

**Evaluasi Dampak Kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat
(Pnpm) Mandiri Perkotaan Terhadap Kondisi Ekonomi Masyarakat
(Suatu Studi Di Kecamatan Sario Kota Manado)**

**Kevin Hizkia Wongkar
Jantje .Mandey
Jericho Pombengi**

ABSTRACT : The most prominent problems experienced by countries that are developing is poverty. Starting in 2007, the Indonesian government launched a national program of community empowerment independent (PNPM). Manado city, especially in Sub Sario as the location of this research has been carried PNPM Urban, but according to the results of preliminary observations, indicated not optimal, where the community of beneficiaries have not / less feel the direct benefits of the program. Thus, this research, in addition to answering some of the problems also aims to: Analyze the impact / influence policy implementation of the National Program for Community Empowerment autonomy Urban to improved economic conditions, particularly in Sub Sario Manado City, and knowing the differences in socio-economic conditions of the District Sario between conditions early (before the implementation of policies PNPM) and the condition now (after the implementation of policies PNPM) Urban. This study used a survey method explanation (explanatory survey method), the purpose of this study will explain the impact of policy implementation of the National Program for Community Empowerment (PNPM) independent Urban to economic conditions.

The results showed that the average economic conditions after the application of PNPM Urban obtained 29.4 or in the ideal measurement scale of 0:59, or 59%, while the economic conditions prior to the implementation of PNPM Urban, an average of only 28.7 or of 0.574 or 57.4%, so that there is a difference, which is about 1.6%. This means that an increase in the economic conditions of village communities in the District Sario Manado City after the implementation of the PNPM Urban of 1.6%. It indicates that programs are implemented, both urban and Infrastructure development programs empowering community programs, especially capacity building, strengthening business management and venture capital as well as the creation of the business climate can give a positive impact on the economic conditions of society enhancement village itself.

KEYWORDS : Impact Evaluation Policy, PNPM Urban

PENDAHULUAN

Permasalahan yang paling menonjol yang dialami oleh Negara-negara yang sedang berkembang adalah kemiskinan. Kemiskinan merupakan permasalahan yang sangat kompleks yang sedang dihadapi pemerintah Indonesia saat ini. Ketidak

berdayaan pemerintah dalam mengatasi kemiskinan di Indonesia semakin menambah kompleksitas permasalahan kemiskinan. Menurut sumber BPS, jumlah penduduk miskin di Indonesia pada juli 2008 sebesar 34,96 juta jiwa atau 15,42% dari jumlah penduduk Indonesia (BPS Juli

2008). Angka ini turun sebesar 2,21 juta jiwa di banding jumlah penduduk miskin pada tahun 2007 yaitu sebesar 37,17 juta jiwa atau 16, 58% (www.menkokesra.go.id)

Untuk menanggulangi kemiskinan, sekaligus membangun kemampuan dan kemandirian masyarakat, berbagai kebijakan telah diimplementasikan oleh pemerintah sebagai respon terhadap persoalan tersebut. Kebijakan publik merupakan “*whatever governments choose to do or not to do*” segala sesuatu yang dipilih oleh pemerintah, yang dikerjakan ataupun yang tidak dikerjakan (Dye,1992). Selanjutnya Dye menyatakan apabila pemerintah memilih untuk melakukan kebijakan publik, maka harus mengutamakan goal (objektifnya) Dari beragam pendapat mengenai kebijakan publik, maka Islamy (1994) menyimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu untuk kepentingan seluruh masyarakat

Pembangunan yang bertumpu pada masyarakat dengan strategi pemberdayaan (Sumodiningrat, 2007); yang tercermin

dalam program khusus penanggulangan kemiskinan yang dimulai dengan program Inpres desa tertinggal (IDT) sebagai pemacu dan pemicu penanggulangan kemiskinan, khususnya di wilayah pedesaan. Berdasarkan pelaksanaan program IDT, dikembangkan P3DT (pembangunan pendukung prasarana desa tertinggal) tahun 1995. Dalam tahapan selanjutnya, P3DT disempurnakan menjadi PPK (program pengembangan kecamatan) tahun 1998. Beriringan dengan pelaksanaan PPK dikembangkan pula P2KP (program penanggulangan kemiskinan perkotaan).

Mulai tahun 2007, pemerintah Indonesia mencanangkan program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri (PNPM).yang terdiri dari PNPM mandiri pedesaan, PNPM mandiri perkotaan, serta PNPM mandiri wilayah khusus dan desa tertinggal. PNPM mandiri adalah program untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan secara terpadu dan berkelanjutan. PNPM mandiri perdesaan merupakan kelanjutan dari program pengembangan kecamatan (PPK), sementara PNPM Mandiri Perkotaan merupakan kelanjutan dari program penanggualang kemiskinan perkotaan (P2KP).

Khusus untuk PNPM Mandiri Perkotaan sebagai salah satu program nasional yang sasaran utamanya adalah masyarakat miskin perkotaan untuk dimandirikan dan disejahterakan, maka PNPM mandiri perkotaan diberlakukan untuk wilayah-wilayah perkotaan yang dianggap memiliki masyarakat miskin.

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan adalah program pembangunan berbasis masyarakat atau *Community Driven Development* (CDD) terbesar di dunia yang mencakup semua lingkungan perkotaan (PNPM-Perkotaan) di Indonesia. Program ini mengalokasikan sejumlah dana hibah kepada masyarakat untuk pengambilan keputusan lokal atas prioritas pembangunan.

Program perkotaan ini telah beroperasi cukup lama, seiring waktu, sejumlah studi evaluasi telah dilakukan meskipun sebagian besar difokuskan pada aspek-aspek tertentu dari program ini, namun dampaknya terhadap perbaikan kondisi sosial ekonomi masyarakat, khususnya kelompok masyarakat penerima manfaat program, tampaknya belum optimal dicapai.

Kota Manado, khususnya di Kecamatan Sario sebagai lokasi

penelitian ini telah dilaksanakan PNPM Mandiri Perkotaan, namun sesuai hasil pengamatan. awal, terindikasi belum optimal, di mana masyarakat penerima manfaat program belum/kurang merasakan manfaat langsung dari program tersebut. Sebagai contoh, pembangunan Pos Kamling belum dapat diselesaikan sesuai jadwal waktu yang ditentukan sehingga belum dirasakan manfaatnya bagi kepentingan masyarakat, pembangunan selokan/gorong-gorong, walaupun telah selesai namun kurang dipelihara sehingga kurang berfungsi dalam mengatasi banjir yang pada gilirannya mengganggu aktivitas masyarakat.

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode survei penjelasan (*explanatory survey method*), tujuan penelitian ini akan menjelaskan dampak implementasi kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan terhadap kondisi ekonomi masyarakat. Peneliti menggunakan desain penelitian tersebut yaitu untuk menggambarkan, menjelaskan fakta empirik yang ditemui dilapangan, dan melakukan analisis dampak, baik dampak

langsung maupun tidak langsung dari pelaksanaan program-program pemberdayaan terhadap kondisi ekonomi masyarakat perkotaan, khususnya di Kecamatan Sario Kota Manado.

B. Variabel dan Definisi Operasional

Bertolak dari permasalahan penelitian, kerangka acuan teori dan hipotesis, maka penelitian ini dibatasi pada 2 (dua) konsep/variable utama, yaitu : (1). Dampak kebijakan PNPM Mandiri Perkotaan (X); dan (2). Kondisi ekonom masyarakat (Y).

Adapun definisi konseptual dan operasional, secara berturut-turut dapat dikemukakan sebagai berikut :

1. Implementasi kebijakan PNPM Mandiri perkotaan (X) adalah proses pelaksanaan program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perkotaan, terdiri dari dua variabel, yaitu :

- a. Kegiatan program pembangunan sarana dan prasarana/infrastruktur perkotaan, khususnya program pembangunan infrastruktur kelurahan sebagai variabel bebas satu (X_1), diukur melalui 6 (enam) indicator, yaitu :

1).	Jalan setapak
2).	Selokan dan gorong-gorong
3).	POS Kamling

4).	Sanitasi
5).	Kantor dan balai kelurahan
6).	Program lainnya

b. Kegiatan program-program pemberdayaan masyarakat kelurahan sebagai variabel bebas dua (X_2), dimaksudkan adalah bantuan modal usaha bagi kelompok pelaku usaha mikro-kecil, dalam bentuk Simpan Pinjam Perempuan (SPP) serta kredit usaha rakyat (KUR). Variabel ini diamati melalui 4 (empat) indikator, yaitu :

Pelatihan/Ketrampilan
Modal Usaha
Iklim Usaha
Bantuan Teknik dan Manajemen

1. Kondisi ekonom masyarakat sebagai dampak kebijakan PNPM Mandiri Perkotaans sebagai variable terikat (Y), dimaksudkan adalah perkembangan kondisi ekonomi masyarakat dilihat dari peningkatan pendidikan, peningkatan status kesehatan dan gizi, serta peningkatan pendapatan/penghasilan keluarga. Konsep peningkatan yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah dapat diamati dari perubahan kondisi sosial ekonomi masyarakat antara sebelum dan sesudah implementasi kebijakan atau antara kondisi awal (sebelum implementasi

PNPM Mandiri) dan kondisi sekarang (setelah implementasi PNPM Mandiri perkotaan) di Kecamatan Sario Kota Manado. Adapun variable ini diukur melalui beberapa indicator, yaitu :

1.	Pendapatan rata-rata per bulan
2.	Investasi/Tabungan rata-rata per bulan
3.	Pengeluaran RT rata-rata per bulan
4.	Status Kepemilikan Rumah
5.	Konstruksi Bangunan rumah
6.	Luas rumah dan pekarangan
7.	Sarana transportasi
8.	Sarana/fasilitas hiburan
9.	Pemanfaatan waktu libur
10.	Akses kredit usaha

C. Populasi dan Sampel

Populasi menurut Soepeno (2002 : 82)) adalah keseluruhan subyek atau obyek yang menjadi sasaran penelitian. Arikunto (1996:115), mengemukakan bahwa populasi merupakan keseluruhan subyek penelitian. Sementara itu, Sudjana (2002 : 6) merumuskan populasi sebagai totalitas semua nilai yang mungkin, hasil menghitung ataupun pengukuran, kuantitatif maupun kualitatif mengenai karakteristik tertentu dari semua anggota

kumpulan yang lengkap dan jelas yang ingin dipelajari sifat-sifatnya. Kesimpulannya bahwa populasi merupakan keseluruhan obyek atau sumber data yang memiliki karakteristik tertentu dalam suatu penelitian, dan dapat memberikan informasi yang berguna bagi masalah penelitian.

Adapun anggota populasi dalam penelitian ini adalah pemerintah kelurahan yang menjadi lokasi pelaksanaan PNPM Mandiri, pelaksana PNPM Mandiri, baik ditingkat Kecamatan Sario maupun tingkat Kelurahan dan stakeholder terkait serta Kelompok Swadaya masyarakat sebagai penerima manfaat program.

Dengan demikian, anggota sampel ditarik secara purposif random sampling sebanyak 40 orang yang dijadikan sebagai responden dalam penelitian ini.

D. Instrumen dan Teknik Pengumpulan Data

Relevan dengan metode dan pendekatan yang digunakan, maka instrumen atau alat pengumpul data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Kuesioner atau Daftar Pertanyaan Penelitian untuk menjangkau data primer, sementara untuk menjangkau data sekunder digunakan teknik dokumentasi. Semua data

dan informasi dikumpulkan melalui teknik survei dan observasi langsung ke lapangan.

E. Teknik Analisis Data

Mengacu pada permasalahan penelitian dan hipotesis yang telah dirumuskan pada bagian terdahulu, maka teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari :

1. Analisis Tabel Frekuensi

Teknik analisis ini digunakan untuk mendeskripsikan keadaan/karakteristik variabel penelitian dengan menerapkan rumus :

$$P = \text{Error!} \times 100 \%$$

2. Analisis Korelasi *Product moment*

Teknik analisis ini digunakan untuk menguji keeratan hubungan atau derajat korelasi antara variabel bebas (X) dengan variabel tak bebas/variabel terikat (Y), dengan menerapkan rumus :

$r = \text{Error!}$ Selanjutnya, untuk menguji hubungan fungsional antara variabel X dengan variabel Y digunakan Analisis Regresi Linear Sederhana.

3. Uji Beda (Uji-t)

Teknik analisis ini digunakan untuk menguji perbedaan atau persamaan kondisi ekonomi masyarakat antara sebelum dan sesudah menerima manfaat program PNPM

Mandiri Perkotaan, dengan menerapkan rumus Paired t-test :

$$t = \text{Error!}$$

dimana :

d = Selisih nilai (skor) variabel kondisi ekonomi masyarakat antara sesudah dan sebelum penerapan kebijakan PNPM Mandiri Perkotaan.

$$n = \text{besar sampel}$$

4. Kriteria penerimaan hipotesis :

Hipotesis dapat diterima atau dinyatakan signifikan pada taraf uji 1 % atau $\alpha : 0,01$.

Semua analisa data di bantu dengan program SPSS for windows versi 20 melalui perangkat Komputer.

Pembahasan Hasil Penelitian

1. Dampak Implementasi Kebijakan PNPM Mandiri Perkotaan Terhadap Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat

Berdasarkan hasil analisis data diketahui bahwa hipotesis 1, yang menyatakan bahwa “Implementasi kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan berdampak/berpengaruh positif terhadap perbaikan kondisi ekonomi masyarakat, khususnya di Kecamatan Sario Kota Manado”, telah teruji keberlakuannya secara empiris dengan sangat meyakinkan

melalui analisis regresi sederhana dan korelasi *product moment*.

Berdasarkan hasil analisis korelasi *product moment* diperoleh koefisien korelasi (r) sebesar 0,538 dan koefisien determinasi, diperoleh (r^2) sebesar 0,289. Hal ini bermakna bahwa kuatnya keterkaitan antar variabel Implementasi kebijakan PNPM Mandiri Perkotaan dengan kondisi ekonomi masyarakat, diperoleh sebesar 53,8 % dan kuatnya daya dukung atau daya penentu kebijakan PNPM Mandiri Perkotaan terhadap kondisi ekonomi masyarakat, diperoleh sebesar 28,9 %. Hal ini dapat dijelaskan lebih lanjut bahwa pengaruh atau dampak kebijakan PNPM Mandiri Perkotaan terhadap kondisi ekonomi masyarakat sebesar 28,9 %, sedangkan sisanya sebesar 71,1 % ditentukan oleh faktor lain yang tidak diteliti dalam penelitian ini.

Persamaan regresi yang diperoleh menjelaskan lebih lanjut tentang adanya fakta empirik bahwa antara kebijakan PNPM Mandiri Perkotaan memiliki karakteristik perkembangan yang linear atau sejajar dengan pertumbuhan atau perkembangan kondisi ekonomi

masyarakat kelurahan di Kecamatan Sario Kota Manado.

2. Perbedaan Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Kecamatan Sario Antara Kondisi Awal dan Kondisi Sekarang

Hasil pengujian hipotesis dengan menggunakan uji paired t-test menunjukkan bahwa hipotesis yang menyatakan “Ada perbedaan kondisi ekonomi masyarakat Kecamatan Sario Kota Manado, antara kondisi awal (sebelum implementasi kebijakan PNPM) dan kondisi sekarang (setelah implementasi kebijakan PNPM) Mandiri Perkotaan.”, dapat diterima secara meyakinkan pada tingkat kepercayaan 99 %.

Hal ini bermakna bahwa kondisi ekonomi masyarakat kelurahan di Kecamatan Sario lebih baik setelah penerapan PNPM Mandiri Perkotaan, dibanding sebelumnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa rata-rata kondisi ekonomi masyarakat pasca penerapan PNPM Mandiri Perkotaan diperoleh rata-rata sebesar 29,4 atau dalam skala ideal pengukuran sebesar 0.59 atau 59 %, sementara kondisi ekonomi masyarakat sebelum penerapan PNPM Mandiri Perkotaan, rata-rata hanya sebesar 28,7 atau dalam skala ideal pengukuran diperoleh sebesar 0,574 atau 57,4 % saja,

sehingga terjadi perbedaan, yakni sekitar 1.6 %. Hal ini bermakna bahwa terjadi kenaikan kondisi ekonomi masyarakat kelurahan di Kecamatan Sario Kota Manado pasca implementasi PNPM Mandiri Perkotaan sebesar 1,6 %.

Walupun peningkatan kondisi ekonomi masyarakat kelurahan di Kecamatan Sario pasca implementasi PNPM Mandiri Perkotaan relatif kecil, yakni hanya rata-rata sebesar 1,6 % per bulan, namun hasil uji signifikansi menunjukkan bahwa ke dua hipotesis penelitian dapat diterima atau teruji keberlakuannya secara empiris dengan sangat meyakinkan. Hal ini mengindikasikan bahwa program-program yang dilaksanakan, baik program pembangunan infrastruktur perkotaan maupun program pemberdayaan masyarakat, khususnya peningkatan kapasitas SDM, manajemen usaha dan penguatan modal usaha serta penciptaan iklim usaha dapat memberikan dampak positif bagi peningkatan kondisi ekonomi masyarakat kelurahan itu sendiri.

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil-hasil penelitian sebagaimana telah dikemukakan pada

bagian sebelumnya, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan, sebagai berikut :

1. Kebijakan PNPM Mandiri Perkotaan dalam bentuk implementasi program-program pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat, khususnya di Kecamatan Sario Kota Manado, berada pada kategori “tinggi”. Kondisi ekonomi masyarakat kecamatan Sario pasca implementasi PNPM Mandiri Perkotaan, punya kecenderungan lebih baik dibanding sebelum implementasi PNPM Mandiri Perkotaan.

2. Kebijakan PNPM Mandiri Perkotaan berdampak positif dan signifikan terhadap kondisi ekonomi masyarakat, khususnya di kecamatan Sario Kota Manado. Naik-turunnya kondisi ekonomi masyarakat di Kecamatan Sario dapat dijelaskan melalui variasi keberhasilan pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat sebagai konsekuensi dari implementasi kebijakan PNPM Mandiri Perkotaan, khususnya di Kecamatan Sario Kota Manado.

Dengan demikian, semua hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini telah teruji keberlakuannya secara empiris sekaligus dapat menjustifikasi teori-teori maupun konsep-konsep yang mendasarinya.

B. Saran

Mengacu pada beberapa temuan dalam penelitian ini, maka dipandang perlu untuk mengajukan beberapa saran sebagai solusi terbaik dalam memecakan masalah yang dihadapi pemerintah, khususnya yang berkaitan dengan upaya peningkatan keberhasilan pembangunan desa. Saran tersebut dapat dikemukakan sebagai berikut

1. Untuk meningkatkan kondisi ekonomi masyarakat, khususnya di Kecamatan Sario, maka diperlukan upaya konkrit dari pemerintah kota Manado bersama stakeholders lainnya meningkatkan pemberdayaan masyarakat melalui pemberian pelatihan kepada kelompok pelaku usaha kecil-mikro, pemberian bantuan modal kerja dan pendampingan.
2. Mengingat kebijakan PNPM Mandiri Perkotaan memberikan dampak positif dan signifikan terhadap perbaikan kondisi ekonomi masyarakat, maka pemerintah perlu menangani program-program yang bersentuhan langsung dengan kebutuhan hidup masyarakat sebagai bagian yang tak terpisahkan dari tujuan dilaksanakannya kebijakan PNPM Mandiri Perkotaan itu sendiri.

DAFTAR PUSTAKA

Arikunto, S., 1996, *Prosedur Penelitian, Suatu pendekatan Praktek*, Bina Aksara, Jakarta.

.Soepeno, B., 2002, *Statistik Terapan (dalam Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial dan Pendidikan)*, Rineka Cipta, Jakarta.

Sudjana, 1996, *Teknik Analisa Regresi dan Korelasi bagi para Peneliti*, Tarsito, Bandung.

-----, 2002, *Metoda Statistika*, Edisi 6, Tarsito, Bandung.

Dye, Thomas R., 1992, *Understanding Public Policy (Seventh Edition)*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey 07632.

Islamy, Irfan M., 1994, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakanaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.

Sumber lain :

Badan Pusat Statistik, Jumlah Penduduk Miskin Indonesia Tahun 2008

Petunjuk Teknis Operasional (PTO) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perdesaan

Surat keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku Ketua

Tim kordinasi Penanggulangan
Kemiskinan Nomor :
23/KEP/MENKO/KESRA/VII/2007.