

**EVALUASI PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT
(PNPM) MANDIRI DI KELURAHAN ROWOSARI, KECAMATAN
TEMBALANG, KOTA SEMARANG**

Disusun oleh :

Muliya Rahmayanti, Kismartini, Dyah Lituhayu

Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Diponegoro

Jl. Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang

Abstract

PNPM Mandiri is a national program run by all citizens to reduce poverty and expanding employment opportunities through efforts to improve community empowerment and independency in the purpose of enhancing the quality of life and the level of public welfare. The community itself is the main player. This evaluation is needed to see the results of this policy, as well as the supporting and inhibiting factors of the implementation by using William Dunn's policy evaluation indicators and community empowerment according to mardikanto, it is the effectiveness of, sufficiency, the accuracy of, participatory, transparency and accountability. Evaluation of PNPM in Sub Rowosari that in the evaluation indicators, three of which are still considered not a maximum that is based on the effectiveness, adequacy and participatory. Meanwhile, the assessment of the evaluation indicators which is considered as good are in the accuracy, transparency and accountability. However, the obstacle of this program is the lack of participation and knowledge of the community to the PNPM Mandiri which make the unsatisfying outcomes of the program itself. Modernization and the existence of self-interest are also the inhibiting factors of this program. The results of these studies indicate that the program has been successful in Sub Rowosari but not maximal. The recommendation for this program like socializing more evenly, programs do not always on physical development, attempt to follow the development, sanction for community groups who have certain interests, the need for monitoring and assisting in community groups routinely.

Keywords : Evaluation, PNPM Mandiri, Community Empowerment

I. PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang

Pembangunan Indonesia mengalami berbagai permasalahan yang sangat mudah untuk dilihat dan dirasakan, yaitu terjadinya krisis multi dimensi yang tidak dapat lagi dihindari dampak negatif seperti meningkatnya jumlah penduduk miskin, bertambahnya angka pengangguran, dan semakin sulitnya lapangan kerja yang berdampak kepada beratnya beban yang ditanggung pemerintah. Angka pertumbuhan penduduk miskin akan mencerminkan tingkat kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Kemiskinan pada dasarnya bukan hanya permasalahan ekonomi tetapi lebih bersifat multidimensional dengan akar permasalahan terletak pada sistem ekonomi dan politik bangsa. Dimana kebijakan yang ditetapkan pemerintah terkadang justru membuat hidup masyarakat miskin terasa sulit dari segi ekonomi khususnya, sehingga mereka tidak memiliki akses yang memadai dalam kehidupan sehari-hari.

Permasalahan kemiskinan di Indonesia sudah sangat mendesak

untuk ditangani, khususnya di wilayah perkotaan. Salah satu program kebijakan penanggulangan kemiskinan yang dikeluarkan oleh pemerintah adalah Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM).

Landasan hukum PNPM Mandiri Perkotaan mengacu pada landasan konstitusional UUD 1945 beserta amandemennya, landasan idiil Pancasila, dan perundang-undangan yang berlaku serta landasan khusus pelaksanaan PNPM Mandiri yang terkait dengan sistem pemerintahan, perencanaan, keuangan negara dan kebijakan penanggulangan kemiskinan. Melalui PNPM Mandiri dirumuskan kembali mekanisme upaya penanggulangan kemiskinan yang melibatkan unsure masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi.

Pelaksanaan PNPM Mandiri pada tahun pertama, yaitu tahun 2007 dimulai dengan dua program pemberdayaan masyarakat, yaitu Program Pembangunan Kecamatan (PPK) yang nantinya diharapkan dapat menjadi harmonisasi prinsip-prinsi

dasar, pendekatan, strategi, serta berbagai mekanisme dan prosedur pembangunan berbasis pemberdayaan masyarakat sehingga proses peningkatan kesejahteraan masyarakat dapat berjalan lebih efektif dan efisien.

PNPM Mandiri menjadi salah satu program yang diupayakan oleh pemerintah daerah Kota Semarang, Provinsi Jawa Tengah untuk menanggulangi kemiskinan. Kecamatan Tembalang, Kota Semarang menduduki peringkat ketiga tertinggi di Kota Semarang, berbagai cara penanggulangan kemiskinan yang dilakukan, salah satunya dengan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri.

Evaluasi terhadap kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri di daerah perkotaan sebagai salah satu usaha pemerintah dalam menanggulangi tingkat kemiskinan yang tinggi dalam hal ini di daerah Kota Semarang, Kecamatan Tembalang, Kelurahan Rowosari, sudah mulai terlihat dampak salah satu program pemerintah

ini dengan berkurangnya jumlah warga sangat miskin di daerah tersebut. Komitmen bersama dari kebijakan ini adalah pemerintah dan masyarakat. Evaluasi kebijakan publik menurut Nugroho (2009:463) dilakukan untuk menilai hasil yang dicapai oleh suatu kebijakan setelah dilaksanakan.

1.2. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui hasil dari Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri di Kelurahan Rowosari, Kecamatan Tembalang.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mendorong jalannya pelaksanaan PNPM Mandiri di Kelurahan Rowosari, Tembalang.

1.3. Tinjauan Teoritis

1. Kebijakan Publik
Kebijakan publik dalam definisi oleh Thomas R. Dye adalah *whatever governments choose to do or not to do*. Maknanya Dye hendak menyatakan bahwa apapun

kegiatan pemerintah baik yang eksplisit maupun implisit merupakan kebijakan. (Nawawi, 2009 : 8)

2. Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi merupakan kegiatan pemberian nilai atas suatu fenomena didalamnya terkandung pertimbangan nilai tertentu. Apabila dalam konteks kebijakan publik, maka fenomena yang dinilai adalah berkaitan dengan tujuan, sasaran, kebijakan, kelompok sasaran yang ingin dipengaruhi, berbagai instrumen kebijakan yang digunakan, paradigma dari lingkungan kebijakan, kinerja yang ingin dicapai, dampak yang terjadi, dan sebagainya. (Widodo, 2007:111)

3. Evaluasi Program

Evaluasi program adalah upaya untuk mengetahui tingkat keterlaksanaan suatu kebijakan secara cermat dengan mengetahui efektivitas masing-

masing komponen. (Zainal Arifin, 2010: 7)

4. Efektivitas Program

Menurut Handayaniingrat efektivitas merupakan sebuah pengukuran dimana suatu target telah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan. (Handayaniingrat, 1995:16)

5. Faktor-faktor Pendorong dan Penghambat Efektivitas Kerja

Donald P. Warwieck dalam bukunya Syukur Abdullah (1988;17) mengatakan bahwa dalam tahap pelaksanaan program terdapat dua faktor yang mempengaruhi efektivitas suatu program yaitu faktor pendorong (*facilitating conditions*) dan faktor penghambat (*impeding conditions*). Adapun faktor-faktor pendorong adalah:

- a. Komitmen pimpinan politik
- b. Kemampuan organisasi
- c. Komitmen para pelaksana (Implementer)

- d. Dukungan dari kelompok kepentingan (*interest group support*)
Dan faktor penghambat (*Impeding conditions*) antara lain:
 - a. Banyaknya pemain (actor) yang terlibat
 - b. Terdapatnya komitmen atau loyalitas ganda
 - c. Kerumitan yang melekat pada program itu sendiri
 - d. Jenjang pengambilan keputusan yang terlalu banyak
 - e. Faktor lain: Waktu dan perubahan kepemimpinan
6. Pemberdayaan Masyarakat
- Pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu pendekatan yang digunakan dalam pembangunan nasional. Dimana pendekatan ini menjadikan masyarakat sebagai subjeknya dalam artian masyarakat melakukan sesuatu untuk dirinya sendiri dalam hal yang sederhana masyarakat menjadikan dirinya lebih berdaya dan mandiri.

7. PNPM Mandiri

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri adalah program nasional yang dijalankan oleh semua kalangan untuk menanggulangi kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja melalui upaya-upaya pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan keberdayaan dan kemandiriannya dalam tujuan meningkatkan kualitas hidup dan tingkat kesejahteraan masyarakat. Pelaku utama pembangunan adalah masyarakat sendiri.

1.4. Metodologi Penelitian

Peneliti menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dengan tipe deskriptif. Subyek penelitian menggunakan *non-probability sampling* dengan teknik *purposive sampling*, dimana *key informan* dalam penelitian ini adalah Kepala Konsultan Manajemen Wilayah Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat

(PNPM) Mandiri Perkotaan Provinsi Jawa Tengah, Staff Bidang Pemberdayaan Masyarakat, Pengurus Badan Keswadayaan Masyarakat, Fasilitator / Unit Pelaksana Kegiatan (UPK), Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) Kelurahan Rowosari sebagai pelaksana dari Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri di Kelurahan Rowosari, Kecamatan Tembalang.

Sumber data berasal dari data primer melalui wawancara, dan data sekunder dari dokumen yang mendukung penelitian. Teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, angket/ kuesioner, dan dokumentasi.

Data yang terkumpul akan diinterpretasikan melalui reduksi data yaitu dengan memilih data-data yang penting dan akan digunakan. Data hasil reduksi kemudian disajikan dalam bentuk naratif. Keabsahan data menggunakan triangulasi sumber dengan membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil

wawancara dan membandingkan hasil wawancara dengan dokumen yang terkait dengan penelitian.

II. PEMBAHASAN

2.1. Evaluasi Hasil Pelaksanaan PNPM Mandiri di Kelurahan Rowosari

a. Efektivitas PNPM Mandiri

PNPM Mandiri di Kelurahan Rowosari diterima dengan cukup baik oleh masyarakatnya, pencapaian tujuan dipresentasikan belum 60%, tetapi untuk hasil dan manfaatnya sudah terasa di lingkungan fisik yang ada, seperti pavingnisasi, betonisasi, cor, perbaikan saluran dan talut. Sosialisasi pemberdayaan masyarakatnya sudah bisa merangkul sebagian besar masyarakat tetapi masih banyak pemuda disana yang belum mengetahui dan kurang peduli apa itu PNPM Mandiri.

b. Kecukupan PNPM Mandiri

Program ini sudah dapat memberikan perbaikan ekonomi bagi masyarakatnya dan perubahan sikap, perilaku, pola

pikir juga sudah terlihat, walaupun masih ada masyarakat yang merasa program ini hanya formalitas dari pemerintah.

Hasil yang telah tercapai belum bisa memecahkan masalah kemiskinan secara langsung melainkan dengan pembangunan fisik sesuai dengan tingkat prioritas wilayah. Ketepatan PNPM Mandiri.

c. Ketepatan PNPM Mandiri

Masyarakat sudah merasakan manfaat dari PNPM, keberadaan BKM dan manfaat KSM untuk masyarakat. Untuk Kelurahan Rowosari manfaat yang sangat terasa di lingkungan fisik, dimana jalanan mulai membaik dan persediaan air bersih pun terjamin.

d. Partisipatif PNPM Mandiri

Manfaat yang dirasakan masyarakat ternyata tidak sepenuhnya sama, karena tingkat partisipasi yang dirasakan hanya 70%. Masyarakat disana menerima semua bantuan dari pemerintah dan BKM selalu menyampaikan agar pola pikir

mereka tidak berburuk sangka dengan pemimpin setempat dan mereka bisa paham lalu berpartisipasi dengan baik.

e. Transparansi PNPM Mandiri

Koordinator kota mensosialisasikan transparansi dana ke BKM dan Senior Fasilitator, dari BKM melakukan RWT dengan mengundang semua warga. Diadakan penjelasan apa saja program yang akan dilakukan BKM lalu masyarakat bersama BKM melakukan pemetaan masalah yang dihadapi orang miskin, kemudian mengadakan adanya lokakarya untuk penjabaran masalah yang paling dominan, dipublikasikan dan di akhir diwajibkan untuk membuat LPJ. Pemberitahuan jumlah dana dan penawaran program oleh masyarakat juga dilakukan pada saat musrenbang

f. Akuntabilitas PNPM Mandiri

Perubahan terasa di wilayah rowosari dimana sebelumnya buang limbah, sampah dan BAB sembarangan, sekarang sudah ada jamban, lalu limbah juga tidak berserakan dimana-mana dan dahulu di jalanan masih banyak air tergenang

sehabis hujan, sekarang sudah mulai berkurang.

Perubahan lainnya yaitu terdapat KSM yang bergerak di bidang simpan pinjam, tetapi sekarang digantikan dengan program bernama “100-0-100” (100% kemudahan mengakses air bersih, 0% luasan kawasan kumuh dan 100% lingkungan sanitasi sehat). Dampak negatif juga terasa seperti warga bermasalah di dalam perawatannya, terjadi kesenjangan sosial antara KSM terpilih dan yang tidak.

Bentuk akuntabilitas dari KSM dengan diikutsertakan ke dalam monitoring dan evaluasi.

2.2. Faktor Pendorong dan Penghambat dari PNPM Mandiri di Kelurahan Rowosari, Kecamatan Tembalang, Kota Semarang

a. Efektivitas PNPM Mandiri

Hasil yang telah tercapai diperoleh dari usaha masyarakat dan pendampingan program oleh lembaga yang bertanggung jawab seperti KSM, BKM, Senior Fasilitator dan Koordinator Kota.

Faktor pendorong pencapaian efektivitas program seperti sosialisasi dan metode yang dilakukan banyak jenisnya.

b. Kecukupan PNPM Mandiri

Faktor pendorong dalam indikator kecukupan adalah masyarakatnya sudah mulai bisa menyelesaikan masalahnya sendiri dan penghambatnya yaitu kurang adanya wujud pengembangan usaha dari KSM yang terpilih.

c. Ketepatan PNPM Mandiri

Faktor pendorong ada pada masyarakatnya, ketika masyarakat mau menerima manfaat sekecil apapun itu pasti akan terasa manfaatnya dan hambatan yang dialami yaitu kemajuan jaman yang membuat usaha fotocopy menurun dan kurangnya kebutuhan masyarakat akan jasa ini.

d. Partisipatif PNPM Mandiri

Faktor pendorong masyarakat bisa ikut berpartisipasi yaitu mereka bisa lihat sendiri permasalahan yang ada di lingkungan dan penghambatnya

adalah setiap RW harus mendapatkan bantuan yang sama dan sumber daya manusianya sendiri.

e. **Transparansi PNPM Mandiri**

Faktor pendorong dari indikator transparansi yaitu adanya pelajaran atas kekurangan dalam pelaksanaan PNPM yang sebelumnya. Faktor penghambat biasanya terjadi karena adanya kepentingan, baik kepentingan wilayah atau bahkan kepentingan pribadi yang menyebabkan transparansi itu sendiri terhambat.

f. **Akuntabilitas PNPM Mandiri**

Faktor pendorongnya adalah prinsip yang ada di PNPM Mandiri sudah ditekankan di awal, disosialisasikan untuk semua kegiatan lalu adanya pertanggungjawaban. Sejauh ini penghambatnya memang di banyaknya kepentingan, tingkat pendidikan dan kesibukan warganya.

1) Fokus, sasaran program dan perbaikan ekonomi belum maksimal.

2) Sosialisasi sudah dilakukan tetapi belum merata.

3) Pengaruh untuk peningkatan taraf hidup tidak terlalu terasa untuk sebagian masyarakat dan belum bisa memecahkan masalah kemiskinan secara langsung.

4) Manfaatnya sangat terasa bagi masyarakat tetapi tingkat partisipasi yang dirasakan hanya 70%.

5) Transparansi yang dilakukan sudah sesuai tupoksi dari PNPM Mandiri

6) Perubahan ke arah lebih baik juga sudah dirasakan oleh warga Kelurahan Rowosari.

b. **Faktor Pendorong dan Penghambat dalam Pelaksanaan PNPM Mandiri di Kelurahan Rowosari, Kecamatan Tembalang, Kota Semarang**

Faktor pendorongnya antara lain adalah Sosialisasi program dilakukan dengan banyak jenis. Adanya rasa kepedulian atas mereka yang masih membutuhkan pendampingan dalam meningkatkan taraf hidup,

III. PENUTUP

3.1. Kesimpulan

a. **Evaluasi Hasil Pelaksanaan PNPM Mandiri di Kelurahan Rowosari**

masyarakat sudah bisa melihat permasalahan yang ada di lingkungan dan pengalaman masa lalu yang mengajarkan tentang pentingnya transparansi.

Faktor penghambatnya adalah KSM yang bergerak di bidang sosial hanya satu, kemajuan jaman membuat usaha ini menurun, prioritas dikesampingkan dan lebih memilih pemerataan tiap wilayah, masih adanya kepentingan, tingkat pendidikan dan juga mata pencaharian warga.

3.2.Rekomendasi

1. Sosialisasi harus dilakukan lebih merata, terutama pada penduduk usia muda dan KSM-KSM harus memiliki inisiatif untuk meminta pelatihan, workshop maupun seminar kepada BKM serta proaktif dalam kegiatan demi meningkatkan kapasitas SDM mereka.
2. KSM yang bergerak di bidang usaha dan jasa harus diperbanyak lagi agar bisa membantu di dalam pemberdayaan masyarakat dan menambah lapangan pekerjaan disana serta merubah keadaan ekonomi.
3. Usaha fotocopy harus bisa menyiasati perkembangan jaman, bisa dengan cara menyediakan satu atau dua unit komputer yang diberikan akses internet dan mengajak masyarakat yang tingkat ekonomi menengah ke atas untuk bekerjasama dalam bentuk permodalan sistem bagi hasil.
4. Seharusnya PNPM Mandiri diberikan kepada wilayah yang prioritas bukan menciptakan pemerataan tiap wilayah, sesuai dengan tujuan PNPM itu sendiri.
5. Adanya tindakan atau sanksi tegas dari BKM kepada KSM yang bermasalah dan juga pihak-pihak yang berkepentingan.
6. Adanya sebuah input perbaikan regulasi yang mengatur intensitas dari pendampingan serta pengawasan terhadap KSM, menegaskan kegiatan kerja bakti, kumpul warga agar mengurangi kesenjangan sosial dan sebagai alat pemersatu.

DAFTAR PUSTAKA

- Arifin, Zainal. 2010. *Evaluasi Pembelajaran : Prinsip, Teknik, Prosedur*. Bandung : CV. Rosda
- Handayaniingrat, Soewarno. 1995. *Azas-azas Organisasi Manajemen*. Jakarta : CV Mas Agung
- Nawawi, Islami. 2009. *Public Policy “Analisis Strategi advokasi Teori dan Praktek”*. Surabaya
- Nugroho, Riant. 2011. *Public Policy “Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan*. Jakarta : PT. Gramedia.
- Widodo, Joko. 2007. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang : Bayu Media.

