

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan merupakan upaya untuk meningkatkan kesejahteraan kehidupan masyarakat. Salah satu tujuan pembangunan adalah upaya untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi riil dengan mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya yang ada. Keberhasilan pembangunan ekonomi tidak hanya di ukur dari tingginya pendapatan per-kapita akan tetapi juga pemerataan pendapatan masyarakat sehingga memperkecil ketimpangan pendapatan masyarakat sebagai bentuk upaya pengentasan kemiskinan dalam masyarakat.

Kemiskinan menjadi salah satu ukuran terpenting untuk mengetahui tingkat kesejahteraan masyarakat. Sebagai suatu ukuran agregat, tingkat kemiskinan di suatu wilayah lazim digunakan untuk mengukur tingkat kesejahteraan di wilayah tersebut. Dengan demikian, kemiskinan menjadi salah satu tema utama pembangunan. Keberhasilan dan kegagalan pembangunan acapkali diukur berdasarkan perubahan pada tingkat kemiskinan (Suryahadi dan Sumarto, 2001). Kemiskinan terjadi karena kemampuan masyarakat pelaku ekonomi tidak sama, sehingga terdapat masyarakat yang tidak dapat ikut serta dalam proses pembangunan atau menikmati hasil-hasil pembangunan (Soegijoko, 1997:137).

Kemiskinan merupakan masalah pembangunan yang ditandai dengan pengangguran, keterbelakangan, dan keterpurukan. Masyarakat miskin lemah dalam kemampuan berusaha dan mempunyai akses yang terbatas kepada kegiatan sosial ekonomi (Undang Undang Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Propenas. Permasalahan kemiskinan sangat kompleks dan upaya penanggulangannya harus dilakukan secara komprehensif, mencakup berbagai aspek kehidupan masyarakat, dan dilaksanakan secara terpadu (Hendriwan, 2003).

Menurut Remi dan Tjiptoherijanto (2002:1) upaya menurunkan tingkat kemiskinan telah dimulai awal tahun 1970-an diantaranya melalui program Bimbingan Masyarakat (Bimas) dan Bantuan Desa (Bandes). Namun upaya pengentasan kemiskinan tersebut mengalami kendala pada pertengahan tahun 1980-an, sehingga jumlah orang miskin pada awal 1990-an kembali naik. Naiknya angka kemiskinan di awal 1990-an juga di sebabkan semakin jauhnya ketimpangan pendapatan baik antar individu, kelompok masyarakat maupun wilayah.

Untuk mengantisipasi semakin bertambahnya angka kemiskinan dan sebagai upaya untuk pengentasan kemiskinan, pemerintah memunculkan kembali program pengentasan kemiskinan, diantaranya Program Inpres Desa Tertinggal (IDT), Program Pembangunan Prasarana Desa Tertinggal (P3DT), Tabungan Kesejahteraan Keluarga (Takesra) dan Kredit Keluarga Sejahtera (Kukesra) di era 1990-an. Adanya program-program tersebut dan program pembangunan lainnya

secara perlahan-lahan mampu menurunkan angka kemiskinan. Akan tetapi dengan timbulnya krisis ekonomi yang melanda Indonesia sejak pertengahan 1997, telah menyebabkan bertambahnya penduduk miskin. Perlu dicatat bahwa peningkatan jumlah penduduk miskin tersebut tidak sepenuhnya terjadi akibat krisis ekonomi, tetapi juga dikarenakan perubahan standar yang digunakan (BPS, 2003:575). Jumlah penduduk yang meningkat tersebut terutama disebabkan oleh besarnya jumlah penduduk yang berada sedikit di atas garis kemiskinan. Dalam kondisi krisis, kenaikan harga-harga yang tidak diikuti oleh kenaikan pendapatan nominal menyebabkan garis kemiskinan bergeser ke atas sehingga penduduk yang semula tidak termasuk miskin menjadi miskin (UU No. 25 Tahun 2000 tentang Propenas). Timbulnya krisis ekonomi tersebut, maka pemerintah melaksanakan program Jaring Pengaman Sosial (JPS) untuk menutupi penurunan daya beli mayoritas penduduk. Aktivitas program ini: 1) Program keamanan pangan dalam bentuk penyediaan beras murah untuk keluarga miskin; 2) Program pendidikan dan perlindungan sosial; 3) Program kesehatan melalui aktivitas memberikan pelayanan kesehatan dasar bagi keluarga miskin; 4) Program padat karya untuk mempertahankan daya beli rumah tangga miskin (Remi dan Tjiptoherijanto, 2002:29-30).

Upaya tersebut dilanjutkan dengan meluncurkan program Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM/DKE) pada akhir tahun 1998 berupa pemberian dana langsung kepada masyarakat melalui pemerintah

daerah. Berikutnya pemerintah juga melaksanakan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) dengan sasaran perdesaan, pemberian Kredit Usaha Rakyat (KUR) dan Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) dengan sasaran perkotaan dan juga Program Nasional Pembangunan Masyarakat mandiri (PNPM mandiri). Sebagai kelanjutan Program JPS, pemerintah melaksanakan Program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak (PKPS BBM) yang dilaksanakan diantaranya pada bidang pangan, kesehatan, pendidikan, prasarana dan sebagainya.

Sejak digiatkannya kembali program-program pengentasan kemiskinan tersebut, jumlah penduduk miskin di Klaten secara perlahan berhasil diturunkan jumlahnya. Jumlah penduduk miskin di Klaten pada tahun 2005-2011 terlihat pada tabel:

Tabel 1. Jumlah Penduduk Miskin Klaten tahun 2005-2011

Tahun	Garis kemiskinan (Rp)	Jumlah penduduk miskin (jiwa)	Persentase (%)
2005	180.085	248.100	22,48
2006	191.910	257.400	22,99
2007	203.205	249.100	22,27
2008	240.551	243.100	21,72
2009	241. 608	220.180	19,68
2010	258.854	197.400	17,47
2011	275.002	203.052	17,95

Sumber : BPS kab. Klaten

Nilai garis kemiskinan tersebut mengacu pada kebutuhan minimum 2100 kilo kalori per kapita perhari ditambah dengan kebutuhan minimum non makanan

yang merupakan kebutuhan dasar seseorang yang meliputi kebutuhan dasar untuk papan, sandang, sekolah transportasi, serta kebutuhan rumah tangga dan individu yang mendasar lainnya. (BPS, 2003:580).

Tantangan utama dalam jangka pendek untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk miskin tersebut melalui pendekatan pemenuhan kebutuhan dasar, peningkatan dan pengembangan usaha ekonomi produktif, serta penyediaan jaminan dan perlindungan sosial. Perlu dilakukan penanggulangan kemiskinan secara komprehensif dan terpadu agar terjadi perbaikan kondisi sosial, ekonomi dan budaya, serta peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin (Undang Undang Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Proenas).

Pemerintah Kabupaten Klaten mempunyai tugas dan tanggung jawab untuk menuntaskan masalah kemiskinan di Kabupaten Klaten, namun terkendala dengan keterbatasan baik secara organisasi, manajemen maupun keuangan. Pemerintah Kabupaten Klaten bersama-sama komponen masyarakat melaksanakan tugas tersebut yang salah satunya melalui pembentukan Komite Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Klaten. Sebagai langkah awal, komite ini berhasil memetakan penduduk/keluarga miskin.

Kabupaten Klaten terdiri dari 26 Kecamatan dengan jumlah penduduk miskin bervariasi rendah dan tinggi. Berdasarkan kondisi dan permasalahan tersebut, kiranya menarik untuk dilakukan studi tentang implementasi kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan untuk menangani

masalah kemiskinan yang saat ini berlangsung di Kabupaten Klaten. Penelitian ini di lakukan dengan study kasus di Desa Puluhan, Kec. Trucuk.

Dengan jumlah keluarga yang ada berdasarkan data per tahun 2011 BPS, jumlah keluarga di desa Puluhan, Trucuk, Klaten berdasarkan tingkat kesejahteraan di bagi menjadi (1) keluarga Pra Kurang sejahtera sebanyak 269 Keluarga, (2) Kurang Sejahtera I sebanyak 266 Keluarga, (3) Kurang Sejahtera II+III sebanyak 46 Keluarga, (4) menuju Sejahtera + Sejahtera sebanyak 372 Keluarga. Data ini menunjukkan bahwa masih banyaknya keluarga yang di bawah garis kesejahteraan sehingga di perlukan perhatian dari pemerintah daerah maupun pusat. Hal ini yang melatar belakangi peneliti melakukan studi implementasi kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan di desa Puluhan, Trucuk.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, dapat diidentifikasi bebarapa masalah sebagai berikut:

1. Masih banyaknya keluarga di bawah garis kesejahteraan masyarakat desa Puluhan, Trucuk
2. Program-program pemerintah dalam upaya pengentasan kemiskinan belum mampu menekan tingkat kemiskinan secara maksimal
3. Dalam penanganan masalah kemiskinan di Kab. Klaten mengalami kendala baik secara organisasi, manajemen maupun keuangan.

4. Pembangunan ekonomi yang hanya fokus pada pendapatan per-kapita. Sehingga timbul ketimpangan pendapatan masyarakat yang tinggi.
5. Kurangnya kerjasama yang baik antara pemerintah dan masyarakat dalam pelaksanaan program-program pengentasan kemiskinan.

C. Batasan Masalah

Pada penelitian ini program pengentasan kemiskinan yang akan diteliti adalah mengenai program PNPM Mandiri Perdesaan (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan) di desa Puluhan, Trucuk, Klaten. Penelitian di lakukan di desa Puluhan, Trucuk, Klaten karena desa Puluhan merupakan salah satu desa yang berada di wilayah hilir kabupaten Klaten dan masih banyaknya keluarga yang di bawah garis kesejahteraan sehingga di perlukan perhatian dari pemerintah daerah maupun pusat.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah yang telah dikemukakan, maka di rumuskan masalah penelitian ini sebagai berikut ;

“Bagaimana implementasi PNPM mandiri Pedesaan di desa Puluhan, Trucuk sebagai program pengentasan kemiskinan?”.

E. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini;

- a) untuk mengetahui implementasi PNPM Mandiri Pedesaan sebagai program pengentasan kemiskinan yang dilaksanakan di Kabupaten Klaten dengan studi kasus Desa Puluhan Kecamatan Trucuk.
- b) untuk mengetahui hambatan dari pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan di desa Puluhan, Trucuk, Klaten

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini di gunakan untuk melengkapi tugas akhir skripsi. Selain itu, dengan tercapainya tujuan dan sasaran penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam bidang akademis sebagai referensi bacaan dan diharapkan hasil penelitian ini dapat menambah pengetahuan terhadap program-program pengentasan kemiskinan khususnya Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan yang dijalankan pemerintah. Maupun dalam bidang pemerintahan hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan input dalam melakukan evaluasi dari pelaksanaan program pengentasan kemiskinan khususnya Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan (PNPM Mandiri Pedesaan).