa Tengah; PPK melaksanakan program khusus rehabilitasi dengan alokasi dana yang lebih tinggi.

²⁰⁵ Dalam PPK Tahap III, Konsultan Manajemen Nasional PNPM Mandiri Pedesaan 2008. www.ppk.or.id.

Tujuan PPK dicapai dengan meningkatkan kapasitas dan kelembagaan masyarakat dalam menyelenggarakan pembangunan desa atau antardesa; pengadaan sarana dan prasarana dasar perdesaan yang bermanfaat bagi sebanyak-banyaknya masyarakat miskin, paling prioritas dan mendesak; serta kegiatan sosial dan ekonomi sesuai kebutuhan masyarakat.

Fase pertama PPK (PPK I) dimulai pada 1998/1999 sampai 2002, fase kedua (PPK II) dimulai pada 2003 dan berlangsung hingga 2006, sedang fase ketiga (PPK III) telah dimulai pada awal 2006. Melihat keberhasilan pelaksanaan program yang mengusung sistem pembangunan *bottom up planning* ini, Pemerintah Pusat bertekad untuk melanjutkan upaya mempercepat penanggulangan kemiskinan dalam skala yang lebih luas, salah satunya dengan menggunakan skema PPK. Upaya itu diawali dengan peluncuran Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM), per 1 September 2006. Program tersebut kemudian dikukuhkan oleh Presiden RI sebagai Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri) di Kota Palu, 30 April 2007.

A.1 PPK/PNPM Mandiri Perdesaan

Berangkat dari keberhasilan pelaksanaan PPK, dari PPK I hingga PPK III, yang telah berlangsung sejak 1998-2006, Pemerintah Indonesia memutuskan untuk melanjutkan upaya untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan dan pengangguran di tanah air dengan menggunakan mekanisme dan skema PPK. Agenda besar ini akan dilaksanakan dalam skala lebih besar (baik cakupan lokasi, waktu pelaksanaan maupun alokasi dananya), yang kemudian dikenal dengan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM).

PNPM pertama kali diperkenalkan Pemerintah Indonesia di Jakarta, pada 1 September 2006. Menurut Menko Kesra Aburizal Bakrie, PNPM merupakan perluasan dan penyempurnaan

dari program pemberdayaan masyarakat yang telah teruji, seperti PPK. Untuk itu, pemerintah memutuskan PNPM salah satunya akan dijalankan melalui PPK (PNPM-PPK).

Seluruh kecamatan di Indonesia akan memperoleh program PNPM secara bertahap, mulai tahun 2007. Tujuan PNPM seperti tersebut di atas, akan ditempuh dengan cara:

1. Mengembangkan kapasitas masyarakat, terutama Rumah Tangga Miskin (RTM) dengan penyediaan prasarana sarana sosial dasar dan ekonomi, serta lapangan kerja.
2. Meningkatkan partisipasi masyarakat miskin dalam pengambilan keputusan perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan pelestarian kegiatan pembangunan.
3. Mengembangkan kapasitas pemerintahan lokal dalam memfasilitasi penanggulangan kemiskinan yang berkelanjutan.

Dalam pelaksanaannya, PNPM-PPK mengalokasikan BLM melalui skema pembiayaan bersama (*cost sharing*) antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Pemda). Besarnya *cost sharing* disesuaikan dengan kapasitas fiskal masing-masing daerah, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan No. 73/PMK.02/2006 per 30 Agustus 2006. Untuk itu, dibutuhkan komitmen dan keseriusan Pemda dan aparat di daerah dalam menjalankannya.

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM Mandiri Perdesaan) merupakan salah satu mekanisme program pemberdayaan masyarakat yang digunakan PNPM Mandiri dalam upaya mempercepat upaya mengentaskan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja di perdesaan. Program ini dilakukan untuk lebih mendorong upaya peningkatan kualitas hidup, kesejahteraan dan kemandirian masyarakat di perdesaan. PNPM Mandiri Perdesaan sendiri merupakan penyelarasan nama dari mekanisme dan prosedur Program Pengembangan Kecamatan (PPK) yang telah dilaksanakan sejak 1998.

Program pemberdayaan masyarakat terbesar di tanah air ini memusatkan kegiatan bagi masyarakat Indonesia paling miskin di perdesaan dengan menyediakan fasilitasi pemberdayaan masyarakat/ kelembagaan lokal, pendampingan, pelatihan, serta dana Bantuan Langsung untuk Masyarakat (BLM) kepada masyarakat, sebesar Rp1 miliar sampai Rp3 miliar per kecamatan. Sama dengan PPK atau PNPM-PPK, dalam PNPM Mandiri Perdesaan pun, 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.

Pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan berada di bawah binaan Direktorat Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD), Departemen Dalam Negeri, dengan pembiayaan yang berasal dari alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dana hibah dari sejumlah lembaga pemberi bantuan, dan pinjaman dari Bank Dunia.

A.2 PRINSIP PPK

PPK menekankan beberapa prinsip sebagai berikut ini :

Transparansi. PPK menekankan transparansi dan penyebarluasan informasi di semua tahapan program. Pengambilan keputusan dan pengelolaan keuangan harus dilaksanakan secara terbuka dan disebarluaskan kepada seluruh masyarakat.

Keberpihakan pada orang miskin. Setiap kegiatan ditujukan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat, dengan mempertimbangkan dan melibatkan masyarakat kurang mampu dalam setiap tahap kegiatan, termasuk kaum perempuan. Bahkan PPK memiliki mekanisme khusus

untuk menampung aspirasi kaum perempuan dalam mengajukan usulan dan terlibat dalam program, yakni Musyawarah Khusus Perempuan (MKP).

Partisipasi/Pelibatan Masyarakat. Partisipasi masyarakat ditekankan, khususnya kepada kelompok miskin dan perempuan. Partisipasi harus menyeluruh, melalui pengambilan keputusan atas kesepakatan seluruh masyarakat.

Kompetisi Sehat untuk Dana. Harus ada kompetisi sehat antar desa untuk mendapatkan dana PPK.

Desentralisasi. PPK memberikan wewenang kepada masyarakat untuk membuat keputusan mengenai jenis kegiatan yang mereka butuhkan atau inginkan, serta mengelolanya secara mandiri dan partisipatif.

Sejak pelaksanaan PPK III, mulai 2005, PPK menambah dua prinsip utamanya. Hal ini seiring dengan tujuan utama PPK III yang ingin menekankan akuntabilitas publik dan keberlanjutan kegiatan dengan upaya integrasi kedalam program pembangunan reguler atau bekerjasama dengan berbagai pihak:

Akuntabilitas. Masyarakat harus memiliki akses yang memadai terhadap segala informasi dan proses pengambilan keputusan, sehingga pengelolaan kegiatan dapat dilaksanakan secara terbuka dan dipertanggung-gugatkan, baik secara moral, teknis, legal maupun administratif

Keberlanjutan. Setiap pengambilan keputusan harus mempertimbangkan kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat, tidak hanya untuk saat ini tetapi juga di masa depan, dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan

A.2.1 Prinsip PNPM Mandiri Perdesaan²⁰⁶

Prinsip PNPM Mandiri Perdesaan terdiri dari Prinsip-Prinsip PPK ditambah dengan beberapa prinsip lain yang merupakan penekanan terhadap prinsip-prinsip yang telah ada dan dilakukan sebelumnya dalam PPK atau PNPM-PPK, yakni:

Bertumpu pada Pembangunan Manusia. Setiap kegiatan diarahkan untuk meningkatkan harkat dan martabat manusia seutuhnya

Otonomi. Masyarakat diberi kewenangan secara mandiri untuk berpartisipasi dalam menentukan dan mengelola kegiatan pembangunan secara swakelola

Desentralisasi. Kewenangan pengelolaan kegiatan pembangunan sektoral dan kewilayahan dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah atau masyarakat, sesuai dengan kapasitasnya

Berorientasi pada Masyarakat Miskin. Semua kegiatan yang dilaksanakan mengutamakan kepentingan dan kebutuhan masyarakat miskin dan kelompok masyarakat yang kurang beruntung

Partisipasi/ Pelibatan Masyarakat. Masyarakat terlibat secara aktif dalam setiap proses pengambilan keputusan pembangunan dan secara gotong-royong menjalankan pembangunan

Kesetaraan dan Keadilan Gender. Laki-laki dan perempuan mempunyai kesetaraan dalam perannya di setiap tahap pembangunan dan dalam menikmati secara adil manfaat kegiatan pembangunan tersebut

Demokratis. Setiap pengambilan keputusan pembangunan dilakukan secara musyawarah dan mufakat dengan tetap berorientasi pada kepentingan masyarakat miskin

Transparansi dan Akuntabel. Masyarakat harus memiliki akses yang memadai terhadap segala informasi dan proses pengambilan keputusan, sehingga pengelolaan kegiatan

²⁰⁶ PTO (Petunjuk Operasional Teknis), 2008. Tim Koordinasi PNPM. Jakarta. hal.2

dapat dilaksanakan secara terbuka dan dipertanggung-gugatkan, baik secara moral, teknis, legal maupun administratif

Prioritas. Pemerintah dan masyarakat harus memprioritaskan pemenuhan kebutuhan untuk pengentasan kemiskinan, kegiatan mendesak dan bermanfaat bagi sebanyak-banyaknya masyarakat, dengan mendayagunakan secara optimal berbagai sumberdaya yang terbatas

Kolaborasi. Semua pihak yang berkepentingan dalam penanggulangan kemiskinan didorong untuk mewujudkan kerjasama dan sinergi antar-pemangku kepentingan dalam penanggulangan kemiskinan

Keberlanjutan. Setiap pengambilan keputusan harus mempertimbangkan kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat, tidak hanya untuk saat ini tetapi juga di masa depan, dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan

A.3 Cakupan Wilayah

Program pemberdayaan masyarakat terbesar di tanah air ini telah dilaksanakan di lebih dari 54% desa di seluruh Indonesia, sejak 1998. Cakupan wilayah PPK dari 1998 sampai 2006 ini menjangkau 34.103 desa termiskin di Indonesia, seperti nampak dalam Risalah Cakupan Wilayah PPK.

Tabel.8. Cakupan Wilayah PPK (1998 – 2008)

Tingkat Wilayah	Cakupan Wilayah		
	PPK (1998-2006)	PNPM PPK (2007)	PNPM Mandiri Perdesaan (2008)
Provinsi	30	32	32
Kabupaten	268	348	336
Kecamatan	2.006	1.842	2.392
Desa	34.103	29.847	35.530

Sumber data: MIS KM-Nasional PPK; Sekretariat Pusat PPK/ PMD ; */ Permendagri No. 18/ 2005

A.4 Cara Kerja PPK

PPK bertujuan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan melalui berbagai tahapan kegiatan sebagai berikut:

A.4.1 Diseminasi Informasi dan Sosialisasi

Dilakukan dalam beberapa cara. Lokakarya yang dilakukan pada tingkat provinsi, kabupaten, kecamatan dan desa untuk menyebarkan informasi dan mempopulerkan program. Di setiap desa dilengkapi Papan Informasi sebagai salah satu media informasi bagi masyarakat. Kerjasama dengan berbagai pihak terkait penyebaran informasi (media massa, NGO, akademisi, anggota dewan) menjadi bagian dalam kegiatan ini.

A.4.2 Proses perencanaan partisipatif

Di tingkat dusun, desa dan kecamatan. Masyarakat memilih fasilitator desa (FD) untuk mendampingi dalam proses sosialisasi dan perencanaan. FD mengatur pertemuan kelompok, termasuk pertemuan khusus perempuan, untuk membahas kebutuhan dan prioritas pembangunan di desa. Masyarakat kemudian menentukan pilihan terhadap jenis kegiatan pembangunan yang ingin didanai. PPK menyediakan tenaga konsultan sosial dan teknis di tingkat kecamatan dan kabupaten untuk membantu sosialisasi, perencanaan dan pelaksanaan kegiatan.

A.4.3 Seleksi proyek di tingkat desa dan kecamatan.

Masyarakat melakukan musyawarah di tingkat desa dan kecamatan untuk memutuskan usulan yang akan didanai. Musyawarah terbuka bagi segenap anggota masyarakat untuk menghadiri dan memutuskan jenis kegiatan. Forum antardesa terdiri dari wakil-wakil dari desa yang akan membuat keputusan akhir mengenai proyek yang akan didanai. Pilihan proyek adalah *open menu* untuk semua investasi produktif, kecuali yang tercantum dalam daftar larangan.

A.4.4 Masyarakat melaksanakan proyek mereka.

Dalam pertemuan masyarakat memilih anggotanya untuk menjadi Tim Pengelola Kegiatan (TPK) di desa-desa yang terdani. Fasilitator Teknis PPK mendampingi TPK dalam mendisain prasarana, penganggaran kegiatan, verifikasi mutu dan supervisi. Para pekerja umumnya berasal dari desa penerima manfaat.

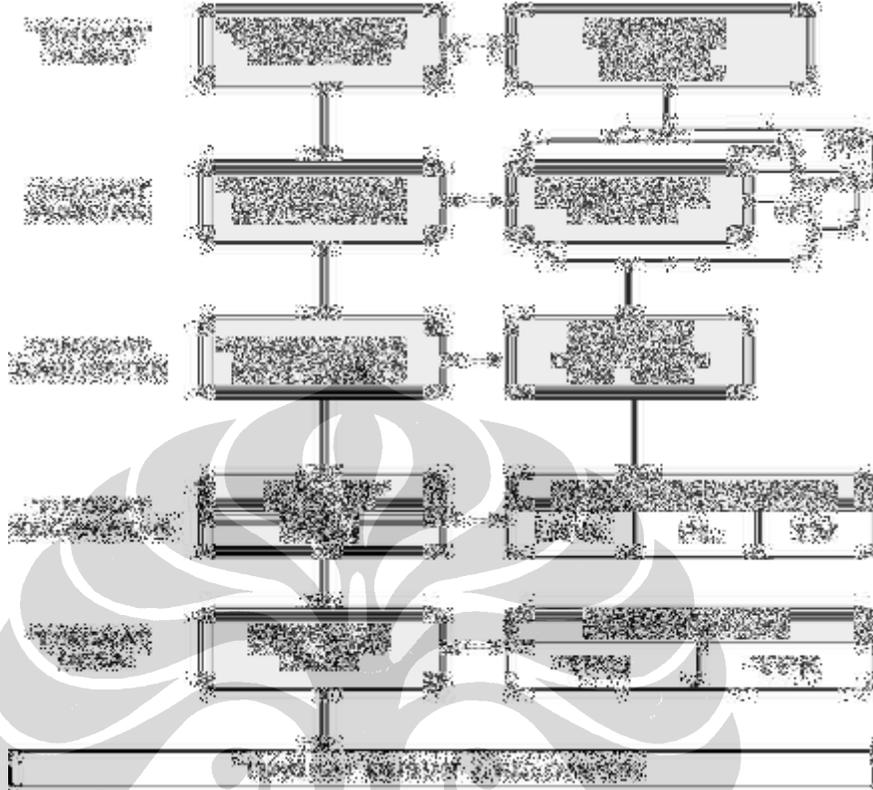
A.4.5 Akuntabilitas dan laporan perkembangan.

Selama pelaksanaan kegiatan, TPK harus memberikan laporan perkembangan kegiatan dua kali dalam pertemuan terbuka di desa, yakni sebelum proyek mencairkan dana tahap berikutnya. Pada pertemuan akhir, TPK akan melakukan serah terima proyek kepada masyarakat, desa, dan Tim Pemelihara kegiatan.

A.5 PENGELOLAAN PPK

Untuk mengelola PPK, Pemerintah Indonesia menunjuk Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (Ditjen PMD) sebagai instansi pelaksana (executing agency). Sementara itu, untuk membantu pengelolaan PPK secara nasional, dibentuk Tim Koordinasi PPK (TK-PPK) yang terdiri dari Bappenas, Depdagri, Depkeu, dan Dep. Kimpraswil, mulai dari tingkat Nasional, Provinsi, Kabupaten dan Kecamatan. Di tingkat Kecamatan, Kepala Seksi PMD bertindak sebagai Pimpinan Proyek (Pimpro) PPK lokal atau disebut Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PjOK).

Struktur Manajemen PPK



Keterangan:

- MIS: Management Information Specialist
- SP2R: Spesialis Penanganan Pengaduan Regional
- DKW: Deputi Koordinator Wilayah
- FT: Fasilitator Training
- KM-Kab: Konsultan Manajemen Kabupaten
- PjOK: Penanggung Jawab Operasional Kegiatan
- UPK:Unit Pengelola Kegiatan
- PL: Pendamping Lokal
- TV: Tim Verifikasi
- TPU: Tim Penulis Usulan
- TPK: Tim Pelaksana Kegiatan

Sumber Pendanaan & Anggaran

PPK menyediakan dana langsung dari pusat dan disalurkan ke rekening kolektif desa yang berada di kecamatan. Masyarakat desa dapat mempergunakan dana tersebut sebagai hibah untuk membangun prasarana penunjang produktivitas desa, pinjaman bagi kelompok ekonomi untuk modal usaha, atau kegiatan sosial seperti kesehatan dan pendidikan. Setiap penyaluran

dana yang turun ke masyarakat harus sesuai dengan dokumen yang dikirimkan ke pusat agar memudahkan penelusuran.

A.5.1 Profil Pendanaan PPK

Pendanaan PPK didanai oleh gabungan antara pinjaman dari *International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)* dan *International development Association (IDA)*, hibah dan dana pendamping dari Pemerintah. Struktur keuangan PPK sangat menarik bagi Pemerintah. Karena kegiatan PPK ditargetkan untuk mengurangi kemiskinan, maka proyek ini menerima jumlah dana konsesi yang cukup besar melalui IDA. Hampir 50% dari total alokasi IDA untuk, diperuntukkan bagi PPK II.

PPK juga telah menghimpun lebih dari USD 162 juta dalam bentuk hibah/ *trust funds* dan hibah dari berbagai negara/ lembaga penyandang dana. Berikut disajikan profil pendanaan PPK yang disarikan dari pencairan kumulatif semua sumber pembiayaan hingga Desember 2006.

Tabel.9. Pendanaan PPK

Tahapan Proyek	Bank Dunia		Kontribusi Pemerintah	Trust Funds/ Hibah			Total Hibah	Grand Total
	IBRD	IDA		Belanda	Jepang	MDFans*		
PPK I	225,0	48,2					273,2	
PPK II	208,9	111,6	25,9	53,9		53,9	400,3	
PEKKA					2,7	2,7	2,7	
PPK III/a	45,5	45,5	24,9				115,9	
PPK III/ b	80,0	80,0	13,3				173,3	
R2PN*			27,5			27,5	55,0	
MDTF* I						64,7	64,7	
MDTF II						13,5	13,5	
Total	559,4	285,3	91,6	53,9	2,7	105,7	1.098,6	

*MDFans: Multidonor for Aceh and North Sumatera

MDTF: Multidonor Trust Funds

R2PN: Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pulau Nias

F. Pola Pendanaan PPK

PPK menyediakan dan menyalurkan dana bantuan secara langsung bagi masyarakat (BLM), yang besarnya antara Rp 500 juta hingga Rp 1 miliar, tergantung dari jumlah penduduk. BLM tersebut disalurkan sebagai grant kepada masyarakat dengan pola sebagai berikut:

A.5.2 Cost Sharing

Cost Sharing merupakan pola pendanaan PPK yang diterapkan pada PPK III. Untuk menjamin terjadinya keberlanjutan atau pelembagaan prinsip dan prosedur PPK sebagai sistem pembangunan perdesaan, diperlukan komitmen yang kuat dari Pemerintah Daerah termasuk DPRD, salah satunya melalui kontribusi pendanaan program.

Melalui pola pendanaan ini, Pemerintah Daerah melalui APBD harus memberikan kontribusi pendanaan Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) sesuai kapasitas fiskal daerah, seperti diatur dalam Keputusan Menteri Keuangan No. 35 /KMK.07/2003 tentang Perencanaan, Pelaksanaan/ Penatausahaan dan Pemantauan Penerusan Pinjaman Luar Negeri Pemerintah Kepada Daerah. Berikut disajikan rasio *cost sharing* berdasarkan kapasitas fiskal daerah.

A.5.3 Rasio Pembiayaan *Cost Sharing*

Tabel.10. Rasio Pembiayaan

Kapasitas Fiskal Daerah	Pusat	Daerah
Tinggi	30	70
Sedang	60	40
Rendah	80	20

A.6 *Matching Grant*

PPK memperkenalkan pola pendanaan *Matching Grant* (MG) pada pelaksanaan PPK II tahun 2003. Dengan pola ini, Pemerintah Daerah (Pemda) dimungkinkan untuk mengalokasikan dana Bantuan Langsung untuk Masyarakat (BLM) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten atau Provinsi, sementara biaya teknis pendampingan (konsultan) masih disediakan oleh Pemerintah Pusat.

Hal itu dilakukan karena masih banyak kecamatan yang berminat mendapatkan program PPK, sementara alokasi dana BLM dari Pemerintah Pusat sangat terbatas. Pada 2005, tercatat 144 kecamatan yang mengikuti PPK dan mendapatkan pola pendanaan MG. Jumlah tersebut turun dari komitmen awal (pada tahun 2002/2003) sebanyak 149 kecamatan, karena ternyata, sejumlah Pemda tidak mampu mengalokasikan dana untuk kegiatan tersebut secara konsisten. Berikut ini disajikan profil pendanaan MG pada PPK II dan jumlah lokasi yang berpartisipasi.

Tabel. 11. Profil Pendanaan dan Penyerapan MG per Januari 2007

DIPP	Jumlah Kec.	Alokasi DIPP (Miliar Rp)	Penyerapan Dana (Miliar Rp)	Persentase Penyerapan (%)
2002/2003	149	95,250	88,176	93
2004	140	90,675	73,575	81
2005	144	91,250	71,625	76
Total		277,175	233,376	84

A.6 Monitoring & Evaluasi

PPK bekerja di wilayah beresiko tinggi. Jadi, sangat penting untuk mempertahankan kontrol yang ketat dan sistem pemantauan untuk memastikan dana yang disediakan dapat digunakan dengan semestinya. Untuk itu, PPK menerapkan sistem pengawasan sebagai berikut :

A.6.1 Pemantauan partisipatif oleh masyarakat

Pemantauan yang paling efektif adalah yang dilakukan oleh penerima manfaat program, yakni masyarakat. Dalam hal ini, masyarakat diajak untuk terlibat langsung dan memilih sendiri badan (komite) pemantau untuk melihat pelaksanaan dan keuangan proyek di lokasinya. Anggota dari komite pemantau ini akan melakukan pengecekan terhadap harga, penawaran, pasokan

barang, manfaat kegiatan bagi masyarakat, pembukuan dan status kemajuan pengerjaan prasarana.

Dalam praktiknya, setiap Tim Pelaksana Kegiatan (TPK) di masing-masing desa juga berkewajiban untuk melaporkan kemajuan kegiatan dan penggunaan dana. Minimal, TPK melaporkan dua kali kepada masyarakat dalam forum “musyawarah pertanggung jawaban”. PPK mewajibkan agar semua informasi yang terkait dengan proyek diumumkan pada Papan Informasi yang terdapat di desa-desa.

A.6.2 Pemantauan oleh Pemerintah

Dana PPK merupakan dana publik, sehingga pemerintah memiliki kewenangan untuk memastikan bahwa kegiatan PPK telah dilaksanakan sesuai dengan prinsip dan prosedur yang berlaku, serta memastikan dana tersebut telah dimanfaatkan dengan sebaik – baiknya. Semua jajaran pemerintah yang terlibat dalam PPK (DPRD, Tim Koordinasi Provinsi dan Kabupaten, Bupati, Camat, PjOK) memiliki tanggung jawab untuk memantau pelaksanaan kegiatan PPK di wilayah masing-masing.

A.6.3 Pemantauan oleh konsultan

Pemantauan kegiatan PPK tentunya merupakan tanggung jawab bersama konsultan dan fasilitator PPK. Konsultan di tingkat nasional, regional, kabupaten, kecamatan dan fasilitator desa, semuanya berbagi tanggung jawab untuk memantau kegiatan PPK. Para konsultan melakukan kunjungan rutin ke lokasi kegiatan untuk memberikan pendampingan teknis dan supervisi.

A.6.4 Mekanisme penanganan pengaduan dan masalah

Masyarakat dapat secara langsung menyampaikan pertanyaan atau keluhan kepada fasilitator PPK, staff pemerintah, LSM atau mengirimkan keluhannya langsung ke kotak pos

khusus. PPK membentuk unit penanganan pengaduan di tingkat pusat dan regional untuk mencatat dan menindaklanjuti pertanyaan dan pengaduan masyarakat.

A.6.5 Pemantauan Independen oleh Masyarakat Madani

Kelompok masyarakat seperti LSM dan jurnalis turut melakukan pemantauan independen terhadap PPK. PPK mengontrak beberapa LSM yang terpilih dan cakap di setiap provinsi untuk melakukan pemantauan rutin terhadap kegiatan PPK dan melaporkan perkembangan kemajuan proyek setiap bulan. Jurnalis juga diundang untuk memantau dan memberitakan serta menyiarkan berita mengenai temuan – temuan mereka di lapangan.

A.6.6 Kajian Keuangan dan Audit

Tiga pihak yang secara rutin melakukan pemeriksaan dan audit PPK :

1) BPKP (Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan), lembaga audit milik pemerintah. Setiap tahun BPKP mengaudit lima persen sampel kegiatan PPK. Di tahun 2004, BPKP melakukan audit di 22 provinsi, 62 kabupaten, 190 kecamatan dan 593 desa.

2) Unit Pelatihan dan Supervisi Keuangan NMC. PPK mempunyai tujuh orang staf khusus untuk melakukan supervisi dan pelatihan keuangan. Unit ini melakukan pemeriksaan keuangan dan yang terpenting adalah memberikan on-the job training bagi Unit Pengelola Keuangan (UPK), Tim Pelaksana Kegiatan (TPK) dan kelompok pemanfaat pinjaman ekonomi. Audit keuangan yang dilakukan oleh BPKP dan NMC mencakup 30% dari seluruh kecamatan PPK.

3) Misi Supervisi Bank Dunia. Bank Dunia bersama – sama dengan NMC dan pemerintah melakukan misi supervisi tiap setengah tahun. Misi tersebut sangat membantu dalam mengidentifikasi isu – isu manajemen dan berguna untuk mengevaluasi kemajuan program di

tingkat pusat maupun di lapangan. Bank Dunia juga mengontrak perusahaan audit independen untuk mengaudit semua proyek Bank Dunia, termasuk PPK.

A.6.7 Audit Silang oleh Pelaku PPK di Desa/ Kecamatan

Pelaku PPK yang terdiri dari staf UPK, TPK dan utusan masyarakat melakukan audit silang antardesa dan antarkecamatan. baik antardesa dalam satu kecamatan maupun di kecamatan lain, atau antarkecamatan di satu kabupaten atau kabupaten berbeda dalam satu provinsi. Audit meliputi kegiatan yang dilakukan, pengelolaan keuangan dan pembukuan. Audit silang ini efektif dalam menjaga konsistensi pelaksanaan dan pengawasan kegiatan secara partisipatif oleh masyarakat, serta menjadi media saling bertukar pengalaman antarpelaku PPK.

A.7 Replikasi PPK

Berdasarkan hasil survei awal pada bulan September 2006 melalui telepon dan internet, PPK Mandiri atau program sejenis yang dikelola oleh pemerintah daerah telah dilaksanakan di 22 provinsi dari 30 provinsi lokasi PPK pada tahun 2006. Pelaksanaannya dilakukan secara beragam disesuaikan kondisi di wilayah tersebut.

Pelaksanaan PPK III sejak tahun 2005 mengharapkan adanya keberlanjutan melalui PPK Mandiri. Pada kenyataannya beberapa daerah sudah mulai melaksanakan program pemberdayaan sejenis. Contohnya provinsi Riau yang telah melaksanakan Program Pengembangan Desa sejak tahun 2005. Tidak hanya di tingkat provinsi, di tingkat kabupaten pun ada seperti BEJAWA (Beguwai Jejamu Wawai) yang dilaksanakan oleh kabupaten Lampung Tengah sejak tahun 2005. Jumlah lokasi pelaksanaan juga bervariasi antara satu kecamatan sampai dengan 20 kecamatan. Demikian pula halnya dengan jenis kegiatan yang didanai dimana ada yang open menu namun ada pula yang memilih jenis tertentu saja.

Adanya kegiatan sejenis sudah menunjukkan bukti nyata adanya kesadaran akan pentingnya upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pendekatan pola partisipatif. Mungkin juga ini terjadi karena pemerintah daerah melihat sisi positif dari pelaksanaan PPK. Untuk merealisasikannya, peran konsultan di lapangan dalam melakukan koordinasi, pendampingan dan pendekatan memiliki pengaruh yang tidak sedikit sehingga tumbuh keinginan politis untuk mendukungnya.

A.8 P2SPP

Program Pengembangan Sistem Pembangunan Partisipatif (P2SPP) merupakan program yang digagas Tim Koordinasi PPK Nasional sebagai upaya nyata untuk melembagakan sistem pembangunan partisipatif dalam skala yang lebih luas, yang juga diterapkan dalam pembangunan reguler di daerah. P2SPP diluncurkan Mei 2006.

Sebagaimana dasar pemikiran awal, ruang lingkup P2SPP meliputi pementapan peran aparat pemerintah daerah dalam pemberdayaan masyarakat melalui setrawan, mengupayakan pengintegrasian prinsip dan prosedur pemberdayaan masyarakat (dalam hal ini prinsip dan prosedur PPK) kedalam sistem pembangunan reguler, pemberian stimulan berupa Bantuan Langsung untuk Masyarakat (BLM) di tingkat kabupaten, serta memfasilitasi *review* Peraturan Daerah yang mengakomodir upaya pemberdayaan masyarakat atau pembangunan berbasis masyarakat.

P2SPP kemudian ditawarkan ke sejumlah lokasi dengan persyaratan dan siklus kegiatan berikut: (a) Kabupaten lokasi PPK dengan kinerja baik; (b) Memiliki komitmen tinggi dalam mendukung program; (c) Bersedia memberi kontribusi 25% dari BLM Rp 4 miliar; (d) Bersedia

menyediakan dana Pendampingan Administrasi program (PAP) sekurang-kurangnya 5% dari total BLM di Kabupaten

A.8.1 Lokasi P2SPP 2006

Program ini telah disambut oleh empat kabupaten di Indonesia, yaitu: (a) Batanghari, Jambi; (b) Boyolali, Jawa Tengah; (c) Minahasa Selatan, Sulawesi Utara; dan (d) Ngada di NTT

A.8.2 Hasil

Keempat kabupaten itu mampu melaksanakan P2SPP dengan hasil yang memuaskan. Dalam waktu kurang dari satu tahun, sejak Mei 2006, pelaksanaan P2SPP di empat kabupaten lokasi PPK hingga Desember 2006, telah mendanai lebih dari 200 kegiatan di bidang sarana prasaranan, ekonomi produktif dan simpan pinjam, serta kegiatan sosial di bidang pendidikan dan kesehatan: (a) Membuka/ memperbaiki akses warga terhadap sarana prasarana dasar di perdesaan; (b) Bersama masyarakat membangun 17 unit jalan, 7 jembatan, 10 drainase dan irigasi,; (c) Pengadaan 22 unit *box duiker*, bronjong dan talud; (d) Kegiatan ekonomi: membiayai 50 kegiatan peningkatan usaha ekonomi mikro; (e) Membangun 1 unit pasar desa; (f) Bidang pendidikan: membangun/ rehab 53 gedung sekolah; (g) Mendanai kegiatan pendidikan lain: pengadaan meubelair, beasiswa dan honor guru; (h) Kesehatan: membangun 11 unit polindes dan 25 unit sarana air bersih.

A.8.3 Rencana Selanjutnya

Melihat keberhasilan tersebut, pada 2007 terdapat empat kabupaten lain yang tertarik untuk menerapkan P2SPP di daerah mereka. Dengan demikian, terdapat delapan kabupaten yang turut menyelenggarakan P2SPP ini, yakni: (a) Batanghari, Jambi; (b) Boyolali, Jawa Tengah; (c) Minahasa Selatan, Sulawesi Utara; (d) Ngada di NTT; (d) Ogan Komering Ulu (OKU) Timur,

Sumatera Selatan; (e) Jombang, Jatim; (f) Tabanan, Bali; dan (g) Tapanuli Induk di Sumatera Utara.

A.9. PPK Mandiri

Berangkat dari keberhasilan pelaksanaan PPK (1998-2007), sejumlah Pemerintah Daerah (Pemda) tertarik untuk mengadopsi mekanisme dan skema pemberdayaan masyarakat PPK. Bahkan, beberapa daerah memiliki inisiatif untuk mereplikasi program PPK seutuhnya dan menjalankan program tersebut di wilayah yang belum mendapatkan bantuan PPK secara swadaya (mandiri, dengan dana yang dialokasikan sendiri dari daerah, baik dana untuk pendampingan (pengadaan konsultan) maupun Bantuan Langsung untuk Masyarakat (BLM). Ini merupakan prestasi tersendiri bagi PPK dan Pemda yang bersangkutan. PPK telah menjadi sebuah program pemberdayaan masyarakat yang menjadi rujukan pelaksanaan pembangunan berbasis masyarakat di daerah-daerah.

Berikut ini adalah daftar kegiatan program PPK Mandiri yang dijalankan/ dikelola sendiri oleh Pemda Provinsi dan Kabupaten di seluruh tanah air.

Tabel.12. Daftar Kegiatan PPK

Nama Daerah	Nama Program
Sumatera Barat	PPK Mandiri Provinsi; PPK untuk kecamatan pemekaran (Solok); Block Grant Program Pengembangan Nagari (Sawahunto Sijunjung); PPK Mandiri, Pelestarian Adopsi PPK (Pasaman); PPK Mandiri (Solok Selatan dan Pesisir Selatan)
Riau	Program Pengembangan Desa; BP2D (Pelalawan); Program Desa Mandiri (Inhil); Program otonomi Desa (Rokan Hulu)
Kepulauan Riau	PPK Mandiri (Natuna)
Jambi	PPM (Sarolangun)
Sumatera Selatan	PPK Mandiri Provinsi; PPK Mandiri Khusus Simpan Pinjam untuk Perempuan (Lahat dan Banyuasin); PPK Mandiri (Muba, Musi Rawas, OKU Timur)
Lampung	Beguwai Jejamu wawai (Lampung Tengah, Lampung Barat, Lampung Timur, Tulang Bawang); PPK Mandiri (Way Kanan)
Banten	PPK Mandiri Provinsi; PPK Mandiri (Serang)
Jawa Barat	PPK Mandiri (Cianjur); DAK Produk (Sumedang); Imbal

	Swadaya (Bogor); Desa Percontohan (Garut); PPK-IPM (Semua kabupaten)
Jawa Tengah	PPK Mandiri (Semarang dan Magelang); Adopsi PPK (Demak)
Jawa Timur	Gerakan Terpadu Pengentasan Kemiskinan; Program Pengembangan Terpadu antar Wilayah Desa; Program Pemberdayaan Masyarakat Desa (Bangkalan); Program Pembangunan Desa (Lamongan); PPK Mandiri (Ponorogo)
Bali	PPK Mandiri (Seluruh Bali)
Nusa Tenggara Barat	PPK Mandiri (Lombok Barat)
Nusa Tenggara Timur	Program Pemberdayaan Masyarakat (Kupang)
Kalimantan Selatan	Gerbang Mastakin; Program Pembangunan Pengembangan Desa Mandiri (Tanah Bumbu); Gerakan Membangun Desa (Kotabaru); Gemas Bangdes (Tapin)
Kalimantan Tengan	PPK Mandiri (Kotawaringin Timur); PPK Mandiri Khusus usaha Ekonomi Produktif (Kotawaringin Barat)
Kalimantan Timur	Program Pengembangan Masyarakat Desa (Bulungan)
Sulawesi Selatan	PPK Mandiri (Luwu Utara, Luwu Timur dan Pangkep)
Sulawesi Tenggara	PPK Mandiri (Buton, Kolaka, Konawe, dan Konawe Selatan)
Sulawesi Tengah	PPK Mandiri (Parigi Moutong)
Sulawesi Utara	PPK Mandiri (Minahasa Selatan)
Maluku Utara	PPK Mandiri (Halmahera Barat)
Papua	PNPM Mandiri-Respek (dari dana Otsus)
Papua Barat	PNPM Mandiri Respek (dari dana Otsus)

A.10 Pelatihan

PNPM Mandiri Perdesaan memiliki komitmen kuat dalam memberikan sejumlah pelatihan bagi masyarakat di perdesaan dan pelaku pemberdayaan masyarakat, dari waktu ke waktu. Selain demi kelancaran pelaksanaan program, upaya ini dilakukan, semata-mata, untuk meningkatkan kapasitas masyarakat, pelaku dan kelembagaan lokal.

Pada periode Agustus-Oktober 2006, kegiatan pelatihan didominasi oleh On the Job Training (OJT). Secara akumulatif, tercatat 3.807 peserta yang terdiri dari masyarakat, aparat pemerintah dan konsultan mendapat berbagai jenis pelatihan dan peningkatan kapasitas dalam periode Agustus - Oktober 2006.

Tabel. 13. Jenis & Peserta Pelatihan PPK/PNPM Periode Agustus-Oktober 2006

JENIS KEGIATAN	Masyarakat	Pemerintah	Konsultan	Jml
Pra Tugas	587	68	150	805
Penyegaran	315	56	76	447
IST	282	46	100	428
OJT	1224	69	228	1521
Workshop/ Loka Karya	12	16	17	45
R. Bulanan	179	30	143	352
R. Kerja	33	5	3	41
Hearing	0	0	2	2
Lain-lain	136	7	23	166
Jumlah	2768	297	742	3.807

B. PPK KABUPATEN BOGOR²⁰⁷

Dalam rangka penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Bogor, Pemerintah Daerah telah melaksanakan berbagai macam program bantuan pembangunan salah satunya adalah program pengembangan Kecamatan (PPK) yang merupakan lanjutan dan penyempurnaan dari program Instruksi Presiden (Inpres) Desa tertinggal.

Bantuan Program pengembangan Kecamatan di Kabupaten Bogor telah dilaksanakan sejak tahun 2003 dialokasikan di empat Kecamatan yaitu Kecamatan Babakan Madang, Tenjo, Pamijahan dan Sukamakmur sampai dengan tahun 2006. Sesuai dengan komitmen Pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan, Pemerintah telah mencanangkan suatu program pemberdayaan dengan nama Program Nasional Pemberdayaan Nasional (PNPM) melalui Program Pengembangan Kecamatan (PPK) dan Program Penanggulangan Kemiskinan (P2KP).

Melalui PPK Kabupaten Bogor mendapat Bantuan untuk delapan Kecamatan yang terdiri dari empat Kecamatan lama yaitu Babakan Madang, Pamijahan, Tenjo dan Sukamakmur ditambah empat Kecamatan Baru yaitu Kecamatan Jasinga, Cigudeg, Lewiliang dan Ciampea.

²⁰⁷ PPK kabupaten Bogor, www.ppk.or.id, diakses 6 Mei 2009

Prasarana yang sudah dibangun selama tahun 2003 sampai dengan tahun 2007 telah menelan biaya Rp14.834.008.550 dengan rincian PPK Rp12.278.090.370 dana Swadaya Rp2.555.099.180 sedangkan untuk tahun 2007 berjumlah Rp7.997.057.920 dengan rincian Dana PPK Rp6.764.941.470 dan swadaya Rp1.232.116.450.

Sementara untuk tahun 2008 PNPM-PPK menjadi PNPM Mandiri Pedesaan dan Kabupaten Bogor mendapat Bantuan untuk sembilan Kecamatan terdiri dari delapan Kecamatan PNPM-PPK ditambah satu Kecamatan yaitu Kecamatan Leuwisadeng.

Kegiatan yang dilaksanakan dalam PNPM-PPK dari Tahun 2003 s/d 2007 di empat Kecamatan Pamijahan, Babakan Madang, Tenjo dan Sukamakmur berupa kegiatan pembangunan sarana prasarana fisik dan ekonomi terdiri dari Peningkatan jalan sepanjang 115.795 meter, Pembangunan jembatan sebanyak 21 unit, Prasarana pendidikan sebanyak 17 unit, MCK sebanyak sembilan unit, Irigasi (Bendungan dan Saluran) sebanyak empat unit, sarana air bersih (SAB) sebanyak satu Unit, Polindes sebanyak satu unit, Pengaspalan jalan sepanjang 15.026 meter, Pembangunan jalan rabat beton sepanjang 7.250 meter, Pengerasan jalan/ Telford sepanjang 6.318 meter, Gorong-gorong sepanjang 27,5 meter, TPT (tanggul penahan tanah) sepanjang 1.503 meter, Tambah lokal SD sebanyak empat unit, Pembangunan MA sebanyak lima unit, Rehab bendungan/ Irigasi sepanjang 500 meter, Pemabngunan saluran drainase sepanjang 693 meter, Pembangunan gedung Posyandu sbanyak 40 unit, Sarana air bersih sebanyak 1 unit, Pembangunan jembatan sebanyak 145 meter, Pembangunan MCK seabyak 57 unit, Rehab jembatan sebanyak enam unit.

Sementara untuk bantuan bergulir simpan pinjam perempuan (SPP) yang dikelola kaum perempuan sebesar 92 persen, terdapat di Kecamatan Babakan madang mendapatkan bantuan dana sebesar Rp 625.550.000, Kecamatan Tenjo sebesar Rp513.250.000, Kecamatan

Sukamakmur Rp599.460.000, Kecamatan Pamijahan 609.000.000, Kecamatan Leuwiliang 294.800.000, Kecamatan Ciampea 193,400,000, Kecamatan Cigudeg Rp296.850.000, Kecamatan Jasinga Rp227.800.000, bantuan Dana bergulir Usaha Ekonomi Produktif (UEP) sebesar 89 persen terdiri dari Kecamatan Babakan madang mendapat bantuan dana sebesar Rp334.171.800, Kecamatan Tenjo Rp299.450.000, Kecamatan Sukamakmur Rp354.350.000, Kecamatan Pamijahan 145.000.000,

Dengan demikian PPK di Kabupaten Bogor yang dimulai sejak tahun 2007 dilanjut dengan PNPM Mandiri Pedesaan sekaligus merupakan media pembelajaran bagi masyarakat dan aparat melalui kegiatan pengambilan keputusan yang demokratis. Oleh karena itu program pengembangan kecamatan yang merupakan system pembangunan pedesaan yang Partisipatif, Keberhasilannya sangat di tentukan oleh kepedulian Pemerintah Daerah termasuk masyarakat di desa.

Sementara kelanjutan program yang telah digulirkan sejak tahun 2003 ini, diupayakan menjadi satu keterpaduan seluruh instansi terkait di daerah dalam menanggulangi kemiskinan. Karena untuk pusat sendiri Menteri Kesejahteraan Rakyat sudah mengkoordinasikannya. Menurut Menko Kesra, tahun 2008 anggaran untuk PNPM Mandiri meningkat dari tahun sebelumnya. Jika pada 2007 sebesar Rp 3,6 triliun untuk 2.827 kecamatan, tahun 2008 mencapai Rp 13 triliun untuk 3.999 kecamatan. Pemerintah menargetkan tahun 2009 seluruh kecamatan di Indonesia akan mendapat kucuran dana ini. "Besarnya bantuan langsung untuk masyarakat (BLM) juga meningkat. Tahun 2008, setiap kecamatan bisa mendapatkan BLM hingga Rp 3 miliar," ungkap Menko Kesra. Sebelumnya, rata-rata BLM hanya Rp 750 juta hingga Rp 1,5 miliar.