

**IMPLEMENTASI PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PADA  
PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT  
MANDIRI (PNPM) PENGEMBANGAN INFRASTRUKTUR  
SOSIAL EKONOMI WILAYAH (PISEW)  
(STUDI KASUS : KECAMATAN DOLAT RAYAT KABUPATEN KARO)**

**TESIS**



Oleh

**SASTRA BANGUN  
NPM. 081801001**

**PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
2010**

**IMPLEMENTASI PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PADA  
PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT  
MANDIRI (PNPM) PENGEMBANGAN INFRASTRUKTUR  
SOSIAL EKONOMI WILAYAH (PISEW)  
(STUDI KASUS : KECAMATAN DOLAT RAYAT KABUPATEN KARO)**

**TESIS**

Untuk Memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik  
Program Pascasarjana Universitas Medan Area



Oleh

**SASTRA BANGUN  
NPM. 081801001**

**PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
2010**

**ABSTRAKSI**  
**IMPLEMENTASI PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PADA PROGRAM**  
**NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MANDIRI (PNPM)**  
**PENGEMBANGAN INFRASTRUKTUR SOSIAL EKONOMI WILAYAH**  
**(PISEW)**  
**(STUDI KASUS : KECAMATAN DOLAT RAYAT KABUPATEN KARO)**

**Oleh :**  
**SASTRA BANGUN**  
**NPM. 081 801 001**

Pemberdayaan adalah suatu proses dan upaya untuk memperoleh atau memberikan daya, kekuatan atau kemampuan kepada individu dan masyarakat lemah agar dapat mengidentifikasi, menganalisis, menetapkan kebutuhan dan potensi serta masalah yang dihadapi dan sekaligus memilih alternatif pemecahannya dengan mengoptimalkan sumberdaya dan potensi yang dimiliki. Proses pemberdayaan masyarakat dalam PNPM PISEW adalah bagaimana peran serta masyarakat dan bagaimana proses pemberdayaan masyarakat dilakukan pada kegiatan kecamatan dan desa. Kegiatan kecamatan terdiri dari sosialisasi kecamatan dan pelatihan Fasilitator Desa, diskusi antar kelompok diskusi sektor dan pelatihan administrasi dan teknis lembaga kemasyarakatan desa. Kegiatan desa terdiri dari sosialisasi desa, penjangkaran aspirasi masyarakat, finalisasi usulan kegiatan desa dan pelaksanaan konstruksi fisik. Proses pada satu desa dibandingkan dengan proses pada desa lainnya. Juga dilakukan penilaian dampak sosial dan ekonomi setiap desa. Dampak satu desa dibandingkan dengan desa lainnya.

Metode yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif. Dalam penelitian ini penulis melakukan studi arsip/ dokumentasi, focus group discussion (FGD) dengan para pelaku untuk penilaian proses pemberdayaan, melakukan pengisian kuesioner yang di isi oleh masyarakat pemanfaat di desa untuk penilaian dampak sosial dan ekonomi.

Dari hasil penelitian tersebut proses pemberdayaan masyarakat pada kegiatan kecamatan masih belum terlalu memuaskan (dalam katagori sedang), sedangkan proses pemberdayaan masyarakat pada kegiatan desa, dari enam desa yang ada hanya satu desa yang memuaskan (nilai katagori baik) dan lima desa lainnya bernilai katagori sedang. Untuk dampak sosial pada masyarakat pemanfaat untuk ke enam desa semuanya bernilai katagori sedang dan untuk dampak ekonomi pada masyarakat pemanfaat untuk dua desa bernilai katagori sedang dan empat desa bernilai katagori kurang.

Saran yang diberikan adalah agar dimasa mendatang proses pemberdayaan masyarakat ini perlu lebih ditingkatkan lagi kualitasnya sehingga kesempatan masyarakat untuk belajar memahami sendiri, tentang seluk beluk pembangunan, menumbuhkan rasa memiliki dari masyarakat dan juga akan mengurangi rasa apatis masyarakat yang akan berdampak, khususnya peningkatan dampak sosial.

## KATA PENGANTAR

Puji dan Syukur penulis ucapkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, karena atas kasih dan karunianya penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah dalam bentuk tesis ini.

Tesis ini berjudul **“Implementasi Pemberdayaan Masyarakat pada Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM) Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW)”, Studi Kasus: Kecamatan Dolat Rayat Kabupaten Karo**, yang disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pasca Sarjana di Universitas Medan Area.

Dalam penyusunan tesis ini penulis telah banyak mendapatkan bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak terutama terima kasih yang sebesar- besarnya kepada Bapak Drs R. Hamdani Harahap, Msi, selaku Pembimbing I dan Bapak Drs Henri Sitorus, Msi, selaku Pembimbing II yang sabar membimbing penulis dan memberikan curahan ilmu yang tak ternilai harganya yang diberikan selama penulisan tesis dengan penuh ketelitian dan kesungguhan.

Selanjutnya penulis juga menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setulus- tulusnya kepada:

1. Rektor Universitas Medan Area Prof, DR, H.M. Ya'kub Matondang, MA, yang telah membuka Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area.

2. Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Medan Area, Drs Heri Kusmanto, MA, atas kesempatan menjadi mahasiswa Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area.
3. Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik Program Pasca Sarjana Universitas Medan Area, Drs Kariono, MA, atas bimbingan dan masukan yang diberikan selama masa perkuliahan.
4. Para Staf Pengajar Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area.
5. Para Pegawai Administrasi pada Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area.
6. Bapak Mulianta Tarigan, S. Sos, selaku Camat Kecamatan Dolat Rayat Kabupaten Karo beserta seluruh staf dimana penelitian ini dilakukan.
7. Ibu Ramenda, ST dan Bapak Pribumi Bukit, ST selaku Fasilitator Kecamatan dan Tenaga Teknis Lapangan di Kecamatan Dolat Rayat Kabupaten Karo, dimana penelitian ini dilakukan.
8. Seluruh Kepala Desa, seluruh Fasilitator Desa dan masyarakat di Kecamatan Dolat Rayat Kabupaten Karo, dimana penelitian ini dilakukan.

Pada kesempatan ini juga perkenankanlah penulis menyampaikan rasa hormat dan penghargaan juga terima kasih yang tidak terhingga kepada yang tercinta dan tersayang isteri saya Kasta Bukit, Spd dan anak- anak saya Dr. Mery Susanna Bangun, Drg. Natalia Bangun, Dona Sari Bangun, Skg dan Isabella

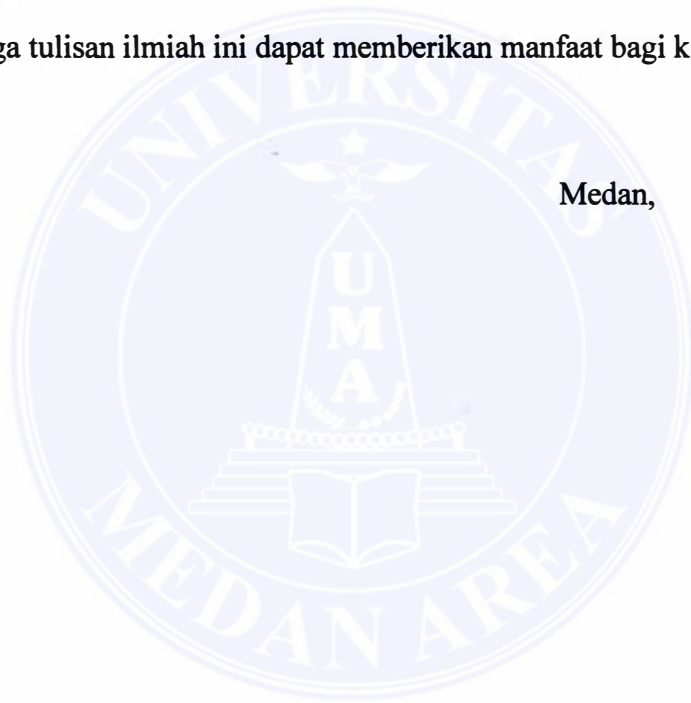
Bangun, serta seluruh keluarga yang selalu mendorong dan berdoa untuk keberhasilan penulis.

Disamping itu pada kesempatan ini penulis juga, mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang namanya tidak dapat saya sebutkan satu persatu yang telah memberikan dorongan dan kasih sayang sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini.

Semoga tulisan ilmiah ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua.

Medan, Maret 2010

Penulis



## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	i
<b>DAFTAR ISI</b> .....	iv
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	vii
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xii
<b>BAB I. PENDAHULUAN</b> .....	1
1.1. LatarBelakang Masalah.....	1
1.2. Perumusan Masalah.....	14
1.3. Tujuan Penelitian.....	16
1.4. Manfaat Hasil Penelitian.....	17
1.5. Kerangka Pemikiran.....	18
<b>BAB II. TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	22
2.1. Pengertian Implementasi.....	22
2.2. Pengertian Masyarakat.....	26
2.3. Definisi Pemberdayaan Masyarakat.....	30
2.4. Pemberdayaan Masyarakat dalam PNPM PISEW.....	46
<b>BAB III. METODE PENELITIAN</b> .....	59
3.1. Bentuk Penelitian.....	59
3.2. Lokasi Penelitian.....	60
3.3. Populasi dan Sampel.....	61
3.4. Teknik Pengumpulan Data.....	62

3.5. Definisi Konsep .....	69
3.6. Definisi Operasional.....	74
3.7. Teknik Analisa Data.....	77
<b>BAB IV. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN.....</b>	<b>81</b>
4.1. Keadaan Geografis dan Demografis.....	81
4.2. Keadaan Sosial Budaya dan Ekonomi.....	85
4.3. Gambaran Umum Pemerintahan.....	90
4.4. Gambaran Tentang Infrastruktur Kecamatan Berdasarkan Hasil Observasi.....	93
4.5. Profil Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM) Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW) di Kecamatan Dolat Rayat .....	96
<b>BAB V. HASIL PENELITIAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>109</b>
5.1. Hasil Penelitian.....	109
5.1.1. Kehadiran Masyarakat pada Kegiatan Kecamatan dan Desa..	109
5.1.2. Penilaian Implementasi Proses Pemberdayaan Masyarakat..	115
5.1.3. Penilaian Dampak PNPM PISEW pada Masyarakat Desa..	142
5. 2. Pembahasan.....	155
5.2.1. Kehadiran Masyarakat pada Kegiatan Kecamatan dan Desa..	155
5.2.2. Penilaian Implementasi Proses Pemberdayaan Masyarakat..	160
5.2.3. Penilaian Dampak PNPM PISEW pada Masyarakat Desa...	180
5.2.4. Gambaran Nilai Proses Pemberdayaan Masyarakat	



Dengan Nilai Dampak Sosial dan Ekonomi .....	188
5.2.5. Analisa Perbandingan Nilai Antar Desa.....	190
<b>BAB VI. KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>204</b>
6.1. Kesimpulan.....	204
6.2. Saran.....	210
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>212</b>
<b>LAMPIRAN:</b>	
Panduan FGD Penilaian Proses Pemberdayaan Masyarakat.....	215
Kuesioner Penilaian Dampak Sosial.....	222
Kuesioner Penilaian Dampak Ekonomi.....	223

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Mengoptimalkan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan merupakan tujuan yang terus menerus diperjuangkan di hampir semua program yang berbasis pemberdayaan. Memerangi kemiskinan sepanjang sejarah kemanusiaan, selalu menjadi tema menarik dan tetap akan menjadi tema penting dalam setiap pemikiran dan konsepsi kemasyarakatan. Salah satu konsep yang penting untuk memperjuangkan dan mencapai kesejahteraan masyarakat adalah konsep pemberdayaan.

Persoalan pemberdayaan masyarakat sampai saat ini masih menjadi wacana serius untuk didiskusikan, selain karena terus mengalami perkembangan, juga banyak permasalahan pemberdayaan tidak pernah habis oleh suatu masa atau zaman kehadirannya di permukaan bumi, hal ini sangat tampak ketika dibicarakan tentang rendahnya sumberdaya masyarakat. Semuanya menuntut adanya perhatian dan perjuangan serius oleh semua *stakeholder* yang ada.

Seiring dengan perjalanan pembangunan yang sarat dengan perubahan perubahan mendasar, dengan sebuah gerakan reformasi yang mengarah pada sistem demokrasi berkelanjutan merupakan peluang dan harapan besar bagi pengembangan potensi-potensi dasar pada masyarakat dalam berbagai

berbagai kegiatan pembangunan yang mempunyai kekuatan basis massa pada tingkat bawah.

Isu pemberdayaan masyarakat merupakan isu yang penting dan sudah menjadi perhatian bangsa-bangsa di dunia termasuk Indonesia sehingga seluruh negara menjadi terikat dan harus melaksanakan komitmen tersebut. Upaya mewujudkan pemberdayaan masyarakat di Indonesia sudah dituangkan dalam kebijakan nasional sebagaimana diarahkan dalam RPJP Nasional 2005-2025 diantaranya yang disebut pada misi ke 2 : mewujudkan bangsa yang berdaya saing.

Titik pusat perhatian adalah pada pendekatan ke arah pembangunan yang lebih berpihak kepada rakyat. Logika paradigma ini yang menonjol adalah logika lingkungan hidup manusia yang berimbang, sumber dayanya yang dominan adalah sumber daya informasi dan prakarsa yang kreatif yang tak kunjung habis, dan sasarannya yang dominan adalah pertumbuhan umat manusia yang dirumuskan dalam rangka lebih terealisasinya potensi umat manusia. Individu bukanlah sebagai obyek, melainkan berperan sebagai pelaku, yang menentukan tujuan, mengontrol sumber daya, dan mengarahkan proses yang mempengaruhi hidupnya sendiri. Pembangunan yang memihak rakyat menekankan nilai pentingnya prakarsa dan perbedaan lokal. Karenanya pembangunan seperti itu mementingkan sistem swa-organisasi yang dikembangkan di sekitar satuan-satuan organisasi berskala manusia dan masyarakat yang berswadaya.

## DAFTAR PUSTAKA

Adi, I.R. 2003. Pemberdayaan, Pengembangan Masyarakat dan Intervensi Komunitas. Jakarta: Lembaga Penerbit FEUI.

Arikunto, Suharsimi, DR. 1996. Prosedur Penelitian. Jakarta: PT Rineka Cipta

Freire, Paulo. 1984. Pendidikan Sebagai Praktek Pembebasan (Terj. AA. Nugroho), Jakarta : Gramedia

Ife, J.W. 1995. Community Development: Creating Community Alternatives, Vision, Analysis and Practice: Longman. Australia

Jamasy, O. 2004. Keadilan, Pemberdayaan, & Penanggulangan Kemiskinan. Jakarta Selatan: Blantika.

Jeffrey L. Pressman, Aaron B. Wildavsky, Oakland Project. 1973. How Great Expectations in Washington Are Dashed In Oakland: University of California Press.

Kartasasmita, G. 1996. Power and Empowerment: Sebuah Telaah Mengenal Konsep Pemberdayaan Masyarakat. Jakarta: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.

Korten, David C. 1984. Pembangunan yang Memihak Rakyat. Jakarta : Lembaga Studi Pembangunan.

Nazir, Moh, 1988, "Metode Penelitian", Jakarta, Ghalia Indonesia.

Paul, S. 1987. Community Partisipation in Development Project. The World Bank Experience. Washington, D.C.: The World Bank.

Payne, M. 1997. Social Work and Community Care. London: McMillan.

Pranaka dan Vidhyandika. 1996. Pemberdayaan (Empowerment). Jakarta: Centre of Strategic and International Studies (CSIS).

Rappaport. 1987. "Terms of Empowerment: Toward a theory for Community Psychology". American Journal of Community Psychology.

Robinson, J.R. 1994. *Community Development in Perspective*. Ames: Iowa State University Press

Sikhondze, Wilson B. 1999. *The Role of Extension in Farmer Education and Information*.

Simon, H. 1993. *Hutan Jati dan Kemakmuran. Problematika dan Strategi Pemecahannya*. Yogyakarta: Aditya Media.

Slamet, M. 2003. *Pemberdayaan Masyarakat. Dalam Membentuk Pola Perilaku Manusia Pembangunan*. Disunting oleh Ida Yustina dan Adjat Sudradjat. Bogor: IPB Press.

Sugiyono. 2001. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.

Sulistiyani, A.T. 2004. *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan*. Yogyakarta: Gaya Media.

Sumodiningrat, G. 2000. *Visi dan Misi Pembangunan Pertanian Berbasis Pemberdayaan*. Yogyakarta: IDEA.

Sumardjo. 1999. "Transformasi Model Penyuluhan Pertanian Menuju Pengembangan Kemandirian Petani: Kasus di Propinsi Jawa Barat". Disertasi Doktor. Bogor: Program Pascasarjana Institut Pertanian Bogor.

Suprijatna, T. 2000. *Strategi Pembangunan dan Kemiskinan*. Rineka Cipta: Jakarta.

### Dokumen

UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025

Undang-undang (UU) No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Tim Koordinasi PNPM- PISEW Pusat. 2008. Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PNPM- PISEW).

Tim Koordinasi PNPM- PISEW Pusat. 2008. Panduan Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PNPM- PISEW).

Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/ Bappenas. 2008. Manual Teknis Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW).

Departemen Dalam Negeri, Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa. 2008. Panduan Teknis Pemberdayaan Masyarakat Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PNPM- PISEW).