

# **PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERKOTAAN DI KABUPATEN SUMEDANG**

**Oleh : Mu'min Ma'ruf \***

**Abstract:** As a developing country, Indonesia still faces the acute problem of poverty. The result of survey made by Institute for Development of Economics and Finance (INDEF) forecasted the number of poor population, in 2009 was about 40 million (16,8%). This number of population increases 5 million compared to the result of survey made by Badan Pusat Statistik (BPS), in 2008, which registered the number of poor population about 35 million or about 15,4% (Edi Suharso, 2009; 20). By considering data mentioned above, we can see that the poverty in Indonesia is very urgent to be handled comprehensively and sustainably. It means that the problem of poverty cannot be handled partially and by sector, because by doing that, in fact, it makes us face unlucky situation, i.e. wrong target, emergence of seeds of social fragmentation, weakening capital social values, (mutual cooperation, consensus, self supporting, and so on). By weakening capital social values, in turn, it will push the changing of social behavior to be more distant from the spirit of independence, togetherness, and care to handle the problem collectively. Therefore, government, in this case, Coordinator Minister of Prosperity, as Chairman of Team for Coping with Poverty has to make policy which could be the National Program for Autonomous Community Empowerment (PNPM), i.e. a national program in form of policy as base/frame to implement activities of handling Poverty based on society empowerment. This program is implemented through the harmonization and development of system, mechanism and program procedure, assistance and stimulant fund to push initiative and innovation of society in effort to handle the poverty, sustainably. The approach made by Autonomous PNPM is an empowerment approach to push the creation of Self-Supporting Group (KSM) as a component of the whole process of handling the poverty in order to increase the capability of existing group, or to create a new group. So, KSM is an association or persons which, voluntarily, assembles them self in kind of group, because of having the same interest and need, so that inside that group there is the same objective to be achieved collectively.

**Key Words : Poverty, Social Capital, PNPM Program**

## **PENDAHULUAN**

Kemiskinan merupakan masalah sosial yang bersifat global. Artinya kemiskinan merupakan masalah yang dihadapi dan menjadi perhatian banyak orang di dunia ini. Meskipun dalam tingkatan yang berbeda, tidak ada

satupun Negara di dunia ini yang tidak lepas dari kemiskinan. Dengan demikian, kemiskinan tidak hanya dijumpai di Indonesia, Srilangka, Banglades, Ruanda (Afrika), Argentina, melainkan pula ditemukan di Amerika Serikat, Perancis, Australia, Saudi Arabia dan negara-

---

\* Email: ma'ruf@yahoo.co.id, IPDN Kampus Pekanbaru, Jl. HR. Subrantas/Sukakarya KM. 11,5 Pekanbaru - Riau.

negara lainnya.

Kemiskinan memiliki banyak definisi. Sebagian orang memahami istilah kemiskinan dari perspektif subjektif dan komparatif, sementara yang lainnya melihatnya dari segi moral dan evaluatif. Meskipun sebagian besar konsepsi mengenai kemiskinan sering dikaitkan dengan aspek ekonomi, sejatinya dalam kemiskinan menyangkut pula dimensi material, sosial dan kultural.

Selanjutnya Edi Suharso (2006:132) mengemukakan Sembilan kriteria yang menandai kemiskinan :

1. Ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (pangan, sandang dan papan);
2. Ketidakmampuan untuk berusaha karena cacat fisik maupun mental;
3. Ketidakmampuan dan ketidakberuntungan sosial (anak terlantar, wanita korban tindak kekerasan dalam rumah tangga, janda miskin, kelompok marjinal dan terpencil);
4. Rendahnya kualitas sumber daya manusia (buta huruf, rendahnya pendidikan dan keterampilan, sakit-sakitan) dan keterbatasan sumber alam (tanah tidak subur, lokasi terpencil, ketiadaan infrastruktur jalan, listrik, air);
5. Kerentanan terhadap goncangan yang bersifat individual (rendahnya pendapatan dan aset), maupun massal (rendahnya modal sosial, ketiadaan fasilitas umum);
6. Ketiadaan akses terhadap lapangan kerja dan mata pencaharian yang memadai dan berkesinambungan;
7. Ketiadaan akses terhadap kebutuhan hidup dasar lainnya (kesehatan, pendidikan, sanitasi, air bersih dan transportasi);
8. Ketiadaan jaminan masa depan (karena tiadanya investasi untuk pendidikan dan keluarga atau tidak adanya perlindungan sosial dari Negara dan masyarakat); dan
9. Ketidakterlibatan dalam kegiatan sosial masyarakat.

Dari kriteria di atas, maka kemiskinan tidak hanya terdapat pada negara miskin atau berkembang, tetapi pula terdapat pula negara maju. Di negara miskin atau berkembang, kemiskinan sangat terkait dengan aspek struktural. Misalnya, akibat sistem ekonomi yang tidak adil, merajalelanya KKN (korupsi, kolusi dan nepotisme), adanya diskriminasi sosial, atau tidak adanya jaminan sosial. Sedangkan di negara-negara maju, kemiskinan lebih bersifat individual. Misalnya, akibat mengalami kecacatan (fisik atau mental), ketunaan, sakit yang parah dan berkepanjangan, atau kecanduan alkohol. Kondisi ini biasanya melahirkan kaum tuna wisma yang berkelana kesana kesini dan keluarga-keluarga tunggal (*single parents atau single families*).

Pada bagian yang lain Edi Suharso (2006:18) mengemukakan bahwa secara konseptual, kemiskinan bisa diakibatkan oleh empat faktor yaitu :

1. Faktor individual. Terkait dengan aspek patologis, termasuk kondisi fisik dan psikologis si miskin. Orang miskin disebabkan oleh perilaku, pilihan atau kemampuan dari si miskin itu sendiri dalam menghadapi kehidupannya.
2. Faktor sosial. Kondisi-kondisi lingkungan sosial yang menjebak seseorang menjadi miskin. Misalnya, diskriminasi berdasarkan usia, jender, etnis yang menyebabkan seseorang menjadi miskin. Termasuk dalam faktor ini adalah kondisi sosial dan ekonomi keluarga si miskin yang biasanya menyebabkan kemiskinan antar generasi.
3. Faktor kultural. Kondisi atau kualitas budaya yang menyebabkan kemiskinan. Faktor ini secara khusus sering menunjuk pada konsep "kemiskinan kultural" atau "budayakemiskinan" yang menghubungkan kemiskinan dengan kebiasaan hidup atau mentalitas.
4. Faktor struktural. Menunjuk pada struktur atau sistem yang tidak adil, tidak

sensitif dan tidak *accessible* sehingga menyebabkan seseorang atau sekelompok orang menjadi miskin. Sebagai contoh, system ekonomi neoliberalisme yang diterapkan di Indonesia telah menyebabkan para petani, nelayan dan pekerja sektor informal terjerat oleh dan sulit keluar dari kemiskinan. Sebaliknya, stimulus ekonomi, pajak dan iklim investasi lebih menguntungkan orang kaya dan pemodal asing untuk terus menumpuk kekayaan.

Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang masih menghadapi problem kemiskinan akut. Belum lama ini, tepatnya 15 Januari 2009 Media Indonesia menyajikan hasil survei terhadap 480 responden yang diambil secara acak dari daftar pemilik telepon di enam kota besar di Indonesia (Jakarta, Bandung, Yogyakarta, Surabaya, Medan dan Makassar). Responden ditanya bagaimana pendapatnya dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari saat ini, apakah dirasakan semakin berat atau ringan. Mayoritas responden (73%) merasakan bahwa pemenuhan kebutuhan sehari-hari semakin berat, sebanyak 21% responden merasakan sama saja, dan hanya 6% yang merasakan semakin ringan. Ketika ditanyakan apakah sekarang ini mendapatkan pekerjaan baru dirasakan semakin sulit atau semakin mudah. Sebagian besar responden (89%) merasakan sekarang makin sulit mencari pekerjaan baru, sebanyak 5% responden merasakan sama saja, 4% merasakan makin mudah, dan 2% tidak tahu.

Potret atau hasil survey di atas menguatkan apa yang diungkapkan oleh Institute for Development of economics and finance (INDEF) yang memproyeksikan jumlah penduduk miskin pada tahun 2009 mencapai 40 juta orang (16,8%). Jumlah ini meningkat sekitar 5 juta dibandingkan hasil survei Badan Pusat Statistik (BPS) pada maret 2008 yang mencatat penduduk miskin sebanyak 35

juta jiwa atau sekitar 15,4% (Edi Suharso, 2009:20).

Dari masalah tersebut, maka kemiskinan di Indonesia sudah sangat mendesak untuk ditangani secara menyeluruh dan berkelanjutan. Dalam artian jangan lagi dalam menyelesaikan kemiskinan bersifat parsial dan sektoral. Karena hal tersebut dalam kenyataannya sering menghadapikondisi yang tidak menguntungkan, misalnya salah sasaran, terciptanya benih-benih fragmentasi sosial, dan melemahkan nilai-nilai kapital sosial yang ada di masyarakat (gotong-royong, musyawarah, keswadayaan dan lain-lain). Lemahnya nilai-nilai kapital sosial pada gilirannya juga mendorong pergeseran perubahan perilaku masyarakat yang semakin jauh dari semangat kemandirian, kebersamaan dan kepedulian untuk mengatasi persoalannya secara bersama.

Kondisi kapital sosial serta perilaku masyarakat yang melemah serta memudar tersebut salah satunya disebabkan oleh keputusan, kebijakan dan tindakan dari pengelola program kemiskinan dan pemimpin-pemimpin masyarakat yang selama ini cenderung tidak adil, tidak transparan dan tidak terbuka. Sehingga menimbulkan kecurigaan, *stereotype* dan *skeptisme* di masyarakat.

Keputusan, kebijakan dan tindakan yang tidak adil ini biasanya terjadi pada situasi tatanan masyarakat yang belum madani, dengan salah satu indikasinya dapat dilihat dari kondisi kelembagaan masyarakat yang belum berdaya, yang tidak berorientasi kepada keadilan, tidak dikelola dengan jujur dan tidak ikhlas berjuang bagi kepentingan masyarakat.

Kelembagaan masyarakat yang belum berdaya pada dasarnya disebabkan oleh karakteristik lembaga tersebut yang cenderung tidak mengakar, dan tidak representatif. Di samping itu, ditengarai pula bahwa berbagai lembaga masyarakat yang ada pada saat ini, dalam beberapa hal,, lebih berorientasi pada kepentingan pihak luar masyarakat atau bahkan

untuk kepentingan pribadi dan kelompok tertentu, sehingga mereka kurang memiliki komitmen dan kepedulian pada masyarakat diwilayahnya, terutama masyarakat miskin. Dalam kondisi ini akan semakin mendalam krisis ketidakpercayaan masyarakat terhadap berbagai lembaga masyarakat yang ada diwilayahnya.

Kondisi kelembagaan masyarakat yang tidak mengakar, tidak representatif dan tidak dapat dipercaya tersebut pada umumnya tumbuh subur dalam situasi perilaku/sikap masyarakat yang belum berdaya. Ketidakberdayaan masyarakat dalam menyikapi dan menghadapi situasi yang ada dilingkungan, pada akhirnya mendorong mereka bersikap masa bodoh, tidak peduli, tidak percaya diri, selalu mengandalkan bantuan pihak luar untuk mengatasi masalahnya, tidak mandiri, serta memudarnya orientasi moral dan nilai-nilai luhur dalam kehidupan bermasyarakat seperti keikhlasan, keadilan dan kejujuran. Dengan demikian, dari paparan diatas, cukup jelas menunjukkan bahwa situasi kemiskinan akan tumbuh subur dalam situasi perilaku sikap dan cara pandang (paradigma) masyarakat yang belum berdaya.

Oleh karena itu, Pemerintah dalam hal ini Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan selaku Ketua tim koordinasi penanggulangan kemiskinan membuat keputusan tentang pedoman umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri, yaitu suatu program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. Dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan sistem serta mekanisme dan prosedur program, penyediaan pendampingan dan pendanaan stimulan untuk mendorong prakarsa dan inovasi masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan yang berkelanjutan (Tim Penyusun Pedoman PNPM Mandiri : 2007,11).

Pendekatan yang digunakan PNPM Mandiri adalah pendekatan pemberdayaan masyarakat yaitu mendorong terbangunnya kelompok swadaya masyarakat (KSM) sebagai komponen dari keseluruhan proses penanggulangan kemiskinan baik meningkatkan keberdayaan kelompok yang sudah ada atau membangun kelompok baru (Dirjen Cipta Karya, TT:4). Jadi KSM merupakan kumpulan orang yang menghimpun diri secara sukarela dalam kelompok dikarenakan adanya ikatan pemersatu yaitu kepentingan dan kebutuhan yang sama, sehingga dalam kelompok tersebut memiliki kesamaan tujuan yang ingin dicapai bersama.

Sejak tahun 2008 PNPM Mandiri menjadi PNPM Mandiri Perkotaan. Dan secara umum PNPM Mandiri Perkotaan menganut pendekatan yang telah ditetapkan dalam pedoman umum PNPM Mandiri dengan pendalaman pemahaman yaitu :

1. Penanggulangan kemiskinan membutuhkan penanganan yang menyeluruh (*comprehensive*) dalam skala perwilayahan yang memadai yang memungkinkan terjadinya keterpaduan antara pendekatan sektoral, perwilayahan dan partisipatif yang dalam hal ini dipilih kecamatan sebagai lokus program yang mampu mempertemukan perencanaan dari atas dan dari bawah (*top down and bottom up planning*).
2. Di tataran kecamatan inilah rencana pembangunan yang direncanakan oleh SKPD (Satuan Kerja Pembangunan Daerah) bertemu dengan perencanaan dari masyarakat dalam Musrenbang (Musyawarah Perencanaan Pembangunan) Kecamatan sehingga dapat digalang perencanaan pembangunan yang menyeluruh (*comprehensive*), terpadu, dan selaras waktu (*synchrone*). (Dirjen Cipta Karya : 2008,2)

Sedangkan yang menjadi strategi khusus dari PNPM Mandiri Perkotaan adalah sebagai berikut :

1. Mengembangkan lembaga kepemimpinan masyarakat yang mengakar, representatif dan dipercaya di mana anggotanya dipilih secara langsung, umum, bebas dan rahasia, tanpa kampanye, dan tanpa pencalonan oleh penduduk dewasa. Lembaga kepemimpinan ini berfungsi sebagai majelis amanah yang akan memimpin masyarakat dalam melakukan tindakan kolektif penanggulangan kemiskinan.
2. Mengembangkan program pembangunan jangka menengah dan rencana tahunan dalam rangka penanggulangan kemiskinan sebagai media dialog dan kerjasama dengan berbagai pihak (pemerintah dan non pemerintah) yang peduli dengan penanggulangan kemiskinan.
3. Aktif berpartisipasi dalam Musrenbang Kelurahan/Desa dan kecamatan untuk mengintegrasikan PJM Pronangkis ke dalam RPJM (Rencana Pembangunan Jangka Menengah) Kelurahan/Desa dan RPJM Kecamatan.
4. Peningkatan kapasitas pemerintah untuk mampu bersinergi dengan masyarakat dan para pemangku kepentingan setempat dalam penanggulangan kemiskinan.

(Dirjen Cipta Karya : 2008,2).

Inti kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan di masyarakat Kelurahan/Desa adalah proses menumbuhkembangkan kemandirian dan keberlanjutan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan dari, oleh dan untuk masyarakat, melalui proses pembelajaran dan pelembagaan nilai-nilai universal kemanusiaan (*value based development*), prinsip-prinsip universal kemasyarakatan (*good governance*) serta prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) (Direktur Jenderal

Cipta Karya : 2008 : 18).

Kata “..... dari, oleh dan untuk masyarakat .....” memberikan pemahaman bahwa dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan mutlak diperlukan adanya keterlibatan atau partisipasi dari masyarakat. Baik partisipasi dalam proses membuat keputusan, yaitu masyarakat diberikan kesempatan untuk mengemukakan pendapat dan menilai, serta memilih program pemberdayaan apa saja yang akan ditetapkan untuk dilaksanakan; partisipasi masyarakat dalam melaksanakan program pemberdayaan; partisipasi masyarakat dalam memanfaatkan hasil program pemberdayaan; maupun partisipasi masyarakat dalam mengawasi hasil program pemberdayaan.

Dari hasil studi pendahuluan (informasi awal) melalui wawancara dengan warga masyarakat miskin yang ada di sekitar Jatinarong, diantara mereka ada yang mengataakan: tidak tahu apa itu Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri; pernah ikut rapat kegiatan PNPM tapi hanya ikut-ikutan; tahu tentang (PNPM) hanya sekitar bentuk bantuan pemerintah terhadap orang miskin; menyamakan (PNPM) Mandiri dengan BLT (Bantuan Langsung Tunai); terlibat dalam kegiatan tersebut tapi tidak sampai tuntas; terlibat dalam kegiatan (PNPM) Mandiri dari awal perencanaan sampai pelaksanaan; terlibat dan mengetahui kegiatan (PNPM) Mandiri dari awal kegiatan sampai akhir kegiatan.

Selanjutnya hasil informasi dari masyarakat tersebut, peneliti jelaskan dan tanyakan kepada Bapak Iwan Hermawan selaku penanggung jawab operasi kegiatan (PJOK) Kecamatan Jatinarong tentang hal tersebut di atas.. Beliau menjelaskan secara umum, yaitu memang tingkat partisipasi masyarakat dalam kegiatan program nasional pemberdayaan masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan belum maksimal.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### 1. Partisipasi Masyarakat dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kabupaten Sumedang

Partisipasi masyarakat dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kabupaten Sumedang meliputi: 1) partisipasi masyarakat dalam perencanaan program PNPM Mandiri Perkotaan; 2) partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan; 3) partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan hasil-hasil PNPM Mandiri Perkotaan; 4) partisipasi masyarakat dalam evaluasi hasil PNPM Mandiri Perkotaan.

Untuk lebih jelasnya akan dikemukakan masing-masing partisipasi masyarakat dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan sebagai berikut:

#### a. Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Program PNPM Mandiri Perkotaan

Untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam perencanaan Program PNPM Mandiri Perkotaan dapat dilihat dari indikator-indikator: mengikuti rapat dalam penyusunan dan pengesahan rencana program; memberikan ide atau masukan tentang potensi-potensi yang dimiliki oleh masyarakat untuk

dipertimbangkan dalam penetapan rencana; memberikan ide atau masukan tentang penetapan sumber-sumber pembiayaan program yang direncanakan; memberikan ide atau masukan tentang siapa saja yang akan terlibat dalam pelaksanaan program sesuai dengan keterampilan dan keahlian yang dimiliki; dan menyebarluaskan rencana program kepada masyarakat. Sedangkan untuk mengetahui bagaimana partisipasi masyarakat dalam perencanaan program PNPM Mandiri Perkotaan dapat dilihat pada tabel 1 tersebut di bawah.

Berdasarkan Tabel di bawah dinyatakan bahwa partisipasi masyarakat dalam perencanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kabupaten Sumedang: 2,30 persen menyatakan selalu; 15,77 persen menyatakan sangat sering; 43,36 menyatakan sering; 36,80 persen menyatakan kadang-kadang; dan 1,77 persen menyatakan tidak pernah. Dan secara keseluruhan partisipasi masyarakat dalam perencanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kabupaten Sumedang masuk dalam kategori kurang baik, yaitu nilai skor rata-rata 2,56 berada pada skor rata-rata antara 1,77 sampai dengan 2,57.

**Tabel 1**  
**Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Program PNPM Mandiri Perkotaan**

No	Klasifikasi	Bobot (B)	Frekuensi (F)	B x F	Persentase (%)
1	Selalu	5	7	35	2,30
2	Sangat sering	4	60	240	15,77
3	Sering	3	220	660	43,36
4	Kadang-kadang	2	280	560	36,80
5	Tidak pernah	1	27	27	1,77
Jumlah			594	1522	100,00
$\text{Skor} = \frac{1522}{594} = 2,56$					
Kategori = Kurang baik					

Sumber: Jawaban kuesioner no. 1, 2, 3, 4, 5, dan 6 Tahun 2009

b. Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan PNPMM Mandiri Perkotaan

Untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPMM Mandiri Perkotaan dapat dilihat dari indikator-indikator: menjadi tenaga pelaksana program PNPMM Mandiri Perkotaan; memberikan sumbangan berupa uang dalam program PNPMM Mandiri Perkotaan; memberikan sumbangan berupa barang atau material dalam program PNPMM Mandiri Perkotaan; memberikan sumbangan berupa uang dan barang atau uang dan tenaga atau barang dan tenaga dalam program PNPMM Mandiri Perkotaan; dan memberikan sumbangan berupa uang, barang, dan tenaga dalam program PNPMM Mandiri Perkotaan. Sedangkan untuk mengetahui bagaimana partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program PNPMM Mandiri Perkotaan dapat dilihat pada tabel 2 di bawah.

Berdasarkan tabel tersebut dinyatakan bahwa partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPMM) Mandiri Perkotaan di Kabupaten Sumedang: 2,67 persen menyatakan selalu; 22,29 persen menyatakan sangat sering; 58,33

menyatakan sering; 14,10 persen menyatakan kadang-kadang; dan 2,61 persen menyatakan tidak pernah. Dan secara keseluruhan partisipasi masyarakat dalam perencanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPMM) Mandiri Perkotaan di Kabupaten Sumedang masuk dalam kategori baik, yaitu nilai skor rata-rata 2,84 berada pada skor rata-rata antara 2,58 sampai dengan 3,38.

c. Partisipasi Masyarakat Dalam Pemanfaatan Hasil-Hasil Program PNPMM Mandiri Perkotaan

Untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan hasil-hasil program PNPMM Mandiri Perkotaan dapat dilihat dari indikator-indikator: memanfaatkan fasilitas program PNPMM Mandiri Perkotaan yang telah dibuat; memelihara kebersihan fasilitas program PNPMM Mandiri Perkotaan; memelihara keindahan fasilitas program PNPMM Mandiri Perkotaan; memelihara keamanan fasilitas program PNPMM Mandiri Perkotaan; dan memelihara kenyamanan fasilitas program PNPMM Mandiri Perkotaan. Sedangkan untuk mengetahui bagaimana partisipasi masyarakat

**Tabel 2**  
**Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Program PNPMM Mandiri Perkotaan**

No	Klasifikasi	Bobot (B)	Frekuensi (F)	B x F	Persentase (%)
1	Selalu	5	9	45	2,67
2	Sangat sering	4	94	376	22,29
3	Sering	3	328	984	58,33
4	Kadang-kadang	2	119	238	14,10
5	Tidak pernah	1	44	44	2,61
Jumlah			594	1522	100,00
$Skor = \frac{1687}{594} = 2,84$					
Kategori = Baik					

Sumber : Jawaban kuesioner no. 7, 8, 9, 10, 11, dan 12 Tahun 2009

**Tabel 3**  
**Partisipasi Masyarakat Dalam Pemanfaatan Hasil-hasil**  
**Program PNPM Mandiri Perkotaan**

No	Klasifikasi	Bobot (B)	Frekuensi (F)	B x F	Persentase (%)
1	Selalu	5	8	40	2,88
2	Sangat Sering	4	62	248	17,84
3	Sering	3	295	885	63,67
4	Kadang-kadang	2	87	174	12,52
5	Tidak Pernah	1	43	43	3,09
Jumlah			495	1390	100,00
$\text{Skor} = \frac{1390}{495} = 2,81$					
Kategori = Baik					

Sumber : Jawaban Kuesioner no : 13, 14, 15, 16 dan 17 Tahun 2009

dalam pemanfaatan hasil-hasil program PNPM Mandiri Perkotaan dapat dilihat pada tabel 3 di atas.

Berdasarkan pada tabel di atas dinyatakan bahwa partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan hasil-hasil Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan Kabupaten Sumedang : 2,88 persen menyatakan selalu; 17,84 persen menyatakan sangat sering; 63,67 persen menyatakan sering; 12,52 persen menyatakan kadang-kadang; dan 3,09 persen menyatakan tidak pernah. Dan secara keseluruhan partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan hasil-hasil Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kabupaten Sumedang masuk dalam kategori baik, yaitu nilai skor rata-rata 2,81 berada pada rata-rata skor rata-rata antara 2,58 sampai dengan 3,38.

d. Partisipasi Masyarakat Dalam Mengevaluasi Hasil Program PNPM Mandiri Perkotaan.

Untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam mengevaluasi hasil program PNPM

Mandiri Perkotaan dapat dilihat dari indikator-indikator: mengikuti pertemuan evaluasi hasil program PNPM Mandiri Perkotaan; memberikan masukan, ide atau gagasan dalam pertemuan evaluasi hasil program PNPM Mandiri Perkotaan; dan melestarikan hasil-hasil program PNPM Mandiri Perkotaan. Sedangkan untuk mengikuti bagaimana partisipasi masyarakat dalam mengevaluasi hasil program PNPM Mandiri Perkotaan dapat dilihat pada tabel selanjutnya.

Berdasarkan tabel tersebut dinyatakan bahwa partisipasi masyarakat dalam mengevaluasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kabupaten Sumedang: 3,30 persen menyatakan selalu; 21,11 persen menyatakan sangat sering; 35,62 persen menyatakan sering; 37,20 persen menyatakan kadang-kadang; dan 2,77 persen menyatakan tidak pernah. Dan secara keseluruhan partisipasi masyarakat dalam mengevaluasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kabupaten Sumedang masuk dalam kategori kurang baik, yaitu nilai skor rata-rata 2,55

**Tabel 4**  
**Partisipasi Masyarakat Dalam Mengevaluasi Hasil**  
**Program PNPM Mandiri Perkotaan**

No	Klasifikasi	Bobot (B)	Frekuensi (F)	B x F	Persentase (%)
1	Selalu	5	5	25	3,30
2	Sangat Sering	4	40	160	21,11
3	Sering	3	90	270	35,62
4	Kadang-kadang	2	141	282	37,20
5	Tidak Pernah	1	21	21	2,77
Jumlah			297	758	100,00
$\text{Skor} = \frac{758}{297} = 2,55$					
Kategori = Kurang Baik					

Sumber : Jawaban Kuesioner no: 18, 19 dan 20 tahun 2009

berada pada skor rata-rata antara 1,77 sampai dengan 2,57.

Selanjutnya untuk mengetahui secara keseluruhan bagaimana partisipasi masyarakat dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kabupaten Sumedang dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Berdasarkan tabel di bawah dinyatakan bahwa partisipasi dalam perencanaan program PNPM Mandiri Perkotaan yaitu, 23,79 persen; dalam tahap pelaksanaan program PNPM Mandiri Perkotaan, yaitu 26,39 persen; dalam pemanfaatan hasil program PNPM Mandiri Perkotaan, yaitu 26,12 persen; dan dalam mengevaluasi hasil-hasil program PNPM

**Tabel 5**  
**Partisipasi Masyarakat Dalam Program Nasional Pemberdayaan**  
**Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kabupaten Sumedang**

No	Klasifikasi	Skor	Persentase (%)
1	Perencanaan Program	2,56	23,79
2	Pelaksanaan Program	2,84	26,39
3	Pemanfaatan Hasil Program	2,81	26,12
4	Mengevaluasi Hasil Program	2,55	23,70
Jumlah		10,76	100,00
$\text{Skor total} = \frac{10,76}{4} = 2,69$			
Kategori = Baik			

Sumber : Jawaban Kuesioner no. 1 s.d 20 tahun 2009

Mandiri Perkotaan, yaitu 23,70 persen. Dan secara keseluruhan partisipasi masyarakat dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kabupaten Sumedang masuk dalam kategori baik, yaitu skor rata-rata total 2,69 berada pada skor rata-rata 2,58 sampai dengan 3,38.

## 2. Faktor Pendukung dan Penghambat pada Pelaksanaan Partisipasi Masyarakat dalam PNPM Mandiri Perkotaan di Kabupaten Sumedang

Dalam membahas masalah ini penulis akan melaporkan hasil wawancara dengan unsur BAPPEDA Kabupaten Sumedang; Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PJOK) Kecamatan Jatinangor, Kecamatan Tanjungsari dan Kecamatan Sumedang Selatan; dan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) yang ada di tiga Kecamatan tersebut, yang dilakukan antara tanggal 24 Agustus sampai dengan tanggal 15 September 2009.

### a. Faktor Pendukung

Yaitu yang ikut membantu atau mendorong upaya-upaya yang dilakukan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan. Adapun faktor-faktor yang mendukung adalah sebagai berikut:

- 1) Situasi yang Kondusif. Suasana yang mendorong dan merangsang masyarakat untuk berpartisipasi merupakan prasyarat yang sangat penting di dalam usaha untuk meningkatkan partisipasi masyarakat. Situasi yang kondusif yang mendorong tingkat partisipasi masyarakat antara lain:
  - a) Rendahnya tingkat kriminalitas dan kerusuhan antar warga
  - b) Kerukunan hidup antar warga di Kabupaten Sumedang sangat baik.
- 2) Dukungan Tokoh Masyarakat. Tokoh masyarakat merupakan orang yang dihormati dan menjadi teladan bagi

masyarakat di sekitarnya. Tokoh masyarakat yang memiliki pengaruh yang besar merupakan pendukung di dalam menggerakkan masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan, baik dalam tahap perencanaan program PNPM, tahap pelaksanaan program PNPM, tahap pemanfaatan program PNPM, maupun tahap mengevaluasi hasil PNPM Mandiri Perkotaan.

- 3) Intervensi Pemerintah. Mekanisme Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan dimulai dari perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan hingga pengevaluasian yang dilakukan oleh masyarakat. Pemerintah hanya sebagai fasilitator saja dan tidak menentukan atau mengintervensi kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat sehingga menimbulkan semangat dari masyarakat untuk berpartisipasi dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan. Karena masyarakat sadar kegiatan dalam program ini adalah untuk kepentingan masyarakat sendiri.
- 4) Kondisi Sosial Budaya Masyarakat. Sosial budaya dapat diartikan sebagai adat istiadat suatu daerah atau kebiasaan hidup dalam kelompok masyarakat tertentu yang masih ditaati. Salah satu kegiatan sosial budaya ini adalah budaya gotong royong, dimana merupakan kekuatan membangun atas dasar kerja sama antar masyarakat setempat. Kegiatan gotong royong bagi masyarakat Kabupaten Sumedang sangat berperan dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan. Semangat kegotongroyongan ini tidak terlepas dari kesediaan masyarakat Kabupaten Sumedang dalam

memberi dukungan pada Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan berupa tenaga, pikiran, uang atau material.

b. Faktor Penghambat

Yaitu faktor yang menjadi kendala dalam Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan, antara lain:

- 1) Kurangnya Sosialisasi dari Aparat Pemerintahan. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan dapat berjalan dengan baik, bila melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan didalamnya. Program PNPM sendiri yang dilaksanakan di Kabupaten Sumedang adalah untuk memenuhi kepentingan masyarakat, terutama masyarakat yang tergolong miskin. Pada kenyataannya masyarakat tidak banyak tahu dan tidak banyak memperoleh informasi yang tepat dan jelas mengenai PNPM Mandiri Perkotaan yang akan dilaksanakan. Hal tersebut menyebabkan masyarakat tidak dapat berpartisipasi secara maksimal sesuai yang diharapkan dalam program PNPM Mandiri Perkotaan. Penyebab masalah ini adalah kurang aktifnya aparat pemerintah baik ditingkat kabupaten, kecamatan, maupun kelurahan/desa dalam mensosialisasikan program PNPM Mandiri Perkotaan sehingga masyarakat kurang merespon kegiatan program tersebut.
- 2) Tingkat Kesadaran Masyarakat yang Rendah. Dilihat dari rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam bentuk dana dan materi dapat disimpulkan bahwa tingkat kesadaran masyarakat Kabupaten Sumedang masih dapat dikatakan rendah. Dan masyarakat tetap tidak mau disalahkan karena mereka beranggapan bahwa untuk *makan saja sulit*, buat apa menyumbang uang untuk PNPM Mandiri

Perkotaan. Ketidakpedulian masyarakat dalam pemeliharaan hasil program PNP. Mandiri Perkotaan juga menunjukkan tingkat kesadaran masyarakat masih rendah. Sebagaimana hasil wawancara penulis dengan masyarakat yang ada di Desa Cibeusi, Cipacing, Gudang dan kelurahan Kota Kalon yang berkaitan dengan pemeliharaan gorong-gorong atau got. Mereka mengatakan bahwa hal tersebut bukan lagi merupakan kewajiban kami dalam pemeliharannya, melainkan sudah menjadi tanggung jawab pemerintah sebagai pelayan masyarakat.

- 3) Terbatasnya Sumberdaya Manusia. Sumberdaya manusia pada dasarnya merupakan posisi yang sentral dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kabupaten Sumedang. Sumberdaya manusia yang ada di desa/kelurahan memegang peran penting dalam program PNPM Mandiri Perkotaan karena manusia itu sendiri merupakan objek sekaligus subjek program PNPM Mandiri Perkotaan.

### KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Partisipasi masyarakat dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kabupaten Sumedang secara keseluruhan adalah baik hal tersebut bisa dilihat dari skor rata-rata keseluruhan yaitu 2,69 yang berada di interval 2,58-3,38.
2. Faktor yang mendukung pada pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kabupaten Sumedang adalah:
  - a. Situasi masyarakat Kabupaten Sumedang yang kondusif. Hal tersebut bisa dilihat dari rendahnya tingkat

kriminalitas dan kerusuhan antar warga dan baiknya kerukunan hidup antar warga.

- b. Dukungan tokoh masyarakat sangat baik terhadap program PNPM Mandiri Perkotaan.
  - c. Intervensi Pemerintah sangat kecil dan ia hanya sebagai fasilitator saja dalam kegiatan program PNPM Masih Perkotaan.
  - d. Kegiatan Sosial Budaya Masyarakat Kabupaten Sumedang sangat baik.
3. Adapun faktor yang menghambat pada pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kabupaten Sumedang adalah:
- a. Kurangnya sosialisasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan yang dilakukan oleh aparat pemerintah.
  - b. Tingkat kesadaran masyarakat dalam hal partisipasi pada pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan masih rendah. Hal ini bisa dilihat dari partisipasi masyarakat dalam bentuk dana dan materi.
  - c. Terbatasnya Sumberdaya manusia yang ada di desa-desa atau kelurahan-kelurahan di Kabupaten Sumedang.

## SARAN

Berdasarkan kesimpulan tersebut, penulis menyarankan sebagai berikut:

1. Hendaknya aparat pemerintah, baik di tingkat kabupaten, kecamatan maupun kelurahan/ desa meningkatkan/mengefektifkan sosialisasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan pada masyarakat. Dari peningkatan sosialisasi ini diharapkan akan tumbuh dan semakin

baik tingkat partisipasi masyarakat pada pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan.

2. Untuk menutup/mengurangi terbatasnya Sumberdaya manusia, hendaknya pemerintah melakukan pelatihan-pelatihan atau kegiatan lainnya yang mengarah pada peningkatan Sumberdaya manusia.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo, 2008, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung.
- Atmosudirjo, Prajudi, 1980, *Dasar-dasar Ilmu Administrasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Beratha, I Nyoman, 1982, *Desa, Masyarakat Desa dan Pembangunan Desa*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Dunn N, William, 1999, *Analisis Kebijakan Publik (Terjemahan)*, Gramedia University Press, Yogyakarta.
- Fiagam, Alfia, 2002, *Pemberdayaan Masyarakat*, STPDN, Jatinangor.
- Gie, The Liang dan Soctarto, 1980, *Pengertian Kedudukan dan Perincian Ilmu Administrasi*, Karya Kencana, Yogyakarta.
- Handayani, Soewarno, 1996, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Gunung Agus, Jakarta.
- Halim Kusnan, 2002, *Bahas Ajar Analisis Kebijakan Publik*, STPDN, Jatinangor.
- Huraerah, Abu, 2008, *Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat*, Humaniora, Bandung.
- Ndraha, Taliziduhu, 1982, *Metodologi Penelitian Pembangunan Desa*, PT. Bina Aksara, Jakarta.
- , 1987, *Pembangunan Masyarakat, Mempersiapkan Masyarakat Tinggal landas*, Bina Aksara, Jakarta.
- Nasution, Zulkarnaen, 1987, *Komunikasi Pembangunan*, Rajawali Press, Jakarta.

- Osborne, David dan Plastik, Peter, 2000 *Barishing bureaucracy; The Five Strategies for Reinventing Government (Terjemah)*, Penerbit PPM, Jakarta.
- Santoso, Sastro Poetro, 1988, *Partisipasi Persuasi dan Disiplin dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung.
- Silalahi, Ulbert, 1989, *Studi Tentang Ilmu Administrasi (Konsep Teori dan Dimensi)*, Penerbit Sinar Baru, Bandung.
- Siagian, Sondang P, 2011, *Administrasi Pembangunan (Konsep, dimensi dan strateginya)* Bumi Aksara, Jakarta.
- Suharto, Edi, 2006, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, PT. Refika Aditama, Bandung.
- Sumaryadi, I Nyoman, 2005, *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom dan Pemberdayaan Masyarakat*, Citra Utama, Jakarta.
- Suhendra, 2006, *Peranan Birokrasi dalam pemberdayaan Masyarakat*, Penerbit Alfabeta, Bandung.
- Syamsi, Ibnu, 1986, *Pokok-pokok Kebijakan sanaan, Perencanaan Pemogramaan dan penganggaran pembangunan tingkat nasional dan regional*, Rajawali Jakarta.
- Tjokroamidjojo, Bintoro, 1990, *Pengantar Administrasi Pembangunan LP3S* Jakarta.
- Team Penyusun PNPM, 2007, *Pedoman Ilmu PNPM Mandiri*, Direktorat Jenderal Cipta Karya DPU, Jakarta.
- Thoha, Miftah, 1990, *Dimensi-dimensi Prinsip Ilmu Administrasi Negara*, Rajawali Jakarta.
- Wahab, Solichin Abdul, 2002, *Analisis Kebijakan*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Winarno, Budi, 2008, *Kebijakan Publik Teori dan Proses*, Media Pressindo Yogyakarta.
- Yusri, Nurmaya, 1993, *Beberapa alternatif dan model pendekatan dalam pembinaan partisipasi masyarakat dalam pembangunan Desa*, FISIP UNPAD Bandung.