# I. PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang Masalah

Indonesia memiliki persoalan kemiskinan dan pengangguran. Kemiskinan di Indonesia dapat dilihat dari tiga pendekatan yaitu kemiskinan alamiah, kemiskinan struktural, dan kesenjangan antar wilayah. Menurut Badan Pusat Stastistik Nasional jumlah penduduk miskin di Indonesia tahun 2010 mencapai 31,02 juta jiwa atau 13,33 persen. Persoalan pengangguran lebih dipicu oleh rendahnya kesempatan dan peluang kerja bagi angkatan kerja di perdesaan. Upaya untuk menanggulanginya harus menggunakan pendekatan multi disiplin yang berdimensi pemberdayaan. Pemberdayaan yang tepat harus memadukan aspek-aspek penyadaran, peningkatan kapasitas, dan pendayagunaan melalui program-program pembangunan nasional.

Sebagaimana terdapat dalam Undang-undang Republik Indonesia No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencananaan Pembangunan Nasional Pasal 3 yaitu:

1. Perencanaan Pembangunan Nasional mencakup penyelenggaraan perencanaan makro semua fungsi pemerintahan yang meliputi semua bidang kehidupan secara terpadu dalam wilayah Republik Indonesia.
2. Perencanaan Pembangunan Nasional terdiri atas perencanaan pembangunan yang disusun terpadu oleh Kementrian/Lembaga perencanaan pembangunan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.

3. Perencanaan Pembangunan Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menghasilkan:
    a. rencana pembangunan jangka panjang;
    b. rencana pembangunan jangka menengah; dan
    c. rencana pembangunan jangka pendek.

Selama ini, masing-masing program penanggulangan kemiskinan masyarakat dari semua sektor berjalan sudah cukup baik. Satu program dengan program yang lain adanya saling keterkaitan, sehingga efektivitasnya dirasakan oleh masyarakat. Pada masing-masing program penanggulangan kemiskinan terdapat beberapa komponen kegiatan yang sama seperti sosialisasi, pelatihan, monitoring dan evaluasi, supervisi, dan sebagainya sehingga menimbulkan in efisiensi dana, waktu dan tenaga karena terjadi duplikasi.

Dalam hal sosialisasi kepada publik misalnya, kurang koordinasinya pesan terhadap program-program yang ada sering menimbulkan kebingungan di masyarakat sehingga menimbulkan citra kurang menguntungkan pemerintah. Ada kesan terjadi kejar-kejaran antara pesan program satu dengan pesan program yang lain.

Padahal semua program yang ada itu memiliki tujuan yang sama, yaitu untuk menanggulangi kemiskinan di kalangan masyarakat. Mulai tahun 2007 Pemerintah Indonesia mencanangkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri yang terdiri dari PNPM Mandiri Perdesaan, PNPM Mandiri Perkotaan, serta PNPM Mandiri wilayah khusus dan desa tertinggal. PNPM Mandiri Perdesaan adalah program untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan secara terpadu dan berkelanjutan.

Pendekatan PNPM Mandiri Perdesaan merupakan pengembangan dari Program Pengembangan Kecamatan (PPK), yang selama ini dinilai berhasil. Beberapa keberhasilan PPK adalah berupa penyediaan lapangan kerja dan pendapatan bagi kelompok rakyat miskin, efisiensi dan efektivitas kegiatan, serta berhasil menumbuhkan kebersamaan dan partisipasi masyarakat.

PNPM Mandiri Perdesaan hadir dalam bentuk penyempurnaan program-program penanggulangan kemiskinan dengan menerapkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik *(good governance)*. Selain itu PNPM Mandiri Perdesaan ini lahir karena adanya kebutuhan untuk mengharmonisasi program-program nasional penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. Sehingga PNPM Mandiri Perdesaan merupakan ”nama generik” atau ”payung” bagi sejumlah program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan kemiskinan, seperti Program Beras Miskin (Raskin), Asuransi Kesehatan Keluarga Miskin (Askeskin), dan program-program terkait kredit usaha mikro dan pembinaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM).

Visi PNPM Mandiri Perdesaan adalah tercapainya kesejahteraan dan kemandirian masyarakat miskin perdesaan. Kesejahteraan berarti terpenuhinya kebutuhan dasar masyarakat. Kemandirian berarti mampu mengorganisir diri untuk memobilisasi sumber daya yang ada di lingkungannya, mampu mengakses sumber daya di luar lingkungannya, serta mengelola sumber daya tersebut untuk mengatasi masalah kemiskinan.

Misi PNPM Mandiri Perdesaan adalah:

1. Meningkatkan kapasitas masyarakat dan kelembagaannya;
2. Pelembagaan sistem pembangunan partisipatif;
3. Pengefektifan fungsi dan peran pemerintahan lokal;
4. Peningkatan kualitas dan kuantitas prasarana sarana sosial dasar dan ekonomi masyarakat;
5. Pengembangan jaringan kemitraan dalam pembangunan.
   (Panduan Pokok PNPM-MP, 2009:1)

Dalam rangka mencapai visi dan misi PNPM Mandiri Perdesaan, strategi yang dikembangkan PNPM Mandiri Perdesaan yaitu menjadikan rumah tangga miskin (RTM) sebagai kelompok sasaran, menguatkan sistem pembangunan partisipatif, serta mengembangkan kelembagaan kerja sama antar desa. Berdasarkan visi, misi, dan strategi yang dikembangkan, maka PNPM Mandiri Perdesaan lebih menekankan pentingnya pemberdayaan sebagai pendekatan yang dipilih. Melalui PNPM Mandiri Perdesaan diharapkan masyarakat dapat menuntaskan tahapan pemberdayaan yaitu tercapainya kemandirian dan keberlanjutan, setelah tahapan pembelajaran dilakukan melalui Program Pengembangan Kecamatan (PPK).

Ketentuan dasar dari PNPM Mandiri Perdesaan ini meliputi:

1. Desa/Pekon Berpartisipasi
   Seluruh desa/pekon di wilayah kecamatan berhak untuk bertpartisipasi dalam proses/alur tahapan PNPM Mandiri Perdesaan.Maka dituntut untuk adanya kesiapan dari masyarakat desa dalam menyelenggarakan pertemuan musyawarah secara swadaya dan menyediakan kader-kader desa yang bertugas secara sukarela.
2. Swadaya Masyarakat
   Diwujudkan dengan menyumbangkan tenaga, material, dan dana dalam perencanaan, pelaksanaan dan pemeliharaan. Wujud dana bukan merupakan perhitungan kompensasi upah hari orang kerja (HOK).

3. Kriteria dan Jenis Kegiatan
   a. lebih bermanfaat bagi keluarga miskin atau rumah tangga miskin
   b. berdampak langsung dalam peningkatan kesejahteraan
   c. dapat dikerjakan oleh masyarakat
   d. memiliki potensi berkembang dan berkelanjutan.
   (Panduan Pokok PNPM-MP, 2009:4)

Jadi jelaslah sudah dari ketentuan dasar PNPM Mandiri Perdesaan di atas peran serta masyarakat sangat dibutuhkan dalam penyelenggaraan program tersebut. Adapun pelaku-pelaku PNPM Mandiri Perdesaan yang terdapat dalam panduan pokok PNPM Mandiri Perdesaan (2009 : 4) adalah Kepala Pekon (Kakon), Badan Himpun Pekon (BHP), Tim Pengelola Kegiatan (TPK), Tim Penulis Usulan (TPU), Tim Pemantau, Tim Pemelihara, Kader Pemberdayaan Masyarakat Pekon (KPMP), dan Kelompok Mayarakat (Pokmas).

Provinsi Lampung sendiri merupakan salah satu provinsi yang ada di Indonesia yang melaksanakan PNPM Mandiri Perdesaan, dimana program tersebut telah masuk ke daerah-daerah pelosok. Provinsi Lampung terbagi kedalam beberapa Kabupaten dan Kota. Tanggamus merupakan salah satu Kabupaten yang ada di Provinsi Lampung, terletak di Selatan Provinsi Lampung. Di Kabupaten Tanggamus terdapat berbagai macam profesi seperti petani, PNS, buruh dan lain-lain. Di samping masih banyak masyarakat hidup dalam kemiskinan dan pengangguran, tersebar di beberapa daerah Kecamatan seperti Semaka, Wonosobo dan sekitarnya.

Kecamatan Wonosobo memiliki beberapa pekon/desa yang mempunyai tingkat kemiskinan yang cukup tinggi, salah satunya di Pekon Soponyono dan perlu

adanya penanggulangan dari berbagai pihak diantaranya masyarakat itu sendiri dan aparat desa setempat.

Dari hasil data yang diperoleh di kelurahan Pekon Soponyono terdapat berbagai macam mata pencaharian masyarakat sebagai sumber kehidupannya. Hal ini dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

**Tabel 1.1 : Struktur Mata Pencaharian Penduduk Pekon Soponyono Kecamatan Wonosobo Kabupaten Tanggamus Tahun 2011**

| No | Mata Pencaharian | Jumlah |
|---|---|---|
| 1 | Pengusaha | 4 Orang |
| 2 | Pedagang | 42 Orang |
| 3 | Pegawai Negeri Sipil | 45 Orang |
| 4 | Pertukangan | 33 Orang |
| 5 | Petani | 85 Orang |
| 6 | Buruh Tani | 219 Orang |
| 6 | Buruh Serabutan | 69 Orang |
| | Jumlah | 497 Orang |

**Sumber : Data monografi Pekon Soponyono Kecamatan Wonosobo Kabupaten Tanggamus Tahun 2011**

Tabel 1.1 menjelaskan kecenderungan masyarakat bahwa adanya keanekaragaman struktur mata pencaharian masyarakat Pekon Soponyono Kecamatan Wonosobo Kabupaten Tanggamus Tahun 2011. Masyarakat Pekon Soponyono bermata pencaharian pedagang sebanyak 42 orang, pengusaha 4 orang, PNS 45 orang, wiraswasta 4 orang, pertukangan 33 orang, petani 85 orang, buruh tani 219 orang, dan buruh serabutan 69 orang. Sehingga total keseluruhannya adalah 497 orang.

Melalui Program PNPM Mandiri yang telah dicanangkan oleh pemerintah, di Pekon Soponyono telah melaksanakan Program PNPM Mandiri tersebut. Semenjak tahun 2009 – 2010 Pekon Soponyono sendiri banyak mengalami

berbagai pembangunan infrastruktur diantaranya pembangunan gedung Posyandu, irigasi desa dan perbaikan jalan desa. Pada tahun 2010 di Pekon Soponyono melalui PNPM Mandiri telah memperbaiki jalan pekon secara swadaya. Dengan pembangunan jalan tersebut kini akses masyarakat lebih mudah dan tidak terkendala lagi akibat jalan yang rusak.

Pelaksanaan PNPM Mandiri di Pekon Soponyono itu dalam pelaksanaannya kurang adanya partsipasi dari masyarakat, dikatakan oleh salah satu pekerja PNPM Mandiri yaitu Saudara Refdi Afriyal (25 Tahun) melalui wawancara yang dilaksanakan pada hari minggu pukul 16.00 WIB tanggal 21 Agustus 2011 di kediamannya yaitu di jalan Melati No. 328 Soponyono, menjelaskan bahwa dalam pelaksanaan PNPM Mandiri di Pekon Soponyono yang terlibat di dalam kegiatan itu hanya beberapa orang saja atau 30% dari jumlah warga Pekon Soponyono, sehingga diperlukan adanya partisipasi dari berbagai pihak agar kegitan itu dapat berjalan sesuai dengan harapan.

Berdasarkan latar belakang masalah inilah penulis tertarik dan merasa penting untuk lebih mengetahui bagaimanakah kehidupan pada masyarakat Soponyono setelah melaksanakan PNPM Mandiri Perdesaan, untuk itu penulis mengambil judul **"Persepsi Masyarakat Terhadap Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri di Pekon Soponyono Kecamatan Wonosobo Kabupaten Tanggamus Tahun 2010"**

## B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah maka dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Ada beberapa persepsi masyarakat di Pekon Soponyono terhadap Pelaksanaan PNPM Mandiri yaitu:
   - Kurang mengentaskan kemiskinan
   - Kurangnya partisipasi masyarakat
2. Terjadinya pergeseran tujuan dari pelaksanaan PNPM Mandiri yaitu kurang meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin
3. Kurangnya sosialisasi Program Pemberdayaan Masyarakat Mandiri dalam arti sosialisasi PNPM Mandiri di masyarakat kurang 100%
4. Kurangnya kesadaran masyarakat untuk membangun pekon

## C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan identifikasi masalah maka penelitian ini dirumuskan masalahnya pada bagaimanakah “Persepsi Masyarakat Terhadap Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM) Mandiri”

## D. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan identifikasi masalah maka rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimana “Persepsi Masyarakat Terhadap Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri

di Pekon Soponyono Kecamatan Wonosobo Kabupaten Tanggamus Tahun 2010?"

## E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

### 1. Tujuan Penelitian

- ✓ Penelitian ini dilakukan untuk memfokuskan Persepsi Masyarakat Tentang Pelaksanaan PNPM Mandiri di Pekon Soponyono Kecamatan Wonosobo Kabupaten Tanggamus, untuk mengetahui pemahaman masyarakat terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah pusat yang telah dipelajari pada mata kuliah kebijakan publik, serta diharapkan mampu memberikan pemahaman bagi masyarakat khususnya guru mata pelajaran PKn.
- ✓ Untuk mengetahui apakah sudah ada peningkatan kehidupan masyarakat setelah dimulainya PNPM Mandiri di Pekon Soponyono.

### 2. Kegunaan Penelitian

#### 2.1 Kegunaan Teoritis

Secara teoritis penelitian ini berguna untuk mengembangkan konsep-konsep dalam ilmu pendidikan khususnya Pendidikan Kewarganegaraan yang mengkaji hak warga negara untuk mendapatkan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan .

#### 2.2 Kegunaan Praktis

1. Sebagai informasi kepada masyarakat mengenai pentingnya Pelaksanaan PNPM Mandiri untuk mengentaskan kemiskinan

terutama di Pekon Soponyono Kecamatan Wonosobo Kabupaten Tanggamus.

2. Sebagai informasi kepada generasi muda untuk lebih giat bekerja dan berusaha agar kemiskinan dapat diatasi.
3. Sebagai calon guru, hasil penelitian ini berguna sebagai suplemen bahan ajar pada mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan yang membahas tentang partisipasi warga negara Indonesia khususnya pada materi SMA kelas IX.

## F. Ruang Lingkup Penelitian

### 1. Ruang Lingkup Ilmu

Penelitian ini termasuk dalam ruang lingkup ilmu pendidikan, khususnya Pendidikan Kewarganegaraan, karena penelitian ini berguna dalam mengkaji tentang pengentasan kemiskinan yang berkaitan dengan hak warga negara untuk mendapatkan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

### 2. Ruang Lingkup Subjek Penelitian

Subjek penelitian ini adalah masyarakat di Pekon Soponyono Kecamatan Wonosobo Kabupaten Tanggamus.

### 3. Ruang Lingkup Objek Penelitian

Objek penelitian ini adalah Persepsi Masyarakat Terhadap Pelaksanaan PNPM Mandiri di Pekon Soponyono Kecamatan Wonosobo Kabupaten Tanggamus Tahun 2010.

**4. Ruang Lingkup Tempat Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Pekon Soponyono Kecamatan Wonosobo Kabupaten Tanggamus.

**5. Ruang Lingkup Waktu Penelitian**

Waktu penelitian dalam penelitian ini adalah setelah dikeluarkannya surat izin penelitian pendahuluan oleh Dekan Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan Universitas Lampung sampai dengan selesai.