

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara kepulauan yang masih memiliki berbagai persoalan yang cukup kompleks terutama dalam penyediaan lapangan pekerjaan sehingga hal tersebut seakan menimbulkan suatu kesenjangan antar daerah terutama daerah-daerah pedalaman yang jauh dari pemerintahan dan pusat industri terhadap daerah-daerah perkotaan dimana masih rendahnya kesempatan dan peluang kerja bagi angkatan kerja di pedesaan.

Masalah kemiskinan merupakan tanggung jawab semua komponen bangsa dan Negara serta membutuhkan kerja keras yang terorganisasi untuk mewujudkan cita-cita masyarakat Indonesia yang adil dan makmur. Di Indonesia, pentingya peran Negara dalam membangun dan mengimplementasikan kebijakan publik dibidang kesejahteraan rakyat .

Keterlibatan Pemerintah dalam menyikapi fenomena kemiskinan sangatlah strategis karena diperlukan suatu kebijakan yang dapat melahirkan suatu program/kegiatan pembangunan secara terpadu dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat sekaligus pemberdayaan masyarakat. Salah satu program pemerintah saat ini dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat adalah Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) PNPM Mandiri yang diluncurkan oleh presiden RI pada tanggal 30 april 2007 di kota Palu Sulawesi Tengah. Program ini merupakan salah satu upaya pemerintah didalam pengentasan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja.

Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) PMPN Mandiri merupakan suatu program untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan secara terpadu dan berkelanjutan dimana harus dilakukan dengan pendekatan multi disiplin yang berdemensi pemberdayaan. Pemberdayaan yang tepat harus memadukan aspek-aspek penyadaran, peningkatan kapasitas, dan pendayagunaan. Bantuan langsung masyarakat (BLM) PNPM Mandiri sebagai dasar pengembangan pemberdayaan masyarakat di pedesaan, percepatan pembangunan daerah tertinggal dan khusus (P2DTK) untuk pengembangan daerah tertinggal, pasca bencana dan konflik.

Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) PNPM Mandiri menitik beratkan pada perubahan cara pandang dan perubahan perilaku atau sikap. Dengan adanya Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) PNPM Mandiri pemerintah pusat dan daerah berharap masyarakat mampu secara mandiri menyelesaikan masalah perekonomian, lingkungan dan sosial mereka, karena dengan melalui proses pembangunan partisipatif, kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat, terutama masyarakat miskin, dapat ditumbuh kembangkan sehingga mereka bukan sebagai obyek melainkan subyek upaya penanggulangan kemiskinan.

Selama ini Pemerintah telah berupaya meluncurkan berbagai program untuk memberdayakan masyarakat miskin di Indonesia. Mulai dari Program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak (PKPS-BBM) dalam bentuk bantuan langsung tunai (BLT) Rp 100.000 per keluarga per bulan, sampai dengan pembagian Kartu Keluarga Miskin (gakin) untuk kepentingan pengobatan gratis, dan berbagai program lain seperti program Beras Untuk Rakyat Miskin (raskin). Tetapi dalam tataran implementasi, program yang bertujuan

memberdayakan masyarakat miskin itu tidak menyelesaikan persoalan, tetapi justru melahirkan tindakan korupsi gaya baru. Pemerintah menggunakan referensi ganda dalam mendata keluarga miskin baik dari Badan Pusat Statistik (BPS) maupun Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN). Namun, kedua lembaga pemerintah ini tidak mampu memberikan data warga miskin yang akurat sehingga dalam pelaksanaan program pemberdayaan rakyat miskin selalu menemui berbagai persoalan.

Kini pemerintah pusat mengeluarkan program baru yang sarannya bukan untuk masyarakat secara individu, tetapi membangun infrastruktur umum untuk menanggulangi kemiskinan sekaligus memberdayakan semua masyarakat terutama masyarakat miskin sehingga diharapkan dapat membantu menggerakkan roda perekonomian masyarakat. Program ini dikemas lewat Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri.

PNPM-Mandiri adalah sebuah akronim (singkatan) dari Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat. Bicara soal PNPM Mandiri, banyaknya istilah PNPM Mandiri yang dilengkapi dengan akronim sektoral, seperti : PNPM Mandiri Perdesaan, PNPM Mandiri Generasi, PNPM Mandiri RESPEK, PNPM Mandiri Pasca Bencana, PNPM Mandiri R2PN, PNPM Mandiri Perkotaan dan PNPM Mandiri Pariwisata. Kesemua program tersebut merupakan program-program yang mendukung dan bernaung di bawah koordinasi PNPM Mandiri. Program ini merupakan *scaling up* (pengembangan yang lebih luas) dari program-program penanggulangan kemiskinan pada era-era sebelumnya. PNPM Mandiri digagas untuk menjadi payung (koordinasi) dari puluhan program

penanggulangan kemiskinan dari berbagai departemen yang ada pada saat itu, khususnya yang menggunakan konsep pemberdayaan masyarakat (*community development*) sebagai pendekatan operasionalnya.

Program Pengembangan Kecamatan (PPK) yang sekarang telah direvisi menjadi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM Mandiri Perdesaan atau Rural PNPM) merupakan salah satu program pemberdayaan masyarakat yang mendukung PNPM Mandiri yang wilayah kerja dan target sasarnya adalah masyarakat perdesaan. PNPM Mandiri Perdesaan mengadopsi sepenuhnya mekanisme dan prosedur Program Pengembangan Kecamatan (PPK) yang telah dilaksanakan sejak 1998-2007. Program pemberdayaan masyarakat ini dapat dikatakan sebagai program pemberdayaan masyarakat terbesar di tanah air, bahkan terbesar di dunia. Dalam pelaksanaannya, program ini memprioritaskan kegiatan bidang infrastruktur desa, pengelolaan dana bergulir bagi kelompok perempuan, kegiatan pendidikan dan kesehatan bagi masyarakat di wilayah perdesaan. Program ini terdiri dari tiga komponen utama, yaitu :

- a. Dana BLM (Bantuan Langsung Masyarakat) untuk kegiatan pembangunan.
- b. Dana Operasional Kegiatan (DOK) untuk kegiatan perencanaan pembangunan partisipatif dan kegiatan pelatihan masyarakat (*capacity building*).
- c. Pendampingan masyarakat yang dilakukan oleh para fasilitator pemberdayaan, fasilitator teknik dan fasilitator keuangan.

Dengan demikian setiap kebijakan pemerintah dalam upaya memberdayakan masyarakat, hendaknya dilaksanakan secara terarah pada suatu

penciptaan masyarakat sejahtera yang memungkinkan masyarakat untuk dapat menikmati kehidupan yang lebih baik dan sekaligus memperluas pilihan yang dapat dilakukan oleh setiap masyarakat dengan menempatkan masyarakat sebagai pusat perhatian sekaligus pelaku utama pembangunan. Sedangkan pemerintah hanya sebagai pengatur, pendorong, dan penyedia. Berikut ini data-data mengenai jenis kegiatan Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) PNPMM Mandiri Perdesaan di Kecamatan Kendawangan tahun 2010-2014 :

**Tabel 1.1**  
**Jenis Kegiatan PNPMM Mandiri Perdesaan**  
**Di Kecamatan Kendawangan Tahun 2010-2014**

| No | jenis kegiatan                   | Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) PNPMM Mandiri Perdesaan |             |               |               |               |
|----|----------------------------------|---|-------------|---------------|---------------|---------------|
|    |                                  | 2010  | 2011        | 2012          | 2013          | 2014          |
|    | Kec.Kendawangan                  | 2.250.000.000   | 600.000.000 | 1.100.000.000 | 1.100.000.000 | 1.243.373.750 |
| 1  | Jalan                            | 164.153.000   | 262.481.000 | -             | 338.956.000   | -             |
| 2  | Jembatan                         | 100.589.000   | -           | 102.257.000   | -             | 109.956.000   |
| 3  | Gedung Serbaguna                 | 256.538.000   | -           | -             | -             | 304.775.000   |
| 4  | Sekolah                          | 125.963.000   | -           | -             | -             | 107.362.500   |
| 5  | Gedung Kesehatan                 | 258.101.000   | -           | -             | -             | -             |
| 6  | Air Bersih                       | 490.083.000   | -           | -             | -             | -             |
| 7  | Bangunan Pelengkap               | 177.905.000   | -           | -             | -             | 468.632.250   |
| 8  | Prasarana Kesehatan Lainnya      | 613.606.000   | 128.456.000 | 425.418.000   | -             | -             |
| 9  | Simpan Pinjam Kelompok Perempuan | 63.162.000  | -           | 273.000.000   | 273.681.200   | 252.648.000   |
| 10 | Tambatan Perahu                  | -   | 209.861.000 | -             | -             | -             |
| 11 | Pasar                            | -   | -           | 299.325.000   | -             | -             |
| 12 | Listrik                          | -   | -           | -             | 212.689.000   | -             |
| 13 | Prasarana Umum Lainnya           | -   | -           | -             | 274.673.800   | -             |

Sumber : Pemerintah Propinsi Kalimantan Barat Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Tahun 2014

Berdasarkan data jenis kegiatan PNPMM Mandiri di Kecamatan Kendawangan tahun 2010-2014 dapat dilihat bahwa tidak terlalu banyak penambahan jenis kegiatan dari setiap tahunnya, bahkan dari tahun 2011-2014 jenis kegiatan PNPMM Mandiri perdesaan di Kecamatan Kendawangan cenderung

lebih kecil dibandingkan dengan tahun 2010. Kalau dilihat dari keseluruhan kegiatan di tahun 2010-2014 semua kegiatan dalam bentuk infrastruktur kecuali Simpan Pinjam Kelompok Perempuan (SPP). Pada dasarnya pembangunan infrastruktur tersebut diharapkan bisa menunjang atau mendukung kegiatan perekonomian masyarakat sehingga bisa membantu meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat di Kecamatan Kendawangan.

Ada beberapa kegiatan pembangunan yang bisa mendukung kegiatan ekonomi diantaranya jalan, pasar, Simpan Pinjam Kelompok Perempuan (SPP), dari beberapa kegiatan tersebut tentunya ini bisa menjadi daya ungkit bagi perekonomian masyarakat. Kemudian ada beberapa kegiatan yang bisa meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) diantaranya pembangunan gedung sekolah, gedung kesehatan, dan prasarana kesehatan lainnya. Selain kegiatan ekonomi dan peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) ada juga kegiatan yang bersifat sosial diantaranya gedung serbaguna, air bersih, tambatan perahu, dan prasarana umum lainnya. Selain itu pada tahun 2010 dan 2011 ada juga bangunan pelengkap yang merupakan pembangunan desa seperti perbaikan kualitas jalan dengan melakukan penimbunan dan pemasangan barau kayu agar jalan tidak mudah rusak dan tentunya dari keseluruhan kegiatan dibidang infrastruktur yang ada di Kecamatan Kendawangan diharapkan bisa memberikan dampak secara langsung dalam upaya peningkatan kesempatan kerja dan peningkatan pendapatan yang bisa dirasakan masyarakat.

Dalam tataran konsep, semua pemerintah daerah/kota selalu berkomitmen untuk mensejahterakan masyarakatnya, hal tersebut dituangkan

dalam RPJMD daerah/kota yang memuat berbagai program seperti Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) PNPM Mandiri dan kegiatan yang berorientasi pada pencapaian Visi dan Misi keesejahteraan sebagai tanggung jawab pemerintah terhadap masyarakat, akan tetapi pada tahap implementasi hal tersebut sangat diragukan bila dihubungkan dengan fakta yang terjadi dalam kehidupan masyarakat yang masih sangat jauh dari kategori sejahtera.

Berdasarkan latar belakang diatas penulis tertarik untuk membahas masalah **“Pengaruh Pengalokasian Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) PNPM Mandiri Perdesaan Dalam Rangka Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat”**. (STUDI KASUS PADA KECAMATAN KENDAWANGAN, KABUPATEN KETAPANG).

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka dapat dirumuskan permasalahan yang di angkat:

1. Bagaimana mekanisme pemberdayaan masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MPd) di Kecamatan Kendawangan ?
2. Bagaimana implementasi pelaksanaan penanggulangan kemiskinan melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MPd) di Kecamatan Kendawangan?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Seperti yang telah diuraikan sebelumnya , maka penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui bagaimana mekanisme pemberdayaan masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MPd) di Kecamatan Kendawangan.
2. Mengetahui bagaimana implementasi dari pelaksanaan penanggulangan kemiskinan melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MPd) di Kecamatan Kendawangan.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi penulis

Penelitian ini memberikan manfaat sebagai tambahan ilmu pengetahuan dalam menerapkan teori-teori yang telah diperoleh.

2. Bagi pemerintah

- a. Sebagai bahan masukan untuk menilai atau mengevaluasi sejauh mana pengalokasian dan pengelolaan dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) PNPM Mandiri yang telah dilakukan.
- b. Sebagai bahan masukan bagi pemerintah dalam membuat kebijakan pemberdayaan masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.