

PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PELAKSANAAN PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI

***Ahmad Rifai**

Dosen STISIP Banten Raya Pandeglang

Abstrak

Fokus penelitian ini adalah Partisipasi Masyarakat Dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri, Dengan rumusan masalahnya yaitu Bagaimanakah partisipasi masyarakat dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Partisipasi Masyarakat dalam (PNPM) Mandiri. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah Deskriptif Kualitatif. Instrumen dalam penelitian ini peneliti itu sendiri. Teori Cohen dan Uphoff yang berisi 4 indikator partisipasi masyarakat. Pengumpulan data dilakukan dengan cara observasi, wawancara terstruktur, dan studi dokumentasi. Teknik sampel yang digunakan yaitu menggunakan teknik purposive sampling. Untuk menganalisa data menggunakan Reduksi data, Penyajian Data dan penarikan kesimpulan. Penelitian yang sudah peneliti lakukan ini menunjukkan bahwa, partisipasi masyarakat dalam PNPM-Mandiri masih kurang maksimal, dimana kesadaran masyarakat masih rendah dalam program tersebut.

PENDAHULUAN

Kebijakan desentralisasi di Indonesia di bingkai oleh UU No. 32 Tahun 2004 yang mendorong daerah melaksanakan pergeseran paradigma dalam membangun daerahnya. Otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab yang belum terlaksana di daerah pasca revolusi Negara Indonesia mulai diterapkan kembali dengan suatu harapan yang sangat besar, bahwa daerah harus berdiri sendiri (otonom).

Prinsip-prinsip desentralisasi yang termuat dalam UU No. 32 Tahun 2004 dalam pelaksanaannya otonomi daerah selalu dibenturkan dengan implikasi yang muncul bahwa

pemerintahan daerah terlalu memonopoli otonomi daerah, hal ini berakibat pada *local governance* tidak terlibat dalam partisipasi masyarakat. *Local governance* dan otonomi daerah hanya dimonopoli oleh oligarki elit lokal (Yunanto, 2003:49).

Otonomi daerah tentu saja memberikan harapan yang besar, tetapi juga menyajikan tantangan bagi daerah. Secara teoritis otonomi daerah merupakan solusi yang terbaik untuk mewujudkan kemandirian bagi masyarakat daerah. Desentralisasi merupakan sebuah solusi untuk membangun pemerintahan yang efektif, mengembangkan pemerintahan yang demokratis

diseluruh level wilayah, menghargai keragaman lokal, menghormati dan mengembangkan potensi masyarakat lokal, serta memelihara integritas nasional. Singkatnya otonomi daerah harus memberikan harapan bagi daerah untuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakat di daerah.

Akan tetapi dalam pemahaman dan empiriknya, paradigma, lama yang diwariskan oleh rezim orde baru masih sangat kental bertahan. *Pertama*, otonomi daerah sebagai wujud dari desentralisasi merupakan transfer kekuasaan pusat ke daerah, termasuk penyerahan urusan-urusan ke daerah. Daerah diberi kekuasaan dan keleluasaan yang lebih besar untuk mengelola rumah tangganya sendiri tanpa campur tangan dari pusat. Dengan demikian otonomi daerah dipahami tidak lebih sebagai wilayah hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. *Kedua*. Otonomi daerah sering dipahami sebagai keleluasaan daerah mengelola keuangan sendiri, yang didasarkan pada prinsip perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Kalau otonomi hanya dipahami dalam konteks keuangan, maka tidak ada bedanya dengan praktik masa lalu yaitu praktik pemerintahan yang digerakkan oleh anggaran tanpa misi tentu hanya akan menampilkan “raksasa” yang lebih banyak

menghabiskan dari pada menghasilkan. *Ketiga*, persoalan yang besar yang belum selesai yaitu model ideal yang bisa dijadikan landasan untuk otonomi daerah, yang bisa diterapkan diseluruh daerah. Selama ini hanya dikenal dua model yang pelaksanaannya sering bertentangan, yaitu pertama model teknokrasi yang lebih menekankan pada pendekatan efisiensi dan efektifitas yang dikendalikan secara sentralistik oleh para teknokrat dan eksekutif di daerah. Dalam model ini posisi legislatif dan masyarakat sangat lemah. Model yang kedua yaitu model demokrasi yang sangat menonjolkan partisipasi dan kompetisi ketimbang efisiensi dan efektivitas, sehingga legislatif lebih kuat dari pada eksekutif.

Ketiga pemahaman tersebut tampaknya harus diubah menjadi paradigma demokrasi yang berpusat pada masyarakat. Antara otonomi daerah harus disandarkan prinsip “dari”, “oleh” dan “untuk” rakyat. Paradigma teknokrasi yang dikendalikan birokrasi memang dapat mendatangkan kemajuan dan manfaat ‘untuk’ rakyat tetapi hal itu tidak disandarkan pada prinsip ‘dari’ dan oleh rakyat, sehingga tetap akan mematikan kreatifitas masyarakat dan sekaligus akan menciptakan ketergantungan masyarakat pada

pemerintah. Bahkan hal ini bisa jadi hanyalah upaya pemindahan sentralisasi dan korupsi di lingkaran pemerintah pusat keperintah daerah (Kaho, 1985:23).

Mengingat semangat dan pola pikir desentralisasi diwarisi oleh tradisi dan formasi Negara integralistik yang hierarkis-sentralistik, maka harus dilakukan pembaharuan tata pemerintahan menuju tata pemerintahan yang berakibat pada masyarakat, atau yang populer dengan sebutan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Desentralisasi dan *good governance* merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan. Visi misi desentralisasi adalah untuk mencapai *good governance*, dan kerangka *good governance* merupakan sebuah kerangka dan basis bagi praktek desentralisasi. Wacana *good governance* sudah diterapkan dalam pemerintahan, hal ini merupakan bias dari globalisasi yang menuntut adanya transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan responsivitas dari seluruh masyarakat.

Seperti halnya dalam partisipasi masyarakat dimana partisipasi masyarakat merupakan elemen penting dalam *governance*, maka partisipasi tersebut merupakan sebuah proses yang melalui *stakeholders*, mempengaruhi dan membagi kontrol

atas prakarsa pembangunan dan keputusan dan sumberdaya yang mempengaruhinya.

Partisipasi masyarakat pada dasarnya merupakan suatu keharusan bagi setiap penyelenggaraan pemerintah pada tingkat nasional dan daerah. Partisipasi masyarakat khususnya pada tingkat daerah dianggap sangat penting manakala pemerintah daerah atau lokal dapat melibatkan masyarakat sebagai bagian yang sangat penting bagi terselenggaranya pemerintahan, dimana pemerintah melalui aspirasi dari masyarakat dapat menampung dan melaksanakan aspirasi tersebut sesuai dengan kebutuhan dari masyarakat khususnya dalam program pembangunan. Hal ini pun terjadi di Kecamatan Kalanganyar Kabupaten Lebak dimana Kecamatan Kalanganyar dibedakan atas Tujuh Desa diantaranya yaitu: Desa Kalanganyar, Desa Pasir Kupa, Desa Cilangkap, Desa Cikatapis, Desa Sangiang Tanjung, Desa Suka Mekarsari, Desa Aweh. untuk tingkat partisipasi masyarakatnya dalam mewujudkan *good governance* masih jauh dari yang diharapkan dan dari program pemerintah yang sudah ada hanya sebagian yang dilaksanakan itu pun masih berbenturan dengan kepentingan dan kesadaran masyarakat Kecamatan Kalanganyar.

Pembangunan di kecamatan Kalanganyar dapat dibedakan menjadi dua yaitu, pembangunan yang bersifat materil, yaitu pembangunan yang mengarah ada pembangunan fisik dan pembangunan in-materil, yaitu pembangunan yang tertuju pada peningkatan nilai-nilai religi masyarakat. Seperti halnya dalam dalam program pembangunan materil yang ada di Kecamatan Kalanganyar yaitu mengenai Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri yaitu merupakan suatu program nasional penanggulangan kemiskinan terutama yang berbasis pada pemberdayaan masyarakat.

Dasar hukum pelaksanaan PNPM Mandiri mengacu pada landasan konstitusional UUD 1945 beserta amandemennya, landasan idiil pancasila, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta landasan khusus pelaksanaan PNPM Mandiri yang akan disusun kemudian. Peraturan perundang-undangan khususnya terkait sistem pemerintahan, perencanaan, keuangan negara, dan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang kemudian adanya penetapan Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat NO:25/KEP/MENKO/KESRA/VII/2007 tentang PNPM Mandiri.

PNPM Mandiri diadakan di Kecamatan Kalanganyar dimulai pada tahun 2008 hal tersebut diadakan karena permasalahan kemiskinan yang cukup kompleks yang membutuhkan intervensi dari semua pihak secara bersama dan terkoordinasi. Namun penanganannya selama ini cenderung parsial dan tidak berkelanjutan. Peran dunia usaha dan masyarakat pada umumnya juga belum optimal. Kerelawanan sosial dalam kehidupan masyarakat yang dapat menjadi sumber penting pemberdayaan dan pemecahan akar permasalahan kemiskinan juga mulai luntur. Untuk itu diperlukan perubahan yang bersifat sistemik dan menyeluruh dalam upaya penanggulangan kemiskinan.

Untuk meningkatkan efektivitas penanggulangan kemiskinan dan penciptaan lapangan kerja, pemerintah meluncurkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri yang dimulai pada tahun 2007, melalui PNPM Mandiri kemudian dirumuskan kembali mekanisme upaya penanggulangan kemiskinan yang melibatkan unsur masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi. Melalui proses pembangunan partisipatif, kesadaran kritis dan kemandirian

masyarakat, terutama masyarakat miskin dapat ditumbuh kembangkan sehingga mereka bukan sebagai obyek melainkan sebagai subyek upaya penanggulangan kemiskinan. Pelaksanaan PNPM Mandiri tahun 2007 dimulai dengan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) sebagai dasar pengembangan pemberdayaan masyarakat dipedesaan beserta program pendukungnya seperti PNPM Generasi; Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) sebagai dasar bagi pengembangan pemberdayaan masyarakat di perkotaan dan Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Khusus (P2DTK) untuk pengembangan daerah tertinggal, paska bencana dan konflik. Mulai tahun 2008 PNPM Mandiri diperluas dengan melibatkan Program Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW) untuk mengintegrasikan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi dengan daerah sekitarnya. PNPM Mandiri diperkuat dengan berbagai program pemberdayaan masyarakat yang dilaksanakan oleh berbagai departemen/sektor dan pemerintah daerah.

Dengan pengintegrasian berbagai program pemberdayaan masyarakat kedalam kerangka

kebijakan PNPM Mandiri, cakupan pembangunan diharapkan diperluas hingga ke daerah-daerah terpencil dan terisolir. Efektivitas dan efisiensi dari kegiatan yang selama ini sering diduplikasikan antar proyek diharapkan juga dapat diwujudkan mengingat proses pemberdayaan pada umumnya membutuhkan waktu 5-6 tahun, maka PNPM Mandiri sekurang-kurangnya akan dilaksanakan hingga tahun 2015.

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri yang dilaksanakan di Kecamatan Kalanganyar memiliki beberapa kendala diantaranya:

1. Kurangnya kesadaran masyarakat dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri hal ini disebabkan karena masyarakat yang selalu ingin dibantu oleh pemerintah dan tanpa adanya swadaya dari masyarakat untuk meningkatkan daerahnya sehingga hal tersebut menyulitkan program tersebut dapat terealisasi dengan baik.
2. Banyak kebutuhan masyarakat yang belum terdani oleh pemerintah artinya dana yang tersedia sedikit dan swadaya masyarakat pun kurang dalam PNPM Mandiri, padahal tujuan dari PNPM Mandiri yaitu untuk

meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara mandiri sehingga masyarakat tidak selalu tergantung pada bantuan pemerintah, kebutuhan masyarakat dalam program PNPM Mandiri di Kecamatan Kalanganyar pada dasarnya pada tiap daerah itu berbeda-beda. Namun kebutuhan yang paling mendasar masyarakat yaitu masyarakat membutuhkan sarana jalan karena jalan di tiap Desa yang ada di Kecamatan Kalanganyar kondisinya rusak parah sehingga hal tersebut menyebabkan terganggunya aktifitas masyarakat, selain karena sarana jalan yang rusak masyarakat juga membutuhkan modal untuk meningkatkan perekonomian mereka karena modal masyarakat yang sedikit itu menyulitkan masyarakat untuk dapat berkembang. Karena pada hakikatnya masyarakat di Kecamatan Kalanganyar bermata pencaharian sebagai petani maka modal yang dibutuhkan pun yaitu modal untuk mencukupi pertanian mereka.

3. Kesiapan masyarakat dalam pengadaan dana sangat terbatas dan kesiapan tersebut hanya pada kesiapan tenaga dan pikiran masyarakat saja, hal ini

disebabkan karena tingkat pendapatan masyarakat yang masih rendah, sehingga menyebabkan PNPM Mandiri kurang berjalan dengan baik. selain itu kesiapan masyarakat juga ditunjang dengan tersedianya bahan material seperti batu dan pasir yang tersedia dilingkungan mereka, sehingga pada saat masyarakat melakukan pembangunan maka dengan ketersediaan yang disediakan alam maka masyarakat tidak perlu untuk membeli, misalnya pada saat pembangunan jalan yang tadinya hanya 300 meter bisa menjadi 600 meter karena uang yang tersedia bisa digunakan untuk membeli bahan yang lain.

Inilah yang menjadi latar belakang peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang **“Partisipasi masyarakat dalam Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri di Kecamatan Kalanganyar”**.

DESKRIPSI TEORI

Desentralisasi

Secara teoritik, kemampuan pemerintah antara lain terbentuk melalui penerapan asas desentralisasi, yaitu adanya pelimpahan wewenang dari tingkat atas organisasi kepada

tingkat bawahannya secara hierarkis (Rasyid, 1997:25). Melalui pelimpahan wewenang itulah pemerintah pada tingkat lokal diberi kesempatan untuk mengambil inisiatif dan mengembangkan kreativitas, mencari solusi terbaik atas permasalahan yang dihadapi, singkatnya daerah harus mengurus nasibnya sendiri. Selain itu desentralisasi dapat juga difahami sebagai penyerahan wewenang politik dan perundang-undangan untuk perencanaan, pengambilan keputusan dan manajemen pemerintahan dari pusat kedaerah atau kepada kelompok-kelompok fungsional (Rondinelli, 1998:22).

Ada beberapa alasan mengapa pemerintah perlu melaksanakan desentralisasi kekuasaan kepada pemerintah daerah. Alasan tersebut didasarkan pada kondisi ideal yang diinginkan sekaligus memberikan landasan filosofis bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai sistem pemerintahan yang dianut oleh Negara. Kaho (1985:34) menerangkan alasan-alasan tersebut sebagai berikut: (1) dilihat dari sudut politik sebagai permainan kekuasaan (*game teori*), desentralisasi dimaksud untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya menimbulkan tirani. (2) dalam bidang

politik, penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian, untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi. (3) dari sudut teknik organisatoris pemerintahan, alasan mengadakan pemerintahan yang efisien. (4) dari sudut kultur, desentralisasi perlu diadakan supaya perhatian dapat sepenuhnya ditumpukan kepada kekhususan suatu daerah, seperti geografi, keadaan penduduk, kegiatan ekonomi, watak kebudayaan atau latar belakang sejarah. (5) dari sudut kepentingan pembangunan ekonomi, desentralisasi diperlukan karena pemerintah daerah dapat lebih banyak dan secara langsung membantu pembangunan tersebut.

Dalam perkembangannya desentralisasi juga dibedakan menjadi beberapa jenis menurut klasifikasi yang dibuat dalam artikel UNDP dan bank dunia. Keempat jenis tersebut yaitu:

a. Desentralisasi politik

Desentralisasi politik adalah penyerahan otoritas kepada sebuah badan lokal. perumusan dan kebijakan dibuat lebih partisipatoris melalui banyak keterlibatan *stakeholders*. Pada permulaannya ini memerlukan perbaikan kontitusi, pembangunan

partai politik, penguatan parlemen, pembuatan unit politik lokal dan penyadaran masyarakat yang efektif (team tematis desentralisasi Bank Dunia, 2002).

b. Desentralisasi administratif

Desentralisasi Adminis-tratif mengacu pada redistribusi otoritas dan tanggung jawab perencanaan, keuangan dan manajemen fungsional publik tertentu dari pemerintah pusat kepada unit lokal, korporasi semi otonom atau otoritas luas. Ada dua cara untuk melaksanakan desentralisasi administratif, yaitu melalui dekonsentrasi dan delegasi.

Dekonsentrasi meliputi penyebaran otoritas pembuatan keputusan dan tanggung jawab keuangan dan pengelolaan diantara antar tingkat pemerintah pusat yang berbeda. Sedangkan delegasi adalah sebuah bentuk desentralisasi yang lebih luas. Ini meliputi penyerahterimaan tanggungjawab pembuatan keputusan dan administrasi fungsi publik dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang tidak seluruhnya dikontrol oleh pemerintah pusat. Tetapi pada akhirnya pertanggungjawabannya dilakukan kepada pemerintah pusat.

c. Desentralisasi fiskal

Desentralisasi fiskal yaitu penyerahterimaan keuangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan fungsi yang di desentralisasikan dan otoritas kekuasaan menghasilkan pendapatan untuk memutuskan pengeluaran. Tim tematis Desentralisasi Bank Dunia membuat daftar bentuk desentralisasi fiskal yaitu; *pertama*, pembiayaan sendiri melalui pungutan pengguna. Ini memberikan keleluasaan bagi daerah untuk mengelola keuangannya sendiri untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui perda-perda tentang retribusi dan pajak daerah. *kedua*, rencana pembiayaan bersama atau produksi bersama yang melaluinya pengguna ikut serta dalam memberikan dan infrastruktur melalui sumbangan tenaga atau moneter. Daerah diberikan keleluasaan untuk mencari pinjaman keuangan dari pihak luar tanpa harus ada intervensi dari pemerintah pusat. Dengan demikian daerah bisa menggunakan dana tersebut untuk membangun daerahnya. *Ketiga*, perluasan pendapatan lokal melalui pajak penjualan. Daerah diberikan kesempatan untuk

menarik pajak dari wilayah yang dimiliki oleh pusat. Misalnya saja pelabuhan atau perusahaan-perusahaan yang ada di daerah, namun pada prosesnya perlu ada pertimbangan keuangan (bagi hasil) antara pusat dan daerah. *keempat*, transfer antara pemerintahan yang mengalihkan pendapatan umum dari pajak yang dikumpulkan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. *kelima*, otoritas pinjaman kota dan penyerahan sumberdaya pemerintah nasional atau lokal melalui pinjaman.

d. Desentralisasi pasar

desentralisasi pasar atau ekonomi memberikan kelonggaran kepada sektor swasta fungsi-fungsi yang semata-mata diselenggarakan oleh pemerintah. Desentralisasi pasar diwujudkan melalui privatisasi dan deregulasi. Jenis desentralisasi ini meningkatkan keterlibatan dunia usaha, kelompok komunitas, asosiasi sukarela swasta dan organisasi non pemerintah. Beberapa contoh tindakan privatisasi adalah penyediaan pengelolaan pelayanan publik kepada perusahaan komersial, penyerahterimaan pelayanan melalui divestasi perusahaan-perusahaan milik Negara.

Keempat bentuk desentralisasi ini dapat dibingkai dalam otonomi daerah di Indonesia dengan lebih menekankan pada penyelenggaraan pemerintahan yang berpusat pada masyarakat. Sementara kita tahu bahwa desentralisasi yang ada pada sekarang ini baru pada desentralisasi politik dan fiskal saja. Tentu alasan beberapa kalangan untuk mencari format desentralisasi perlu dipertanyakan akan keberadaannya. Dengan demikian bentuk desentralisasi tetap dalam format dimana desentralisasi menciptakan pemerintahan yang baik. Secara normatif otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Otonomi daerah yang berlaku sekarang ini diharapkan dapat mempercepat pertumbuhan dan perkembangan daerah, disamping menciptakan keseimbangan pembangunan antar daerah. kebijaksanaan pembangunan yang sentralistis berdampak pada ketimpangan antar daerah. Akan tetapi pembangunan daerah tidak terjadi begitu saja pembangunan daerah baru akan berjalan kalau sejumlah prasyarat terpenuhi, terutama oleh para penyelenggara

pemerintahan di daerah yaitu pihak legislatif dan eksekutif daerah, otonomi daerah memiliki sejumlah prinsip-prinsip dasar seperti yang termuat dalam UU No. 32/2004, prinsip-prinsip dasar tersebut yaitu sebagai berikut:

- a. Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah tetap dilaksanakan, tetapi tidak dimaksudkan untuk melakukan resentralisasi.
- b. Konsep otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab tetap dijadikan acuan, dengan meletakkan pelaksanaan otonomi pada tingkat daerah yang paling dekat dengan masyarakat.
- c. Tujuan pemberian otonomi tetap seperti yang dirumuskan sampai saat ini dimaksudkan untuk memberdayakan daerah, mendorong prakarsa dan peran serta masyarakat dalam pemerintahan dan pembangunan. Di samping itu juga dimaksudkan untuk lebih meningkatkan efisiensi, efektifitas dan akuntabilitas penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan seperti pelayanan, pengembangan dan perlindungan terhadap masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Asas-asas penyelenggaraan pemerintahan, yaitu asas

desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan, diselenggarakan secara proporsional sehingga dapat saling menunjang.

- e. Penyempurnaan tersebut dimaksudkan untuk menyesuaikan dan menyelaraskan dengan perubahan UUD 1945.
- f. Penyempurnaan juga dimaksudkan untuk melengkapi beberapa ketentuan yang belum cukup diatur dan untuk memberi tambahan penjelasan (Swandi, 2005:12).

Sedangkan dalam perspektif Rondinelli dan Cheema, (1984:21) rasionalitas kebijakan desentralisasi adalah:

- a. memungkinkan pejabat-pejabat untuk menyusun dan menyesuaikan rencana program pembangunan dengan keutuhan wilayah dan kelompok heterogen
- b. mampu memotong sejumlah besar *red tape* dan prosedur yang rumit sebagai karakteristik perencanaan dan manajemen terpusat dan sumber-sumber di pusat.
- c. Hubungan yang lebih dekat antara pejabat publik dan masyarakat memungkinkan keduanya mendapat informasi yang lebih baik guna memformulasikan perencanaan yang realistis dan efektif.
- d. Dalam pembuatan keputusan dan alokasi sumber-sumber

- desentralisasi memungkinkan keterwakilan yang lebih besar untuk bermacam-macam kelompok politik, agama, etnis dan suku.
- e. Desentralisasi memberikan kepada pejabat untuk mengembangkan kecakapan manajerial dan teknis. Desentralisasi juga dapat meningkatkan kemampuan para pejabat tersebut untuk menangani unsur-unsur yang biasanya tidak ditangani secara baik oleh departemen pusat.
 - f. Efisiensi pemerintah pusat meningkat karena membebaskan pejabat-pejabat pusat dari tugas rutin. Ini memungkinkan pejabat pusat menyusun perencanaan dengan hati-hati.
 - g. Desentralisasi memungkinkan pemerintah yang lebih fleksibel, inovatif dan kreatif, daerah dapat menjadi semacam laboratorium untuk eksperimen kebijakan dan program baru dengan melokalisir pada tempat-tempat tertentu.
 - h. Desentralisasi dalam perencanaan pembangunan dan fungsi manajemen memungkinkan pemimpin lokal memberikan pelayanan dan fasilitas yang lebih efektif, mengintegrasikan daerah-daerah terpencil kedalam ekonomi regional, memonitor dan mengevaluasi pembangunan secara

efektif, dibandingkan jawatan-jawatan perencanaan dari pusat.

Berdasarkan pandangan-pandangan tersebut, Yunanto (2003:34) mengklasifikasikan menjadi empat tujuan utama desentralisasi yaitu dibidang ekonomi, Politik, administrasi dan kebudayaan. Dibidang ekonomi desentralisasi dapat mengurangi *cost* dan menjamin pelayanan yang lebih efektif. Dibidang politik, desentralisasi dapat mengembang-kan *grassroot democracy* penyalahgunaan kekuasaan oleh pusat dan secara psikologi akan memuaskan daerah karena diberi kepercayaan untuk menyelenggara-kan urusannya sendiri. Dibidang administrasi, desentralisasi memotong *red tape* birokrasi dan pengambilan keputusan menjadi lebih efektif. Dibidang sosial budaya desentralisasi menghargai dan mengembangkan keragaman budaya lokal. Desentralisasi yang dibingkai oleh otonomi daerah masih harus dikembangkan lagi dengan mencari model ideal bagi terwujudnya demokrasi lokal. desentralisasi saat ini lebih mengurus pada model demokrasi dimana partisipasi lebih dominan. Akibatnya memberikan posisi yang kuat pada legislatif ketimbang eksekutif. Eksekutif menjadi kurang efektif dan efisien karenanya. Model teknokrasi yang

dulu diterapkan justru sebaliknya. Lantas model seperti apa yang cocok? Otonomi daerah yang diberlakukan karena desakan globalisasi yang terus menuntut adanya pasar. Maka tak ada jalan lain kedua model tersebut yakni teknokrasi dan demokrasi harus diterapkan secara bersama-sama. Dimana partisipasi, birokrasi/pemerintahan berjalan efektif-efisien dan pasar menjadi unsur yang dominan (*governance*). Dengan demikian otonomi daerah bisa memberikan pada daerah untuk membangun kemandirian dalam mengembangkan potensi secara demokratis. Otonomi daerah akan melahirkan desentralisasi yang akan memberikan harapan besar bagi terselenggaranya suatu pemerintahan yang demokratis, namun pada pelaksanaan desentralisasi yang berjalan selama ini menimbulkan suatu hambatan yang besar yang diakibatkan oleh pemahaman yang salah terhadap konsep desentralisasi oleh penyelenggara pemerintah daerah. Apa yang diragukan sebelumnya oleh banyak kalangan tentang desentralisasi otonomi daerah yang masih menggunakan pendekatan *governmet* mulai muncul kepermukaan. Gejala tersebut sering dinamakan negativisme.

Dalam konteks otonomi daerah negativisme di pandang sebagai

hambatan yang mengubah pada pelaksanaannya. Jika hal tersebut terus berkembang maka pelaksanaan otonomi daerah akan mengalami hambatan yang sangat berarti dan bahaya besar yang dikhawatirkan oleh berbagai pihak, yaitu terjadinya disintegrasi bangsa. Negativisme merupakan lawan dari Positivisme. Jika positivisme merupakan kebalikannya, negativisme mengakui keberadaan hukum, tetapi penafsirannya dan penerapannya didasarkan pada pemahaman berlatar belakang kepentingan sendiri atau kelompoknya dan tidak diletakkan dalam konteks keterkaitan dengan hukum lain yang lebih tinggi atau yang relevan dengan ketentuan-ketentuan hukum yang ada didalamnya. Contohnya negativisme yang terjadi dalam pelaksanaan desentralisasi yang berjalan sekarang ini yaitu: adanya arogansi parlemen didaerah, desentralisasi korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), adanya konflik antar daerah (Yudoyono, 2003:43).

Desentralisasi juga berhadapan dengan penegakan hukum yang sangat lemah. Kondisi peradilan didaerah juga sangat tidak menguntungkan. Dominasi peninggalan rezim belum dapat ditinggalkan. Padahal supermasi hukum merupakan payung bagi

kebebasan masyarakat. Tidak adanya supermasi hukum inilah yang mengakibatkan tidak bisa berjalannya penyelenggaraan pemerintahan, dampak yang lebih luasnya yaitu mematikan demokrasi lokal, akibatnya dalam penyelenggaraan pemerintahan tercipta penyalahgunaan kedudukan dengan melakukan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Tindak lanjutnya pun tidak ada, walaupun hal itu sudah ada ketentuannya dalam Undang-Undang pemberantasan korupsi, akan tetapi karena lemahnya penegakan hukum maka hal tersebut akan sia-sia.

Otonomi daerah tentu saja memberikan harapan yang besar, tetapi juga menyajikan tantangan bagi daerah. Secara teoritis otonomi daerah merupakan solusi yang terbaik untuk mewujudkan kemandirian bagi masyarakat daerah. Desentralisasi merupakan sebuah solusi untuk membangun pemerintahan yang efektif, mengembangkan pemerintahan yang demokratis diseluruh level wilayah, menghargai keragaman lokal, menghormati dan mengembangkan potensi masyarakat lokal, serta memelihara integritas nasional. Singkatnya otonomi daerah harus memberikan harapan bagi daerah untuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakat di daerah.

Akan tetapi dalam pemahaman dan empiriknya, paradigma, lama yang diwariskan oleh rezim orde baru masih sangat kental bertahan. *Pertama*, otonomi daerah sebagai wujud dari desentralisasi merupakan transfer kekuasaan pusat ke daerah, termasuk penyerahan urusan-urusan ke daerah. Daerah diberi kekuasaan dan keleluasaan yang lebih besar untuk mengelola rumah tangganya sendiri tanpa campur tangan dari pusat. Dengan demikian otonomi daerah dipahami tidak lebih sebagai wilayah hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. *Kedua*. Otonomi daerah sering dipahami sebagai keleluasaan daerah mengelola keuangan sendiri, yang didasarkan pada prinsip perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Kalau otonomi hanya dipahami dalam konteks keuangan, maka tidak ada bedanya dengan praktik masa lalu yaitu praktik pemerintahan yang digerakkan oleh anggaran tanpa misi tentu hanya akan menampilkan “raksasa” yang lebih banyak menghabiskan dari pada menghasilkan. *Ketiga*, persoalan yang besar yang belum selesai yaitu model ideal yang bisa dijadikan landasan untuk otonomi daerah, yang bisa diterapkan diseluruh daerah. Selama ini hanya dikenal dua model yang pelaksanaannya sering bertentangan,

yaitu pertama model teknokrasi yang lebih menekankan pada pendekatan efisiensi dan efektifitas yang dikendalikan secara sentralistik oleh para teknokrat dan eksekutif di daerah. Dalam model ini posisi legislatif dan masyarakat sangat lemah. Model yang kedua yaitu model demokrasi yang sangat menonjolkan partisipasi dan kompetisi ketimbang efisiensi dan efektivitas, sehingga legislatif lebih kuat dari pada eksekutif.

Good Governance

Good governance merupakan istilah dari bahasa asing. *Good governance* memiliki pengertian sebagai suatu kesepakatan tentang penyelenggaraan pemerintahan atau tata pemerintahan yang diciptakan secara bersama-sama oleh semua elemen yang ada di suatu wilayah. Intinya *good governance* adalah melibatkan masyarakat dalam proses pemerintahan. Yunanto (2000:23) memberikan pengertian *good governance* sebagai penyelenggaraan pemerintahan atau tata pemerintahan yang mengutamakan relasi sinergis dan sejajar antara pasar, pemerintah dan masyarakat sipil, dengan ciri khas akuntabilitas-transparansi-responsivitas pemerintah, partisipasi dan kontrol masyarakat sipil, serta

pasar yang kompetitif dan bertanggung jawab, sedangkan menurut Tjokroamidjojo (1990:12) *good governance* merupakan penyelenggaraan pemerintahan yang amanah.

Desentralisasi yang dibingkai otonomi daerah merupakan aplikasi logis karakteristik inti *good governance* pada tingkat daerah dan lokal. *good governance* pada gilirannya merupakan suatu yang menjamin bahwa prioritas politik, sosial dan ekonomi didasarkan pada konsensus luas dalam masyarakat dan bahwa suara rakyat paling miskin dan paling rentan dalam pembuatan keputusan atas alokasi sumber daya pembangunan. Dengan demikian adanya hubungan yang kuat antara pengurangan kemiskinan dan perbaikan disektor publik dalam konteks *governance*. *Good governance* adalah kunci untuk pengurangan kemiskinan, dan sebuah mekanisme utama untuk mengadakan *good governance* adalah perbaikan semua sektor.

Good governance menjadi sebuah semangat zaman awal abad ke-21, menyusul komitmen global terhadap demokratisasi dan desentralisasi sejak dekade 1970-an. Awalnya gagasan *good governance* hanya di promosikan oleh sejumlah Negara donor terkemuka (IMF, Bank

Dunia, UNDP *European Comision*, *Ford Foundation*, dll) sebagai kriteria pemberian bantuan, tetapi kemudian menjadi wacana dan komitmen yang global. *Good governance* diyakini sebagai “manifesto politik”, sebagai solusi yang paling canggih terhadap persoalan pembangunan dan pemerintahan.

Hyden (1994:13) mengidentifikasi tiga dimensi besar dalam konteks *governance* yaitu: dimensi aktor, dimensi struktural dan dimensi empirik. Dimensi *actor* mencakup kekerasan, kewenangan, periprositas dan pertukaran. Dimensi struktural mencakup elemen-elemen seperti kepatuhan, *trust*, akuntabilitas dan inovasi. Interaksi antar dimensi aktor dan struktur menghasilkan *governance*. *Governance* sendiri dihasilkan oleh relasi politik antar resiprositas dan kewenangan serta antara kepercayaan dan akuntabilitas. Relasi politik melibatkan penyelenggaraan kekuasaan (pemerintah) dengan aktor-aktor sosial diluar struktur kekuasaan (pemerintahan). Dimensi empirik mencakup tiga elemen utama yaitu: pengaruh warga Negara, resiprositas sosial, serta kepemimpinan yang responsif dan bertanggung jawab. Pengaruh warga Negara dapat diukur dari tingkat partisipasi politik, perangkat artikulasi dan agregasi

serta metode akuntabilitas publik. Kepemimpinan yang responsif dan bertanggungjawab menunjuk pada sikap pemimpin politik pada perannya sebagai kepercayaan publik. indikatornya mencakup tingkat penghormatan pimpinan pada publik, tingkat keterbukaan pembuat kebijakan publik dan tingkat ketaatan pada *rule of law*. Sedangkan resiprositas sosial menunjuk pada derajat kesetaraan politik dalam masyarakat, tingkat toleransi antara kelompok dan tingkat keterbukaan dalam organisasi sosial.

Berdasarkan study yang dilakukan oleh Hyden, Bratton dan Rothchild membuat beberapa makna tentang *good governance* yaitu sebagai berikut:

- a. *Governance* adalah sebuah pendekatan konseptual yang bisa memberi kerangka bagi analisis komparatif pada level politik mikro.
- b. *Governance* sangat menaruh perhatian pada pertanyaan besar tentang hakekat konstitusional yang mengabadikan aturan maen politik.
- c. *Governance* mencakup intervensi kreatif oleh aktor-aktor politik pada perubahan struktural yang menghalangi pembangunan potensi manusia.

- d. *Governance* adalah sebuah konsep yang menekankan hakekat interaksi antara Negara dan aktor-aktor sosial serta diantara aktor-aktor sosial itu sendiri.
- e. *Governance* menunjuk pada tipe khusus hubungan antara aktor-aktor politik yang menekankan antara main bersama dan sangsi-sangsi sosial ketimbang kesewenang-wenangan.

Gagasan tentang *good governance* memang baru muncul belakangan sebagai implikasi penyelenggaraan pemerintahan yang sentralistik atau otoriter atas rezim, dan juga diimbangi dengan banyaknya perlakuan korupsi, birokrasi yang amburadul. Konsep penyelenggaraan pemerintahan (*governance*) sudah bersifat ketentuan-ketentuan penyelenggaraan pemerintahan baik dalam tingkat pusat maupun daerah. banyaknya kalangan, tertentu berhaluan sosial maupun pendukung *welfarestate*, melontarkan kritik-kritik bahwa *good governance* adalah sebuah ortodoksi kaum neo-liberal yang selalu berpihak total kepada pasar ketimbang Negara dan pasar. Tetapi untuk memahami konsep *good governance* orang tidak harus berhaluan pada non liberal yang berpihak total pada pasar, sebagai mana orang memahami demokrasi

yang tidak harus mengikuti tradisi liberal. Kalau demokrasi mempunyai varian demokrasi sosial, demokrasi komunitarian, maka konsep *good governance* yang lahir dari perut neo-liberal bisa dimodifikasi Negara pandangan yang berhaluan sosial atau dengan pendekatan yang lebih berpusat kepada masyarakat ketimbang pendekatan yang berbasis pasar.

Good governance tidak semata-mata hanya berinteraksi dengan pemerintah atau Negara, tetapi juga dengan masyarakat dan tentunya kepentingan modal (swasta), sebagaimana yang dituturkan diatas. Ketiganya memiliki keterkaitan yang sangat erat dan tidak dapat dipisahkan dalam globalisasi dan konsep Negara modern. Hal ini ditegaskan bahwa Negara harus melibatkan unsur-unsur masyarakat dan swasta dalam agenda pembuatan keputusan dan pemberian pelayanan publik. Dalam demokrasi Indonesia yang mengikuti pola demokrasi liberal yang banyak diterapkan di Negara maju, ketiga elemen tersebut tentunya tidak akan terlepas bagi upaya melaksanakan pembangunan. Konteks *good governance* sendiri sangat signifikan dalam menciptakan demokrasi lokal di era desentralisasi ini.

Ada kecenderungan sendiri *governance* sendiri sering di tafsirkan

sama dengan *government*, padahal makna keduanya sangat berlawanan. Kalau pemerintahan (*government*) lebih berkaitan dengan lembaga yang memiliki tugas untuk memerintah dan mengelola administrasi pemerintahan. Sedangkan *governance* atau tata pemerintahan lebih mengarahkan pada pola hubungan yang sebaik-baiknya antara elemen yang ada termasuk di dalamnya masyarakat dengan pemerintah. Dengan demikian ruang lingkup *good governance* lebih luas dari pada ruang lingkup *government*, ini diakibatkan karena unsur yang terlibat dalam *good governance* mencakup keseluruhan elemen yang ada. Hubungan keduanya antara *good governance* dengan *government* dapat diibaratkan sebagai rumput dan padi. Jika hanya menciptakan pemerintahan yang baik maka tata pemerintahan belum tentu akan baik, tapi jika menciptakan tata pemerintahan yang baik maka pemerintahan dengan sendirinya akan baik.

Secara otomatis ketika berbicara *good governance* tentang interaksi dengan pemerintah maka berbicara pula keterkaitannya dengan masyarakat. Sebagaimana di utarakan di atas bahwa inti dari *governance* adalah harus melibatkan masyarakat dalam setiap kebijakan. Dengan demikian masyarakat merupakan

aktor penting dalam *good governance*. Hal ini dapat dilihat bagaimana peran dan posisi masyarakat dalam *governance* melalui prinsip-prinsipnya. Dalam *governance* terdapat prinsip-prinsip dasar yaitu; partisipasi, supermasi hukum, transparansi, cepat tanggap, membangun konsensus, efektif-efisien dan bertanggung jawab (*Team Work IRE, 2003*).

Prinsip tersebut memihak dan menuntut agar masyarakat berdaya, masyarakat sebagai objek pembangunan sekaligus masyarakat sebagai pelaksana pembangunan. Disisi lain keharusan pemerintah melakukan serangkaian penyelenggaraan pemerintahan melibatkan masyarakat ditambah lagi dengan mendorong pembuatan pelayanan dan keadilan. Akan tetapi bukan berarti bahwa desentralisasi merupakan arena “dari”, oleh “untuk” masyarakat sebagaimana yang dituturkan Eko yang mengedepankan konsep partisipasi masyarakat sebagai kekuatan utama dalam praktek pemerintahan daerah. Memang betul bahwa tanpa adanya partisipasi masyarakat penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi lokal tidak memiliki makna apapun. Modal sosial yang dimiliki masyarakat merupakan basis partisipasi sekaligus kekuatan untuk membuat

desentralisasi dan demokrasi lokal (Sutoro Eko. 2003). Untuk itu keselarasan antara keduanya yaitu pemerintah sebagai penyelenggara formal dan masyarakat amat diperlukan dalam desentralisasi dan demokrasi, itulah kenapa *governance* menekankan pada dua hal tersebut.

Banyak kalangan pengusaha berpandangan bahwa desentralisasi merupakan beban ketimbang manfaat. Hal ini diasumsikan banyaknya pungutan pemerintah daerah untuk menggagal pendapatan daerah. pandangan tersebut dalam konteks sekarang memang adanya. Akan tetapi prosedur yang diharapkan adalah pemerintah daerah harus memandang pengusaha sebagai mitra yang diperlukan dalam rangka pembangunan daerah. fungsi utama dari pemerintah adalah pemerintah daerah harus memandang pengusaha sebagai mitra yang di perlukan dalam dalam rangka pembangunan daerah. fungsi utama dari pemerintah yaitu sebagai fasilitator dengan menyediakan berbagai kemudahan dalam berusaha, kemudian dalam perijinan, menyediakan sarana dan prasarana yang diperlukan.

Good governance melihat bahwa tiga elemen tersebut, pemerintah/Negara, masyarakat dan sektor swasta memiliki kepentingan berkaitan dengan proses akuntabilitas

dan aturan hukum yang di perlukan. Diamond (2003:33) mengungkapkan bahwa akuntabilitas horizontal dan *rule of law* perlu ditegakkan untuk dapat menjamin interaksi dari tiga sektor swasta tersebut. Tidak bisa tidak. Bahwa ketiga elemen tersebut sangat berkaitan.

Pemerintah sebagai kunci utama dalam *good governance* berperan sebagai fasilitator terhadap sektor lainnya yaitu pasar dan masyarakat. Dalam sebuah Negara, penyelenggaraan pemerintahan diserahkan pada birokrasi. Birokrasi ini harus bisa menciptakan kebutuhan pasar (bersahabat) dalam hal peraturan-peraturan birokrasinya. Misalnya saja, perijinan dan sarana penunjang dunia usaha seperti transportasi, komunikasi dan tenaga kerja. Disisi lain interaksi pemerintah dan masyarakat harus diwujudkan dengan menciptakan pemerintahan yang bersih dan transparan. Dimana setiap kebijakan seperti keuangan harus dapat disampaikan pada masyarakat. Apabila ada transparansi otomatis pula akan diikuti dengan akuntabilitas, dimana pemerintah dapat memper-tanggungjawabkan kinerjanya secara demokratis. Hubungan ketiganya dalam *governance* dapat di lihat sebagai berikut:

Melihat hal yang demikian bukan berarti *good governance* tidak bisa diterapkan apabila bisa merubah serentetan kebijakan melalui debirokratisasi dan deregulasi selain kepemimpinan yang ideal yang bisa memberikan ruang bagi penerapan *good governance* di daerah.

Menurut Yunanto (2003:43) *good governance* desentralisasi dan otonomi daerah mengandung sejumlah indikator penting yaitu:

- a. Penyelenggaraan pemerintahan lokal yang transparan, responsivitas, akuntabilitas, dan partisipatif (aspek penyelenggara pemerintahan)
- b. Pelayanan publik dilakukan secara efisien, efektif-inovatif, cepat tanggap dan bertanggung jawab (aspek birokrasi)
- c. Penerapan supermasi hukum yang adil dan merata (aspek hukum)
- d. Penjaminan atas prioritas-prioritas politik, sosial ekonomi yang didasarkan pada konsensus masyarakat proses pengambilan tentang alokasi sumber daya pembangunan selalu memperhatikan kepentingan masyarakat yang paling miskin dan lemah (aspek kesetaraan)
- e. Menjamin adanya kebebasan berekspresi dan opini (aspek pers)
- f. Adanya keseriusan untuk memberantas korupsi, kolusi dan

nepotisme yang dilakukan oleh penyelenggara kekuasaan (aspek penyimpangan)

- g. Adanya kemudahan dalam melakukan usaha, baik itu regulasi, sarana dan prasarana serta anti monopoli (aspek ekonomi).

Sementara itu, menurut UNDP (*United Nation Development Program*) dalam Dwiyanto (2003:6) *good governance* memiliki delapan prinsip sebagai berikut:

- a. Partisipasi
- b. Transparansi
- c. Akuntabel
- d. Efektif dan efisien
- e. Kepastian hukum
- f. Responsive
- g. Konsensus
- h. Setara dan inklusif

Ada pula yang menyebutkan sepuluh prinsip mirip dengan daftar diatas, yakni:

- a. Partisipasi; warga memiliki hak untuk menyampaikan pendapat, bersuara dalam proses perumusan kebijakan publik baik secara langsung maupun tidak langsung.
- b. Penegakan hukum; hukum diberlakukan bagi siapapun tanpa pengecualian, hak asasi manusia dilindungi, sambil tetap diperhatikannya nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.
- c. Transparansi; penyediaan informasi tentang pemerintahan

- bagi publik dan dijaminnya kemudahan didalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai.
- d. Kesetaraan; adanya peluang yang sama bagi setiap anggota masyarakat untuk beraktifitas dan berusaha.
 - e. Daya tanggap; pekanya para pengelola instansi publik terhadap aspirasi masyarakat.
 - f. Wawasan kedepan; pengelolaan masyarakat hendaknya dimulai dengan visi, misi dan strategi yang jelas.
 - g. Akuntabilitas; laporan penentu kebijakan kepada para warga.
 - h. Pengawasan publik; terlibatnya warga dalam mengontrol kegiatan pemerintahan termasuk parlemen.
 - i. Efektivitas dan efesiensi; terselenggaranya kegiatan instansi publik dengan menggunakan sumberdaya yang tersedia secara optimal dan bertanggung jawab, indikatornya antara lain pelayanan mudah, cepat, tepat dan mu rah.
 - j. Profesional; tingginya kemampuan moral para pegawai pemerintah termasuk parlemen.

Dari berbagai prinsip diatas dapat disimpulkan bahwa sistem administrasi *good governance* haruslah melibatkan banyak pelaku jaringan dan institusi diluar pemerintah untuk mengelola masalah

dan kebutuhan publik. Dengan demikian, dalam penyelesaian masalah dan kepentingan publik selalu melibatkan *multi-stakeholders* dari berbagai lembaga yang terkait dengan masalah dan kepentingan publik itu.

Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat merupakan elemen penting dalam *governance*, partisipasi adalah sebuah proses yang melalui *stakeholders*. Mempengaruhi dan membagi kontrol atas prakarsa pembangunan. Dan keputusan sumberdaya yang mempengaruhinya. Partisipasi juga berarti kemitraan yang dibangun berdasarkan dialog diantara berbagai macam perilaku, yang selama dialog tersebut agenda disusun bersama., pandangan lokal dan pengalaman asli secara hati-hati diusahakan dan dihargai.

Partisipasi data dipahami sepanjang kontinum, yang berkisar dari partisipasi dalam bentuk tindakan manipulasi hingga derajat partisipasi didalamnya *stakeholders* menjadi mitra dalam prakarsa pembangunan dan mulai memikul tanggung jawab penuh dalam pengelolaannya;

- 1) Manipulasi; jenjang paling rendah berlaku untuk situasi “non partisan”, dimana partisipasi dibuat untuk mengindoktrinasi.

- 2) Informasi/sosialisasi; ketika stakeholders diberitahu tentang hak-hak, tanggung jawab, dan pilihan, langkah penting pertama kearah partisipasi murni terjadi. Kekurangan utama pada tahap ini adalah bahwa tekanannya ditempatkan pada komunikasi satu arah.
- 3) Konsultasi; tingkat ini memerlukan komunikasi dua arah, dimana *stakeholders* mempunyai kesempatan untuk menyampaikan saran dan perhatian, tetapi tidak ada jaminan bahwa input masyarakat digunakan sama sekali atau seperti yang diinginkan. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa pada tingkat ini *stakeholders* ikut serta dalam partisipasi.
- 4) Membangun konsensus; disini *stakeholders* berinteraksi untuk memahami satu sama lain dan sampai pada posisi yang dirundingkan yang padat ditolerir seluruh kelompok. Sebuah kekurangan umum adalah bahwa individu dan kelompok rentan cenderung tetap bertahan atau secara pasif.
- 5) Pembuatan-keputusan; ketika konsensus dilakukan melalui keputusan pasif. Ini menandakan permulaan tanggungjawab bersama serta terhadap keluaran yang mungkin dihasilkan.
- 6) Berbagi-resiko; tingkat ini menjadikan andalan terhadap terdahulu tetapi meluas diluar keputusan untuk mencakup pengaruh masyarakat, berbagai macam akibat yang lazim, berbahaya, dan menguntungkan. Sesuatu yang berubah-ubah secara konstan, disana selalu ada unsur resiko, bahkan dimana keputusan dianggap paling baik mungkin dihasilkan hasil yang paling sedikit.
- 7) Kemitraan; hubungan ini memerlukan pertukaran diantara sesama yang bekerja. Kearah tujuan bersama. Perhatikan bahwa sama sebagaimana diterapkan disini tidak dipandang dari segi bentuk, struktur, atau fungsi tetapi dipandang dari segi keseimbangan *respect*.
- 8) Pengelolaan-sendiri; ini adalah puncak dari usaha partisipatif, dimana *stakeholders* berinteraksi dalam proses pembelajaran (UNDP,2000).

Agar kita tidak menjadikan partisipasi sebagai konsep yang *omnibus* (apapun dapat disebut sebagai partisipasi), maka dapat dilihat dengan menggunakan formulasi dan implementasi kebijakan publik, mulai dari yang terendah yaitu:

1. Manipulasi; pemerintah memberikan informasi, dalam banyak hal berupa informasi dan kepercayaan yang keliru kepada warga. Dalam beberapa hal pemerintah melakukan mobilisasi warga yang mendukung keputusannya untuk menunjukkan kepada publik bahwa kebijakan yang diambil pemerintah adalah kebijakan populer (memperoleh dukungan secara luas dari publik).
2. Penentraman; pemerintah memberikan informasi dengan tujuan agar warga tidak memberikan perlawanan atas keputusan yang telah ditetapkan. Pemberian informasi seringkali didukung oleh pengerahan kekuatan baik hukum dengan perangkat hukumnya maupun secara psikologis (intimidasi).
3. Sosialisasi; pemerintah memberikan informasi keputusan yang telah dibuat oleh pemerintah dan mengajak warga untuk melaksanakan keputusan tersebut.
4. Konsultasi; pemerintah meminta saran dan kritik dari masyarakat sebelum suatu keputusan ditetapkan.
5. Kemitraan; masyarakat dilibatkan untuk merancang dan mengambil keputusan bersama dengan pemerintah.
6. Pendelegasian kekuasaan; pemerintah mendelegasikan kekuasaan kepada publik untuk mengambil inisiatif merancang dan menformulasikan suatu kebijakan sebagai masukan bagi pemerintah.
7. Pengawasan oleh warga; publik memiliki kekuasaan untuk mengawasi secara langsung keputusan yang telah disepakati dan ditetapkan dan menolak pelaksanaan keputusan yang bertentangan dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Partisipasi publik dapat berlangsung dalam beberapa area pengambilan keputusan yakni; *Pertama*, praktik operasional yang menyangkut perilaku dan kinerja pegawai dalam institusi publik, isu-isu yang berkaitan dengan aspek lainnya dalam kualitas pelayanan publik, keterandalan dan keteraturan pelayanan, fasilitas bagi pengguna jasa dengan kebutuhan tertentu dan sebagainya. *Kedua*, keputusan pembelanjaan yang berkaitan dengan anggaran yang didelegasikan, anggaran yang menyangkut modal dasar, sampai pada anggaran pendapatan menyeluruh yang mencakup gaji pegawai, dan biaya rutin. *Ketiga*, pembuatan kebijakan yang menyangkut tujuan-tujuan strategis bagi pembangunan dan

prioritas pembelanjaan serta keputusan alokasi sumber lainnya (Muluk, 2002:9).

Sedangkan untuk membedakan antara satu bentuk dengan yang lainnya partisipasi dapat dibedakan dalam beberapa tingkatan yaitu:

1. Manipulasi; yaitu tingkat partisipasi yang terendah dan dapat dikategorikan tidak adanya partisipasi, dalam tingkat ini, partisipasi difungsikan sebagai kesempatan untuk memaksa kehendak pihak yang lebih berkuasa.
2. Penyebarluasan informasi; dimana berbagai perilaku telah diinformasikan mengenai hak, komunikasi satu arah dan tidak terbuka kesempatan untuk bernegosiasi dan menyatakan pendapat.
3. konsultasi; tingkat partisipasi yang memungkinkan komunikasi dua arah dan pelaku dapat mengekspresikan pendapat dan pandangannya, tetapi tidak ada jaminan bahwa masukan-masukan mereka digunakan.
4. Membangun kesempatan; yaitu dimana berbagai pelaku berhubungan untuk dapat saling memahami antara satu dengan yang lainnya, bernegosiasi dan berkompromi terhadap bermacam

hal yang paling diterima oleh semua.

5. Pengambilan keputusan; dimana konsensus dihasilkan berdasarkan kesepakatan bersama dan terjadi pembagian tanggung jawab antara berbagai pelaku yang terlibat, dalam tingkat ini bernegosiasi dilakukan secara bertahap untuk memberikan kesempatan kepada seluruh pelaku dalam menyuarakan aspirasinya.
6. Kemitraan; merupakan suatu hubungan kerjasama yang sinergis antara pelaku untuk mewujudkan tujuan yang disepakati bersama, pada bagian ini pelaku melakukan pembagian tanggung jawab serta resiko
(Wahyukris.blogspot.com/2007/12/partisipasi masyarakat).

Menurut Cohen dan Uphoff dalam Ulifah (2003:23) mengatakan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembangunan terlibat dalam empat hal yaitu:

1. Partisipasi dalam perencanaan merupakan suatu rencana atau keputusan yang telah disiapkan oleh pemerintah dalam masyarakat hanya dapat menyatakan untuk setuju tidak akan membawa hasil yang diharapkan. Mengacu pada konsep diatas, maka partisipasi masyarakat dalam proses

- perencanaan pada hakikatnya harus meliputi penentuan tujuan oleh masyarakat sendiri dari serangkaian kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan dengan mempergunakan potensi sumber-sumber yang ada dimasyarakat sebaik mungkin yang kesemuanya itu disampaikan dalam rapat musyawarah.
2. Partisipasi dalam pelaksanaan merupakan hubungan antara pelaksanaan dan pelaksanaannya cukup erat, masalah pelaksanaannya sudah cukup dipertimbangkan dalam menyusun rencana. Hal ini agar terdapat jaminan yang lebih besar dalam merealisasikan tujuan dan sasaran-sasaran rencana itu, oleh sebab itu rencana harus diupayakan semaksimal mungkin. Pembangunan meliputi: pengalokasian daya dan dana, administrasi dan koordinasi dan penjabarannya dalam program. Sesuai dengan konsep tersebut maka partisipasi masyarakat dalam proses pelaksanaan pembangunan dapat dilihat dari sejauhmana masyarakat secara aktif ikut melaksanakan pekerjaan dengan memberikan kontribusi (uang, tenaga dan pikiran) untuk menunjang setiap program pembangunan di daerah yang bersangkutan.
 3. Partisipasi dalam pengawasan merupakan aktifitas untuk menemukan mengoreksi penyimpangan-penyimpangan terhadap aktifitas yang telah direncanakan dalam rangka menyesuaikan dengan kepentingan masyarakat maka pengawasan dalam partisipasi tidak cukup dilakukan dalam lembaga formal tetapi oleh organisasi masyarakat, golongan kepentingan, kelompok profesi bahkan anggota masyarakat untuk serta mengawasi.
 4. Partisipasi dalam pemeliharaan dan pemanfaatan meliputi: menerima hasil pembangunan seolah-olah milik sendiri, menggunakan atau memanfaatkan setiap hasil pembangunan, menjadikan atau mengusahakan suatu lapangan usaha, merawat secara rutin dan sistematis, mengatur kegunaan atau memanfaatkannya, mengusahakan dan mengamankannya serta mengembangkan. Partisipasi dalam pemeliharaan dan pemanfaatan berarti mendukung kearah pembangunan yang serasi dengan martabat manusia keadilan sosial dan memelihara alam

sebagai lingkungan manusia untuk generasi yang akan datang.

Partisipasi bukanlah proses yang instan, tapi perlu memiliki basis yang kuat yakni modal sosial. Modal sosial merupakan kemampuan orang bekerjasama, pengetahuan bersama, pemahaman bersama, pranata bersama, dan pola-pola interaksi untuk mencapai tujuan bersama dalam organisasi berdasarkan prinsip responsivitas dan kepercayaan (Coleman, 1994:10). Modal sosial dapat ditanamkan dalam organisasi kecil sampai besar seperti Negara, modal sosial juga dapat mengandalkan hubungan kontraktual dan aturan formal, maupun pada ikatan-ikatan primordial yang sempit. Melainkan bersandar pada nilai-nilai dari norma-norma yang menjadi paduan utama bagi setiap orang untuk berfikir dan bertindak.

Lantas bagaimana partisipasi berpengaruh pada efektivitas desentralisasi dan otonomi daerah? Pemerintah daerah dalam melakukan pengelolaan keuangan, pembangunan serta pelayanan publik tidak akan berjalan tanpa partisipasi masyarakat. Pemerintah daerah memerlukan aspirasi masyarakat untuk melaksanakan kegiatannya secara partisipatif. Tanpa itu semua pembangunan yang direncanakan oleh pemerintah akan bersifat elitis

dan tidak memihak pada masyarakat, hasilnya adalah adanya keleluasaan bagi penyelenggara pemerintahan untuk melakukan penyalahgunaan kebijakan. Partisipasi dalam otonomi daerah memberikan peran yang besar bagi media dan LSM untuk ikut andil dalam *controlling* penyelenggaraan pemerintahan. Media sebagai alat untuk menyampaikan informasi juga berfungsi sebagai tempat pembentukan masyarakat (Yunanto, 2003:45).

Partisipasi pada pemerintah daerah pada dasarnya bertujuan untuk membangun kehidupan demokrasi lokal. Demokrasi lokal ini mengandung pengertian bahwa didalamnya terdapat nilai-nilai lokal, potensi, dan kultur lokal yang bisa diarahkan pada penciptaan demokrasi.

Konsep Partisipasi

Dalam tata pemerintahan yang baik konsep partisipasi diyakini sebagai suatu pilihan yang harus ditempuh untuk menjamin keberlanjutan dari pemerintahan yang demokratis, penyelenggaraan pembangunan yang berorientasi kerakyatan, dan terciptanya keadilan sosial. Pilihan ini mengandung konsensi dengan menguatkan partisipasi rakyat di satu sisi dan sisi lain pemerintah harus berperan

sebagai wahana untuk masyarakat yang berbeda atau saling bertentangan, artinya konsep partisipasi mengandung dua makna yang saling keterkaitan, makna tersebut:

1. Bermakna sebagai keikutsertaan masyarakat dalam setiap aktivitas pemerintahan, sebagai bentuk kepedulian rakyat terhadap pemerintah yang telah diberikan kepercayaan oleh rakyat.
2. Pemerintah berperan aktif mendorong dan memberi ruang bagi peran serta rakyat dalam setiap aktivitasnya, dengan memberikan informasi dan akses bagi keterlibatan rakyat dalam penyelenggaraan manajemen pemerintahan harus mampu untuk selalu menumbuhkan upaya partisipasi rakyat.

Namun konsep yang luas mengenai partisipasi, kadang menempatkan partisipasi sebagai sebuah kata yang tidak memiliki arti jelas bagi setiap orang. Akibatnya partisipasi menjadi konsep yang *omnibus* (apapun dapat disebut sebagai partisipasi). Untuk lebih memahaminya ada tiga konsep partisipasi yang dikemukakan oleh Gaventa dalam Pualin (2005:28) yang berkaitan dengan praktek pemerintahan dan pembangunan yang demokratis, yaitu:

a. Partisipasi Politik

Partisipasi politik diartikan sebagai kegiatan seseorang atau kelompok sekelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, yaitu dengan jalan memilih pemimpin Negara secara langsung maupun tidak langsung dan partisipasi politik ini lebih mengedepankan pada program-program sosial dan ekonomi yang mempengaruhi pengambilan keputusan sehingga terdapat persetujuan antara pemerintah dan masyarakat (Nelson, 1994:21)

b. Partisipasi Sosial

Disamping konsep partisipasi politik diatas, dikenal juga konsep partisipasi sosial yang orientasi partisipasinya pada perencanaan, implementasi dan pengawasan pembangunan, oleh Stiefel dalam Pualin (2005:29) mengartikan partisipasi sebagai upaya terorganisir untuk meningkatkan pengawasan terhadap sumberdaya dan lembaga pengatur dalam kegiatan-kegiatan tertentu oleh berbagai kelompok masyarakat yang selama ini tidak berada dalam tubuh pemerintahan yang memainkan fungsi pengawasan. Dalam pemahaman ini partisipasi ditempatkan diluar lembaga-lembaga formal

pemerintahan, sebagai keterlibatan masyarakat dalam kegiatan-kegiatan konsultasi atau pengambilan keputusan, pembangunan dari evaluasi kebutuhan yang kemudian dituangkan dalam bentuk perencanaan, hingga sampai pada penilaian evaluasi dari kegiatan pembangunan tersebut. Karena sifatnya yang berada diluar lembaga formal pemerintahan, konsep ini disebut sebagai partisipasi sosial. Beberapa asumsi yang dapat diterima untuk mendorong partisipasi sosial masyarakat dalam pembangunan:

1. Pembangunan membawa konsekuensi perubahan dalam tatanan kehidupan sosial budaya masyarakat, perubahan ini membawa dampak yang langsung dirasakan oleh masyarakat apakah itu positif atau negatif. Masyarakat dipandang sebagai “*beneficiary*” pembangunan, oleh sebab itu keterlibatan masyarakat dalam proses pembangunan menjadi sebuah keniscayaan.
 2. Rakyat dianggap yang paling tahu akan kebutuhannya, karena itu keterlibatan rakyat untuk mengidentifikasi dan menentukan kebutuhan pembangunan daerahnya merupakan hak rakyat tersebut.
 3. Anggapan selama ini, pembangunan dilaksanakan kadang mengabaikan kepentingan dan suara masyarakat luas, kecenderungan yang ada kebijakan-kebijakan pembangunan lebih mengakomodir kepentingan kekuasaan, dengan adanya partisipasi sosial diharapkan dapat menjamin kepentingan masyarakat selama ini dimarjinalkan dalam pembangunan hukum, ekonomi dan sosial budaya.
 4. Partisipasi sosial dalam pengawasan terhadap proses pembangunan dianggap dapat menjamin tidak terjadinya berbagai penyimpangan, penurunan kualitas dan kuantitas pembangunan.
- Dalam pemahaman ini partisipasi rakyat dilakukan secara insidental artinya keikutsertaan rakyat dalam kegiatan pembangunan berjalan seiring dengan proyek yang partisipasi yang selesai.

c. Partisipasi warga

Telah dikemukakan sebelumnya partisipasi politik menekankan pada lembaga “representasi” dalam hal ini orang-

orang yang telah diberikan kepercayaan oleh rakyat untuk menyelenggarakan kegiatan pemerintahan. Partisipasi rakyat sebatas pada keikutsertaan mereka dalam proses-proses pemilu hingga pemberian suaranya, selanjutnya wakil-wakil rakyat yang duduk dilembaga perwakilan dan pemerintah yang menyelenggarakan pemerintahan karena mereka dianggap telah mewakili kepentingan rakyat.

Demikian pula dengan konsep partisipasi sosial, partisipasi rakyat ditempatkan diluar lembaga formal pemerintahan dan dilakukan siring dengan kegiatan dari proyek pembangunan semata-mata. Setelah proyek selesai maka partisipasi dianggap selesai pula. Sedangkan konsep partisipasi warga mengisi kekosongan kedua konsep sebelumnya, partisipasi warga merupakan partisipasi langsung warga dalam pengambilan keputusan pada lembaga pemerintahan dan proses pemerintahan khususnya yang mempengaruhi kehidupan masyarakat luas.

Hal-hal Yang Mendorong Tingkat Partisipasi Warga

Ada beberapa hal yang mendorong tingkat partisipasi warga dalam kehidupan sosial politik

berbangsa dan bernegara, diantaranya: (1) Komitmen politik dari pemerintah/partai politik yang berkuasa (pemenang pemilu), maksudnya berbagai negara mampu menyelenggarakan tata pemerintahan yang partisipatif, disebabkan karena adanya komitmen politik dari pemerintah/partai politik yang berkuasa atau pemenang pemilu terhadap partisipasi warga dengan melibatkan atau mendelegasikan kekuasaan kepada rakyat dan mengaselerasikan proses pengambilan kebijakan secara partisipatif.(2) Akses terhadap informasi dan dokumen publik, dimana partisipasi merupakan hanya terjadi manakala warga memiliki akses informasi yang memadai terhadap sumber daya publik dan berbagai dampak yang mungkin terjadi pada warga manakala kebijakan tersebut ditetapkan, sayangnya informasi tersebut hanya terdapat pada lembaga formal pemerintah yang kompeten untuk mengetahuinya. Karena itu indikator kemajuan tahapan partisipasi warga dapat dinilai dari kebebasan dan kemampuan warga untuk mengakses informasi dan dokumen publik. (3) Kerangka hukum pelembagaan partisipasi rakyat, dimana berbagai kajian terhadap beberapa negara yang sukses mengembangkan pendekatan

partisipatif dalam penyelenggaraan pemerintahan, dikarenakan negara-negara tersebut memiliki kerangka hukum yang memadai untuk menjamin pelembagaan partisipasi terhadap warganya.(4) Tradisi kultur budaya warga, dimana tingkat partisipasi warga pada tiap daerah akan berbeda dikarenakan tradisi dan kultur budaya masyarakat setempat yang dipengaruhi budaya patronalistik akan berbeda tingkat partisipasinya dengan masyarakat yang lebih menjunjung persamaan dan egaliter.(5) Sumber keuangan ditingkat lokal, dimana hambatan umum bagi warga untuk berpartisipasi dalam proses berpemerintahan dikarenakan pengawasan dan pengelolaan terhadap sumber keuangan lebih didominasi dan dikuasai oleh lembaga formal pemerintah, sehingga peluang pengelolaan sumberdaya keuangan dari swadaya/partisipasi masyarakat tinggal sedikit jumlahnya.(6) Kecakapan partisipatif, dimana ketika partisipasi masyarakat semakin meningkat, maka dibutuhkan kemampuan untuk mengelola atau meningkatkan partisipasi tersebut. Kecakapan warga dan pemerintah untuk mengelola partisipasi menjadi hal yang penting dalam pendekatan pemerintahan partisipatif tidak dapat diimplementasikan, hal ini

disebabkan ketidak mampuan dari organisasi masyarakat sipil dan pemerintah mengawal implementasi kebijakan tersebut (Pualilin, 2005:36).

Pembangunan

Para ahli memberikan definisi yang bermacam-macam tentang pengertian pembangunan, namun ada suatu kesepakatan bahwa pembangunan merupakan proses untuk melakukan perubahan. Kartasasmita (1994:8) memberikan pengertian bahwa pembangunan sebagai “Suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, Negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*)”.

Sebagaimana dikemukakan oleh para ahli, pembangunan adalah suatu proses perubahan yang dilakukan melalui upaya-upaya secara sadar dan terencana. Selanjutnya seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan, termasuk ilmu-ilmu sosial, para ahli manajemen pembangunan terus berupaya untuk menggali konsep-konsep pembangunan secara ilmiah. Secara sederhana pembangunan sering diartikan sebagai suatu upaya untuk melakukan perubahan menjadi lebih baik. Karena perubahan yang

dimaksud adalah menuju kearah peningkatan dari keadaan semula, tidak jarang pula ada yang mengasumsikan bahwa pembangunan adalah juga pertumbuhan. Seiring dengan perkembangannya hingga saat ini belum ditemukan adanya suatu kesepakatan yang dapat menolak asumsi tersebut. Akan tetapi untuk membedakan keduanya tanpa harus memisahkan secara tegas batasannya, Siagian dalam *Kartasasmita* (1994:13), bukunya administrasi pembangunan mengemukakan, "Pembangunan sebagai suatu perubahan mewujudkan suatu kondisi kehidupan bernegara dan bermasyarakat yang lebih baik dari kondisi sekarang, sedangkan pembangunan sebagai suatu pertumbuhan menunjukkan kemampuan suatu kelompok untuk terus berkembang, baik secara kualitatif maupun secara kuantitatif dan merupakan sesuatu yang mutlak harus terjadi dalam pembangunan". Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pada dasarnya pembangunan tidak dapat dipisahkan dari pertumbuhan, dalam arti bahwa pembangunan dapat menyebabkan pertumbuhan dan pertumbuhan akan terjadi sebagai akibat adanya pembangunan

Pengertian dan Tujuan PNPM Mandiri

PNPM mandiri adalah program nasional penanggulangan kemiskinan terutama yang berbasis pemberdayaan masyarakat. Pengertian yang terkandung mengenai PNPM Mandiri adalah:

1. 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 yang berkelanjutan.
2. Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk menciptakan/meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun secara berkelompok, dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian dan kesejahteraan masyarakat

memerlukan keterlibatan yang besar dari perangkat pemerintah daerah serta berbagai pihak untuk memberikan kesempatan dan menjamin keberlanjutan berbagai hasil yang dicapai.

Sedangkan tujuan yang ingin dicapai dalam pelaksanaan Program PNPM Mandiri ini, tujuan umumnya yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri, sedangkan tujuan khusus yang ingin dicapai dalam PNPM Mandiri yaitu sebagai berikut:

1. Meningkatnya partisipasi seluruh masyarakat, termasuk masyarakat miskin, kelompok perempuan, komunitas kelompok adat terpencil dan kelompok masyarakat lainnya yang rentan dan sering terpinggirkan kedalam proses pengambilan keputusan dalam pengelolaan pembangunan.
2. Meningkatnya kapasitas kelembagaan masyarakat yang mengakar, representatif dan akuntabel.
3. Meningkatnya kapasitas pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat terutama masyarakat miskin melalui kebijakan, program dan penganggaran yang berpihak

pada masyarakat miskin (*pro-poor*).

4. Meningkatnya sinergi masyarakat, pemerintah daerah, swasta, asosiasi, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat dan kelompok perduli lainnya untuk mengefektifkan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan.
5. Meningkatnya keberadaan dan kemandirian masyarakat serta kapasitas pemerintah daerah dan kelompok perduli setempat dalam menanggulangi kemiskinan di wilayahnya.
6. Meningkatnya modal sosial masyarakat yang berkembang sesuai dengan potensi sosial dan budaya serta untuk melestarikan kearifan lokal.
7. Meningkatnya inovasi dan pemanfaatan teknologi tepat guna, informasi dan komunikasi dalam pemberdayaan masyarakat. (www.pnpm-pisew.org).

Pendekatan dan Komponen Program PNPM Mandiri

Pendekatan atau upaya-upaya rasional dalam mencapai tujuan program dalam pedoman umum PNPM Mandiri (2007:13) dengan memperhatikan prinsip-prinsip

pengelolaan program adalah pembangunan yang berbasis masyarakat dengan:

1. Menggunakan Kecamatan sebagai lokus program untuk mengharmonisasikan perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian program.
2. Memposisikan masyarakat sebagai penentu/pengambil kebijakan dan pelaku utama pembangunan pada tingkat lokal.
3. Mengutamakan nilai-nilai universal dan budaya lokal dalam proses pembangunan partisipatif

Sedangkan untuk rangkaian proses pemberdayaan masyarakat dilakukan melalui komponen program sebagai berikut :

1. Pengembangan Masyarakat
Merupakan komponen Pengembangan Masyarakat mencakup serangkaian kegiatan untuk membangun kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat yang terdiri dari pemetaan potensi, masalah dan kebutuhan masyarakat, perencanaan partisipatif, pengorganisasian, pemanfaatan sumberdaya, pemantauan dan pemeliharaan hasil-hasil yang telah dicapai. Untuk mendukung rangkaian kegiatan tersebut, disediakan dana pendukung kegiatan pembelajaran masyarakat,

pengembangan relawan dan operasional pendampingan masyarakat; dan fasilitator, pengembangan kapasitas, mediasi dan advokasi. Peran fasilitator terutama pada saat awal pemberdayaan, sedangkan relawan masyarakat adalah yang utama sebagai motor penggerak masyarakat di wilayahnya.

2. Bantuan Langsung Masyarakat
Komponen Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) adalah dana stimulan keswadayaan yang diberikan kepada kelompok masyarakat untuk membiayai sebagian kegiatan yang direncanakan oleh masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan terutama masyarakat miskin.
3. Peningkatan Kapasitas Pemerintahan dan Pelaku Lokal
Komponen Peningkatan Kapasitas Pemerintah dan Pelaku Lokal adalah serangkaian kegiatan yang meningkatkan kapasitas pemerintah daerah dan pelaku lokal/kelompok perduli lainnya agar mampu menciptakan kondisi yang kondusif dan sinergi yang positif bagi masyarakat terutama kelompok miskin dalam menyelenggarakan hidupnya secara layak Kegiatan terkait dalam komponen ini

diantaranya seminar, pelatihan, lokakarya, kunjungan lapangan yang dilakukan secara selektif dan sebagainya.

4. Bantuan Pengelolaan dan Pengembangan Program

Komponen ini meliputi kegiatan-kegiatan untuk mendukung pemerintah dan berbagai kelompok peduli lainnya dalam pengelolaan kegiatan seperti penyediaan konsultan manajemen, pengendalian mutu, evaluasi dan pengembangan program.

5. Menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat yang sesuai dengan karakteristik sosial, budaya dan geografis.

Melalui proses pemberdayaan yang terdiri dari atas pembelajaran, kemandirian dan keberlanjutan (Pedoman Umum PNPM Mandiri, 2007:16).

Ruang Lingkup Program PNPM-MANDIRI

Ruang lingkup kegiatan PNPM-MANDIRI pada dasarnya terbuka bagi semua kegiatan penanggulangan kemiskinan yang diusulkan dan disepakati masyarakat, meliputi :

- a. Penyediaan dan perbaikan pasarana/sarana lingkungan permukiman, sosial dan ekonomi secara kegiatan padat karya.

- b. Penyediaan sumberdaya keuangan melalui dana bergulir dan kredit mikro untuk mengembangkan kegiatan ekonomi masyarakat miskin. Perhatian yang lebih besar diberikan bagi kaum perempuan untuk memanfaatkan dana bergulir ini.

- c. Kegiatan terkait peningkatan kualitas sumberdaya manusia, terutama yang bertujuan mempercepat pencapaian target MDGs.

- d. Peningkatan kapasitas masyarakat dan pemerintahan lokal melalui penyadaran kritis, pelatihan ketrampilan usaha, manajemen organisasi dan keuangan, serta penerapan tata pemerintahan yang baik (www.pnpm-mandiri.org).

Prinsip dasar PNPM Mandiri

PNPM Mandiri menekankan prinsip-prinsip berikut ini:

- a. Bertumpu pada pembangunan manusia; dimana pelaksanaan PNPM Mandiri senantiasa bertumpu pada peningkatan harkat dan martabat manusia seutuhnya.
- b. Otonomi; dalam pelaksanaan PNPM Mandiri masyarakat memiliki kewenangan secara mandiri untuk berpartisipasi dalam menentukan dan mengelola

- kegiatan pembangunan secara swakelola.
- c. Desentralisasi; dimana kewenangan pengelolaan kegiatan pembangunan sektoral dan kewilayahan dilimpahkan kepada pemerintah daerah atau masyarakat sesuai dengan kapasitasnya.
 - d. Berorientasi pada masyarakat miskin; dimana semua kegiatan yang dilaksanakan mengutamakan kepentingan dan kebutuhan masyarakat miskin dan kelompok masyarakat yang kurang beruntung.
 - e. Partisipasi; masyarakat terlibat secara aktif dalam setiap proses pengambilan keputusan pembangunan dan secara gotong royong menjalankan pembangunan.
 - f. Kesetaraan dan keadilan gender; laki-laki dan perempuan memiliki kesetaraan dan perannya disetiap tahap pembangunan dan dalam menikmati secara adil manfaat kegiatan pembangunan.
 - g. Demokratis; setiap pengambilan keputusan pembangunan dilakukan secara musyawarah dan mufakat dengan tetap berorientasi pada kepentingan masyarakat miskin.
 - h. Transparansi dan akuntabel; masyarakat harus memiliki akses yang memadai terhadap segala informasi dan proses pengambilan keputusan sehingga pengelolaan kegiatan dapat dilaksanakan secara terbuka dan dipertanggungjawabkan baik secara moral, teknis, legal, maupun secara administratif.
 - i. Prioritas; pemerintah dan masyarakat harus memprioritaskan pemenuhan kebutuhan untuk mengentaskan kemiskinan dengan mendayagunakan secara optimal berbagai sumber terbatas.
 - j. Kolaborasi; semua pihak yang berkepentingan dalam penanggulangan kemiskinan didorong untuk mewujudkan kerjasama dan sinergi antara pemangku kepentingan dalam penanggulangan kemiskinan.
 - k. Keberlanjutan; dimana setiap pengambilan keputusan harus mempertimbangkan kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat tidak hanya saat ini tapi juga dimasa depan dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan.
 - l. Sederhana; semua aturan mekanisme dan prosedur dalam pelaksanaan PNPM Mandiri harus secara sederhana, fleksibel, mudah difahami, dan mudah dikelola, serta dapat dipertanggungjawabkan oleh

masyarakat (www.pnpm-pisew.org/11april2008).

Strategi Operasional PNPMMandiri

Strategi operasional PNPMMandiri terdiri dari beberapa tahapan diantaranya sebagai berikut:

1. Pembelajaran

Merupakan tahapan pengenalan bagi masyarakat, pemerintah dan pelaku pembangunan lainnya, pada tahapan ini masyarakat dan pelaku pembangunan mulai dari kecamatan hingga desa/Desa mendapat kesempatan untuk memahami mekanisme pengelolaan pembangunan partisipatif yang ditawarkan PNPMMandiri. Bagi pemerintah tahapan pembelajaran ditujukan sebagai wahana pembelajaran dalam: pengelolaan pembangunan partisipatif, penerapan model kerjasama antara pemerintah nasional dan pemerintah kabupaten/kota dalam mempersiapkan, melaksanakan dan mengendalikan program.

2. Kemandirian

Merupakan proses pendalaman atau intensifikasi dari tahap internalisasi. Tahap ini dimulai dari lokasi-lokasi dimana

masyarakat sudah pernah melaksanakan program pemberdayaan melalui proses berikut: pelembagaan pengelolaan pembangunan partisipatif didesa/Desa dan kecamatan, pelembagaan pengelolaan pendanaan mikro yang berbasis masyarakat untuk melayani masyarakat miskin, peningkatan kapasitas masyarakat dan pemerintah lokal dalam pengelolaan pembangunan partisipatif dan berkelanjutan.

3. Keberlanjutan

Dimulai dengan proses penyiapan masyarakat agar mampu melanjutkan pengelolaan program pembangunan secara mandiri. Proses penyiapan ini membutuhkan waktu setidaknya satu tahun. Pada tahap keberlanjutan masyarakat mampu menghasilkan keputusan pembangunan yang rasional dan adil, semakin sadar akan hak dan keadilannya dalam pembangunan, mampu memenuhi kebutuhannya sendiri, dan mampu mengelola sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahterannya (www.pnpm-mandiri.org/11april2008).

INSTRUMEN PENELITIAN

Dalam penelitian kualitatif ini, yang menjadi instrumen atau alat penelitian adalah peneliti itu sendiri. Oleh karena itu peneliti sebagai instrumen juga harus “divalidasi” seberapa jauh peneliti siap melakukan penelitian yang selanjutnya terjun kelapangan. Validasi terhadap

peneliti sebagai instrumen meliputi validasi terhadap pemahaman metode penelitian kualitatif, penguasaan wawasan terhadap bidang yang diteliti, kesiapan peneliti untuk memasuki obyek penelitian baik secara akademik maupun logistik (Sugiono,2008:1). Berikut tabel instrumen penelitian:

Tabel 3.2
Instrumen Penelitian

Variabel	Indikator	Deskripsi
Partisipasi Masyarakat	Perencanaan	Keterlibatan masyarakat yang meliputi penentuan tujuan dari serangkaian pembangunan yang akan dilaksanakan
	Pelaksanaan	Keterlibatan masyarakat dalam melaksanakan pekerjaan dengan memberikan kontribusi (uang, tenaga dan pikiran) yang menunjang setiap program pembangunan
	Pengawasan	Keterlibatan masyarakat maupun lembaga formal dalam mengawasi setiap pembangunan
	Pemanfaatan dan Pemeliharaan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menerima hasil pembangunan seolah-olah milik sendiri 2. Penggunaan setiap hasil pembangunan 3. Menjadikan atau mengusahakan suatu lapangan usaha 4. Perawatan secara rutin 5. Mengatur kegunaan dan memanfaatkannya 6. Mengamankan serta mengembangkan setiap pembangunan

PEMBAHASAN

Profil Kecamatan Kalanganyar

Kecamatan Kalanganyar merupakan Kecamatan yang kultur budayanya dipengaruhi kultur islam, karena penduduknya sebagian besar menganut agama islam. Selain kiayi

juga terdapat golongan pendekar atau jawara yang membuat pengaruh besar dalam struktur non formal kemasyarakatan sebagai daerah agraris Kecamatan Kalanganyar mengandalkan sektor pertanian sebagai sumber pendapatan yang kemudian disusul sektor pariwisata, luas lahan pertanian yang melimpah, dimanfaatkan secara optimal oleh yang berwenang dan masyarakat. Dalam pengelola pertanian masyarakat masih menggunakan metode tradisional yang tentunya hasil yang didapat masih sedikit.

Wilayah Kecamatan Kalanganyar secara umum dapat lihat dari keadaan geografisnya, sosial budaya, jumlah penduduk, pertanian, perekonomian dan pemerintahan.

1. Struktur Pemerintahan Kecamatan Kalanganyar

Kecamatan Kalanganyar terdiri dari 7 Desa. Jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) di kantor Kecamatan

Kalanganyar yaitu sebanyak 39 pegawai yang terdiri dari pegawai golongan 4 satu orang, pegawai golongan 3 tiga belas orang, pegawai golongan 2 sebanyak dua belas orang sedangkan untuk pegawai golongan 1 itu tidak ada, dan jumlah untuk TTK/TKS yaitu berjumlah 13 orang.

Sebagaimana diatur dalam PP No.28 Tahun 2001 tentang pembentukan dan susunan organisasi kecamatan diwilayah kabupaten Kalanganyar Camat merupakan kepala kecamatan diwilayah kabupaten Kalanganyar yang diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Daerah atas usulan Sekertaris Daerah. Camat bertugas melaksanakan dan menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintah dari kepala daerah untuk melaksanakan tugas tersebut Camat mempunyai fungsi sebagai berikut:

- a. Memimpin pelaksanaan kebijakan dari pemerintahan daerah Kabupaten
- b. Membantu Sekertaris Daerah dalam penyiapan informasi mengenai wilayah Kecamatan.
- c. Mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh cabang dinas yang berada diwilayah kerjanya.

d. Mengkoordinasikan kegiatan penyelenggaraan pelayanan lintas Desa dan desa.

Berdasarkan peraturan daerah tersebut Kecamatan Kalanganyar dalam membantu tugasnya dibantu oleh Desa, dikecamatan Kalanganyar Desa dapat dibagi dalam Tujuh Desa yaitu: Desa Babakan Kalanganyar, Desa Pasir Kupa, Desa Cilangkap, Desa Sangiangtanjung, Desa Sukamekarsari, Desa Aweh dan Desa Cikatapisi.

Visi dan Misi Kecamatan Kalanganyar

a. Visi

Terwujudnya Kalanganyar sebagai daerah argobisnis yang didukung oleh sumber daya manusia yang mandiri yang terbuka menuju masyarakat yang madani

b. Misi

Sedangkan misi dari kecamatan Kalanganyar itu sendiri yaitu:

1. Mendorong tumbuh kembangnya masyarakat yang berakhlak mulia dilandasi teguhnya iman dan taqwa kepada Allah SWT guna mewujudkan masyarakat mandiri, kreatif, inovatif dan produktif.
2. Mendayagunakan, mengembangkandan

mengoptimalkan potensi agribisnis dan pariwisata yang ramah lingkungan dan memiliki keunggulan yang kompetitif dengan memperhatikan pembangunan yang berkelanjutan.

3. Meningkatkan kompetisi aparatur pemerintah yang profesional, berdaya guna, partisipatif, bebas KKN dan memiliki jiwa pengabdian yang tinggi dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik.
4. memberikan peluang kemudahan, Kalanganyar sebagai daerah yang menarik untuk berinvestasi.
5. Menumbuh kembangkan partisipasi unsur stakeholder secara harmonis dalam melaksanakan pembangunan.
6. Meningkatkan penegakan supermasi hukum dan hak asasi manusia untuk menjamin kelangsungan kegiatan pembangunan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Sedangkan faktor-faktor penentu keberhasilannya yaitu:

1. Terpeliharanya nilai-nilai moral agama dan etika baik dilingkungan pemerintahan dan masyarakat.

2. Adanya stabilitas politik dan keamanan baik nasional, regional maupun lokal.
3. Tegaknya supermasi hukum dan hak asasi manusia
4. Pulihnya kepercayaan pada pemerintah (eksekutif) dan mantapnya peran legislatif.
5. Tersedianya sumberdaya manusia yang mumpuni dengan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi
6. Diterapkannya reward dan punishment secara seimbang dalam pelaksanaan tugas pemerintahan.
7. Tersedianya infrastruktur dan pemerataan akses terhadap sumber daya ekonomi.
8. Terjadinya optimalisasi pendayagunaan sumberdaya alam.
9. Terjalinnnya interaksi yang harmonis (silaturahmi) antara unsur stakeholders (pemerintah, masyarakat dan dunia usaha).
10. Meningkatnya peran dunia usaha melalui investasi dan partisipasi masyarakat.
11. Terjalinnnya keterpaduan perencanaan pembangunan dari tingkat nasional, Provinsi dengan kabupaten atau kota.
12. Terlaksananya proses pembelajaran politik bagi

masyarakat kearah kematangan berpolitik.

13. Terjalinnnya hubungan kemitraan yang optimal antara masyarakat, pemerintah dan swasta dalam membangun ekonomi lokal.

Keadaan Geografis

Wilayah Kecamatan Kalanganyar mempunyai luas wilayah 1669,619 Ha, Kecamatan Kalanganyar mempunyai batasan administrasi, sebagai berikut:

Utara : Kecamatan Karangtanjung

Selatan : Kecamatan Majasari

Barat : Kecamatan cadasari

Timur : Kabupaten Lebak

Kecamatan Kalanganyar terletak 100 meter dari kabupaten Kalanganyar, selain itu bentuk topologi wilayah kecamatan Kalanganyar pada umumnya merupakan dataran yang relatif rendah. Secara geomorfologi wilayah kecamatan Kalanganyar termasuk kedalam zona bogor yang merupakan jalur perbukitan. Sumber daya airnya relatif banyak. Wilayah Kecamatan Kalanganyar merupakan wilayah yang sangat cocok untuk pertanian karena merupakan wilayah yang beriklim sejuk.

Jumlah Penduduk dan Tenaga Kerja

Sumber data penduduk adalah sensus penduduk yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) atas nama pemerintah setiap sepuluh tahun sekali yang jatuh pada tahun yang berakhiran dengan nol, berdasarkan hasil registrasi penduduk kecamatan Kalanganyar pada tahun 2009 tercatat sebanyak 37.177 jiwa dengan komposisi penduduk laki-laki sebanyak 9048 jiwa dan perempuan 18129 jiwa. Registrasi penduduk tersebut dilaksanakan oleh kantor desa/Desa yang dikumpulkan setiap bulan, hal tersebut dilakukan untuk mengetahui jumlah penduduk Kecamatan Kalanganyar yang terus berkembang setiap tahunnya. Jumlah penduduk Kecamatan Kalanganyar dapat dilihat dalam tabel sebagai berikut;

Sedangkan untuk tenaga kerja sudah menjadi tradisi dan mungkin juga sebagai daerah penyangga pertanian. Namun kebanyakan penduduk usia kerja mencari pekerjaan yang berada diluar kabupaten Kalanganyar, data yang diperoleh dari kecamatan bahwa sebagian penduduk usia produktif tidak bekerja didaerah Kalanganyar, penduduk usia kerja didefinisikan sebagai penduduk yang berumur 10

tahun lebih, mereka terdiri dari penduduk angkatan kerja dan bukan angkatan kerja, proporsi penduduk yang tergolong angkatan kerja dikenal dengan tingkat partisipasi angkatan kerja.

Sebagian besar penduduk Kecamatan Kalanganyar bermata pencaharian di sektor pertanian sebesar 55,33%. Angka ini relatif menurun jika dibandingkan dengan keadaan tahun 2008 yang mencapai 57,82%, sektor lain yang relatif diminati penduduk yaitu sektor perdagangan yang mencapai 18,56% sementara sektor lainnya dibawah 10%.

Dilihat dari indikator produktifitas kerjanya, pada tahun 2009 modus rata-rata jam kerja perminggu rata-rata antara 45-59 jam yang mencapai angka sebesar 33,28%, ini menunjukkan indikasi produktifitas yang tinggi sebab pada tahun 2008 modus rata-rata lama jam kerja berkisar antara 35-44 jam/minggu, sedangkan untuk interval yang sama (45-59) jam pada tahun 2007 hanya sebesar 23,92%.

Keadaan Pertanian

Dalam struktur perekonomian Kecamatan Kalanganyar, sektor pertanian merupakan sektor dominan, demikian juga sebagian besar

penduduknya bermata pencaharian sebagai petani. Keadaan tanah yang sangat memungkinkan untuk pertanian dimana tanahnya merupakan tanah vulkanik dan tanah aluvial (tanah merah) yang menyuburkan tanaman, ditambah lagi dengan banyaknya sungai yang mengalir di wilayah tersebut sehingga tidaklah mengherankan mayoritas penduduknya bermata pencaharian sebagai petani, disusul kemudian dengan pekerjaan sebagai PNS. Untuk itu, seharusnya kebijaksanaan pembangunan ekonomi seharusnya mengarah pada masyarakat.

Luas lahan Kecamatan Kalanganyar pada tahun 2009 sekitar 1669,679 Ha, dengan proporsi lahan persawahan sebesar 19,15 persen dan lahan kering sebesar 80,85 persen. Dari lahan sawah yang dialiri irigasi sebesar 28,85 persen, dialiri irigasi desa sebesar 49,90 persen, dari luas lahan kering.

Sub sektor perkebunan memiliki kontribusi yang cukup besar juga dalam mengembangkan pertanian. Peningkatan mutu produksi hasil perkebunan adalah salah satu tujuan pembangunan sub sektor perkebunan. Disektor hutan mempunyai peranan yang sangat penting untuk menjaga stabilitas sumber daya alam.

Perekonomian

Kondisi perekonomian dikecamatan Kalanganyar diantaranya didapat dari hasil perdagangan, pertanian dan sektor lainnya. Kegiatan perdagangan merupakan untuk menghubungkan antara produsen dan konsumen. Keuntungan kegiatan perdagangan selain memindahkan barang dari satu tempat ketempat lain juga menyangkut barang dari tempat yang mempunyai nilai yang lebih tinggi. Dilihat dari penyebaran lokasi pasar dikecamatan Kalanganyar lokasinya sangat strategis yang berada dipusat kecamatan. Akan tetapi keadaan fisik pasar tidak begitu rapi, selain itu keadaan pasar tersebut bisa diakses oleh desa-desa sehingga memudahkan adanya transaksi dan memudahkan masyarakat untuk memenuhi kebutuhannya.

Keadaan Sosial

Kebijakan pembangunan dibidang sosial menyangkut berbagai aspek memang sangat kompleks, selain bertampak terhadap ekonomi juga berdampak terhadap sosial politik lainnya, bahkan keberhasilan pembangunan dibidang sosial dapat dievaluasi dan dijadikan sebagai indikator tahun-tahun berikutnya. Salah satu upaya untuk meningkatkan

kualitas sumberdaya manusia yang ada, pemerintah daerah melakukan pembangunan dibidang sosial, pembangunan sosial meliputi pendidikan, kesehatan, keluarga berencana, peradilan, agama dan kondisi sosial lainnya.

Keberhasilan pembangunan sosial tidak harus dilihat dalam bentuk fisik saja, melainkan juga harus dilihat secara keseluruhan, yaitu dari segi fisik dan mental. Segi fisik meliputi sarana dan prasarana, sementara dari segi mental dapat dilihat dari kondisi mental penduduknya, yang meliputi bidang pendidikan, kesehatan, agama dan kehidupan sosial lainnya merupakan aspek yang ditampilkan dalam publikasi ini.

A. Pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu bentuk kebutuhan manusia, sehingga upaya untuk mencerdaskan kehidupan bangsa melalui pendidikan merupakan upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dalam proses pembangunan selain mengandalkan sumber daya alam yang keberadaannya terbatas, juga diperlukan upaya untuk meningkatkan sumberdaya manusia yang merupakan modal penggerak pembangunan. Pendidikan

dikecamatan Kalanganyar sudah mengalami kemajuan jika dibandingkan dengan kecamatan lainnya yang ada dikabupaten Kalanganyar, sehingga Kecamatan Kalanganyar selain terletak pada pusat pemerintahan di kabupaten Kalanganyar juga jumlah sekolah dan tingkat pendidikannya sudah mengalami kemajuan.

Namun sumberdaya manusia dikecamatan Kalanganyar di dominasi oleh lulusan sekolah dasar (SD), data potensi daerah kecamatan Kalanganyar jumlah lulusan SD sebanyak 1500 orang atau 42,14 persen dari total warga yang mengenyam pendidikan. Yang kemudian diikuti oleh lulusan sekolah lanjutan tingkat pertama sebanyak 72,99 atau 10,05 persen, sekolah lanjutan tingkat umum sebanyak 76,55 persen. Selebihnya mengenyam tingkat pendidikan sarjana.

Satu hal lagi yang menjadi kendala bagi kemajuan pendidikan kecamatan Kalanganyar, dimana biasanya mereka yang telah menyelesaikan pendidikan mulai datio sekolah lanjut ataupun perguruan tinggi kebanyakan pergi merantau keluar daerah. Hal ini tentu saja membuat tidak adanya tenaga profesional unutm membangun daerah kecamatan Kalanganyar, halini

terbukti dari keadaan pegawai ditingkat kecamatan Kalanganyar saja rata-rata mereka dari luar daerah Kalanganyar. Untuk itu perlu adanya perangsang agar mereka mau membangun daerahnya sendiri dengan ilmu yang telah didapatkan.

B. Kesehatan

Pembangunan bidang kesehatan bertujuan agar masyarakat dapat memperoleh pelayanan kesehatan secara mudah, merata dengan biaya murah. Upaya tersebut diharapkan akan tercapai tingkat derajat kesehatan masyarakat lebih baik sehingga akan meningkatkan produktifitas. Untuk itu instansi terkait mengupayakan perbaikan kesehatan masyarakat dengan menambah sarana kesehatan maupun kualitas pelayanan kesehatan. Jumlah puskesmas pada kecamatan Kalanganyar sebanyak 7 unit yang tersebar di 7 Desa yang berada di kecamatan Kalanganyar. Selain itu tingginya masyarakat selain berobat pada pengobatan medis mereka percaya pada pengobatan tradisional yang telah dipercaya secara turun temurun.

C. Agama

Kehidupan beragama mensyaratkan bahwa kehidupan beragama dikembangkan dari arah untuk meningkatkan akhlak demi

kepentingan bersama untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur. Hasil yang telah dicapai dalam bidang agama disajikan dalam data keagamaan, yang meliputi jumlah tempat ibadah, guru agama dan data penunjang lainnya.

Selama tahun 2009 jumlah pondok pesantren tercatat 15 buah dengan santri perpondok pesantren adalah sebesar 55 orang, sedangkan untuk jumlah mesjidnya tercatat 15 buah. Sehingga tidaklah heran apabila masyarakat kecamatan Kalanganyar agamis. Pengaruh kiayi juga sangat besar, akan tetapi kurikulum yang terdapat dalam pondok-pondok pesantren masih tradisional dan hanya mempelajari ilmu-ilmu agama (tasawuf).

Potensi daerah

Seperti daerah-daerah lainnya, kecamatan Kalanganyar pun mulai menggalakan pada orientasi bisnis pertanian dan argobisnis karena faktor alam yang seperti iklim dan lain-lainnya. Dalam potensi pertanian yang dimiliki Kecamatan Kalanganyar terdiri dari pertanian pangan, perkebunan, perikanan dan peternakan. Jenis tanaman dikecamatan Kalanganyar terdiri dari tanaman palawija, sayur-mayur dan buah-buahan. Sedangkan untuk jenis tanaman perkebunan terdiri dari

kelapa, kopi, cengkeh dan sebagainya. Sedangkan jenis ternak yang dipelihara penduduk kecamatan Kalanganyar yaitu kambing, kerbau, ayam kampung dan buras, dan itik dan umumnya dipelihara penduduk ditiap rumah dan juga dternakan untuk kemudian dijual dan diambil hasinya.

Sektor pariwisata merupakan salah satu potensi yang produktif yang saat ini terus dikembangkan sebagai salah satu tambahan pendapatan, untuk daerah pertambangan itu tidak ada dan daerah pertambangan terletak pada Kalanganyar bagian selatan. Untuk semua kegiatan ekonomi, salah satu hal yang sangat penting yaitu dukungan sarana perhubungan, sampai pada akhir 2005 kecamatan Kalanganyar telah memiliki jalan sepanjang 40 km, dan 50 persen kondisinya dalam keadaan rusak dan rusak berat. Sarana perhubungan tersebut sangat penting untuk kelancaraan perekonomian terutama daerah yang difokuskan pada daerah pariwisata.

Kemudian juga potensi yang perlu digali adalah dibidang perdagangan dan perbankan. Mengingat banyaknya masyarakat yang memerlukan modal bagi usaha disektor pertanian, perlunya

pemerintahan kecamatan Kalanganyar merangsang para bankir untuk membuka akses. Sejauh ini baru ada tiga bank yang terdapat kecamatan Kalanganyar yaitu: BNI, BRI dan bank BPD jabar, hal ini karena letak dan kondisi kecamatan Kalanganyar yang terletak berada dipusat pemerintahan kabupaten Kalanganyar, jadi utuk masalah perbankan sudah sangat ada jika dibandingkan dengan kecamatan lainnya yang ada dikabupaten Kalanganyar. Itu pun omset modal masih sangat sedikit. Koperasi yang diharapkan ternyata tidak dapat berbuat banyak bagi peningkatan usaha masyarakat terutama petani dan usaha kecil. Begitu pula dengan bantuan pemerintah seperti UKM, KUT dan banyak lainnya, masih sangat minim dalam penggunaannya. Dengan adanya potensi daerah tersebut maka pemerintah kecamatan Kalanganyar mempunyai peluang yang cukup tinggi utuk meningkatkan pendapatannya sehingga landasan berfikir otonomi daerah untuk dapat mengurus rumah tangganya sendiri dapat terlaksana.

Deskripsi Data dan Analisa Data

Deskripsi data merupakan penjelasan mengenai data yang didapat dari hasil penelitian. Data ini didapat dari hasil penelitian dengan

menggunakan teknik analisa data kualitatif. Dalam penelitian ini mengenai Partisipasi Masyarakat Dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri, data yang peneliti dapatkan lebih banyak berupa kata-kata dan tindakan yang peneliti peroleh melalui proses wawancara dan observasi berperan serta. Dalam penelitian ini kata-kata dan tindakan orang yang diwawancara merupakan sumber utama dalam penelitian. Sumber data ini kemudian oleh peneliti dicatat dengan menggunakan catatan tertulis atau melalui alat perekam yang peneliti gunakan dalam penelitian.

Selain itu data-data yang peneliti dapatkan juga berupa data-data dalam bentuk tindakan, dalam penelitian ini juga peneliti menggunakan data dokumentasi yang berada diunit pelaksanaan penelitian, diantaranya dikecamatan Kalanganyar, Kantor Desa Babakan Kalanganyar, Kantor Desa Kadomas, Kantor Desa Kabayan, Kantor Desa Kalanganyar, BKM Melati, BKM Saluyu, BKM Mawar, studi pustaka dan juga dokumentasi yang sengaja peneliti ambil sendiri melalui pengamatan berperan serta. Dokumen tersebut bermacam-macam bentuknya, diantaranya adalah; Dokumen Program Jangka Menengah

Program Penanggulangan Kemiskinan BKM Melati Desa Babakan Kalanganyar, Dokumen Program Jangka Menengah Program Penanggulangan Kemiskinan BKM Mawar Desa Kadomas, Dokumen Program Jangka Menengah Program Penanggulangan Kemiskinan BKM Saluyu Desa Kabayan, Dokumen Program Jangka Menengah Program Penanggulangan Kemiskinan BKM kenanga Desa Kalanganyar, Perencanaan Jangka Menengah Penanggulangan Kemiskinan Tingkat Kota, Pedoman Umum Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri dan lain-lain.

Adapun dokumentasi yang peneliti ambil saat melakukan pengamatan berperan serta adalah catatan berupa catatan lapangan peneliti dan juga foto aktivitas orang-orang yang peneliti amati selama peneliti berada dilapangan. alasan peneliti menggunakan data berupa foto adalah karena foto dapat menghasilkan data deskriptif yang cukup berharga dan sering digunakan untuk menelaah dan menganalisis obyek-oyek yang diteliti melalui segi-segi subyektif.

Selanjutnya penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, maka dalam proses menganalisis datanya pun peneliti melakukan analisa secara

bersamaan. Seperti yang telah dipaparkan dalam bab sebelumnya, bahwa dalam prosesnya analisa dalam penelitian ini yaitu dengan menggunakan model interaktif yang telah dikembangkan oleh Milles dan Huberman, yaitu selama penelitian dilakukan dengan menggunakan tiga kegiatan penting, diantaranya; *Data Reduction* (Reduksi data), *Merediksi data* berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang sudah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan memudahkan peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya jika diperlukan.

Data Display (Penyajian Data), Setelah data direduksi, langkah selanjutnya adalah mendisplaykan data, penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori dan selanjutnya, yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif. Dengan mendisplay data, maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah difahami.

Conclusion

Drawing /verification (Penarikan Kesimpulan), langkah ketiga dalam analisis data kualitatif menurut Miles dan Huberman adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apa bila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal, didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali kelapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

Selanjutnya untuk menjaga validitas data selama penelitian berlangsung, peneliti juga menggunakan aktivitas triangulasi, triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini oleh peneliti yaitu dengan menggunakan triangulasi sumber.

Interprestasi Hasil Penelitian

Langkah selanjutnya dalam proses analisis data, adalah melakukan interprestasi penelitian, yaitu melakukan temuan hasil penelitian dilapangan dengan dasar operasional yang telah ditetapkan

sejak awal, dalam hal ini adalah teori partisipasi masyarakat dalam pembangunan khususnya pembangunan dalam bidang PNPM-Mandiri, yang diperkenalkan oleh Cohen dan Uphoff.

Menurut Cohen dan Uphoff, partisipasi masyarakat dapat dilihat dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pemanfaatan dan pemeliharaan. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan merupakan suatu rencana atau keputusan yang telah disiapkan oleh pemerintah dalam masyarakat, partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan ini hakikatnya hanya meliputi penentuan tujuan oleh masyarakat dari serangkaian kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan dengan menggunakan potensi sumber-sumber yang ada di masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan merupakan hubungan antara pelaksanaan dan pelaksanaannya cukup erat, masalah pelaksanaannya sudah cukup dipertimbangkan dalam menyusun rencana hal ini agar terdapat jaminan yang lebih besar dalam merealisasikan tujuan dan sasaran-sasaran rencana itu. Partisipasi masyarakat dalam pengawasan merupakan aktifitas untuk menemukan, mengoreksi penyimpangan-penyimpangan terhadap aktifitas yang telah

direncanakan dalam rangka menyesuaikan dengan kepentingan masyarakat, maka pengawasan dalam partisipasi tidak cukup dilakukan dalam lembaga formal tetapi oleh organisasi masyarakat, golongan kepentingan, kelompok profesi bahkan anggota masyarakat untuk ikut serta mengawasi.

Indikator yang terakhir yaitu partisipasi masyarakat dalam pemeliharaan dan pemanfaatan yang meliputi menerima hasil pembangunan seolah-olah milik sendiri, menggunakan atau memanfaatkan setiap hasil pembangunan, menjadikan atau mengusahakan suatu lapangan usaha, merawat secara rutin dan sistematis, mengatur kegunaan atau memanfaatkannya, mengusahakan dan mengamankannya serta mengembangkannya. Partisipasi dalam pemeliharaan dan pemanfaatan berarti mendukung kearah pembangunan yang serasi dengan martabat manusia keadilan sosial dan memelihara alam sebagai lingkungan manusia untuk generasi yang akan datang. Seperti yang dikemukakan diawal peneliti penelitian ini lebih memfokuskan penelitian PNPM-Mandiri dikecamatan Kalanganyar lebih pada pembangunan fisik yang telah dijalankan, dimana dapat dilihat bahwa partisipasi masyarakat dalam

PNPM-Mandiri yang telah dijalankan masyarakat kurang berperan serta dalam pembangunan, hal ini dapat dilihat dari;

Pertama, perencanaan dimana perencanaan merupakan tahap awal dalam dalam suatu program, perencanaan partisipasi masyarakat dapat dilihat dari partisipasi masyarakat itu sendiri dalam program PNPM-Mandiri, program yang sudah dilakukan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan yang terakhir tentang keterlibatan masyarakat dalam penentuan tujuan dari serangkaian kegiatan yang sudah dilaksanakan, pertama, dapat dilihat dari partisipasi masyarakat dalam perencanaan sejauh penelitian yang dilakukan oleh peneliti sebagian besar animo masyarakat dalam perencanaan program itu sangat besar dimana dengan adanya program masyarakat dapat terbantu namun yang menjadi kendala dimana masyarakat dalam melakukan rapat dalam perencanaan masih banyak juga yang tidak datang itu dapat dilihat dari kehadiran dalam rapat yang hanya diwakilkan oleh para tokoh masyarakat ketua RT dan RW yang ada dilingkungan masyarakat sedangkan masyarakat hanya mengikuti hasil dari rapat saja, padahal seharusnya seluruh masyarakat terlibat aktif dalam perencanaan program hal ini agar

dalam menjalankan pembangunan tidak ada pembangunan yang sia-sia karena bentuknya pun untuk kesejahteraan masyarakat. Perencanaan program yang harus disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat, dimana dalam hal ini program disesuaikan dengan kebutuhan dari masyarakat yang dapat dilihat dari rapat yang sudah dilakukan, dimana dalam rapat segala keputusan yang diambil berdasarkan yang telah dimusyawarahkan dalam rapat dimana keputusan yang diambil berdasarkan pada keputusan bersama dimasyarakat, karena dalam perencanaan program ini adanya masyarakat yang mempunyai kebutuhan jadis pembangunan yang dilakukan pun disesuaikan dengan kebutuhan dari masyarakat. Adanya keterlibatan masyarakat dalam penentuan tujuan dari serangkaian kegiatan dalam PNPM-Mandiri, dilakukan berdasarkan keinginan dari masyarakat dimana masyarakat dalam penentuan kegiatan selalai didasarkan dari keinginan masyarakat, namun yang menjadi kendala dalam hal ini dimana masyarakat dalam melakukan penentuan kegiatan khususnya dalam musyawarah menyingkinkan daerahnya terlebih dulu yang dibangun, hal ini juga menyebabkan perencanaan yang tidak efektif dimana masyarakat menyingkinkan pemabngunan yang

direkomendasikan harus pembangunan didaerahnya, namun pembangunan yang dilakukan akhirnya dapat disepakati bersama. Kemudian perencanaan ini adanya sikap dari aparat Desa yang sesalu hanya memberi pengarah dan janrang untuk terjun kelapangan walaupun memang tujuannya supaya masyarakat mandiri namun yang menjadi kendala dimana jika masyarakat terlalu diberikan kepercayaan yang penuh pada masyarakat dikhawatirkan dapat terjadi penyimpangan.

Kedua, partisipasi juga dapat dilihat dari pelaksanaan, dimana program PNPM-Mandiri dijalankan, Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan merupakan hubungan antara pelaksanaan dan pelaksanaannya cukup erat, masalah pelaksanaannya sudah cukup dipertimbangkan dalam menyusun rencana hal ini agar terdapat jaminan yang lebih besar dalam merealisasikan tujuan dan sasaran-sasaran rencana itu. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan ini dapat dilihat dari proses pelaksanaan PNPM-Mandiri itu yang dilaksanakan dan keaktifan masyarakat untuk ikut melaksanakan pekerjaan dengan memberikan kontribusi berupa (uang, tenaga dan pikiran) untuk menunjang setiap program tersebut. Dalam

partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan ini juga tidak semulus yang diharapkan dimana masih kurangnya kesadaran masyarakat dalam program yang dilaksanakan hal itu dapat dilihat dari pada saat musyawarah banyak masyarakat yang tidak hadir untuk melakukan musyawarah dn hal ini juga menghambat program dapat berjalan dengan baik, karena tujuan ini dalam program ini adalah masyarakat jadi penentu keberhasilan program ini juga yaitu masyarakat dimana mereka ingin atau tidak untuk melakukan program ini secara serius, kemudian dalam pelaksanaan progrm PNPM-Mandiri dapat dilihat dari keaktifan masyarakat dlam memberikan kontribusi berupa uang, tenaga dan pikiran untuk menunjang setiap program tersebut. Dilihat dari keaktifan masyarakat dalam melakukan program ini dapat dilihat dari kontribusi masyarakat dalam memberikan sumbangsih masyarakat dalam pembangunan, dalam halini partisipasi masyarakat terbentur dengan pendanaan dimana masyarakat mengalami kendala dalam hal pendanaan, seperti yang telah dibahas dalam tabel diatas dimana dana dari BLM itu lebih besar dibandingkan dengan dana yang disediakan oleh masyarakat dan seharusnya masyarakat dana yang

disediakan lebih besar dari dana yang disediakan dari BLM karena sifat dari dana BLM yaitu hanya bersifat stimulan saja, dan adanya kebutuhan masyarakat yang banyak sehingga belum terdani oleh pemerintah, selin itu juga yang menjadi kendala dalam hal ini dimana partisipasi masyarakat dalam memberikan kontribusi berupa uang, tenaga dan pikiran, kalau mengenai uang sudah dibahas dimana masyarakat mengalami kesulitan dalam pendanaan, dan mengenai kontribusi masyarakat dalam tenaga dan pikiran itu bisa dilihat bahwa memang ada kontribusi masyarakat dalam pembangunan berupa tenaga dan pikiran, namun itu pun tidak begitu banyak dimana masyarakat dalam memberikan kontribusi dana tenaga saja masih dimasukkan kedalam swadaya masyarakat dan yang menjadi pertanyaan dari peneliti jika tenaga, peralatan yang digunakan dan konsumsi untuk warga dimasukkan dan diuangkan dalam bentuk dana swadaya masyarakat maka dana yang benar-benar nyata dari masyarakat itu seperti apa, itulah mengapa peneliti melihat bahwa partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program kurang mandiri dan selalu ingin dibantu oleh pemerintah.

Ketiga, partisipasi masyarakat dalam pengawasan dapat dilihat dari pihak yang bertanggung jawab dalam

pengawasan PNPM-Mandiri, kemudian dapat dilihat dari prosedur yang dilaksanakan dalam melakukan pengawasan jika terjadi penyimpangan, dan terakhir adanya keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses pengawasan. Mengenai hal ini keterlibatan masyarakat dalam pengawasan dapat dilihat dari pihak yang bertanggung jawab untuk mengawasi program, dalam program PNPM-Mandiri pihak yang bertanggung jawab untuk mengawasi program yaitu masyarakat secara umum dikecamatan Kalanganyar, keterlibatan PJOK yang mengawasi kegiatan setiap satu minggu sekali bersama dengan konsultan dan masyarakat juga dalam mengawasi program tentunya dibantu oleh BKM sebagai koordinator dalam program tersebut, namun yang menjadi kendala dimana masyarakat masih mengandalkan tenaga aparat pemerintahan untuk mengawasi setiap program yang sudah dijalankan, sehingga kemandirian dari masyarakat dapat dikatakan kurang mandiri karena pelaksanaan kegiatan itu adanya dimasyarakat, jadi masyarakat yang seharusnya mengawasi setiap kegiatan.

Kemudian dilihat dari prosedur yang dijalankan dalam pengawasan, tentunya ada prosedur yang dijalankan, mengenai prosedur

pengawasannya itu dimulai dari pembuatan SP3 (Surat Perjanjian Pelaksanaan Program) hal ini dilakukan dalam rangka mempertanggung jawabkan program tersebut agar jangan sampai terjadi penyimpangan pembangunan fisik dan agar sesuai dengan kualitas yang direkomendasikan oleh pemerintah melalui Cipta Karya dan jika terjadi penyimpangan pun BKM berhak untuk menolak hasil dari pada pembangunan fisik setelah adanya verifikasi bersama dengan tim fasilitator dan dinas yang terkait dan jika terjadi ketidaksesuaian tersebut maka KSM harus mengembalikan dana BLM dan membangun kembali pembangunan fisik yang tidak sesuai dengan rekomendasi tersebut, namun sekali lagi yang menjadi kendala dalam proses ini dimana masyarakat masih terkendala dengan pendanaan dimana dana yang dimiliki masyarakat itu sedikit, sehingga pembangunan yang dilakukan pun apabila adanya ketidaksesuaian dimasyarakat maka masyarakat tidak mau lapor dengan alasan tidak mempunyai dana untuk mengembalikan dana yang sudah dilakukan.

Keempat, partisipasi masyarakat dapat dilihat dari pemanfaatan dan pemeliharaan, dalam hal ini tentunya masyarakat dituntut

untuk tidak hanya melakukan pemanfaatan saja dalam program, namun juga harus melakukan pemeliharaan dengan sebaik mungkin terhadap program yang sudah dilakukan. Pemanfaatan dan pemeliharaan dapat dilihat dari manfaat yang dirasakan oleh masyarakat dalam program ini, penerimaan masyarakat terhadap program yang sudah dilakukan seolah-olah milik sendiri, program bantuan modal dalam PNPM-Mandiri selalu diusahakan untuk lapangan pekerjaan, kegunaan dari program apakah selalu dari atur oleh masyarakat, dan yang terakhir mengenai masyarakat dalam mengembangkan setiap pembangunan dalam PNPM-Mandiri.

Dilihat dari hal tersebut masyarakat yang dirasakan oleh masyarakat dalam program ini yaitu masyarakat dikecamatan Kalanganyar sangat terbantu sekali dengan adanya program ini, dimana dalam hal ini pembangunan jalan dimasyarakat itu sendiri dapat meningkatkan pendapatan dimasyarakat, dimana dengan adanya sarana jalan yang memadai dari yang tadinya hanya berbentuk jalan tanah maka dengan adanya pembangunan jalan akan memudahkan masyarakat dalam transportasi dan hubungan masyarakat dalam interaksi sosial dari

RT ke RT maupun dari RW ke RW dapat berjalan dengan baik.

Kemudian dilihat dari penerimaan masyarakat dalam pembangunan yang sudah dijalankan seolah-olah milik sendiri, hal ini masih jauh dari yang diharapkan dimana masyarakat kurang mempunyai kesadaran untuk menerima pembangunan seolah-olah miliknya sendiri, hal ini dapat dilihat dari pembangunan yang belum satu tahun sudah banyak yang rusak halini disebabkan pemeliharaan yang kurang oleh masyarakat bahkan untuk plangnya saja sudah banyak yang rusak dan hal ini juga disebabkan karena rasa memiliki setiap hasil pembangunan dari masyarakat yang masih kurang dan menganggap bahwa setiap hasil pembangunan itu merupakan milik pemerintah dan bukan milik pribadi mereka, sehingga menyebabkan pembangunan yang sudah dilakukan banyak yang rusak, walaupun memang BKM membentuk tim pemeliharaan untuk semua kegiatan namun itu hanya bersifat tiga tahun selama kegiatan masih dijalankan, dan setelah program selesai maka kegiatan ditinggalkan begitu saja, halini lah yang menyebabkan kemandirian masyarakat kurang baik, karena selalu bergantung pada orang lain baik dalam setiap

program yang sudah dijalankan maupun pada saat program akan dijalankan.

Selain itu program bantuan yang dalam bentuk dana, untuk dimasyarakat dalam hal ini belum ada halini disebabkan karena program yang dilakukan masih terkonsentrasi pada pembangunan fisik sedangkan dalam bentuk ekonomi hanya ada pada tahap tiga, selain itu karena pembangunan dalam bentuk fisik dapat dirasakan oleh masyarakat secara nyata, walaupun memang masyarakat menginginkan juga bantuan pembangunan dalam bentuk dana namun karena manfaatnya dirasakan itu lebih terasa pada pembangunan fisik maka mereka mengalah saja yang tujuannya untuk kebaikan bersama.

Selain itu, mengenai penggunaannya masyarakat dalam mengatur kegunaan program pada dasarnya diatur oleh masyarakat dimana masyarakat dilibatkan secara umum untuk melakukan pembangunan dan diberikan kepercayaan penuh dan tentunya pula dibantu oleh BKM pada masing-masing Desa. Untuk melihat partisipasi masyarakat dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri dapat dilihat dari matriks berikut ini;

Tabel 4.6

Matriks Partisipasi Masyarakat Dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri

No	Indikator	Kegiatan/Aktifitas	Temuan lapangan	Hasil
1.	Perencanaan	<ul style="list-style-type: none"> - Sosialisasi program - Musrenbangkel - Pembentukan berita acara - Lokakarya - Musrenbangkec yang terdiri dari refleksi kemiskinan, pemetaan swadaya, potensi, kebutuhan masyarakat dalam yang di bentuk dalam PJM 	<ul style="list-style-type: none"> - Banyak masyarakat yang tidak hadir saat musyawarah ditingkat Desa 	Program yang dijalankan dimasyarakat belum berjalan dengan baik dimana masyarakat belum ikut melakukan perencanaan program diantaranya masyarakat untuk dapat hadir dalam perencanaan program
2.	Pelaksanaan	<ul style="list-style-type: none"> - Penetapan - Pemilihan dan penetapan tim pengelola kegiatan - Pencairan atau pengajuan dana - Pengerahan tenaga kerja - Pengadaan barang dan jasa - Pelaksanaan kegiatan yang diusulkan dan ditetapkan oleh masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> - Banyaknya masyarakat yang belum terdani oleh pemerintah - Swadaya masyarakat yang kurang dalam pendanaan dan swadaya hanya pada tenaga dan pikiran saja - Tenaga dan pikiran yang diuangkan - Masyarakat yang kurang 	Proses pelaksanaan program belum sesuai dengan target yang diharapkan dimana masyarakat belum memberikan kontribusi yang lebih dalam pelaksanaan program tersebut

			mandiri	
3.	Pengawasan	<ul style="list-style-type: none"> - Mengawasi kegiatan agar tepat sasaran - Audit kegiatan - Jika ada penyimpangan maka di bentuk SP3 jika program yang sudah dilakukan tidak sesuai dengan harapan masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> - Keengganan masyarakat untuk melapor terhadap pembangunan yang tidak sesuai dengan harapan masyarakat, yang disebabkan karena terbatasnya dana 	<p>Pengawasan yang dilakukan masih rendah dimana masyarakat belum dapat terlibat secara aktif dalam melakukan pengasawan terhadap program yang akan maupun yang sudah dilakukan</p>
4.	Pemanfaatan dan Pemeliharaan	<ul style="list-style-type: none"> - Pembentukan tim pemeliharaan kegiatan - masyarakat ikut mengawasi kegiatan yang sudah dilakukan bersama dengan BKM 	<ul style="list-style-type: none"> - Walaupun sudah dibentuk tim pemelihara kegiatan namun pelaksanaannya hanya tiga thun dan setelah program selesai maka program dianggap selesai oleh masyarakat - Rasa memiliki masyarakat terhadap program yang sudah dijalankan sangat rendah 	<p>Kesadaran masyarakat masih rendah dalam pemeliharaan program dan program yang dilaksanakan hanya dimanfaatkan saja tapi pemeliharaannya masih rendah.</p>

PENUTUP

Kesimpulan

Penelitian mengenai partisipasi masyarakat dalam

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri diKecamatan Kalanganyar, berdasarkan kosep dari Cohen dan

Uphoff tentang partisipasi dalam pembangunan dapat dilihat sebagai berikut;

2. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan dimana dalam hal ini, masyarakat kurang berpartisipasi secara aktif dalam perencanaan, dimana dalam proses musyawarah saja hanya diwakilkan oleh ketua RT dan RW dan hanya menerima setiap keputusan musyawarah tanpa mau terlibat secara aktif dalam proses tersebut, sehingga dapat dikatakan masyarakat kurang mempunyai kemandirian.
3. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program yang dikaitkan dengan keaktifan masyarakat dalam proses tersebut, dimana dalam hal ini terkait dengan sumber pendanaan yang dimiliki oleh masyarakat, dalam hal ini masyarakat mengalami kesulitan dalam pendanaan dan dapat dilihat dari dana yang disediakan oleh BLM itu lebih besar dari dana yang disediakan oleh masyarakat, padahal seharusnya dibalik dana yang dari masyarakat yang lebih besar. karena dana dari BLM itu sifatnya hanya bersifat stimulan saja selebihnya masyarakat, dan tenaga dan pikiran juga berupa alat yang digunakan dalam

kegiatan serta konsumsi masyarakat juga dihitung dalam swadaya, sehingga hal ini menyebabkan masyarakat kurang mandiri dalam pelaksanaan PNPM-Mandiri dikecamatan Kalanganyar.

4. Partisipasi masyarakat dalam pengawasan PNPM-Mandiri dilakukan oleh masyarakat secara umum yang dibantu oleh BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat) dan dilakukan juga oleh lurah selaku pembina wilayah, yang kemudian juga diawasi oleh PJOK (Penanggung Jawab Operasional Kegiatan) dan dibantu oleh konsultan. Partisipasi masyarakat dalam pengawasan ini dilihat dari prosedur yang dijalankan dalam pengawasan, tentunya ada prosedur yang dijalankan, mengenai prosedur pengawasannya itu dimulai dari pembuatan SP3 (Surat Perjanjian Pelaksanaan Program) hal ini dilakukan dalam rangka mempertanggung jawabkan program tersebut agar jangan sampai terjadi penyimpangan pembangunan fisik dan agar sesuai dengan kualitas yang direkomendasikan oleh pemerintah melalui Cipta Karya.

5. Partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan dan pemeliharaan, partisipasi masyarakat dalam pemeliharaan dapat dilihat dari manfaat yang dirasakan oleh masyarakat dalam pembangunan yang sudah dilakukan, mengenai hal tersebut masyarakat dapat merasakan manfaat dari pembangunan yang sudah dilakukan manfaat itu antara lain dapat membantu perekonomian masyarakat dan jalan sebagai alat transportasi masyarakat dapat mempermudah masyarakat untuk melakukan interaksi sosial dengan masyarakat lainnya.