

## **I. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia merupakan negara berkembang, sebagai negara berkembang Indonesia terus melakukan upaya-upaya untuk menjadi negara maju, yaitu dengan terus melaksanakan pembangunan dalam segala bidang kehidupan salah satunya dalam bidang perekonomian. Seiring dengan majunya teknologi yang memudahkan memperoleh informasi dan semakin pesatnya laju pembangunan, perkembangan perekonomian di Indonesia pun terus membaik meskipun belum maksimal, meski demikian hal ini akan lebih baik lagi apabila tersedianya sarana dan prasarana yang mampu menunjang keberhasilan pembangunan perekonomian di Indonesia.

Indonesia tidak akan mampu melaksanakan pembangunan tanpa adanya sarana dan prasarana yang mendukung dalam pembangunan baik itu sarana dan prasarana untuk pengelolaan sumber daya alam maupun untuk peningkatan kualitas sumber daya manusianya. Meskipun Indonesia memiliki sumber daya alam yang melimpah, hal ini belum menjamin bangsa Indonesia untuk menjadi negara yang serba berkecukupan atau dikategorikan sebagai negara maju. Perlu adanya strategi serta koordinasi yang baik dari setiap wilayah dan

penduduknya. Maka dibentuklah suatu sistem pemerintahan dari setiap daerah, agar setiap daerah mampu mengelola potensi-potensi yang terdapat di daerahnya masing-masing secara menyeluruh, terpadu, dan terkoordinasi dengan baik. Sebagaimana terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 Tentang :

Pemerintahan Daerah yang didalamnya terkandung mengenai peraturan otonomi daerah, dimana pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota berhak mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, serta berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan tugas otonomi dan tugas pembantuan.

Desa merupakan bagian dari daerah otonom yang di dalamnya terdapat suatu pemerintahan, desa juga merupakan suatu unit pemerintahan terendah dari daerah otonom yang mempunyai peranan penting dalam pembangunan yang di dalamnya terdapat potensi-potensi yang dapat mendukung pembangunan. Potensi-potensi tersebut dapat berasal dari sumber daya alam ataupun dari sumber daya manusianya sendiri yang sudah terwujud maupun yang belum terwujud yang dapat diharapkan pemanfaatannya bagi kelangsungan pembangunan. Potensi-potensi inilah yang harus digali dan dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat desa sehingga terpenuhinya kebutuhan untuk tercapainya kesejahteraan. Dapat kita bayangkan, apabila setiap desa yang ada di Indonesia dapat mengembangkan potensinya secara maksimal tentunya Indonesia akan menjadi negara yang makmur dan sejahtera.

Pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan dalam melaksanakan pembangunan perekonomian di desa, termasuk diantaranya kebijakan dalam

pengentasan kemiskinan yaitu PNPM Mandiri Perdesaan/Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan yang pelaksanaannya diserahkan sepenuhnya kepada masyarakat desa. Program PNPM Mandiri adalah upaya penanggulangan kemiskinan yang melibatkan unsur masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi. Melalui proses pembangunan partisipatif, kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat, terutama masyarakat miskin yang dapat ditumbuhkembangkan sehingga mereka bukan hanya sebagai obyek melainkan juga sebagai subyek dalam upaya penanggulangan kemiskinan.

PNPM Mandiri Perdesaan merupakan program pengentasan kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat. Agar program PNPM Mandiri Perdesaan dapat mencapai target atau sasaran dalam pembangunan desa, yaitu menjadikan desa yang memiliki tingkat klasifikasi desa swasembada atau desa yang berkembang dimana taraf hidup dan kesejahteraan masyarakatnya terus mengalami peningkatan, terpenuhinya kebutuhan esensial masyarakat, peningkatan prakarsa dan swadaya gotong royong masyarakat, pengembangan tata desa yang teratur dan serasi, pemanfaatan sumber daya manusia dan potensi alam, serta peningkatan kehidupan ekonomi yang kooperatif, maka dalam pelaksanaan program PNPM Mandiri Perdesaan ini tentunya tidak dapat terlepas dari partisipasi masyarakat itu sendiri, karena memang pada dasarnya program ini adalah program pemberdayaan masyarakat. Untuk itu perlu adanya partisipasi yang menyeluruh dari masyarakat untuk tercapainya tujuan dari program PNPM Mandiri Perdesaan yang tepat sasaran.

PNPM Mandiri Perdesaan mempunyai tujuan umum dan tujuan khusus, tujuan umumnya yaitu meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin di perdesaan dengan mendorong kemandirian dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan, sedangkan tujuan khususnya yaitu meliputi:

1. Meningkatkan partisipasi seluruh masyarakat, khususnya masyarakat miskin dan atau kelompok perempuan, dalam pengambilan keputusan perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan pelestarian pembangunan.
2. Melembagakan pengelolaan pembangunan partisipatif dengan mendayagunakan sumber daya lokal.
3. Mengembangkan kapasitas pemerintahan desa dalam memfasilitasi pengelolaan pembangunan partisipatif.
4. Menyediakan prasarana sarana sosial dasar dan ekonomi yang diprioritaskan oleh masyarakat.
5. Melembagakan pengelolaan dana bergulir.
6. Mendorong terbentuk dan berkembangnya Badan KerjaSama Antar Desa (BKAD).
7. Mengembangkan kerja sama antar pemangku kepentingan dalam upaya penanggulangan kemiskinan perdesaan.  
(<http://bapemas.jatimprov.go.id/index.php/pnpm-mpd>)

Pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan dalam pelaksanaannya dilaksanakan melalui tahapan-tahapan sebagai berikut :

1. Sosialisasi dan penyebaran informasi program
2. Proses partisipasi pemetaan RTM dan pemetaan sosial
3. Perencanaan partisipatif di tingkat dusun dan desa
4. Seleksi kegiatan di tingkat desa dan kecamatan
5. Masyarakat melaksanakan kegiatan
6. Akuntabilitas dan laporan perkembangan
7. Pemeliharaan dan keberlanjutan.

Kegiatan-kegiatan partisipasi masyarakat yang tumbuh sebagai inisiatif dan kreasi yang lahir dari rasa kesadaran dan tanggung jawab masyarakat mutlak perlu, sesuai dengan hakekat pembangunan desa yang pada prinsipnya dilakukan oleh masyarakat sendiri, dari dan untuk masyarakat dengan pengarahannya, bimbingan, pembinaan, bantuan dan pengawasan dari pemerintah.

Pembangunan perekonomian dalam upaya pengentasan kemiskinan yang cukup kompleks membutuhkan partisipasi dari berbagai pihak secara bersama-sama dan koordinasi dengan baik. Di Desa Sumanda, Kecamatan Pugung, Kabupaten Tanggamus telah melaksanakan PNPM Mandiri Perdesaan sejak tahun 2007, dalam pelaksanaannya tidak luput dari koordinasi antara pemerintah dengan Masyarakat. Masyarakat yang merupakan objek sekaligus subjek dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan mempunyai peranan penting di dalamnya.

Sejak dilaksanakannya PNPM Mandiri Perdesaan yang dimulai dari tahun 2007, pada tahun 2007 sendiri Desa Sumanda telah terdani oleh pemerintah melalui PNPM Mandiri Perdesaan yang kemudian dana tersebut dimanfaatkan oleh masyarakat untuk pembangunan jembatan di Dusun Gading, pembangunan jembatan ini dilaksanakan berdasarkan hasil musyawarah antara tim pengelola PNPM Mandiri Perdesaan dengan masyarakat yang menghasilkan kesepakatan untuk pembangunan jembatan tersebut. Dalam pelaksanaan pembangunan jembatan, masyarakat cukup antusias dan berpartisipasi sepenuhnya, dimana masyarakat selalu menghadiri musyawarah-musyawarah dalam perencanaan pembangunan dan ikut serta bergotong royong

dalam pelaksanaan pembangunan jembatan. Pada saat itu pembangunan jembatan memang sangat diperlukan demi kelancaran transportasi yang nantinya dapat menunjang pertumbuhan ekonomi masyarakat terutama masyarakat miskin, karena memang letak jembatan tersebut berada di dekat wilayah penghasilan masyarakat.

Pada tahun 2009 Desa Sumanda kembali terdani oleh pemerintah melalui PNPM Mandiri Perdesaan, kali ini dana tersebut dimanfaatkan oleh masyarakat untuk membangun pasar tradisional, karena di desa tersebut memang belum terdapat pasar sehingga tim pengelola PNPM Mandiri Perdesaan memutuskan untuk melakukan pembangunan pasar agar memudahkan masyarakat dalam bertransaksi jual beli, baik itu jual beli kebutuhan rumah tangga maupun jual beli hasil pertanian atau perkebunan masyarakat. Meski pembangunan ini memiliki tujuan yang positif namun pembangunan ini kurang mendapat respon positif dari masyarakat dimana masyarakat tidak mau menghadiri musyawarah yang dilaksanakan oleh KPMD maupun pada saat pelaksanaan pembangunan pasar bahkan setelah pasar itu berdiri tidak ada satupun masyarakat yang memanfaatkannya untuk berdagang ataupun transaksi jual-beli di pasar tersebut. Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan salah satu warga, warga tersebut menilai pembangunan pasar ini dirasa kurang tepat, karena menurutnya tidak tepat sasaran dalam menangani masalah orang miskin di Desa Sumanda yang rata-rata memiliki profesi sebagai petani, dan menurutnya dana tersebut akan lebih efektif apabila digunakan untuk meningkatkan kualitas hasil pertanian, hal inilah yang menyebabkan masyarakat enggan untuk berpartisipasi. Kemudian berdasarkan keterangan dari TPK (Tim

Pelaksana Kegiatan) PNPM Mandiri Perdesaan sendiri, keputusan pelaksanaan pembangunan pasar tersebut tidak berdasarkan keinginan masyarakat melainkan berdasarkan keputusan dari hasil musyawarah yang dilakukan oleh segenap aparatur desa dengan tim pengelola PNPM Mandiri Perdesaan yang tidak melibatkan masyarakat terutama masyarakat miskin dalam pengambilan keputusan. Meski demikian pembangunan pasar di Desa Sumanda tetap berlanjut, akan tetapi karena tidak mendapatkan respon positif dari masyarakat, pasar tersebut pada akhirnya mati dan tidak dimanfaatkan oleh masyarakat hingga saat ini.

Pada tahun 2010 sampai dengan tahun 2015, Desa Sumanda terus terdani oleh PNPM Mandiri Perdesaan untuk melaksanakan pembangunan. Dari tahun 2010 sampai tahun 2015 pembangunan berfokus pada pembangua fisik desa yaitu perbaikan jalan sebagai sarana tranportasi desa di setiap dusun. Pada tahun 2010 perbaikan jalan dilaksanakan di Dusun Suka Senang, meski sempat mendapat respon yang kurang positif pada tahun 2009, pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan di Desa Sumanda kembali mendapat respon positif dari warganya, kini masyarakat begitu antusias dalam menghadiri MD (Musyawarah Desa) yang membahas mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, serta pengelolaan pembangunan dimana masyarakat mampu memberikan ide ataupun gagasannya dalam upaya pembangunan yang nantinya akan dilaksanakan. Berdasarkan keterangan salah satu anggota KPMD, pada tahun ini pada setiap tahap pertemuan/sosialisasi dengan masyarakat terkait dengan pembangunan, musyawarah selalu dipenuhi oleh masyarakat baik bapak-bapak maupun ibu-ibunya. Pada tahun 2011 dana PNPM Mandiri

Perdesaan dimanfaatkan untuk perbaikan jalan di Dusun Kayubi, kemudian pada tahun 2012 dana PNPM Mandiri Perdesaan kembali dimanfaatkan untuk melanjutkan perbaikan jalan di Dusun Suka Senang, pada tahun ini tingkat partisipasi masyarakat masih cukup baik.

Pada tahun 2013 pemanfaatan dana PNPM Mandiri Perdesaan masih sama yaitu untuk perbaikan jalan, yang dilaksanakan di Dusun Sumanda. Pada tahun ini pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan kembali mendapat respon yang kurang baik dari masyarakat, dimana masyarakat yang menghadiri musyawarah sangat sedikit yaitu hanya sekitar 25% sampai 40% saja, sehingga KPMD cukup kesulitan untuk menggali ide masyarakat terkait hal-hal yang perlu untuk dibangun, selain itu pada saat pelaksanaan pembangunan masyarakat yang bergotong royong juga berkurang hanya sekitar 30% saja yang hadir, tidak seperti sebelum-sebelumnya dimana masyarakat yang ikut serta bergotong royong dapat mencapai 70% sampai 80%. Pembangunan melalui PNPM Mandiri Perdesaan di Desa Sumanda terus berlanjut sampai tahun 2015 dan pada tahun ini pelaksanaannya tetap berfokus pada perbaikan jalan, yang dilaksanakan di Dusun Kayubi sebagai tindak lanjut dari pembangunan yang telah terlaksana pada tahun 2011. Sama halnya dengan tahun 2013, pada tahun 2015 pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan kurang mendapat perhatian dari masyarakat. Masyarakat terkesan menyerahkan sepenuhnya pelaksanaan program tersebut pada tim pengelola PNPM Mandiri Perdesaan yang memang dibentuk oleh masyarakat itu sendiri.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan beberapa masyarakat di Desa Sumanda menyatakan bahwa pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan di desanya sebenarnya terbilang baik, hal itu terlihat jelas dengan adanya pembangunan jalan di setiap tahunnya, akan tetapi program PNPM Mandiri bukan hanya diperuntukan untuk pembangunan jalan saja, melainkan dapat dipergunakan untuk pembangunan sarana dan prasarana lain yang dapat menunjang perekonomian mereka seperti pembangunan irigasi, simpan pinjam yang diperuntukan bagi kaum perempuan, maupun program lainnya yang dapat menunjang perekonomian masyarakat terutama masyarakat kecil sepertinya. Musyawarah terkait dengan program pembangunan yang akan dilaksanakan juga mulai berkurang, tidak seperti sebelumnya yang melibatkan masyarakat dalam perencanaan dan pengambilan keputusan terhadap pembangunan yang akan dilaksanakan, hanya sosialisasi terkait dengan keputusan pembangunan yang akan dilaksanakan yang rutin dilakukan oleh tim KPMD.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan salah satu anggota KPMD, beliau menyatakan bahwa tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan memang terbilang rendah dimana seharusnya masyarakat ikut serta dalam merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi/memelihara pembangunan, kini hanya terlihat pada pemeliharaannya saja, tidak dapat dipungkiri kesibukan pekerjaan masyarakat memang menjadi salah satu pemicu terhadap tingkat partisipasi ini, selain itu anggapan masyarakat yang menganggap perbaikan jalan bukanlah solusi dalam upaya pengentasan kemiskinan juga turut mempengaruhi masyarakat. Sebenarnya apapun bentuk pembangunan itu jika itu dikehendaki bersama dan masyarakat mau

menghadiri dan memberikan masukannya pada saat musyawarah desa yang membahas perencanaan pembangunan maka hasil dari musyawarah itulah yang nantinya akan diterapkan. Tugasnya sebagai pendamping masyarakat dalam sosialisasi maupun dalam perencanaan program pembangunan menurutnya telah dijalankan dengan baik.

Pemilihan pelaksanaan program PNPM Mandiri Perdesaan sebagai upaya pemecahan masalah kemiskinan memang sangat tepat. Hal ini akan lebih baik lagi apabila dalam pelaksanaannya masyarakat dapat berkoordinasi atau bekerja sama dengan baik dengan tim pengelola PNPM Mandiri Perdesaan maupun dengan seluruh aparatur desa yang merupakan bagian dari masyarakat. Namun, upaya pemecahan permasalahan tersebut selama ini cenderung kurang mendapatkan perhatian dari masyarakat. Peranan dari masyarakat maupun tim KPMD juga belum maksimal. Partisipasi masyarakat yang dapat menjadi sumber penting dalam pemberdayaan dan pemecahan masalah kemiskinan juga mulai luntur. Yang menjadi pertanyaannya saat ini adalah apakah setiap permasalahan yang timbul dalam masyarakat Sumanda ini dipengaruhi oleh kurangnya keefektivitasan serta keoptimalan kinerja tim KPMD?. Maka dari pada itu penulis akan meneliti lebih jauh lagi mengenai **“Pengaruh Kinerja Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD) Terhadap Tingkat Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan Di Desa Sumanda Kecamatan Pugung Kabupaten Tanggamus Tahun 2015”**.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah, menunjukkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat rendah, faktor-faktor yang terkait dengan pengaruh terhadap rendahnya partisipasi masyarakat dapat diidentifikasi sebagai berikut :

1. Kinerja KPMD dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan di Desa Sumanda, Kecamatan Pugung, Kabupaten Tanggamus yang kurang memperhatikan kehendak masyarakat.
2. Pemahaman masyarakat terhadap pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan di Desa Sumanda, Kecamatan Pugung, Kabupaten Tanggamus yang masih rendah.
3. Pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan di Desa Sumanda, Kecamatan Pugung, Kabupaten Tanggamus yang kurang tepat sasaran dalam mengatasi masalah kemiskinan pada masyarakat.
4. Koordinasi KPMD dengan masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan di Desa Sumanda Kecamatan Pugung Kabupaten Tanggamus yang kurang komunikatif.

## **C. Pembatasan Masalah**

Agar penelitian lebih terarah pada tujuan yang ingin dituangkan dalam penelitian serta agar penelitian ini tidak terlalu luas, maka berdasarkan identifikasi masalah, penelitian ini dibatasi pada permasalahan kinerja kader pemberdayaan masyarakat desa (KPMD) serta tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan di Desa Sumanda, Kecamatan

Pugung, Kabupaten Tanggamus. Penulis memilih membahas masalah pada kinerja KPMD dikarenakan KPMD merupakan tim utama dalam pelaksanaan PNPM Mandiri yang memiliki peran yang begitu besar dalam menentukan pembangunan serta dalam menggerakkan masyarakat agar dapat berpartisipasi dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan sehingga penulis tertarik untuk meneliti kinerja KPMD yang dapat mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat.

#### **D. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah, identifikasi masalah dan pembatasan masalah diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Apakah terdapat pengaruh kinerja kader pemberdayaan masyarakat desa (KPMD) terhadap tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan di Desa Sumanda, Kecamatan Pugung, Kabupaten Tanggamus tahun 2015?”.

#### **E. Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian**

##### **1. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjelaskan dan menganalisis pengaruh kinerja kader pemberdayaan masyarakat desa (KPMD) terhadap tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan di Desa Sumanda, Kecamatan Pugung, Kabupaten Tanggamus tahun 2015.

## **2. Kegunaan Penelitian**

### **a. Kegunaan Teoritis**

Secara teoritis penelitian ini berguna untuk mengembangkan konsep teori dan prosedur ilmu pendidikan khususnya dalam wilayah kajian Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn) yang mengkaji pendidikan nilai moral Pancasila yang terkait dengan paradigma pembangunan bangsa.

### **b. Kegunaan Praktis**

Secara praktis penelitian ini berguna untuk :

1. Menumbuhkan sikap positif bagi kader pemberdayaan masyarakat desa (KPMD) maupun seluruh masyarakat sehingga mampu berkoordinasi dengan baik dalam melaksanakan pembangunan desa melalui PNPM Mandiri Perdesaan.
2. Sebagai sarana refleksi bagi masyarakat dalam memberikan saran dan kritik yang membangun terhadap kinerja kader pemberdayaan masyarakat desa (KPMD), sehingga KPMD dapat menjalankan tugasnya dengan baik sesuai dengan keinginan masyarakat.
3. Sebagai sarana evaluasi bagi kader pemberdayaan masyarakat desa (KPMD) untuk meningkatkan kinerjanya secara optimal, sehingga masyarakat dapat berpartisipasi dalam berbagai kegiatan di desa.
4. Sebagai bahan pedoman perbaikan kinerja kader pemberdayaan masyarakat desa (KPMD).

## **F. Ruang Lingkup Penelitian**

### **1. Ruang Lingkup Ilmu**

Penelitian ini termasuk dalam ruang lingkup ilmu pendidikan khususnya dalam wilayah kajian Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn) serta dalam kawasan pendidikan nilai moral Pancasila yang berkaitan dengan sejauh mana kinerja kader pemberdayaan masyarakat desa (KPMD) berpengaruh terhadap tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan di Desa Sumanda, Kecamatan Pugung, Kabupaten Tanggamus.

### **2. Ruang Lingkup Objek**

Objek dalam penelitian ini adalah kinerja kader pemberdayaan masyarakat desa (KPMD) serta tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan di Desa Sumanda, Kecamatan Pugung, Kabupaten Tanggamus.

### **3. Ruang Lingkup Subjek**

Subjek dari penelitian ini adalah seluruh masyarakat yang berdomisili di Desa Sumanda, Kecamatan Pugung, Kabupaten Tanggamus.

### **4. Ruang Lingkup Wilayah**

Penelitian ini dilaksanakan di Desa Sumanda, Kecamatan Pugung, Kabupaten Tanggamus.

## **5. Ruang Lingkup Waktu**

Penelitian ini dilaksanakan sejak dikeluarkannya surat izin penelitian pendahuluan dari Dekan Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan, Unuiversitas Lampung pada 13 Oktober 2014 sampai dengan selesai penelitian.