

STRATEGI PEMBERDAYAAN PENGENTASAN KEMISKINAN PADA PNPM MANDIRI

Sukidjo

FISE Universitas Negeri Yogyakarta

Abstract

Poverty eradication is one indicator of the success of the development attempts. Poverty is a complex and multidimensional problem. Attempts to eradicate poverty that have been made so far are not successful because they focus only on economic aspects, not on empowerment and involvement of the local people by establishing local societal institutions. Autonomous PNPM is a program to eradicate poverty that is based on empowerment through learning by (1) creating an atmosphere accommodating values of universal humanitarianism, societal principles and sustainable development (2) strengthening local societal institutions, (3) strengthening potentials through funding, training, and environmental development, and (4) protecting the certainty of the programs for the poor.

Keywords: poverty, empowerment, autonomous PNPM

A. Pendahuluan

Dewasa ini, masalah kemiskinan telah menjadi masalah internasional, terbukti PBB telah menetapkan *Millenium Development Goals* (MDGs), salah tujuan yang hendak dicapai adalah memberantas kemiskinan dan kelaparan, dimana pada tahun 2015 proporsi penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan harus dikurangi hingga 50% dari kondisi tahun 1990. Deklarasi MDGs dituangkan pada bulan Oktober 2000 dan disepakati oleh 189 negara anggota PBB termasuk Indonesia.

Kemiskinan merupakan salah satu masalah yang harus diperhatikan dalam pembangunan, sebab salah satu ukuran keberhasilan pembangunan adalah mengurangi kemiskinan. Oleh sebab itu kini telah terjadi pergeseran makna pembangunan dari orientasi yang mengutamakan laju pertumbuhan menuju pemerataan hasil pembangunan. Menurut pandangan tradisional, pembangunan selalu diidentikkan de-

ngan upaya meningkatkan pendapatan perkapita yang dilakukan dengan strategi pertumbuhan ekonomi (*trickle down effect strateg*)". Dengan laju pertumbuhan yang tinggi, pendapatan perkapita akan naik sehingga masalah-masalah pengangguran, kemiskinan, dan ketimpangan distribusi pendapatan dapat terpecahkan. Namun kenyataannya meningkatnya laju pertumbuhan ekonomi dibarengi bertambahnya pengangguran, kemiskinan maupun distribusi pendapatan yang makin timpang. Sehubungan dengan itu, muncul pemikiran baru untuk melihat kembali konsep pembangunan. Pembangunan ekonomi jangan hanya bertumpu pada peningkatan pendapatan nasional, melainkan perlu memperhatikan pula kemiskinan maupun distribusi pendapatan. Dalam hal ini Meier mengatakan bahwa :

"...perhaps the definition that would now gain widest approval is one that defines economic development as the process whereby the real per capita income of a country

increases over a long period of time – subject to the stipulations that the number of people below an ‘absolute poverty line’ does not increase, and that the distribution of income does not move unequal.” (Meier, 1995 : 6)

Adanya perubahan orientasi pembangunan tersebut, sesuai dengan pendapat Dudley Seers (1973), yang menyatakan bahwa ada tiga sasaran utama pembangunan :

“...what has been happening to poverty? What has been happening to unemployment? What has been to inequality? If all of

tree of these have decline from high levels then beyond doubt this has been a period of development for the country concern. If one or two these central problems have been growing worse, especially if all three have it would be strange to call the result development, even if per capita income doubled”

Meskipun pemerintah telah melaksanakan berbagai program pengentasan kemiskinan, namun hasilnya belum memuaskan. Berikut ini disajikan data jumlah dan persentase penduduk miskin di Indonesia tahun 1996 – 2007

Tabel 1. Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin di Indonesia Menurut Daerah, 1996 – 2007

Tahun	Jumlah Penduduk Miskin (Juta)			Persentase Penduduk Miskin		
	Kota	Desa	Kota+Desa	Kota	Desa	Kota +Desa
1996	9,42	24,59	34,01	13,39	19,78	17,47
1998	17,60	31,90	49,50	21,92	25,72	24,23
1999	15,64	32,33	47,97	19,41	26,03	23,43
2000	12,30	26,40	38,70	14,60	22,38	19,14
2001	8,60	29,30	37,90	9,76	24,84	18,41
2002	13,30	25,10	38,40	14,46	21,10	18,20
2003	12,20	25,10	37,30	13,57	20,23	17,42
2004	11,40	24,80	36,10	12,13	20,11	16,66
2005	12,40	22,70	35,10	11,37	19,51	15,97
2006	14,49	24,81	39,30	13,47	21,81	17,75
2007	13,82	23,35	37,17	12,18	19,87	16,58

Sumber : Berita Resmi Statistik No.47/IX/September 2006

[http:// www.bps.go.id/ release/files/kemiskinan01Sep06.pdf](http://www.bps.go.id/release/files/kemiskinan01Sep06.pdf).

BPS, Februari 2007. Statistik Indonesia 2007

Program pengentasan kemiskinan yang dilakukan Pemerintah selama ini dinilai kurang menekankan aspek pemberdayaan, lebih bersifat sinterklas sehingga dampaknya justru membuat masyarakat menjadi manja, tidak mau kerja keras bahkan menurut Gumilar (2007 : 12) pemberian berbagai bantuan keuangan langsung justru berdampak melanggengkan kemiskinan. Perlu disadari bahwa masalah kemiskinan

bukan hanya masalah ekonomi, melainkan merupakan masalah yang kompleks, bersifat multidimensi sehingga penanggulangannya memerlukan pendekatan dari berbagai aspek, baik aspek ekonomi, politik maupun sosial budaya. Program pengentasan kemiskinan yang bersifat sinterklas seperti program bantuan langsung tunai (BLT) meskipun dilandasi dengan tujuan baik, namun kenyataannya tidak mampu

mendorong warga miskin menjadi warga yang mandiri. Oleh sebab itu, program pengentasan kemiskinan yang dilakukan perlu lebih menekankan aspek pemberdayaan, antara lain perlu dilengkapi dengan pendidikan kewirausahaan, guna mengubah sikap mental ketergantungan serta mengembangkan etos kerja, sehingga dapat menumbuhkan kemandirian. Dengan cara demikian, diharapkan memunculkan kesadaran terhadap penduduk miskin melakukan kegiatan yang produktif sehingga terjadi peningkatan pendapatan dan dapat mengurangi kemiskinan.

Di lain pihak, upaya pengentasan kemiskinan hendaknya tidak hanya merupakan tanggungjawab pemerintah, melainkan merupakan tanggung jawab bersama baik pemerintah maupun masyarakat. Dalam rangka mengatasi kemiskinan secara berlanjut, maka upaya-upaya yang paling penting dalam pengentasan kemiskinan harus dilakukan oleh komunitas sendiri terutama pada tingkat kelurahan (Felix Adam, 2007 : www.Kimpraswil.go.id/publik/P2KP). Komunitas sendiri merupakan salah satu jenis kelembagaan lokal perlu ditingkatkan perannya untuk tampil ke depan dalam program pengentasan kemiskinan di wilayahnya masing-masing .

B. Pembahasan

1. Pendekatan dan Teori Kemiskinan

a. Pendekatan Kemiskinan

Ada beberapa pendekatan dalam memahami kemiskinan. Menurut Indra Darmawan (<http://indrasetiawanusd.wordpress.com/2006/12/02/>) dalam memahami kemiskinan dapat dilakukan dengan lima pendekatan, seperti berikut.

1) Pendekatan pendapatan (*income approach*): dimana seseorang dikatakan

miskin jika pendapatannya berada di bawah tingkat minimal yang layak.

- 2) Pendekatan kebutuhan dasar (*basics needs approach*), dimana seseorang dikatakan miskin jika mereka tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya seperti makanan, sandang, papan, sekolah dasar dan sebagainya.
- 3) Pendekatan aksesibilitas (*accessibility approach*), dimana seseorang miskin karena kurangnya akses terhadap asset produktif, infrastruktur sosial dan fisik, informasi, pasar dan teknologi.
- 4) Pendekatan kemampuan manusia (*human capability approach*), dimana seseorang dikatakan miskin apabila yang bersangkutan tidak memiliki kemampuan yang dapat berfungsi pada tingkat minimal.
- 5) Pendekatan ketimpangan (*inequality approach*), dimana seseorang dikatakan miskin apabila pendapatan yang bersangkutan berada di bawah kelompok masyarakat dalam komunitasnya. Pendekatan ini merupakan pendekatan kemiskinan relatif.

Dari gambaran tersebut, semakin kuat bahwa kemiskinan bukan hanya masalah pendapatan atau aspek ekonomi semata, melainkan merupakan masalah multidimensi. Kemiskinan tidak hanya berbicara tentang pendapatan yang rendah, melainkan juga menyangkut masalah perumahan yang buruk, keterbatasan akses pada asset produktif, rendahnya pembangunan manusia dan sebagainya. Sehubungan hal tersebut Bank Dunia memberikan pengertian kemiskinan sebagai berikut.

Poverty is hunger. Poverty is lack of shelter. Poverty is being, sick and not being able to see a doctor. Poverty is not being go to school and not knowing how to read. Poverty is not having to job, is fear for the future, living one day at a time. Poverty is

losing a child to illness brought about by unclean water. Poverty is powerless lack of representation and freedom (Mochtar: www.world bank.org).

Dari berbagai pendapat tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa kemiskinan merupakan kondisi ketidakberdayaan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan kehidupan dan penghidupannya karena ketidakadilan dalam bidang multidimensi baik politik, ekonomi, sosial budaya dan teknologi.

b. Teori Kemiskinan

Kemiskinan merupakan masalah klasik yang telah ada sejak dahulu kala dan nampaknya akan tetap menjadi masalah aktual hingga kini. Oleh sebab itu, meskipun telah dilakukan program pengentasan kemiskinan, namun hingga kini kemiskinan masih tetap ada. Menurut Suharto dalam memahami kemiskinan, terdapat dua paradigma atau teori besar (*grand theory*), yakni paradigma Neo-liberal dan Sosial Demokrat ([http://www.policy.hu/suharto/modul a/makindo 13.htm](http://www.policy.hu/suharto/modul%20a/makindo%2013.htm))

Para pendukung Neo-liberal berpendapat bahwa kemiskinan merupakan persoalan individual yang disebabkan oleh kelemahan-kelemahan dan/atau pilihan-pilihan individu yang bersangkutan. Kemiskinan akan hilang apabila kekuatan-kekuatan pasar diperluas sebesar-besarnya dan pertumbuhan ekonomi dipacu setinggi-tingginya. Oleh sebab itu, strategi penanggulangan kemiskinan harus bersifat '*residual*', sementara, dan hanya melibatkan ke-

uarga, kelompok-kelompok swadaya atau lembaga-lembaga keagamaan. Sementara itu, negara hanya berperan sebagai penjaga malam dan baru dapat melakukan campur tangan apabila lembaga-lembaga tersebut tidak mampu menjalankan tugasnya. Teori Neo-Liberal yakin bahwa berkat keunggulan mekanisme pasar dan pertumbuhan ekonomi secara alamiah akan mampu mengatasi kemiskinan dan ketidakadilan sosial.

Teori Sosial Demokrat berpendapat bahwa kemiskinan bukan merupakan persoalan individual, melainkan merupakan persoalan struktural. Kemiskinan disebabkan oleh ketidakadilan dan ketimpangan dalam masyarakat akibat tersumbatnya akses-akses kelompok tertentu terhadap berbagai sumber-sumber kemasyarakatan. Para pendukung Sosial-Demokrat berpendapat bahwa kesetaraan merupakan prasyarat penting dalam memperoleh kemandirian kebebasan. Terwujudnya kebebasan hanya dapat dicapai apabila setiap orang memiliki atau mampu menjangkau sumber-sumber, misalnya pendidikan dan kesehatan yang baik serta pendapatan yang cukup. Negara mempunyai peranan penting dalam menjamin setiap orang dapat berpartisipasi dalam kegiatan di masyarakat yang memungkinkan mereka menentukan pilihan-pilihannya dalam memenuhi kebutuhannya. Secara ringkas perbedaan pandangan Neo-liberal dengan Sosial-Demokrat terhadap kemiskinan dapat disajikan dalam tabel berikut.

Tabel 2. Pandangan Neo-liberal dan Sosial Demokrat terhadap Kemiskinan

Kriteria	Neo-Liberal	Sosial-Demokrat
Landasan Teoretis	Individual	Struktural
Konsepsi dan indikator kemiskinan	Kemiskinan absolute	Kemiskinan relative

Kriteria	Neo-Liberal	Sosial-Demokrat
Penyebab Kemiskinan	Kelemahan dan pilihan-pilihan individu; Lemahnya pengaturan pendapatan Lemahnya kepribadian	Ketimpangan struktur ekonomi dan politik Ketidakadilan sosial
Strategi Penanggulangan Kemiskinan	Penyaluran pendapatan terhadap orang miskin secara selektif; Memberi pelatihan keterampilan pengelolaan keuangan	Penyaluran pendapatan dasar secara universal; Perubahan fundamental dalam pola-pola pendistribusian pendapatan melalui intervensi negara
Prinsip	Residual. Dukungan saling menguntungkan (<i>mutual aid</i>)	Insitusional. Redistribusi pendapatan vertikal dan horizontal; ANSI kolektif.

Sumber : Dikembangkan dari Cheyne,O'Brien dan Belgrave (1998 :176) dalam Suharto (2007)

c. Indikator Kemiskinan

Dalam menentukan kemiskinan terdapat beberapa kriteria untuk mengukur kemiskinan. Tambunan menyatakan bahwa besarnya kemiskinan dapat diukur dengan atau tanpa mengacu kepada garis kemiskinan. Konsep yang mengacu pada garis kemiskinan disebut kemiskinan absolut, sedangkan konsep yang pengukurannya tidak didasarkan pada garis kemiskinan disebut kemiskinan relatif. Kemiskinan relatif adalah suatu ukuran mengenai kesenjangan di dalam distribusi pendapatan, sedangkan kemiskinan absolut adalah derajat dari kemiskinan di bawah garis kemiskinan, dimana kebutuhan-kebutuhan minimum untuk dapat bertahan hidup tidak dapat terpenuhi (2003: 84). Adanya berbagai macam kriteria kemiskinan menyebabkan terjadinya perbedaan data tentang kemiskinan. Kriteria kemiskinan antara lain seperti berikut.

1) Kriteria Bank Dunia

Bank Dunia menggunakan dasar jumlah pendapatan per kapita dalam standar mata uang dollar, Pada tahun

1990 Bank Dunia menetapkan garis kemiskinan sebesar \$ 1 per kapita per hari dan pada tahun 2000, dan kini Bank Dunia menetapkan garis kemiskinan sebesar \$ 2 per kapita per hari.

2) Kriteria Biro Pusat Statistik

Kriteria yang digunakan Biro Pusat Statistik (BPS) untuk menentukan garis kemiskinan adalah pengeluaran minimum yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Pengeluaran minimum untuk hidup sehari-hari diukur dengan pengeluaran untuk makanan setara dengan 2100 kalori ditambah dengan pengeluaran untuk kebutuhan non makanan yang meliputi pakaian, perumahan dan berbagai barang dan jasa (Khomsan, 2007).

3) Kriteria Menurut Sayogya.

Sayogya menggunakan satuan kilogram beras ekuivalen untuk menentukan kriteria batas garis kemiskinan. Verdasarkan hal tersebut, Sayogya mengelompokkan masyarakat dalam empat kelompok, sebagai berikut.

Tabel 3 . Ukuran Tingkat Kemiskinan Menurut Sayogya

o.	Predikat	Penghasilan	Lokasi
1.	Sangat Miskin	Di bawah setara 240 kg beras Di bawah setara 360 kg beras	Pedesaan Perkotaan
2.	Miskin	Setara 240 – 320 kg beras Setara 320 – 480 kg beras	Pedesaan Perkotaan
3.	Hampir Miskin	Setara 320 – 480 kg beras Setara 480 – 720 kg beras	Pedesaan Perkotaan
4	Cukup	Setara lebih dari 480 kg beras Setara lebih dari 720 kg beras	Pedesaan Perkotaan

Sumber : Ricky Iswar, dkk. (2000).

Menurut Sunyoto Usman, terdapat dua macam perspektif yang digunakan untuk mendekati masalah kemiskinan, yakni perspektif kultural (*cultural perspective*) dan perspektif struktural atau situasional (*situational perspective*).

- a. Dalam perspektif kultural untuk mendekati masalah kemiskinan dibedakan dalam tiga tingkat analisis. Pada tingkat individual, kemiskinan ditandai dengan sifat perasaan marginal yang kuat (*a strong feeling of marginality*) antara lain berupa : sikap apatisisme, fatalisme atau pasrah pada nasib, boros, ketergantungan dan *inferior* (merasa rendah diri). Pada tingkat keluarga, kemiskinan ditandai dengan jumlah anggota keluarga yang besar. Pada tingkat masyarakat, kemiskinan ditandai oleh tidak terintegrasinya kaum miskin dengan institusi masyarakat secara efektif.
- b. Pada perspektif struktural, kemiskinan yang ditandai tidak dimilikinya akses terhadap sarana publik maupun proses politik, tidak memiliki kekuatan politik sehingga mereka berada dalam struktur sosial yang paling bawah.

2. PNPM Mandiri

Kemiskinan merupakan masalah yang kompleks sehingga penanggulangannya memerlukan partisipasi

berbagai pihak secara bersama dan terkoordinasi. Upaya penanggulangan kemiskinan perlu melibatkan kelompok peduli, para relawan, dunia usaha serta pemerintah daerah. Untuk meningkatkan efektivitas penanggulangan kemiskinan mulai tahun 2007 pemerintah meluncurkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat yang populer disebut PNPM Mandiri.

Berdasarkan Pedoman Umum PNPM Mandiri, yang dimaksud PNPM Mandiri adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. PNPM Mandiri 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 secara berkelanjutan ((Tim Pengendali, 2007 : 11)).

PNPM Mandiri sebagai pengembangan dari Program Pengembangan Kecamatan (PPK) dan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) serta Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Khusus (P2DTK) untuk pengembangan daerah tertinggal, pasca bencana dan konflik.

Penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan pada PNPM Mandiri diperkuat dengan berbagai program pemberdayaan masyarakat yang dilaksanakan oleh berbagai departemen / sektor dan pemerintah daerah. Pelaksanaan PNPM Mandiri diprioritaskan pada desa-desa tertinggal.

Strategi penanggulangan kemiskinan dilakukan melalui perubahan perilaku masyarakat, yakni dengan pendekatan pemberdayaan atau proses pembelajaran masyarakat dan penguatan kapasitas untuk mengedepankan peran pemerintah daerah dalam mengapresiasi dan mendukung kemandirian masyarakat. Hal ini sesuai dengan pengertian pemberdayaan masyarakat yang dikemukakan oleh Tim Pengendali PNPM Mandiri, sebagai upaya untuk menciptakan/meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun kelompok dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian, dan kesejahteraannya. Pemberdayaan masyarakat memerlukan keterlibatan yang lebih besar dari perangkat pemerintah daerah serta berbagai pihak untuk memberikan kesempatan dan menjamin keberlanjutan berbagai hasil yang dicapai. (Tim Pengendali, 2007: 11)

Sementara itu, Deepa Narayan, memberikan pengertian pemberdayaan lebih luas dibandingkan dengan apa yang disampaikan oleh Tim Pengendali PNPM Mandiri. Deepa Narayan memberikan pengertian pemberdayaan sebagai berikut .

"Empowerment is the expansion of assets and capabilities of poor people to participate in, negotiate with, influence, control, and hold accountable institutions that affect their lives" (Deepa Narayan, 2002 : 14)

Dari pengertian tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa pemberdayaan masyarakat merupakan upaya mempersiapkan dan penguatan aset dan potensi masyarakat miskin agar mampu berpartisipasi dalam mengendalikan dan memperkuat kelembagaan masyarakat agar mampu mewujudkan kemajuan dan kemandirian. Dengan demikian, pemberdayaan masyarakat merupakan upaya meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain, pemberdayaan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat. Oleh sebab itu, pemberdayaan masyarakat dilakukan melalui tiga jalur: (1) menciptakan iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*), (2) penguatan potensi dan daya yang dimiliki masyarakat (*empowering*), serta (3) upaya melindungi (*protecting*) (Sumodiningrat, 1999 : 133 - 134).

3. Proses Pembelajaran sebagai Strategi Pemberdayaan Warga Miskin dalam Program Pengentasan Kemiskinan

Realisasi proses pemberdayaan dalam program pengentasan kemiskinan pada PNPM Mandiri Perkotaan dilaksanakan melalui kegiatan pembelajaran, pelatihan dan pendampingan oleh fasilitator kelurahan dengan tujuan untuk meningkatkan kesadaran, pemahaman dan partisipasi warga masyarakat, sehingga dapat menumbuhkan sikap kemandirian masyarakat dalam mengatasi permasalahannya termasuk pembangunan yang diinginkan. Kegiatan pembelajaran dalam rangka pemberdayaan warga miskin dilakukan melalui (1) penciptaan iklim, (2) penguatan

potensi dan (3) perlindungan, dengan realisasi sebagai berikut.

- a. Penciptaan iklim yang memungkinkan berkembangnya nilai-nilai universal kemanusiaan. Untuk keperluan ini dilakukan kegiatan sosialisasi nilai-nilai universal kemanusiaan, prinsip-prinsip kemasyarakatan dan pembangunan berkelanjutan. Nilai-nilai universal kemanusiaan berupa kebersamaan, kejujuran, kerelawanan/keikhlasan, keadilan, kesetaraan, dan kesatuan dalam keragaman, sedangkan prinsip-prinsip kemasyarakatan berupa kegotongroyongan, demokrasi, transparansi dan akuntabilitas. Sosialisasi nilai-nilai dan prinsip tersebut, dipandang penting karena adanya globalisasi menyuburkan berkembangnya nilai dan budaya asing yang mengagungkan semangat dan jiwa individualisme sehingga mengakibatkan lunturnya nilai-nilai dan budaya luhur yang merupakan kekayaan dan keunggulan bangsa Indonesia. Dengan adanya sosialisasi untuk menyadarkan kembali nilai-nilai luhur kemanusiaan dan prinsip-prinsip kemasyarakatan, diharapkan seluruh warga masyarakat senantiasa menerapkannya dalam berpartisipasi pengentasan kemiskinan di wilayahnya masing-masing. Kegiatan sosialisasi ditujukan kepada masyarakat miskin, perangkat desa, tokoh masyarakat dan para relawan.
- b. Penguatan kelembagaan, yang dilakukan melalui proses pembelajaran pembentukan kelembagaan lokal yang berupa Badan Keswadayaan Masyarakatan (BKM) dan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) yang mengakar, transparan dan akuntabel. Mengakar dalam pembentukan lembaga dilakukan dengan basis ma-

- syarakat terbawah yakni mulai tingkat RT, pedukuhan dan kemudian tingkat desa/kelurahan. Semua warga masyarakat memiliki kesempatan untuk menjadi pengurus, tidak ada pencalonan, dan tidak ada kampanye tetapi justru masyarakat yang mencalonkan orang-orang yang dipercaya, yang memiliki dedikasi, kejujuran, dan kepedulian terhadap kemiskinan pada komunitasnya. Transparan dalam arti aturan, terbuka untuk semua warga, aturan tata-tertib disosialisasikan Akuntabel dalam arti segala kegiatan dan keuangan diadministrasikan secara tertib, dipertanggungjawabkan dan dilaporkan secara luas kepada masyarakat serta pembukuan diaudit oleh akuntan publik. Untuk keperluan pembentukan kelembagaan lokal, masyarakat dibimbing oleh faskel menyusun tata-tertib, pengenalan nilai universal kemasyarakatan yang berupa demokrasi, partisipasi, transparansi, dan desentralisasi, persyaratan anggota kelembagaan, dan dasar-dasar pelaksanaan pembentukan kelembagaan. Selain itu dalam pembentukan kelembagaan lokal tidak boleh meninggalkan nilai universal kemanusiaan. Pelaksanaan pembentukan lembaga lokal (BKM dan KSM) sepenuhnya diserahkan kepada warga masyarakat, sehingga masyarakat diberi kepercayaan dan kebebasan sepenuhnya. Dengan kata lain masyarakat memiliki otonomi dalam pembentukan kelembagaan lokal sepanjang sesuai dengan prosedur dan nilai-nilai universal kemasyarakatan.
- c. Penguatan potensi dan daya yang dimiliki, berupa pemberian bantuan dana, peningkatan SDM, pembangunan sarana prasarana yang

tergabung dalam pembelajaran pembangunan tridaya, yakni pembangunan bidang ekonomi, sosial dan lingkungan. Penguatan potensi ini dimaksudkan sebagai stimulan sebagai sarana untuk menggerakkan dan meningkatkan partisipasi warga. Pembangunan tridaya merupakan salah satu penjabaran dari program-program pembangunan pada PJM Pronangkis sesuai dengan prioritas kebutuhan. Pembangunan bidang ekonomi berupa pinjaman modal bergulir yang diperuntukkan bagi warga miskin yang memiliki usaha yang tercatat dalam Pemetaan Swadaya (PS) dan tergabung dalam Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM). Besarnya pinjaman didasarkan atas verifikasi dan hasil musyawarah BKM, dengan bunga 1 1/5% per bulan dengan jangka waktu 12 bulan sedangkan angsuran sesuai dengan kesepakatan bersama. Pembangunan sosial berupa kegiatan peningkatan sumber daya manusia berupa pelatihan keterampilan, kewirausahaan, manajemen bagi warga miskin dan pemberian bea siswa anak dari warga miskin. Kegiatan ini diharapkan dapat meningkatkan keterampilan sekaligus membuka peluang usaha bagi warga miskin maupun mengembangkan usahanya. Pembangunan lingkungan, berupa pembangunan sarana dan prasarana dasar lingkungan antara lain pembangunan di bidang kebersihan dan kesehatan (MCK, saluran air limbah, kandang kelompok), pembangunan sumur air bersih, pemugaran rumah layak huni (rumah sehat), pembangunan jalan (pengerasan, pengaspalan), pembangunan saluran irigasi, jembatan dan pembangunan

sarana pemasaran (pasar dan per-tokoan).

- d. Perlindungan, yakni pembelajaran penyusunan program yang sesuai kebutuhan, permasalahan dan potensi warga miskin. Warga miskin diberikan pembelajaran penyusunan Program Jangka Menengah Program Pengentasan Kemiskinan (PJM-Pronangkis). Untuk keperluan penyusunan PJM Pronangkis, bimbingan dan pengarahan dilakukan pada pertemuan yang dihadiri para warga miskin, kaum perempuan, tokoh masyarakat, para relawan serta para anggota BKM. Pada pertemuan tersebut para warga miskin dibimbing belajar mengenali potensi serta permasalahan yang dihadapi, untuk selanjutnya atas dasar musyawarah secara bersama menyusun program kegiatan untuk jangka waktu satu hingga tiga tahun, yang meliputi pembangunan di bidang ekonomi, sosial dan lingkungan, untuk selanjutnya dituangkan dalam Pembangunan Jangka Menengah Program Penanggulangan Kemiskinan (PJM Pronangkis). Penyusunan PJM Pronangkis dikoordinasikan oleh BKM dan dalam pelaksanaannya tetap mempertimbangkan nilai-nilai universal kemanusiaan. Dengan disusunnya PJM Pronangkis maka ada kepastian bahwa kegiatan pembangunan benar-benar berpihak pada warga miskin (*pro-poor policy*), diarahkan untuk membantu pengentasan kemiskinan.

C. Penutup

Dari uraian tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa kemiskinan bersifat kompleks dan multidimensi, sehingga untuk mengatasinya perlu pendekatan secara terpadu. Penyebab

kemiskinan menurut Teori Neo-liberalisme merupakan masalah individual, sedangkan Teori Sosial Demokrat memandang penyebab kemiskinan karena masalah struktural. Kurang berhasilnya program pengentasan kemiskinan yang dilakukan selama ini disebabkan kemiskinan hanya dilihat dari aspek ekonomi dan menekankan aspek pemberdayaan serta kurang melibatkan masyarakat lokal.

PNPM Mandiri merupakan program pengentasan kemiskinan yang berbasis pemberdayaan, yang mengembangkan proses pembelajaran melalui (1) penciptaan iklim cara melakukan sosialisasi nilai-nilai universal kemanusiaan, (2) penguatan kelembagaan, berupa pembelajaran pembentukan lembaga kemasyarakatan lokal, dan penyusunan program berdasarkan aspirasi warga, (3) penguatan potensi dengan cara memberikan bantuan pendanaan, pelatihan dan (4) perlindungan yang berupa kepastian program yang berpihak pada warga miskin.

Daftar Pustaka

- Deepa Narayan. 2002. *Empowerment and Poverty Reduction: A Source book*. Washington DC: The World Bank.
- Ditjen Cipta Karya. 2008. *Pedoman Pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan: Bersama Membangun Kemandirian dalam Pengembangan Lingkungan Permukiman yang Berkelanjutan*. Jakarta: Departemen Pekerjaan Umum.
- Felix, Adam. 2007. *Pengentasan Kemiskinan melalui Pemberdayaan Masyarakat*: www.kimpraswil.go.id/publik/P2KP.
- Sumodiningrat, Gunawan. 1999. *Pemberdayaan Masyarakat dan Jaringan Pengaman Sosial*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Kuncoro, Mudrajat. 2006. *Ekonomi Pembangunan: Teori, Masalah dan Kebijakan*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Meier, Gerald M. 1995. *Leading Issues in Economic Development*. New York: Oxford University Press.
- Muchtar. Strategi Pemberdayaan Berbasis Kelembagaan Lokal dalam Penanganan Kemiskinan Perkotaan (<http://google.co.id/muchtar.htm>, download tanggal 29 Desember 2007}.
- Seers, D. 1973. *The Meaning of Development, dalam Wilber (Ed), The Political Economy of Development and Underdevelopment*. New York: Random House.
- Suharta. 2007. Konsep dan Strategi Pengentasan Kemiskinan menurut Perspektif Pekerjaan Sosial. ([http://www.policy.hu/suharta/modul a/makindo 13.htm](http://www.policy.hu/suharta/modul%20a/makindo%2013.htm)).
- Tim Pengendali PNPM Mandiri. (2007). *Pedoman Umum. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri*. Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan. Jakarta : Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Sosial.