JURNAL

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) di Kelurahan Taratara I Kecamatan Tomohon Barat Kota Tomohon

Rarun Virginia Heidy, Warnes Kakansing, Wilson Bogar*

Abstrak: *The Purpose of this study is to assess implementation of policy, factors supporting and factors inhibiting the National Program of Community Empowerment in the Taratara I Village, West Tomohon District, Tomohon Municipality.*
The method utilized in this study was qualitative research wherein the data were collected through interview, observation. and document. informants selected through purposively technique and snowball sampling
The results showed that implementation policies of the National Program for Community Empowerment in Taratara I village was running optimally. This is supported by the good response from the communities to be willing to participate, both material and non-material, although there are inhibiting factors are derived from the program steering committee, inhibition of the technique, lack of socialization, and the development is not in accordance with the spec proposed by the consultants.

Key Words*: Development, Empowerment, National Program of Community Empowerment*

* Rarun Virginia Heidy, Penulis Utama; Warnes Kakansing, Pembimbing I; Wilson Bogar, Pembimbing II; e mail: heidyrarun@yahoo.co.id Program Studi S2 Administrasi Negara, Program Pascasarjana Universitas Negeri Manado. Kampus C, UNIMA Kleak Manado, Kode Pos 95115, Telpn (0431) 822335 Fax (0431) 822335

PENDAHULUAN

Kemiskinan bukan merupakan hal baru, melainkan merupakan isu yang seolah abadi se-panjang jaman. Betapa mem-prihatinkan dan sangat meng-gelisahkan, pada era yang sudah semakin maju ini, ke-miskinan masih saja tetap dominan, bahkan kemajuan jaman yang diekspresikan me-lalui ilmu pengetahuan, tekno-logi, budaya dan modernitas, di satu sisi hanyalah memberikan kontribusi kesejahteraan pada sebagian kecil penduduk dunia. Sedangkan kejayaan sebagian kecil manusia di belahan bumi ini seringkali menelan dan mengorbankan sebagian besar manusia lainnya ke lembah ke-miskinan.

Sampai saat ini hampir semua pihak melihat persoalan kemiskinan hanya pada tataran gejala-gejala yang tampak ter-lihat dari luar atau di permukaan saja, yang mencakup multi-dimensi, baik dimensi poitik, sosial, ekonomi, aset dan lain-lain (Sulistiyani, 2004).

Hadad dalam Sulistyiyani, (2004) menyatakan kalau kita berbicara tentang masalah kemiskinan, maka kita meng-hadapi masalah yang sangat besar dan sangat kompleks. Masalah tersebut jika diseder-hanakan pada pokoknya adalah: (a) pendapatan yang rendah, (b) kesenjangan yang dalam antara kaya dan miskin, dimana yang miskin adalah minoritas, (c) partisipasi rakyat yang minim dalam usaha-usaha pem-bangunan yang dilakukan oleh pemerintah.

Kondisi yang demikian mempunyai sebab yang kom-pleks dan jika disederhanakan pada penyebab pokoknya se-bagai berikut: (1) kurangnya pengembangan sumber daya alam, (2) kurangnya pengem-bangan sumber daya manusia, (3) kurangnya lapangan kerja, (4) adanya struktur masyarakat yang menghambat.

Dalam rangka menanggu-langi kemiskinan dan pen-ciptaan lapangan pekerjaan, sejak tahun 2007, pemerintah mencanangkan Program Nasi-onal Pemberdayaan Masyarakat (PNPM), yang merupakan program untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan, serta terpadu dan berkelanjutan. Melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) telah dirumuskan kembali mekanisme upaya penanggulangan kemiskinan yang melibatkan unsur masya-rakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, ke-sadaran kritis dan kemandirian masyarakat, terutama masyara-kat miskin, dapat ditumbuh-kembangkan, sehingga mereka bukan sebagai objek melainkan subjek penanggulangan kemis-kinan.

Pemberdayaan masyara-kat diharapkan mampu mengurangi atau bahkan dapat menghilangkan ketergantungan dari pihak lain. Pembangunan ala pemberdayaan adalah proses pembangunan yang lebih natural, dimana perumusan masalah dan pencarian solusi diserahkan pada komunitas. Dengan demikian maka pem-berdayaan adalah sebuah upaya perubahan (kemajuan) yang sengaja *(purposive)* di-lakukan atau dikembangkan oleh para anggota sebuah komunitas itu sendiri.

Pember-dayaan diarahkan agar ma-syarakat mampu dan terampil menyusun sendiri suatu pe-rencanaan, melakukan evaluasi dan monitoring serta menikmati hasil-hasilnya sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan keluarga maupun lingkungan-nya.

Suharto (2009) menyata-kan bahwa pember-dayaan menunjuk pada ke-mampuan orang, khususnya kelompok rentan dan lemah sehingga mereka memiliki kemampuan dalam (a) me-menuhi kebutuhan dasarnya sehingga mereka memiliki kebebasan *(freedom),* dalam arti bukan saja bebas menge-mukakan pendapat, melainkan bebas dari kelaparan, bebas dari kebodohan, bebas dari ke-sakitan (b) menjangkau sumber-sumber produktif yang me-mungkinkan mereka dapat me-ningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-barang dan jasa-jasa yang mereka perlukan (c) berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka.

Pemberdayaan harus di-arahkan pada kemampuan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan sendiri. Upaya yang dilakukan pada kegiatan ini adalah bantuan pemerian modal/ teknologi, bimbingan, pendidikan, penyuluhan, dan pelatihan yang dilakukan oleh stakeholder untuk meningkatkan kemampuan masyarakat dalam rangka mengembangkan dan mendinamiskan potensinya.

Ide utama pemberdayaan bersentuhan dengan konsep mengenai kekuasaan yang seringkali dikaitkan dengan kemampuan kita untuk membuat orang lain melakukan apa yang kita inginkan, terlepas dari keinginaan dan minat mereka (Suharto, 2009).

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana pe-nerapan kebijakan, faktor-faktor yang menunjang dan yang menghambat PNPM dalam upaya pengentasan kemiskinan di Kelurahan Taratara I Kecamatan Tomohon Barat Kota Tomohon.

METODE

Metode yang digunakan ialah metode penelitian kualitatif, di-mana peneliti sebagai instrumen kunci. Penelitian ini juga meng-kombinasikan antara observasi partisipan, wawancara dan dokumentasi. Informan adalah Kepala Dinas Badan Pem-berdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa Kota Tomohon, Kepala Kecamatan Tomohon Barat. Kepala Kelurahan Taratara I, Sekretaris Kelurahan, dan Tokoh Masyarakat. Selanjutnya kepada mereka dimintakan untuk me-nunjukkan orang-orang mana dari warga masyarakat di kelurahan Taratara I yang dapat dijadikan informan pendukung. dengan menggunakan teknik *snowballing sampling.* Peng-absahan data dilakukan dengan mengikuti petunjuk Sugiyono (2010) yang menyatakan bahwa uji keabsahan data dalam penelitian kualitatif meliputi uji, *credibility* (validitas internal), transferability (validitas ekster-nal), dependability (realibilitas), dan *confirmability,* (obyektivitas). Teknik analisis data dilakukan dengan menggunakan

kata-kata yang disusun kedalam teks yang diperluas. Analisis tersebut terdiri dari tiga jalur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu (1) Reduksi data, (2) Penyajian data dan Verifikasi data (Miles dan Huberman, 1992).

HASIL

Untuk mengetahui perilaku masyarakat terhadap PNPM di Kelurahan Taratara I Kecamatan Tomohon Barat sehubungan dengan kebijakan pemerintah dalam perumusan dan pe-laksanaan, serta bagaimana respon masyarakat terhadap program tersebut maka di-laksanakan wawancara kepada masyarakat sebagai informan.

Hasil wawancara dengan infroman adalah sebagai berikut;

1. Infroman TO

   Informan TO, umur 42 tahun pendidikan S1, pekerjaan Pegawai Negeri Sipil, TO juga adalah Kepala Kelurahan di Kelurahan Taratara 1. Menurut informan penerapannya ditingkat kota di bawah koordinasi Bapeda kemudian ke Koordiantor Kota, ke Koordinator Pengembangan terus ke PNPM yang ada di Kota Tomohon. Infroman menam-bahkan disetiap pelaksanaan program pasti ada kendala karena itu bersifat bantuan ke keluarga miskin, dimana program ini diturunkan setiap tahun pasti tidak semua ruah tangga miskin dapat di-jangkau dalam anggaran tiap tahun tersebut, sehingga kebutuhan-kebutuhan dari rumah tangga miskin yang sudah di petakan belum dapat terwujud. Ada juga kendala lain seperti mutu pembangunan fisik tidak sesuai dengan aspek yang sudah ditetapkan oleh konsultan. Informan juga menambahkan bahwa dalam PNPM mandiri ada pem-biayaan melalui PNPM dan swadaya masyarakat dalam hal ini tingkat swadaya masyarakat dalam PNPM tersebut masih kurang karena masih kurang sosialisasi. Menurut infor-man, mungkin alangkah baik-nya jika dalam melakukan suatu pembangunan masya-rakat paham dan mengerti dengan program yang akan dijalankan tersebut, agar supaya masyarakat dalam bersama-sama ikut ber-swadaya.

2. Informan IL

   Informan IL, umur 51 tahun, jenis kelamin perempuan. Selain ber-profesi sebagai ibu rumah tangga informan juga adalah ketua panitia pelaksanaan PNPM di Kelurahan Taratara 1. Tujuan informan terlibat dalam panitia adalah untuk membantu kelurahan, pe-merintah setempat dalam pembangunan Kelurahan. Menurut informan sampai sejauh ini tidak ditemukan masalah atau keganjalan dalam pelaksanaan PNPM, malahan yang menjadi kendala adalah panitia yang dibentuk dan dipercayakan oleh pihak PNPM untuk menjalankan program ter-sebut, informan sebagai ketua dari panitia Bangun Manua mengakui sangat sulit untuk mendapatkan waktu para panitia untuk rapat untuk membahas

program-progam khususnya PNPM yang ada di Kelurahan Taratara 1, itu semua dikarenakan para anggota panitia lainnya yang dengan profesi yang berbeda-beda mempunyai kesibukan sen-diri dan mungkin diantara beberapa harus meng-utamakan kepentingan lain itu yang mereka anggap lebih penting selain meng-hadiri pertemuan atau rapat yang ditentukan oleh informan selaku ketua panitia. Informan juga me-nambahkan dan memberi masukan agar dalam pem-bentukan panitia lagi sangat diharapkan untuk lebih me-milih para anggota masyarakat yang tidak mempunyai kesibukan agar lebih mudah ditemui dan mudah memberi waktu dalam pertemuan dan rapat yang diadakan dan yang sudah ditentukan oleh ketua panitia. Informan sangat menyambut baik program-program yang telah masuk di Kelurahan, khususnya di Kelurahan Taratara I, untuk memajukan dan mensejah-terahkan masyarakat yang bertempat tinggal di Ke-lurahan Taratara I.

3. Informan FS

Informan FS, umur 42 tahun, jenis kelamin perempuan. Informan FS memiliki pen-didikan formal terakhir sampai tingkat SMA. Informan adalah salah satu perangkat di kantor Lurah Taratara I. keterlibatan informan adalah mengambil data penduduk miskin yang ada di Kelurahan Taratara I, menurut informan, hasil dari pengambilan data menun-jukkan adanya peningkatan masyarakat miskin di Ke-lurahan Taratara I, yang sebelumnya masyarakat miskin berjumlah 148 orang, kini meningkat sampai 188 orang. Tapi menurut informan, ini malahan suatu informasi yang bagus karena semua masyarakat miskin sudah terdata, lebih banyak yang terdata lebih mudah dan lebih jelas bantuan yang akan di-salurkan. Dengan begitu semua masyarakat khusus-nya masyarakat yang ter-masuk dalam keluarga miskin dapat benar-benar merasakan bantuan dari pemerintah lewat PNPM Mandiri.

4. Informan WT

Infroman WT umur 47 tahun, jenis kelamin perem-puan, informan juga adalah pegawai negeri sipil di Kantor Camat Tomohon Barat. Menurut informan, mereka dari pihak Kantor Kecamatan hanya memantau jalannya pelaksanaan PNPM agar program tersebut berjalan sesuai prosedur yang sudah di tentukan. Dan menurut informan sampai sejauh ini program sudah berjalan sesuai dengan prosedur, dan semua sudah terlaksana.

5. Informan FW

Informan FW umur 36 tahun, jenis kelamin perempuan, informan adalah relawan PNPM di Kota Tomohon. Menurut informan dari pihak PNPM memang sudah ter-sedia anggaran untuk pembangunan yang dilak-sanakan di setiap

kelurahan yang berada di Kota Tomohon termasuk Ke-lurahan yang menjadi lokasi penelitian dari peneliti yaitu Kelurahan Taratara. Informan juga menambah-kan bahwa dari pihak PNPM hanya menyiapkan angga-ran, mengenai jenis pem-berdayaan dan anggaran yang akan digunakan dalam pelaksanaan itu tergantung permintaan dari panitia pelaksana program yang ada di kelurahan Taratara I (BKM) dan tentu saja sesuai dengan prosedur yang berlaku.

Berdasarkan hasil wawan-cara dari 5 orang informan yang sudah direduksi dan diverifikasi, diperoleh data yang ber-hubungan dengan fokus pe-nelitian, sebagai berikut;

Penerapan Kebijakan PNPM

Dari jawaban para informan, dapat dirangkum dan di-interpretasi yaitu bahwa jawaban ke 5 informan menunjukkan bahwa Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat di Kelurahan Taratara I Kecamatan Tomohon Barat Kota Tomohon sudah berjalan sesuai dengan prosedur yang berlaku.

Faktor-faktor Penghambat PN PM

Dari jawaban informan, dapat dirangkum dan diinterpretasi data yaitu (1) dari 3 informan menunjukkan bahwa sampai sejauh ini PNPM di Kelurahan Taratara I Kecamatan Tomohon Barat Kota Tomohon, sudah berjalan sesuai dengan harap-an, (2) 1 informan menunjukkan bahwa panitia pelaksana program (BKM) sangat sulit meluangkan waktu untuk menjalankan PNPM di Kelurahan Taratara I Kecamatan Tomohon Barat Kota Tomohon, (3) 1 informan menunjukkan bahwa penghambat program berasal dari bagian teknis yang dinilai terlalu lama dalam membuat gambar dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat di Kelurahan Taratara I Kecamatan Tomohon Barat Kota Tomohon.

PEMBAHASAN

Penerapan Kebijakan PNPM

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan kebijakan Program Nasional Pemberda-yaan Masyarakat di Kelurahan Tomohon Barat Kota Tomohon berada pada kategori cukup.

Dilihat dari perspektif teoritik, penerapan kebijakan dari pemerintah tersebut cukup membantu warga masyarakat untuk hidup lebih layak dan keluar dari garis kemiskinan, karena pembangunan yang dilaksanakan oleh pihak PNPM langsung dialokasikan pada rumah-rumah penduduk yang dianggap kurang mampu.

Tugas pembangunan yang sangat penting dan mulia ini merupakan tanggung jawab seluruh komponen masyarakat dan bukan tugas pemerintah semata-mata. Meskipun demi-kian, harus diakui bahwa pemerintah memainkan peranan yang dominan dalam proses pembangunan nasional. Peran yang disoroti berikut ini ialah selaku stabilisator, selaku innovator, selaku modernisator,

selaku pelopor, dan pelaksana sendiri kegiatan pembangunan tertentu.

Bagi sasaran-sasaran yang ingin dicapai melalui kebijak-sanaan, pemerintah adalah penentu keputusan atas keluhan masalah ekonomi, sosial, ideologi, dan filsafat, yang datang dari berbagai sektor dalam masyarakat Dengan demikian penerapan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dapat langsung mengatasi masalah-masalah yang ada pada tempat yang akan dilakukan pembangunan dan tepat guna.

Dalam Prinsip-Prinsip Universal Kemasyarakatan *(Good Governance),* hal yang dijunjung tinggi, ditumbuh-kembangkan dan dilestarikan oleh semua pelaku PNPM adalah;

1. Demokrasi
   Dalam setiap proses peng-ambilan keputusan apapun,, musyawarah harus menjadi alat terkuat dan pilar utama dalam demokrasi. Terlebih lagi apabila yang menyangkut kepentingan masyarakat banyak, terutama kepen-tingan masyarakat miskin, maka mekanisme peng-ambilan keputusan dilakukan secara kolektif dan demokratis, dengan musya-warah. Kemampuan masya-rakat bermusyawarah, yang dilandasi kesadaran kritis untuk senantiasa menuju kebaikan bersama, pada hakekatnya merupakan mani-festasi tertinggi dari suatu kehidupan bermasyarakat. Oleh karena itu masyarakat didorong agar dapat meng-utamakan musyawarah, agar mampu membangun dan memperkuat lembaga pimpin-an kolektif masyarakat dengan representasi, yang ekseptabel, inklusif, transpa-ran, demokratis, dan akun-tabel.
2. Partisipasi
   Dalam setiap langkah harus dilakukan secara partisipasif sehingga mapu membangun rasa kepedulian dan ke-pemilikan serta proses belajar melalui bekerja bersama. Partisipasi dengan menekan-kan proses pengambilan keputusan oleh warga, mulai dari tataran ide/ gagasan, perencanaan, pengorganisa-sian, pemupukan sumber daya, pelaksanaan hingga evaluasi dan pemeliharaan. Partisipasi juga berarti upaya melibatkan segenap kom-ponen masyarakat, khusus-nya kelompok yang rentan *(vulnerable groups)* yang selama ini tidak memiliki peluang/ akses dalam program/ kegiatan setempat.
3. Transparansi dan Akunta-bilitas.
   Dalam proses manajemen program maupun manajemen organisasi masyarakat harus menerapkan prinsip transpa-ransi dan akuntabilitas, she-ingga masyarakat belajar dan ‘melembagakan’ sikap ber-tanggungjawab serta tang-gung gugat terhadap pilihan keputusan yang dibuat benar-benar bermanfaat bagi masyarakat banyak.
4. Desentralisasi
   Dalam proses pengambilan keputusan yang langsung menyangkut kehidupan dan penghidupan masyarakat agar dilakukan sedekat mungkin

dengan pemanfaat atau diserahkan pada masyarakat sendiri, sehingga keputusan yang dibuat benar-benar bermanfaat bagi masyarakat banyak.

Bertolak dari teori tersebut di atas, nampak bahwa pe-nerapan kebijakan dalam pe-rumusan program, yang meng-hasilkan keputusan-keputusan, sangat mempengaruhi tujuan akhir dari suatu kegiatan yang akan dilaksanakan.

Hasil penelitian menunjuk-kan bahwa penerapan kebijakan PNPM di Kelurahan Taratara I Kecamatan Tomohon Barat Kota Tomohon, belum sepenuhnya disadari oleh beberapa pihak yang adalah pelaku program, sehingga pelaksanaan program terhambat karena kurang disiplin dari sebagian pelaku pelaksana program.

Faktor Penunjang Penerapan PNPM.

Hasil penelitian menunjukan bahwa selain usaha dari para pelaku PNPM dalam pelaksa-naan program, juga mendapat dukungan penuh dari masya-rakat, dimana warga ikut ber-partispasi, dan menyadari betapa pentingnya pemberdaya-an yang sedang berlangsung di Kelurahan Taratara I Kecamatan Tomohon Barat Kota Tomohon.

Dilihat dari perspektif teoritik, keikutsertaan atau partisipasi masyarakat berkaitan penting dengan pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan ma-syarakat sesungguhnya merang-kum nilai-nilai sosial. Konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan, yakni yang ber-sifat *"people centered, partici-patory, empowering, and sustainable"* (Chambers, 1988).

Partisipasi masyarakat adalah keterlibatan penduduk secara aktif dalam pengambilan keputusan yang berhubungan dengan kegiatan proyek atau pelaksanaannya. Ada beberapa alasan yang dikemukakan mengapa partisipasi sangat diperlukan, meliputi: (1) dengan partisipasi lebih banyak hasil kerja yang akan dicapai, (2) dengan partisipasi pelayanan dapat diberikan dengan biaya murah, (3) partisipasi mem-punyai nilai dasar yang sangat berarti untuk peserta, (4) partisipasi merupakan kata-lisator untuk kegiatan se-lanjutnya, (5) partisipasi men-jamin bahwa pekerjaan di-laksanakan dengan arah yang benar, (6) partispasi mendorong timbulnya rasa tanggung jawab, (7) partisipasi menjamin bahwa suatu kebutuhan yang dirasakan oleh masyarakat dilibatkan, (8) partisipasi menghimpun dan memanfaatkan berbagai penge-tahuan yang terdapat dalam masyarakat, sehingga terjadi perpaduan berbagai keahlian, (9) partisipasi lebih menya-darkan manusia terhadap pe-nyebab kemiskinan, sehingga menimbulkan kesadaran ter-hadap upaya mengatasinya. Konsep pemikiran tersebut memberi makna bahwa partisipasi sesungguhnya bukan hanya sekedar mengambil bagian dalam satu usaha (kegiatan) tertentu dalam suatu kegiatan akan tetapi partisipasi yang sesungguhnya bermakna pada peran serta seseorang (masyarakat), untuk secara nyata dan bertanggung jawab atas keseluruhan hasil kegiatan perencanaan sampai tindak lanjut.

Itulah sebabnya Hofsede (1983), berpendapat bahwa *"participation is the taking part in one or pases of the process"*. Dalam pemahaman ini partisipasi diartikan sebagai ikut ambil bagian dalam suatu tahap atau lebih dari suatu proses.

Spenser (1989), menge-mukakan *"participation is mental and emotional involvement of person a group situation which encourages him to contribute to group goals and share responsibility in them*". Definisi ini pada dasarnya memuat tiga hal pokok mengenai partisipasi yaitu: (1) partisipasi sesungguh-nya merupakan keterlibatan mental dan perasaan lebih daripada hanya semata-mata keterlibatan jasmani, (2) didalam hal partisipasi yang dipentingkan adalah adanya kesediaan member suatu sumbangan ke-pada usaha pencapaian tujuan kelompok, (3) didalam partisipasi ada rasa menjadi anggota. Dalam kaitannya dengan partisipasi, Kartasasmita (1997), mengemukakan "partisi-pasi masyarakat ikut serta, mengikuti dan menyertai pemerintah. Karena kenyataan-nya pemerintahlah yang sampai saat ini merupakan perancang, penyelenggara, dan atau pe-nyelenggara pembangunan. Se-lanjutnya Kartasasmita (1997), mengemukakan partisipasi se-cara rinci yaitu : (1) partisipasi berarti apa yang kita jalankan adalah bagian dari usaha bersama yang dijalankan bahu membahu dengan saudara kita sebangsa dan setanah air untuk membangun masa depan ber-sama, (2) partisipasi berarti pula sebagian kerja untuk mencapai tujuan bersama diantara semua warga Negara yang mempunyai latar belakang kepercayaan yang beraneka ragam dalam negara Pancasila, atas dasar hak dan kewajiban yang sama untuk member sumbangan demi terciptanya masa depan yag baru di negara kita, (3) partisipasi tidak hanya meng-ambil bagian dalam pelak-sanaan kegiatan pembangunan. Partisipasi berarti memberi sumbangan agar dalam pengertian kita mengenai pembangunan itu nilai-niai ke-manusiaan dan cita-cita mengenai keadilan sosial tetap dijunjung tinggi, (4) partisipasi dalam kegiatan/ pembangunan berarti mendorong ke arah pembangunan yang serasi, dengan martabat manusia. Berbagai konsep tersebut pada dasarnya mempertegas betapa pentingnya partisipasi masyara-kat dan penyelenggaraan ke-bijakan pemerintah.

Ndhara (1990), menge-mukakan ada dua macam partisipasi. *Pertama* partisipasi antar warga atau anggota suatu perkumpulan yang dinamakan partisipasi horizontal, *kedua* partisipasi yang dilakukan oleh bawahan dengan atasan, yang dinamakan partisipasi vertikal". Dari berbagai kajian yang ada, ternyata partisipasi seseorang dalam pelaksanaan pembangun-an dapat terwujud dan di-wujudkan dalam berbagai bentuk dan aktivitas. Hal itu ter-gantung pada situasi dan kondisi, serta kemampuan se-seorang melakukannya. Darjono dalam Spenser (1989), menge-mukakan terdapat lima faktor yang menentukan partisipasi masyarakat dalam suatu ke-giatan, pertama

pendidikan, kemampuan membaca dan menulis, kemiskinan, kedudukan sosial, serta rasa percaya diri sendiri. Kedua, perinterpretasian yang dangkal terhadap agama. Ketiga, kecenderungan untuk menyalahartikan motivasi, tujuan dan kepentingan organisasi. Keempat, tersedianya kesem-patan kerja yang baik. Kelima, tidak terdapatnya kesempatan unntuk berpartisipasi dalam ber-bagai program kegiatan.

Dalam kaitan partisipasi dengan seseorang dalam suatu kegiatan Khairudin (1992), mengemukakan "bahwa masyarakat manapun golongan buta huruf dan yang tidak terdidik peluangnya sering "termakan" oleh mereka yang berpendidikan. Oleh karena tidak ada jalan lain untuk menghindari hal-hal yang me-rugikan mereka itu melalui upaya pendidikan sangat me-megang peranan penting dan menentukan bagi seseorang untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Dengan pen-didikan yang baik dan bermutu seseorang akan mampu ber-partisipasi secara efektif dan produktif dalam pembangunan, tapi sebaliknya jika pendidikan rendah, maka sulit untuk ber-partisipasi.

Ndhara (1990), mengemu-kakan "masyarakat tergerak untuk berpartisipasi dalam se-tiap kegiatan jika dalam proses kegiatan terjamin adanya kontrol yang dilakukan masyarakat. Partisipasi masyarakat akan berkurang jika mereka tidak atau kurang berperan dalam peng-ambilan keputusan. Rasa tanggung jawab serta ke-mandirian seseorang dalam ber-partisipasi sesungguhnya dapat ditentukan oleh kesadarannya terhadap arti dan makna suatu kegiatan itu sendiri. Dalam kaitan dengan hal tersebut Hiclos, Hurlock, Smith (2001), yang dikutip oleh Ndhara (1990), mengemukakan "rasa tanggung jawab sebagai salah satu kualitas masyarakat yang ber-kemampuan berkembang se-cara mandiri tumbuh tatkala yang bersangkutan secara sadar dan bebas memiih dan me-nyetujui suatu hal, menyerap suatu hal atau menerima suatu tugas. Berkesempatan untuk belajar dari hal-hal yang kecil kemudian ditingkatkan pada hal-hal yang besar, mempunyai keyakinan akan kemampuannya sendiri (self confidence), atau berkesempatan memutuskan sendiri yang dikehendakinya".

Menurut Prijono (2006) Upaya memberdayakan masya-rakat dapat dilakukan melalui tiga jalur, *Pertama* menciptakan suasana atau iklim yang me-mungkinkan potensi masyarakat berkembang. Titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap masyarakat memiliki potensi yang dapat dikem-bangkan dengan mendorong, memberi motivasi dan mem-bangkikan kesadaran akan potensi yang dimiliki dan berupaya untuk mengembang-kannya. *Kedua*, memperkuat potensi dan daya dimiliki masyarakat. Dalam hal ini diperlukan langkah yang positif dan nyata melalui penyediaan berbagai input, pembukaan berbagai akses kepada berbagai peluang yang membuat masyarakat menjadi makin berdaya dalam memanfaatkan peluang. *Ketiga*

memberdaya-kan mengandung arti melindungi atau *protecting.*

Dengan begitu dapat dilihat kelebihan teori pemberdayaan, antara lain (1) Memungkinkan melakukan suatu pekerjaan dengan peraturan yang sesedikit mungkin meski peraturan dasar dan sederhana tetap ada, (2) Memungkinkan pemanfaatan kecakapan dan pengetahuan masyarakat sepenuh-penuhnya dan sebanyak-banyaknya, (3) Memungkinkan organisasi untuk menanggapi pelanggan dan tuntutan-tuntutan pasar secara cepat, fleksibel dan efisien yang pada akhirnya akan me-nguranggi pemborosan, pe-nundaan dan kesalahan juga terbangunnya suatu tim kerja dimana masyarakat menjadi sumberdaya yang dimanfaatkan secara penuh, (4) Adanya pemberian kepercayaan yang lebih besar pada masyarakat.

Dari hasil penelitian, tinggi-nya keikutsertaan masyarakat terhadap PNPM di Kelurahan Taratara I Kecamatan Tomohon Barat Kota Tomohon, di-sebabkan oleh keinginan yang besar dari masyarakat untuk membangun dan memajukan lingkungan tempat tinggalnya sendiri, serta tingginya tingkat kepedulian tehadap sesama, serta rasa kegotong-royongan yang tinggi. Dengan keikut-setaan masyaakat maka semua program yang direncanakan boleh dilaksanakan.

Faktor-faktor Penghambat Pe-nerapan Kebijakan PNPM

Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor-faktor penghambat dalam penerapan kebijakan PN PM di Kelurahan Taratara I Kecamatan Tomohon Barat Kota Tomohon berada pada kategori cukup.

Dilihat dari perspektif teoritik, pembangunan sebagai suatu proses peningkatan ke-mampuan manusia untuk menentukan masa depannya mengandung arti bahwa para pelaku pelaksana program harus benar-benar sadar bahwa suksesnya pelaksanaan pro-gram tersebut berasal juga dari kedisiplinan para pelaku program. Partisipasi merupakan suatu bagian proses dan definisi pembangunan. Dalam peran serta tersirat makna dan integritas keseluruhan proyek tersebut.

Tidak ada masalah dalam penyaluran dana dalam pe-laksanaan program, tetapi kendalanya adalah pada para pelaku pelaksanaan program. Hal ini sangat berpengaruh dalam pelaksana PNPM yang bertujuan untuk membantu masyarakat miskin.

Dalam konsep pemberda-yaan, manusia adalah subjek dan dirinya sendiri. Proses Pemberdayaan yang menekan-kan pada suatu proses mem-berikan kemampuan kepada masyarakat agar menjadi ber-daya, mendorong atau me-motivasi individu agar mem-punyai kemampuan atau ke-berdayaan untuk menentukan pilihan hidupnya (Prijono dan Pranka, 2006:74). Selanjutnya dikatakan bahwa pemberdayaan harus ditujukan kepada kelompok atau lapisan masya-rakat yang tertinggal.

Nilai-nilai Universal Ke-manusiaan (Gerakan Moral) yang

ditumbuhkembangkan me-lalui PNPM adalah jujur, dapat dipercaya, ikhlas/ kerelawanan, adil, kesetaraan, dan kesatuan dalam beragama. Hal tersebut menjadi modal dasar bagi masyarakat dalam merespon kegiatan ini, sehingga akar penyebab kemiskinan dapat dihadapi melalui perilaku masyarakat tersebut.

Pemberdayaan dapat di-lakukan dengan cara melakukan revitalisasi seluruh sumberdaya yang dimiliki, sehingga member energy baru secara optimal agar dapat lebih berdaya guna. Pendekatan pemberdayaan mencakup 5 P, yitu:

1. Pemungkinan: menciptakan suasana atau iklm yang me-mungkinkan potensi masya-rakat berkembang secara optimal. Pemberdayaan harus mampu membebaskan ma-syarakat dari sekat-sekat kultural dan struktural yang menghambat.
2. Penguatan: memperkuat pengetahuan dan kemampu-an yang dimiliki masyarakat dalam memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya. Pemberdaya-an harus mampu menumbuh-kembangkan segenap ke-mampuan dan kepercayaan diri masyarakat yang me-nunjang kemandirian mereka.
3. Perlindungan: melindungi ma-syarakat terutama kelompok-kelompok lemah agar tidak tertindas oleh kelompok kuat, menghindari persaingan yang tidak seimbang (apalagi tidak sehat) antara yang kuat dan lemah, dan mencegah ter-jadinya eksploitasi kelompok kuat terhadap kelompok lemah. Pemberdayaan harus diarahkan pada penghapusan segala jenis diskriminasi dan dominasi yang tidak meng-untungkan rakyat kecil.
4. Penyokongan: memberikan bimbingan dan dukungan agar masyarakat mampu menjalankan peranan dan tugas-tugas kehidupannya. Pemberdayaan harus mampu menyokong masyarakat agar tidak terjatuh kedalam ke-adaan dan posisi yang semakin lemah dan ter-pinggirkan.
5. Pemeliharaan: memelihara kondisi yang kondusif agar tetap terjadi keseimbangan distribusi kekuasaan antara beragai kelompok dalam masyarakat. Pemberdayaan harus mampu menjamin keselarasan dan keseimbang-an yang memungkinkan se-tiap orang harus memperoleh kesempatan berusaha.

Wahyono (2001) menekan-kan pendekatan pemberdayaan masyarakat pada pentingnya masyarakat lokal yang mandiri *(self-relient communities)* se-bagai suatu sistem yang meng-organisir diri mereka sendiri. Pendekatan masyarakat yang demikian diharapkan memberi-kan peranan kepada individu bukan sebagai obyek tetapi sebagai pelaku (aktor) yang menentukan hidup mereka. Pendekatan pemberdayaan masyarakat yang berpusat pada manusia *(people-centered deve-lopment)* ini kemudian me-landasi wawasan pengelolaan sumberdaya lokal *(community-based resources*

management) yang merupakan mekanisme perencanaan *(people-centered-development)* yang menekankan pada teknologi pembelajaran sosial *(sosial learning)* dan strategi perumusan program. Adapun tujuan yang ingin di-capai adalah untuk meningkat-kan kemampuan masyarakat untuk mengaktualisasikan diri-nya.

Rarun (2011) dalam penelitian tentang Pemberda-yaan Masyarakat Lokal Dalam Pemanfaatan Objek Wisata Danau Tondano". mengukapkan (1) Pemberdayaan masyarakat lokal di kawasan danau Tondano yang dilaksanakan oleh pemerintah dengan tujuan membuat masyarakat berdaya, mampu menghidupkan dirinya sendiri, belum berorientasi pada pemanfaatan danau Tondano sebagai objek wisata. (2) Keberhasilan program pember-dayaan masyarakat dikawasan danau Tondano ditentukan oleh peran tiga aktor yaitu, pe-merintah, swasta dan masya-rakat yang merupakan tiga faktor yang saling berkaitan dalam mencapai tujuan pem-berdayaan. (3) Rendahnya sumber daya manusia me-nyebabkan masyarakat lokal di kawasan danau Tondano belum dapat mengolah dan meman-faatkan potensi wisata danau Tondano untuk meningkatkan kehidupannya. (4) Pember-dayaan masyarakat lokal dalam pemanfaatan Owidaton meng-akibatkan terjadinya perubahan-perubahan di bidang sosial, budaya dan ekonomi masya-rakat.

Hasil penelitian Managkasi (2011). tentang Implementasi PNPM Mandiri, bahwa par-tisipasi masyarakat dalam implementasi (PNPM) Mandiri, dan pen-dapatan masyarakat dengan adanya implementasi PNPM Mandiri menyimpulkan bahwa PNPM belum dapat memenuhi harapan–harapan masyarakat dikarenakan kurang-nya sosialisasi mengenai manfaat PNPM Mandiri, dan juga adanya penyimpangan penggunaan program tersebut, dimana hanya kelompok masyarakat yang ada hubungan keluarga dan kekerabatan dengan para pelaku PNPM Mandiri. Hal tersebut relevan dengan perilaku masyarakat yang nampak sebagai feno-mena-fenomena di tengah-tengah masyarakat terhadap penanggulangan kemiskinan melalui PNPM Mandiri.

Kelemahan dari teori pem-berdayaan adalah masyarakat, anggota organisasi (individu) dan organisasi masih belum siap untuk melakukan perubahan budaya kerja secara mendasar karena dalam pemberdayaan mengharuskan adanya per-ubahan budaya secara men-dasar dan perubahan iklim organisasi.

Dari hasil penelitian, tingginya respon masyarakat ter-hadap Penerapan Kebijakan PNPM di Kelurahan Taratara I Kecamatan Tomohon Barat Kota Tomohon. Hal tersebut menyim-pulkan bahwa masyarakat me-nyambut baik program itu, sekaligus turut serta dalam mensukseskan program peme-rintah dalam rangka peng-entasan kemiskinan melalui PNPM.

KESIMPULAN

Penerapan kebijakan PNPM di Kelurahan Taratara I sudah berjalan

secara optimal. Hal ini didukung oleh adanya respon yang baik dari masyarakat untuk bersedia berpartisipasi, baik material maupun non-material, meskipun masih terdapat faktor-faktor penghambat yang ber-sumber dari panitia pelaksana program (BKM), hambatan dari bagian teknik, kurang sosiali-sasi, dan pembangunan tidak sesuai dengan spek yang di-ajukan oleh konsultan.

DAFTAR RUJUKAN

Buku Pedoman Pelaksanaan *Program Nasional Pember-dayaan Masyarakat Man-diri Perkotaan 2010* Depar-temen Pekerjaan Umum Direkktorat Jendral Cipta Karya.

Chambers. R, 1998, *Pem-bangunan Desa, Mulai Dari Belakang,* Jakarta: Pe-nerbit LP3ES,

Hoofstede. 1983. *Lesson for Europeans in Asia.* Euro-Asia Bussines Review, Vol.2. No.1

Kartasasmita, A. 1997. *Pembangunan dan Pem-berdayaan Masyarakat Desa* Jakarta:. Penerbit Airlangga.

Khairuddin, 1992. *Management Dimension of Develop-ment; Prespective and Strategies.* Terjemahan. Jakarta: Gunung Agung..

Managkasi, M. 2011. *Kajian Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Di Kelurahan Sarongsong II Airmadidi Kabupaten Minahasa Utara.* Tesis. Manado: Pascasarjana UNIMA.

Miles M.B. & Huberman M 1992. *Qualitatif Data Analisys,* Terjemahan Oleh Rohidi T. R. Penerbit, Universitas Indonesia.

Ndhara, T. 1990. *Pembangunan Masyarakat, Mempersiap-kan Masyarakat Tinggal Landas.* Jakarta.

Peet R and Hartwick E. 1999. *Theories of Development*. Guilford. New York and London.

Prijono dan Pranarka. 2006. *Pemberdayaan; Konsep, Kebijaksanaan dan Imple-mentasi,* CSIS, Jakarta.

Rarun, Joseph, 2011. *Pember-dayaan Masyarakat Lokal Dalam Pemanfaatan Objek Wisata Danau Tondano.* Disertasi Universitas Brawijaya. Malang.

Soekamto, Hadi. 2004. Par-tisipasi Masyarakat Dalam Penanggulangan Kemis-kinan. *Jurnal Ilmiah Admi-nistrasi Publik*. Sondang P. Siagian. 2009. Administrasi Pembangunan. Konsep, Dimensi dan Strateginya. Jakarta: PT Bumi Aksara.

Spencer. L.J. 1989. *Winning Trough Participation.* USA: Kendall/ Hutt Publishing Company.

Sugiyono, 2009. *Metode Pene-litian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D.* Bandung: Pe-nerbit ALFABETA.

Suharto E. 2009. *Membangun Masyarakat Memberda-yakan Rakya.t* Bandung: Penerbit. PT. Refika Aditama.

Sulistiyani A.B. 2004. *Kemitraan Dan Model-Model Pember-dayaan.* Yogyakarta: Pe-nerbit. Gava Media.

Wahyono, Ary .2001. *Pemberda-yaan masyarakat Nelayan*. Yogyakarta: Penerbit. Media Pressindo.