BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Umum

A. Diskripsi Kondisi Sosial dan Ekonomi Lokasi Penelitian

Desa Mergolangu memiliki luas wilayah 5,97Km^2 yang terdiri dari tiga dusun, yaitu Dusun Megolangu, Prigi, dan Wonosari dengan jumlah penduduk 2.139 jiwa pada bulan November 2013. Desa mergolangu tidak meliliki perbatasan dengan desa lain secara langsung, ketiga batas wilayah berupa hutan perhutani dan satu sisi berbatasan dengan lahan miliik masyarakat. Akses menuju pusat pemerintahan kecamatan berupa jalan utama berjarak ±16 Km yang kondisinya rusak. Sarana dan prasarana yang dimiliki Desa Mergolangu juga termasuk masih ninim, tercatat hanya fasilistas pendidikan yang sekiranya sudah memadai yaitu ada dari tingkat Taman Kanak-kanak sampai tingkat Menengah Pertama ada didesa tersebut. Mengacu pada hal tersebut sudah sepatutnya Desa Mergolangu mendapatkan prioritas pembangunan mengingat bahwa setiap hari terjadi tarnsaksi keuangan mencapai puluhan juta rupiah dari hasil pertanian, perternakan serta kebutuhan pokok masyarakat desa tersebut.

Kondisi sosial dan ekonomi masayarakat Desa Mergolangu masih tergolong kurang baik. Mata pencaharian masyarakat sebagai besar sebagai petani, bertenak, pedagang dan sebagian kecil profesi lain. Dengan profesi tersebut memiliki dampak pada sempitnya waktu untuk

berpartisipasi dalam pembangunan. Desa masih menganut sistem gotong-royong dalam kehidupan sehari-hari serta memiliki kegiatan bersama untuk kerjabakti lingkungan yang dilakukan setiap hari minggu. Hal tersebut memungkinkan terjalinya ikatan kuat antara pemerintah desa dengan masyarakatnya.

Tingkat pendidikan masyarakat masih dala kategori rendah, sebagian besar masyarakat hanya lulus Sekolah Dasar (SD), bahkan yang sudah berusia diatas 50 tahun tidak lulus SD. Masyarakat masih minim akan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi , bahkan masih banyak yang buta huruf. Hal tersebut dapat mempengaruhi partisipasi masyarakat, karena pengetahuan dan ketrampilan menjadi modal yang sangat besar. Berikut data tingkat pendidikan masyarakat:

Tabel 3: Tingkat Pendidikan Masyarakat.

No	Jenjang Pendidikan	Prosentase
1	Sarjana	0,28
2	Diploma	0,46
3	SMA	1,87
4	SMP	4,20
5	SD	60,91
6	Belum Tamat SD	23,37
7	Tidak Tamat SD	9,81

Sumber Sekretaris Desa.

B. Deskripsi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM MPd) di Desa Mergolangu Kecamatan Kalibawang Kabupaten Wonosobo

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM Mandiri Perdesaan atau PNPM-Perdesaan atau Rural PNPM)

merupakan salah satu mekanisme program pemberdayaan masyarakat yang digunakan PNPM Mandiri dalam upaya mempercepat penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja di wilayah perdesaan. PNPM Mandiri Perdesaan mengadopsi sepenuhnya mekanisme dan prosedur Program Pengembangan Kecamatan (PPK) yang telah dilaksanakan sejak 1998. PNPM Mandiri sendiri dikukuhkan secara resmi oleh Presiden RI pada 30 April 2007 di Kota Palu, Sulawesi Tengah. PNPM Madiri 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.

PNPM Mandiri dilaksanakan dengan pendekatan pemberdayaan masyarakat yang dimaksudkan untuk memperbaiki stabilitas sosial, memperbaiki *local governance*, dan menciptakan aset untuk kelompok miskin. Kelompok masyarakat yang terbentuk dimaksudkan untuk menghilangkan *marginalisasi* penduduk miskin dan menjadi model jaringan pengaman sosial.

Cakupan wilayah PNPM Mandiri perdesaan meliputi pelaksanaan PPK (PPK I, PPK II, PPK III dan PNPM PPK) sejak 1998-2007, program pemberdayaan masyarakat terbesar ini telah menjangkau lebih

dari separuh desa termiskin di tanah air. Pada 2007 saja, pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan (PNPM-PPK) menjangkau 26.724 desa dari 1.837 kecamatan di 32 provinsi. Pada 2008, PNPM Mandiri Perdesaan dinikmati di 34.031 desa dari 2.230 kecamatan di 32 provinsi di tanah air. Sedangkan pada 2009, jumlahnya mencapai 50.201 desa dari 3.908 kecamatan di tanah air. Jumlah tersebut belum termasuk desa yang memperoleh pendanaan dari program-program lain yang melekat pada PNPM Mandiri Perdesaan, seperti PNPM Generasi Sehat dan Cerdas (PNPM-Generasi), PNPM Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pulau Nias (PNPM-R2PN), PNPM Rencana Strategis Pembangunan Kampung (PNPM-Respek), PNPM Program Pengembangan Sistem Pembangunan Partisipatif (PNPM-P2SPP), dan lain-lain.

Penyaluran dan pencairan dana PNPM Mandiri Perdesaan menyediakan dana langsung dari pusat (APBN) dan daerah (APBD) yang disalurkan ke rekening kolektif desa di kecamatan. Masyarakat desa dapat mempergunakan dana tersebut sebagai hibah untuk membangun sarana/ prasarana penunjang produktivitas desa, pinjaman bagi kelompok ekonomi untuk modal usaha bergulir, atau kegiatan sosial seperti kesehatan dan pendidikan. Setiap penyaluran dana yang turun ke masyarakat harus sesuai dengan dokumen yang dikirimkan ke pusat agar memudahkan penelusuran. Warga desa, dalam hal ini TPK atau staf Unit Pengelola Kegiatan (UPK) di tingkat kecamatan mendapatkan peningkatan kapasitas dalam pembukuan, manajemen data, pengarsipan

dokumen dan pengelolaan uang/dana secara umum, serta peningkatan kapasitas lainnya terkait upaya pembangunan manusia dan pengelolaan pembangunan wilayah perdesaan. Dalam pelaksanaannya, pengalokasikan dana Bantuan Langsung bagi Masyarakat (BLM) PNPM Mandiri Perdesaan dilakukan melalui skema pembiayaan bersama (*cost sharing*) antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Pemda), seperti yang telah berhasil dilakukan dalam PPK III (2005-2007) dan PNPM-PPK (2007). Besarnya *cost sharing* ini disesuaikan dengan kapasitas fiskal masing-masing daerah, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan No. 73/ PMK.02/2006 per 30 Agustus 2006.

Melihat kegiatan PNPM Mandiri Perdesaan yang ditargetkan untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan dan memperluas kesempatan kerja bagi masyarakat di perdesaan, maka program ini telah menerima dana hibah yang cukup besar dari sejumlah lembaga dan negara pemberi bantuan. Melalui PPK dan PNPM PPK (hingga 2007), PNPM Mandiri Perdesaan telah menghimpun lebih dari 168,3 dolar AS dalam bentuk *trust funds* dan hibah dari berbagai negara/ lembaga penyandang dana. Hibah/ *trust funds* tersebut merupakan wujud dukungan dan kepercayaan atas keberhasilan program pemberdayaan masyarakat terbesar di Indonesia ini. Pada 2010, berdasarkan ancar-ancar Lokasi dan Alokasi BLM PNPM Mandiri yang dikeluarkan per Agustus 2009, pelaksanaan

PNPM Mandiri Perdesaan akan meliputi 4.805 kecamatan di 32 provinsi atau mencapai 75,9% dari total lokasi PNPM Mandiri.

Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan di Desa Mergolangu Kecamatan Kalibawang Kabupaten Wonosobo dimulai dari tahun 2008. PNPM Mandiri Perdesaan sebagai upaya menindaklanjuti program yang dibuat oleh pemerintah dengan tujuan memgentaskan kemiskinan serta meningkatkan taraf hidup masyarakat dan menciptakan kemandirian masyarakat dengan cara memberdayakan masyarakat. Program tersebut dilaksanakan guna mengatasi permasalahan kemiskinan dan permasalahan sosial lainnya yang semakin komplek dan memerlukan intervensi dari semua pihak secara bersama dan terkoordinasi. Namun selama ini penanganan masih tergolong parsial dan tidak berkelanjutan.

Peranan dari *stakeholder* dan masyarakat belum optimal. Kesadaran masyarakat akan kerelaan untuk melaksanakan program masih sangat minim. Minimnya sarana dan prasarana di Desa Mergolangu seolah-olah memupuk rasa pesimis masyarakat akan kepedulian pemerintah akan nasib desa mereka. Kebutuhan akan jalan yang layak guna menopang mobilitas perekonomian dan pemenuhan kebutuhan pokok kehidupan sudah menjadi harapan masyarakat sejak Indonesia menyatakan kemerdekaannya. Wajar saja karena jalan utama menuju Desa Mergolangu dari pusat pemerintahan sama sekali belum tersentuh pembangunan, padahal jalan tersebut merupakan jalan utama yang

menghubungkan dua kabupaten (Kabupupaten Wonosobo dengan Kabupaten Purworejo) dan tiga Kecamatan (Kecamatan Kalibawanga, Kecamatan Bruno, dan Kecamatan Wadaslintang). Oleh karena itu sampai sekarang Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan di Desa Mergolangu Kecamatan Kalibawang Kabupaten Wonosobo hanya sebatas pembangunan infrastruktur secara fisik.

Pelaksanaan pembangunan melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan di Desa Mergolangu Kecamatan Kalibawang Kabupaten Wonosobo masih memprioritaskan pembangunan infrastruktur dalam segi fisik, antara lain: pembangunan jalan utama yang menghubungkan antara dusun, pembuatan tepi jalan utama (senderan), pengadaan gorong-gorong, pembuatan jalan masuk kampung (betonisasi), (pengerasan) jalan antar desa, membuat penampungan air bersih, pembangunan gedung Taman Kanak-kanak (TK Pertiwi), gedung sanggar belajar, gedung PKD (Polindes), dan sarana pelatihan jahit. Hal tersebut menunjukkan bahwa kebutuhan masyrakat akan sarana dan prasarana sudah sangat mendesak. Kebutuhan akan sarana dan prasarana sudah mengesampingkan tujuan utama program yang mengentaskan kemiskinan dengan bantuan-bantuan yang diberikan guna memperbaiki perekonomian masyarakat.

C. Deskripsi Data Penelitian

Deskripsi data merupakan penjelasan data yang diperoleh dari hasil penelitian. Data ini diperoleh dari penelitian dengan menggunakan teknik

analisis data kualitatif. Secara umum ada dua jenis data yaitu data primer dan data sekunder. Data primer dalam penelitian ini mengenai Partisipasi Masyarakat dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan (PNPM-MPd) data yang peneliti dapatkan lebih banyak berupa kata-kata dan tindakan yang didapatkan dari wawancara dan observasi yang peneliti lakukan dilapangan. Dalam penelitian ini kata-kata dan tindakan informan menjadi sumber utama dalam penelitian. Sumber data tersebut oleh peneliti dicatat menggunakan catatan tertulis atau menggunakan alat perekam suara yang digunakan dalam penelitian.

Selain data primer peneliti juga menemukan data sekunder. Adapun data sekunder yang peneliti dapatkan meliputi: dokumentasi berupa foto kegiatan, denah wilayah, notulen rapat, dokumen rencana kegiatan, dan laporan pertanggungjawaban. Data-data tersebut sebagai data pendukung yang digunakan peneliti. Berikut merupakan hasil dari penelitian yang diperoleh dari lapangan. Partisipasi Masyarakat dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan (PNPM-MPd) di Desa Mergolangu Kecamatan Kalibawang Kabupaten Wonosobo.

a. Bentuk Partisipasi Masyarakat

1) Tahap perencanaan

Tahap perencanaan ditandai dengan keterlibatan masyarakat dalam kegiatan-kegiatan yang merencanakan program pembangunan yang akan dilaksanakan di desa, serta menyusun rencana kerjanya. Perencanaan memiliki peran yang sangat penting

dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MPd). Dengan partisipasi masyarakat dalam perencanaan dapat dilihat seberapa besar kepedulian masyarakat terhadapa program yang akan dilakukan. Dalam program ini proses perencanaan dimulai dari musyawarah desa yang dihadiri perangkat desa dan panitia pelaksana program. Dalam tahap perencanaan masyarakat tidak memiliki kontribusi banyak oleh karena itu perangkat desa dianggap mampu menyampaikan aspirasi yang disuarakan dari masyarakat secara umum. Hal tersebut disampaikan oleh Sekretaris desa, Bapak Sdrsn yang menyatakan bahwa:

> ...perangkat desa juga sebagai masyarakat, jadi apa yang diharapkan masyarakat mereka juga tahu, dalam proses perencanaan masyarakat sini sulit untuk bisa berpartisipasi soalnya kalau siang mereka bekerja semua dan keluar malam keadaan tidak memungkinkan...

Kendala yang dihadapi masyarakat Desa Mergolanggu dalam berpartisipasi dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan adalah masalah waktu dan keadaan. Keadaan perekonomian yang sangat bergantung pada pendapatan sebagai kuli berdampak pada sempitnya waktu yang dimiliki masyarakat untuk berpartisipasi dan minimnya pengetahuan membuat masyarakat tidak antusias untuk berpatisipasi. Keterangan diatas diperkuat dengan keterangan dari salah satu masyarakat, Bapak Smt yang menyatakan bahwa:

> …saya kerjanya sebagai kuli panggul kayu, jika tidak bekerja maka tidak ada uang untuk kehidupan dan uang saku anak sekolah, hasil peternakan dan pertanian ada saatnya untuk menjual jadi tidak setiap hari jual, kalau masalah perencanaan pembangunan ya pasrah sama perangkat saja, semoga mereka bijaksana. Masalah perkumpulan untuk musyawarah saya tidak tahu apa-apa kalaupun ikut di sana cuma mendengarkan tidak bisa nyumbang apa-apa. Mending saya ikut kalau pas pembangunan saja, kalau pembangunan kan tenaga saya bisa saya sumbangkan lagian kalau tidak berangkat malu sama masyarakat yang lain...

Pernyataan tersebut diperkuat oleh keterangan masyarakat lainnya, Bapak Prs menyatakan bahwa:

> "…perencanaan berarti merancang konsep. Itu butuh orang yang pandai sedangkan masyarakat sini sebagian besar lulusan sekolah dasar SD jadi tidak bisa ikut merencanakan, karena kehadiran saya juga bukan merupakan hal yang penting"

Sebagai masyarakat yang hanya mengenyam pendidikan sampai sekolah dasar, Bapak Prs merasa perannya dalam proses perencanaan tidak penting. Disisi lain Kepala Desa Mergolangu periode (2007-2013) menjelaskan mekanisme perencanaan pembangunan yang akan dilaksanakan, Bapak Bkm menyatakan bahwa:

> ...dalam penggalian usulan, digali dari setiap dusun, apakah di satu dusun itu dilakukan hanya sekali ataukah lebih dari sekali dengan titik lokasi yang berbeda, bergantung dari kondisi geografis dan kebutuhan dusun tersebut ini supaya semua kebutuhan masyarakat yang mendesak dapat tercover. Setelah semua usulan ditampung kemudian dilakukan pembahasan. Pembahasan seharusnya memerlukan partisipasi dari masyarakat, tetapi masyarakat sini kalau ada forum perkumpulan tidak ada yang berangkat walaupun sudah diundang menggunakan pengeras suara (TOA) di setiap masjid. Terpaksanya perangkat desa yang membahasnya...

Dalam pengambilan usulan dilakukan dari setiap dusun melalui perangkat desa. Dalam proses tersebut dikaji mengenai kondisi masing-masing dusun dan kebutuhan dari masing-masing dusun. Penilaian dari kondisi masing-masing dusun dilakukan oleh kepala dusun, ketua RT dan RW, serta usulan masyarakat yang disampaikan dalam forum yang tidak resmi.

Setelah semua usulan dikumpulkan, kemudian dikaji dan dipertimbangkan yang selanjutnya diputuskan mengenai pengalokasian anggaran PNPM-MPd yang diterima Desa Mergolanggu. Minimnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan mengharuskan pembahasan perencanaan pembangunan dan yang memutuskan menjadi sebuah program hanya dilakukan oleh perangkat desa.

2) Tahap pelaksanaan

Tahap pelaksanaan merupakan tahap terpenting dalam pembangunan, sebab inti dari pembangunan adalah pelaksanaannya. Wujud nyata partisipasi pada tahap ini dapat digolongkan menjadi tiga, yaitu partisipasi dalam bentuk sumbangan pemikiran, bentuk sumbangan materi, dan bentuk keterlibatan sebagai anggota proyek.

Partisipasi dalam bentuk tenaga merupakan salah satu bentuk partisipasi dari masyarakat desa yang sangat potensial diarahkan dalam proses pembangunan desa, khususnya dalam pengerjaan

proyek-proyek fisik PNPM-MPd. Sejarah telah mencatat bahwa masyarakat Indonesia, terutama mereka yang tinggal di perdesaan dapat menyelesaikan berbagai pekerjaan atas dasar gotong-royong atau swadaya. Dengan dana yang terbatas, mereka mampu dan berhasil menyelesaikan pekerjaan-pekerjaan fisik yang mahal, misalnya rumah ibadah, balai desa, bahkan sekolah dan lain sebagainya. Kenyataan seperti ini menunjukkan bahwa mengarahkan masyarakat desa untuk berpartisipasi dalam pembangunan desanya tidak semata-mata tergantung pada aspek anggaran. Kepemimpinan juga merupakan salah satu faktor yang ikut menentukan tingkat partisipasi masyarakat desa. Artinya, Kepala Desa beserta aparatnya harus mampu menjalankan roda pemerintahan desa secara jujur, transparan, akuntabel dan religius. Dengan demikian masyarakat yang dipimpin akan cenderung untuk mengikuti arahan pemerintah desa guna menyumbangkan tenaga mereka dalam pelaksanaan proyek-proyek pembangunan di desanya.

Partisipasi masyarakat Desa Mergolangu Kecamatan Kalibawang dalam tahap pelaksanakan sebagai anggota proyek (tenaga). Masyarakat menyadari kalau mereka tidak memiliki pengetahuan yang cukup, maka partisipasi masyarakat hanya sebagai pelaksana pengerjaan proyek. Pelaksanaan proyek dilakukan oleh masyarakat dibawah pengawasan dari panitia

pelaksana proyek. Hal tersebut disampaikan salah satu masyarakat yang ikut berpartisipasi dalam tahap pelaksanaan, Bapak Wnyt menyatakan bahwa:

> ...saya hanya bisa menyumbangkan tenaga saya untuk program ini, soalnya saya tidak bersekolah sampai tinggi jadi masalah pemikiran saya tidak tahu menahu, kami pun disini hanya sebagai anggota proyek, kami juga dibayar dalam pekerjaan ini...

Keterbatasan pemikiran dan ilmu pengetahuan mengharuskan masyarakat Desa Mergolangu hanya bisa berpartisipasi dalam pelaksanaan pembangunan, itupun bukan merupakan swadaya masyarakat melainkan sebagai tenaga kerja bayaran. Masalah teknis diserahkan sepenuhnya kepada perangkat desa dan panitia pelaksana.

Hal serupa diungkapkan oleh warga masyarakat lain, Bapak Tyt mengatakan bahwa:

> ...ya mungkin hanya tenaga yang bisa disumbangkan masyarakat sini mengenai pembangunan, masalah teknisnya biar perangkat desa yang memiliki kewenangan untuk memikirkan. Tetapi yang masyarakat sini sesali adalah pelaksanaan proyek PNPM Mandiri diborongkan kepada pemborong, karena akan menghabiskan banyak anggaran, masyarakat disini juga hanya sebagai buruh dalam bekerja tupun kalau upahnya cocok sama pemborong. Padahal masyarakat sini juga mau jika bekerja secara swadaya asal tidak dilaksanakan pemborong dan upah yang seharusnya kami terima bisa digunakan membangun lainya...

Bapak Tyt merasa masyarakat tidak memiliki kewenangan dalam program tersebut dan menyerahkan perencanaan teknis kepada perangkat desa, sedangkan mereka menempatkan dirinya

hanya sebagai buruh, bukan sebagai subjek dari pembangunan yang mengutamakan partisipasi masyarakat. Padahal mereka mau bekerja secara swadaya asal proyek tidak dilaksanakan oleh pemborong. Masyarakat juga menyayangkan tentang pelaksanaan proyek yang dikerjakan pihak ketiga (pemborong) karena dinilai akan menghabiskan banyak anggaran. Pernyataan tersebut diperkuat keterangan salah satu masyarakat dusun Wonosari, Bapak Smj mengatakan bahwa:

> …kalau tidak dibayar ya mau-mau saja, asal jangan setiap hari dan itu dilaksanakan secara bergiliran per RT atau gimana yang penting jangan setiap hari, biar masyarakat bisa mengerjakan pekerjaannya sendiri. Bisanya juga kami ada pekerjaan secara swadaya dan itu rutin dilaksanakan setap hari minggu. Kegiatan yang dilakukan membersihkan tepian jalan dari rumput dan membangun jalan tembus ke desa lainya. Masyarakat sini tidak mempermasalahkan bayaran...

Pernyataan diatas menunjukan bahwa masyarakat sebenarnya memiliki kesadaran untuk berpartisipasi dalam pelaksanaan pembangunan, khususnya yang berkaitan dengan PNPM Mandiri Perdesaan. Masalah materi tidak dijadikan motivasi utama untuk mereka berpartisipasi, melainkan karena kuatnya prinsip gotong-royong yang merekat pada diri mereka. Kepala Dusun Womosari Bapak Trmd juga membenarkan kalau di Desa Mergolanggu ada kegiatan kerjabakti yang dilakukan secara rutin yaitu setiap hari minggu, beliau juga mendukung apabila PNPM Mandiri Perdesaan dikerjakan masyarakat secara swadaya dan uang yang dianggarkan

untuk upah masyarakat bisa dialokasikan untuk pembangunan titik lain atau menambah kualitas pembangunan. Dengan catatan masyarakat harus bersedia berpartisipasi dari proses perencanaan program. Berikut pernyataan yang disampaikan oleh Kepala Dusun Bapak Trmd:

> …,ya memang setiap minggu masyarakat ada kegiatan kerja bakti, tetapi masalah proyek kan ada panitianya, jadi untuk bekerja ada imbalan yang sudah dianggarkan oleh panitia. Kalau masyarakat menginginkan bekerja secara swadaya ya tidak masalah malah itu lebih bagus, tetapi masyarakat juga harus ikut berpartisipasi dari proses perencanaan sehingga masalah teknisnya masyarakat juga bisa berkontribusi

Pendapat lain yang memperkuat pernyataan masyarakat diungkapkan salah satu anggota BPD, selain memperkuat pernyataan masyarakat, Bapak Srtmn juga menjelaskan alasan pemberian upah kepada masyarakat. Berikut pernyataan Bapak Srtmn yang mengatakan bahwa :

> ...masyarakat tidak minta bayaran, karena masyarakat berharap proyek dari PNPM Mandiri dilaksanakan dengan swadaya, tetapi mereka bekerja juga ada bayarannya, kasihan kalau tidak dibayar. Mereka juga memiliki kebutuhan yang harus dipenuhi setiap hari, sudah bukan jamannya kerja rodi lagi sekarang terlebih program tersebut juga ada yang memborong. Masyarakat bisa terlibat jika masyarakat mau dengan upah yang di tawarkan pemborong...

Pernyataan tersebut menerangkan bahwa masyarakat pada dasarnya tidak memiliki tuntutan akan upah atas kontribusi yang diberikan pada pembangunan, akan tetapi upah untuk partisipasi masyarakat harus ada karena proyek tersebut yang melaksanakan

pihak ketiga (pemborong). Bapak Srtmn juga menjelaskan bahwa masyarakat dalam posisi terhimpit kepentingan karena untuk bisa berpartisipasi harus ada kesepakatan upah dengan pemborong.

Pernyataan diatas bertolakbelakang dengan keterangan KAUR Desa Mergolangu, Bapak Spn menyampaikan alasan pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan yang dilaksanakan melalui pihak ketiga (pemborong) karena kesulitan untuk mengajak masyarakat berpatisipasi dan persepsi masyarakat yang menilai kalau proyek PNPM MPd merupakan proyek pemerintah yang memiliki anggaran besar dan setiap pekerjaan harus ada bayarannya. Berikut pernyataan Bapak Spn:

> ...Mengajak masyarakat untuk terlibat dalam pekerjaan proyek PNPM-MPd bukanlah hal mudah. Oleh karena itu pelaksanaan lebih baik dilakukan oleh pihak ketiga. Hal ini karena, masyarakat selalu beranggapan bahwa proyek-proyek PNPM-MPd merupakan proyek pemerintah yang pada dasarnya mempunyai anggaran yang cukup untuk melaksanakan proyek-proyek tersebut. Oleh karena itu, setiap orang yang terlibat dalam pekerjaan proyek-proyek itu harus mendapat upah...

Pernyataan tersebut diperkuat Kepala Desa, Bapak Bkm mengatakan bahwa:

> ...kami memang mengalami kesulitan mengajak masyarakat untuk berpartisipasi, undangan sudah disampaikan melalui Ketua RT masing-masing wilayah. Selain itu kami juga sudah mengupayakan memberikan pengumuman menggunakan pengeras suara (TOA) disetiap masjid jika akan ada perkumpulan atau Musyawarah Desa (MUDES)...

Disisi lain pemborong mengklaim bahwa pelaksanaan proyek PNPM Mandiri Perdesaan dikerjakan oleh masyarakat Desa

Mergolangu. Hal tersebut dinilai sangat bermanfaat bagi masyarakat Desa Mergolanggu karena memberikan lapangan pekerjaan bagi masyarakat desa tersebut. Pernyataan tersebut disampaikan oleh pihak pemborong, Bapak Msdk menyatakan bahwa:

> ..Semua pekerja proyek adalah orang asli desa, mereka bisa bekerja sesuai dengan kemampuan dan ketrampilan yang mereka miliki. Hal tersebut sangat bermanfaat bagi masyarakat sini karena bisa memberikan lapangan pekerjaan bagi mereka yang mau berpartisipasi. Masalah upah yang diberikan sesuai dangan standar upah yang berlaku disini….biasanya ada dua macam yaitu untuk tukang (yang memiliki ketrampilan) sebesar Rp 40.000,- perhari dan kenek (pembantu tukang) sebesar Rp 35.000,-...

3) Tahap Menikmati Hasil

Tahap menikmati hasil merupakan indikator keberhasilan dalam perencanaan dan pelaksanaan proyek. Semakin besar manfaat proyek dirasakan, maka semakin besar keberhasilan dari pembangunan. Ada berbagai manfaat dari pembangunan proyek PNPM MPd, pembangunan yang dirasa paling bermanfaat adalah yang berkaitan dengan jalan, fasilitas kesehatan dan fasilitas pendidikan, seperti: pengerasan jalan (rabat beton) yang menghubungkan antar dukuh dan masuk gang perkampungan, senderan, gorong-gorong, gedung PKD (polindes), dan gedung Taman Kanak-kanak (TK) Pertiwi. Seperti yang dikemukakan Ibu Prn sebagai masyarakat Dusun Mergolanggu "…paling bermanfaat

ya jalan, polides kan kalau mau periksa sudah ada tempatnya dan TK jadi anak-anak kecil bisa belajar".

Sedangkan pembangunan fisik lainnya dirasa hanya untuk menghabiskan anggaran saja. Seperti Sanggar belajar, masyarakat Desa Mergolangu tidak banyak yang tahu apa itu sanggar belajar dan untuk apa sanggar belajar. Seperti yang disampaikan salah satu warga masyarakat Dusun Prigi, Bapak Sdrmn mengatakan bahwa "...sanggar belajar itu apa mas? Dan untuk apa? Saya malah tidak tahu kalau ada sanggar belajar, kalau bangunan itu setahu saya gedung serbaguna...". Pernyataan lain disampaikan oleh salah satu perangkat Desa Mergolanggu yang mengklaim bahwa pembangunan tersebut merupakan upaya untuk menberikan ruang bagi masyarakat, Bapak Trsn mengatakan bahwa "...pembangunan sanggar belajar merupakan upaya perangkat desa untuk memberikan ruang kepada masyarakat untuk beraktifitas, memang selama ini belum di manfaatkan secara maksimal...".

Proyek lain yang dinilai tidak tepat sasaran adalah penampungan air bersih di Dusun Wonosari, belum genap dua tahun bangunan yang menghabiskan dana tujuh juta (7 Juta) rupiah untuk penampungan air dan pralon sebanyak 500 buah yang tidak jelas anggarannya sekarang sudah tidak tersisa sidikitpun bekasnya. Bekas bangunannya sekarang sudah menjadi ladang warga. Hal tersebut menunjukan bahwa pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan

tidak memiliki perencanaan yang matang serta tidak memikirkan perawatan dan pengawasan hasil program. Beragam anggapan pun muncul mengenai pembangunan penampungan air tersebut. Pendapat pertama dikemukakan masyarakat Dusun Wonosari, bapak Tfk menyatakan bahwa:.

> ...pembangunan penampungan air atau yang disebut kali itu merupakan bukti dari perangkat desa tidak bisa memikirkan pembangunan yang berkelanjutan dan bisa mengangkat perekonomian masyarakat. Hal tersebut lepas dari tujuan PNPM MPd yang mengentaskan kemiskinan dengan memberdayakan masyarakat...

Bapak Tfk menilai perangkat desa tidak bisa memikirkan konsep pembangunan yang berkelanjutan dan meningkatkan perekonomian masyarakat Desa Mergolanggu. Karena setelah pembangunannya selesai tidak ada tindak lanjutnya dengan adanya perbaikan atau perawatan. Pendapat lain dikemukakan oleh ketua pelaksana, yaitu Bapak Sdk yang menyatakan bahwa:

> …pembangunan penampungan air merupakan upaya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Dusun Wonosari secara umum, akan tetapi setelah air tidak sampai ke penampungan yang disebabkan karena pralon pecah atau penyebab lain maka fasilitas tersebut tidak bisa digunakan lagi. Hal itu dikarenakan dalam pembangunan anggaran hanya diperuntukan dalam pembangunan saja, tidak ada biaya pemeliharaan atau membentuk kepengurusan yang bertanggungjawab untuk mengurus...

Keterangan bapak Sdk sebagian besar memperkuat pendapat bapak Tfk, bahwa proyek tersebut bukan merupakan pembangunan yang berkelanjutan, karena anggarannya hanya diperuntukan membangun saja tidak ada anggaran perawatan ataupun

pembentukan pengurus yang bertanggungjawab untuk pemeliharaan hasil pembangunan.

Program lain yang mendapat sorotan dari masyarakat adalah pelatihan jahit, masyarakat Desa Mergolangu sebagian besar menggantungkan kehidupannya pada hasil pertanian dan perternakan dan sebagian kecil berdagang dan menjadi pegawai. Masyarakat berpendapat bahwa keterampilan menjahit tidak menjadi kebutuhan yang mendasar bagi masyarakat sana, yang dibutuhkan masyarakat adalah bagaimana cara meningkatkan perekonomian yang telah melekat pada desa dan jiwa mereka, seperti pertanian dan perternakan. Bukan program yang setelah selesai tidak ada keberlanjutannya dan tidak tahu *out put* nya. Berikut tanggapan masyarakat mengenai program pelatihan menjahit:

Bapak Wynt berpendapat bahwa:

> ...pelatihan jahit memerlukan waktu yang lama agar bisa menjahit, terus kalau masyarakat sini jadi tukang jahit semua siapa yang mau njahitin? Apa pemerintah mau menyediakan pekerjaan? Orang disini ada tukang jahit satu saja sepi pelanggan apalagi banyak? Tidak usah pusing-pusing kalau mau mengadakan pelatihan tinggal pelatihan yang berkaitan dengan pertanian apa perternakan sehingga masyarakat bisa mempraktekan sendiri...

Pernyataan tersebut diperkuat dengan pernyataan masyarakat lain, yaitu Ibu Krynt yang menyatakan bahwa "...latihan jahit kedepannya gimana? Orang didesa yang mau njahitin siapa? Mending pelatihan ketrampilan ibu-ibu untuk membuat kripik atau

apalah yang disini ada bahan bakunya. Itu lebih bermanfaat untuk kesibukan ibu-ibu sini...".

Kedua informan tersebut menyatakan bahwa pelatihan menjahit bukan merupakan program yang tepat untuk masyarakat Desa Mergolangu. Justru mereka memberikan saran untuk pelatihan yang sesuai dengan latarbelakang masyarakat disini yaitu pertanian, perternakan atau pelatihan ketrampilan untuk Ibu-ibu seperti membuat keripik dan semacamnya yang bahan bakunya ada di sekitar sini. Dengan memanfaatkan bahan baku yang ada disekitar wilayah desa tersebut, mereka bisa meningkatkan nilai jual barang serta memberikan penghasilan kepada masyarakat sekitar. Dengan demikan masyarakat bisa memiliki kemandirian disektor perekonomian, tinggal langkah pihak yang berwenang memberikan pengawasan dan pendampingan terhadap usaha masyarakat tersebut.

Ditengah keberagaman persepsi masyarakat menilai setiap Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan yang dilaksanakan di Desa Mergolanggu, semua elemen masyarakat menyatakan bahwa pada dasarnya program tersebut sangat bermanfaat bagi masyarakat setempat. Banyak manfaat yang dirasakan masyarakat dengan adanya program tersebut, diantaranya: jalan antar desa sudah lumayan bagus walaupun hanya cor beton secara langsung memperlancar sarana transportasi, ada

sarana kesehatan BKD dan pendidikan TK Pertiwi. Berikut tanggapan dari lain warga masyarakat dan perangkat desa mengenai hasil dan manfaat Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan di Desa Mergolanggu Kecamatan Kalibawang Kabupan Wonosobo. Bapak Smsl masyarakat Dukuh Mergolangu mengatakan bahwa "...dengan adanya pembangunan jalan ini masyarakat sangat senang, karena jalan sudah lumayan bagus walaupun cor beton bukan aspal...".

Masyarakat lain yang merasakan manfaat PNPM Mandiri Perdesaan adalah Ibu Prnh, setelah jalan di cor beton beliau bisa mengantarkan anaknya kesekolah. Berikut tanggapan dari Ibu Prnh setelah adanya proyek PNPM Mandiri Perdesaan:

> …ya senang dengan adanya PNPM Mandiri Perdesaan jalan jadi dicor anak sekolah juga sudah banyak yang pake motor, ibu-ibu juga berani untuk mengantar sekolah anaknya dan keperluan lainnya tanpa bergantung sama suaminya, tetapi kalau bisa kualitasnya ditambah biar ngga cepat rusak...

Masyarakat lain juga menambahkan bahwa PNPM Mandiri Perdesaaan sangat bermanfaat bagi masyarakat Desa Mergolangu, tetapi anggaran jangan dialokasikan ke pembangunan secara fisik semua. PNPM Mandiri Perdesaan harus kembali ketujuan awal yaitu mengentaskan masyarakat miskin dengan memberdayakanya serta menciptakan masyarakat yang mandiri. Berikut pernyataan Bapak Myd yang menyatakan bahwa

> …bagus sih tetapi dengan membangun infrastuktur fisik tidak bisa mengangkat perekonomian rakyat kecil,

> seharusnya dana PNPM Mandiri Perdesaan dibuat pinjaman dengan bunga rendah jadi bisa mengangkat perekonomian rakyat kecil. Kalau membangun jalan terus yang lebih menikmati orang kaya...

Berdasarkan hasil pengamatan yang peneliti lakukan, secara kualitas terdapat perbedaan yang sangat mencolok antara hasil kerja yang melibatkan masyarakat dengan hasil yang dikerjakan pihak ketiga (pemborong). Proyek yang dikerjakan oleh masyarakat kualitasnya jauh lebih baik dibandingkan yang dikerjakan pemborong. Berikut perbandingan antara keduanya.

Tabel 3: Perbandingan Hasil Pembangunan

Perincian perbandingan	Pelaksana	
	Partisipasi masyarakat	Pihak ke 3 (pemborong)
Tahun pelaksanaan	2009	2012
Anggaran	Rp 80.000.000,-	Rp 116.162.500,-
Volume	900 M	900M
Tahun Penilaian	2013	2013
Tingkat Kerusakan (%)	25	95

Dengan melihat perbandingan diatas terlihat jelas perbedaan yang sangat jauh dari segi anggaran dan kualitas yang dihasilkan. Data tersebut diperkuat pernyataan masyarakat Dusun Wonosari Bapak Gnw. Berikut pendapat yang disampaikan Bapak Gnw:

> ...kalau dibandingkan proyek-proyek pembangunan di desa ini yang dilaksanakan oleh pihak ke-3 dengan proyek pembangunan yang ditangani oleh PNPM Mandiri Perdesaan yang melibatkan masyarakat, akan sangat berbeda. Proyek yang dilaksanakan oleh pihak ke-3 sudah mulai rusak meski baru beberapa lama selesai pengerjaannya. sedangkan yang dilaksanakan oleh swadaya masyarakat kualitasnya lebih bagus, karena memang melibatkan tukang terbaik di desa ini yang juga turut berswadaya...

Melihat data diatas bisa dipastikan kalau masyarakat memiliki kapasitas yang cukup untuk menjalankan PNPM Mandiri Perdesaan, hal tersebut dibuktikan dengan kualitas proyek yang dihasilkan lebih baik dibandingkan dengan proyek yang dikerjakan pihak ketiga. Sudah sepatutnya perangkat desa melihat potensi tersebut agar bisa dimanfaatkan untuk diberdayakan dalam berbagai program dengan tujuan melatih kemandirian masyarakat.

4) Tahap Evaluasi,

Tahap evaluasi dianggap penting sebab partisipasi masyarakat pada tahap ini dianggap sebagai umpan balik yang dapat memberi masukan demi perbaikan pelaksanaan proyek selanjutnya. Ada beberapa poin penting yang menjadi kajian utama dalam evaluasi, diantaranya: keterlibatan masyarakat dalam proyek, apakah hasil yang dicapai sesuai dengan yang direncanakan, bagaimana keberlanjutan program tersebut, dan seberapa besar manfaat yang dirasakan masyrakat. Beberapa poin tersebut merupakan indikator yang dijadikan tolak ukur keberhasilan pembangunan dari Program

Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan di Desa Mergolangu.

Setelah program per tahun anggaran selesai, masyarakat tidak terlibat dalam mengevaluasi atas proyek yang telah dikerjakan. Masyarakat tidak mengetahui tingkat keberhasilan dari pembangunan tersebut juga tidak mengetahui rincian anggaran yang dipakai dalam setiap proyek pembangunan. Berikut pendapat yang disampaikan salah satu warga masyarakat Dusun Wonosari, Bapak Tfk menyatakan bahwa:

> …masyarakat tidak terlibat dalam evaluasi, begitu proyek selesai kami tidak tahu evaluasinya, tau-tau jalan dibuka. Jangankan rincian anggaran orang tau anggaranya saja cuma dari sepanduk yang ditempel didekat lokasi pembangunan. Padahal kan masukan dari masyarakat sangat penting untuk pembangunan kedepannya...

Pernyataan lain muncul dari pihak perangkat desa yang membenarkan bahwa masyarakat memang tidak terilibat dalam evaluasi. Hal tersebut dikarenakan proyek tersebut telah diborong oleh pihak ketiga, jadi yang melakukan evaluasi adalah pemborong dan perangkat desa, Berikut petikan wawancara bersama Bapak Trmd sebagai kepala dusun yang menyatakan bahwa:

> ...masyarakat memang tidak terlibat dalam evaluasi, karena program ini kan ada yang memborong, jadi yang melakukan evaluasi pemborong dan perangkat. Jika ditinjau dari UPK kecamatan dinilai sudah beres laporan maupun hasil bangunannya maka ada pengesahan dari camat...

Pernyataan diatas juga dibenarkan Kepala Desa Mergolangu, Bapak Bkm menyatakan bahwa:

> ...evalusai dilakukan oleh perangkat desa dengan menggunakan analisis lapangan dan laporan pertanggungjawaban dari pemborong. Masyarakat memang tidak terlibat sama sekali. Setelah proyek dinyatakan selesai dan disahkan maka dipastiaknan proyek sudah selesai dan masyarakat bisa menikmatinya...

Dalam tahap evaluasi masyarakat benar-benar tidak memilki kontribusi sama sekali. Pasifnya masyarakat dalam tahap ini karena tidak ada akses untuk berpartisipasi. Pelaksanaan proyek yang berikan kepihak ketiga (pemborong) menutup akses masyarakat untuk berpartisipasi dalam tahap tersebut.

b. Dinamika Level Partisipasi Masyarakat

Level partisipasi masyarakat merupakan tingkatan partisipasi masyarakat atau posisi masyarakat dalam melaksanakan program. Level partisipasi masyarakat disini berkaitan dengan pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan yang terjadi di Desa Mergolangu Kecamatan Kalibawang Kabupaten Wonosobo.

Dari awal lahirnya Program Nasional Pemberdayan Masyarakat Mandiri Perdesaan masyarakat tidak memiliki ruang yang cukup untuk berkontribusi. Masyarakat hanya sebagai pekerja proyek itupun kalau pihak ketiga (pemborong) mau memakai jasanya, kalau tidak masyarakat hanya bisa menyaksikan ada proyek tapi tidak bisa berpartisipasi. Dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan sebagian program dilaksanakan oleh pihak ketiga (pemborong), dan masyarakat yang berpartisipasi hanya sebagai pelaksana proyek. Seperti yang disampaikan Ketua RT, Bapak Sdi

menyatakan bahwa "…masyarakat dari dulu memang hanya sebagai pelaksana proyek, atau sebagai buruh bangunan. Kalaupun berpartisipasi hanya sebagai buruh, tetapi sebagian besar proyek hanya memilih orang-orang tertentu yang terlibat"

Pernyataan diatas diperkuat Kepala Dusun Wonosari, Bapak Trmd menyatakan bahwa dinamika partisipasi masyarakat dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan dari dulu tetap sama yaitu sebagai pelaksana proyek, itupun kalau masyarakat mau. Seiring dengan perubahan waktu dan perkembangan zaman ternyata tidak mampu merubah posisi partisipasi masyarakat dalam proyek pembangunan atau Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MPd). Berikut pernyataan Bapak Trmd yang menyatakan bahwa "… dari dulu memang tidak berkembang, yang berperan sebagai perancang program masih perangkat desa dan panitia pelaksana program, masyarakat bisa berkontribusi jika mereka mau sebagai pelaksana..."

Kedua pernyataan juga diperkuat oleh pernyataan Bapak Kswt beliau sebagai masyarakat Dukuh Wonosari yang menyatakan bahwa "…dari dulu masyarakat hanya sebagai pelaksana program. Perencanaan juga tidak tahu apalagi masalah evaluasi. Intinya masyarakat hanya menyumbangkan tenaganya dan sebagian program kami dibayar dengan system harian..."

Dari pihak pemborong juga menilai bahwa masyarakat belum mampu untuk memikirkan konsep program dan partisipasi masyarakat yang paling mungkin untuk dilakukan adalah sebagai pelaksana program. Berikut pernyataan dari salah satu pemborong, Bapak Sdk menyatakan bahwa "...sampai sekarang masyarakat belum mampu memikirkan konsep untuk melaksanakan program, jadi peran yang paling tepat adalah sebagai pelaksana program..."

Program Nasional Pemberdayaan Masyarak Mandiri Perdesaan merupakan terobosan bagus yang dicanangkan pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan, akan tetapi program tersebut akan menimbulakn gejolak dalam masyarakat jika tidak ada pemahaman dari perangkat desa maupun dari masyarakat mengenai makna dan tujuan dari program tersebut. Perbedaan persepsi terkadang muncul ditengah pelaksanaan program, dari pihak masyarakat menginginkan hasil bangunan yang baik karena masyarakat itu sendiri yang mau menikmati hasilnya sedangkan pemborong menginginkan keuntungan yang banyak. Keputusan perangkat desa mununjuk pihak ketiga (pemborong) yang berwenang untuk melaksanakan proyek PNPM-MPd merupakan kebijakan yang menyimpang dari tujuan awal program tersebut. Selain tidak memberikan kemandirian kepada masyarakat langkah tersebut juga dapat menutup kemungkinan keterlibatan atau partisipasi dari masyarakat, karena masyarakat hanya bisa berpartisipasi sebagai pelaksana proyek, itupun kalau ada kecocokan harga. Hal tersebut

dikemukakan oleh Bapak Msdk sebagai pemborong proyek, yang menyatakan bahwa:

> …,ya proyek ini dapat dari perangkat desa, yang namanya pemborong kan harus memikirkan keuntungan,…,masyarakat sini yang diprioritaskan untuk bekerja tetapi kalau harganya cocok dan bisa bekerja sesuai ketentuan yang telah dibuat, kalau tidak ya cari tenaga lain…

Masyarakat setempat memang menjadi prioritas pekerja proyek, akan tetapi hal tersebut tidak menjadi istimewa karena perlu ada kesepakatan harga antara masyarakat/pekerja dengan pemborong. Jika tidak ada kesepakatan maka dipastikan masyarakat tidak bisa berpartisipasi dalam program tersebut. Level partisipasi masyarakat di Desa Mergolangu hanya sebagai pelaksana proyek, hal itu mencerminkan rendahnya posisi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan di desa tersebut.

B. Pembahasan

1. Analisis Partisipasi Masyarakat

Langkah selanjutnya dalam proses analisis data adalah interpletasi penelitian, yaitu melakukan kajian penemuan dilapangan dengan dasar oprasional yang telah ditentukan sejak awal, dalam hal ini adalah teori partisipasi masyarakat dalam pembangunan khususnya dibidang Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MPd) yang dikekemukakan oleh Uphoff, Cohen, dan Goldsmith. Menurut Uphoff, Cohen, dan Goldsmith, partisipasi masyarakat dapat dilihat dari

perencanaan, pelaksanaan, menikmati hasil atau pemanfaatan, dan evaluasi.

Perencanaan, ditandai dengan keterlibatan masyarakat dalam kegiatan-kegiatan yang merencanakan program pembangunan yang akan dilaksanakan di desa, serta menyusun rencana kerjanya. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan hakikatnya hanya menentukan tujuan dari serangkaian kegiatan yang akan dilaksanakan dengan memanfaatkan semberdaya yang ada.

Pelaksanaan yang merupakan tahap terpenting dalam pembangunan, sebab inti dari pembangunan adalah pelaksanaannya. Wujud nyata partisipasi pada tahap ini dapat digolongkan menjadi tiga, yaitu partisipasi dalam bentuk sumbangan pemikiran, bentuk sumbangan materi, dan bentuk keterlibatan sebagai anggota proyek.

Menikmati hasil yang dapat dijadikan indikator keberhasilan partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan dan pelaksanaan proyek. Selain itu, dengan melihat posisi masyarakat sebagai subjek pembangunan, maka semakin besar manfaat proyek dirasakan, berarti proyek tersebut berhasil mengenai sasaran.

Evaluasi dianggap penting sebab partisipasi masyarakat pada tahap ini dianggap sebagai umpan balik yang dapat memberi masukan demi perbaikan pelaksanaan proyek selanjutnya. Dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan di Desa Mergolangu masih terdapat beberapa kendala yang bersifat *urgent* untuk segera ditindak lanjuti pihak yang berwenang.

Masalah yang sangat mendasar yaitu minimnya partisipasi masyarakat dalam berbagai tahap pelaksanaan program. Berikut merupakan rincian dari partisipasi masyarakat dalam tahapan pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan di Desa Mergolangu:

Pertama, Partisipasi masyarakat dalam perencanaan, dalam Program Nasional Pemeberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM MPd) partisipasi masyarakat tahap ini sangat penting, karena program tersebut bertujuan memberdayakan masyarakat guna terciptanya masyarakat yang sejahtera dan mandiri. Masyarakat Desa Mergolangu Kecamatan Kalibawang tidak terlibat dalam tahap perencanaan program, alasan utama mereka tidak terlibat yaitu tidak ada waktu dan rasa tidak percaya diri dari masyarakat yang merasa mereka tidak mampu terlibat dan berkontribusi dalam tahapan pembuatan rencana setrategis pembangunan. Masyarakat tidak memiliki waktu karena mereka memiliki tanggungjawab untuk bekerja untuk kelangsungan perekonomian keluarganya. Profesi mayoritas masyarakat sebagagai petani, peternak dan buruh mengharuskan setiap detik waktunya untuk bekerja. Sedangkan rasa tidak percayaan diri masyarakat disebabkan rendahnya tingkat pendidikan masyarakat karena mayoritas masyarakat hanya lulus Sekolah Dasar (SD), bahkan masyarakat yang saat ini berusia diatas lima puluh tahun sebagian besar tidak lulus Sekolah Dasar. Masyarakat Desa Mergolangu beranggapan bahwa dalam tahap perencanaan yang diperlukan adalah partisipasi dalam bentuk pikiran, ide atau gagasan

mengenai konsep pelaksanaan program. Merasa masyarakat tidak memiliki kapasitas untuk itu, maka masyarakat memilih tidak berpartisipasi. Tidak adanya partisipasi masyarakat bisa disimpulkan bahwa program tersebut bukan atas dasar keinginan masyarakat dan tidak mencerminkan program yang memberdayaan mayarakat. Menyadari masyarakatnya sulit untuk berpartisipasi, perangkat desa tidak juga melakukan upaya untuk mengajak masyarakat untuk berpartisipasi. Tidak pekanya perangkat desa untuk merangsang partisipasi masyarakat bukanlah hal yang dibenarkan, dalam PNPM Mandiri seharusnya masyarakat yang memiliki inisiatif untuk merencanakan program dan perangkat desa sebagai pelindung dan pangawas dalam pelaksanaan program

Kedua, Partisipasi masyarakat dalam tahap pelaksanaan, tahap pelaksanaan yang merupakan tahap terpenting dalam pembangunan, sebab inti dari pembangunan adalah pelaksanaannya. Wujud nyata partisipasi pada tahap ini dapat digolongkan menjadi tiga, yaitu partisipasi dalam bentuk sumbangan pemikiran, bentuk sumbangan materi, dan bentuk keterlibatan sebagai anggota proyek. Partisipasi masyarakat Desa Mergolangu Kecamatan Kalibawang dalam tahap pelaksanakan sebagai anggota proyek (tenaga), itu pun masyarakat hanya menunggu ajakan dari pihak panitia pengelola program dengan kata lain masyarakat digunakan tenaganya untuk membangun. Partisipasi masyarakat dalam tahap ini hanya dimasukkan dalam ketagori pekerja

proyek yang mendapatkan upah. Hal tersebut tidak bisa dikategorikan sebagai wujud partisipasi dalam program yang berbasis pemberdayaan masyarakat, karena kalaupun bukan masyarakat desa tersebut yang mengerjakan program tersebut masih bisa berjalan. Alasasan memberdayakan masyarakat tetapi masih memberikan upah bukanlah alasan yang realistis untuk melaksanakan program pemerintah yang berbasis pemberdayaan masyarakat. Akhirnya program yang bertujuan memberdayakan masyarakat dan menciptakan masyarakat yang mandiri tidak efektif dan efisien, karena banyak uang yang menguap sia-sia. Dalam setiap program dana yang dihabiskan untuk membayar pekerja hampir 20% dari nilai program. Jika uang yang digunakan untuk membayar pekerja sebayak 20% itu digunakan untuk membangun maka ada 1/5 lagi luas bangunan yang bisa dibangun atau bisa digunakan meningkatkan kualitas bangunan yang dihasilkan.

Ketiga, partisipasi masyarakat dalam menikmati hasil, menikmati hasil pembangunan merupakan indikator dari keberhasilan pembangunan. Masyarakat di Desa Mergolanggu sangat senang dengan adanya Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan akan tetapi masyarakat mengeluhkan kualitas yang dihasilkan. Tidak semua hasil pembangunan memiliki kualitas yang baik seperti jalan cepat rusak, tidak ada keberlanjutan dan pemeliharaan program seperti pembangunan penampungan air bersih yang sekarang sudah tidak ada bekas bangunan maupun pipa airnya (pralon), serta minim manfaatnya seperti

pembangunan sanggar belajar dan pelatihan menjahit. Selain masih ada masalah kualitas dan hasil pembangunan, pemerintah desa juga perlu mengkaji mengenai kebijakan pelaksanaan program tersebut. pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan di Desa Mergolanggu sebagian besar masih digunakan untuk membangun fisik seperti pengerasan jalan utama maupun jalan masuk perkampungan, pengadaan gorong-gorong dll, sedangkan anggaran yang difokuskan untuk meningkatkan perekonomian masyarakat miskin sangat sedikit bahkan pertahun anggaran belum tentu ada anggaran yang diperuntukan meningkatkan perekonomian masyarakat miskin seperti simpan pinjam atau pelatihan ketrampilan. Memang tidak ada aturan yang melarang anggaran PNPM Mandiri Perddesaan diperuntukan membangun fisik, akan tetapi pemerintah desa harus paham tujuan awal dari program tersebut yaitu mengentaskan kemiskinan. Pemerintah desa harus memikirkan keseimbangan antara pembangunan sarana fisik dan pembangunan perekonomian masyarakat dengan pemberian bantuan modal dan ketrampilan masyarakat miskin.

Keempat, partisipasi masyarakat dalam tahap evaluasi. Keterlibatan masyarakat dalam tahap evaluasi bisa dikatakan tidak ada, hal tersebut dikarenakan masyarakat tidak terlibat dalam perencanaan program sehingga masyarakat tidak bisa terlibat dalam tahap evaluasi. Tahap evaluasi dilakukan oleh panitia, pemborong dan perangkat desa. Proyek tersebut di katakan selesai setelah mendapat pengesahan dari camat. Proses pengawasan seolah-olah tidak ada, hal tersebut dibuktikan dengan

tidak ada pemeliharaan hasil program maupun anggaran yang disediakan untuk perawatan hasil pembangunan. Masyarakat tidak terlibat dalam evaluasi, maka dipastikan tidak mengetahui laporan pertanggungjawaban pelaksanaan programa secara detail termasuk anggaran yang dihabiskan dalam program tersebut. Transparansi anggaran hanya bisa diketahui dalam bentuk munumen peresmian oleh camat setempat dengan format: jenis kegiatan, volume, sumber dana, serta pernyataan bahwa pembangunan dikerjakan oleh swakelola masyarakat dangan didukung oleh ditjen pemberdayaan masyarakat dan desa.

Rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam PNPM Mandiri Perdesaan di Desa Mergolangu merupakan masalah yang sangat serius dalam pelaksanaan program tersebut, oleh karena itu perlu di kaji mengenai hal-hal yang sekiranya menjadi sumber masalah atau mecari siapa yang bertanggungjawab atas rendahnya partisipasi masyarakat tersebut. Saling tuding mengenai penyebab rendahnya partisipasi hanya akan mencari pembenaran yang bersifat subjektif dari masing-masing pihak. Masalah sebenarnya muncul dari masyarakat, perangkat desa, maupun kurang sempurnanya kebijakan.

Pertama, masyarakat merasa tidak memiliki kapasitas untuk berpartisipasi karena minimnya ilmu pengetahuan dan rendahnya pendidikan yang mereka enyam, selain itu kesempatan yang terbatas karena profesi. Hal tersebut tidak bisa dibenarkan karena tidak semua masyarakat tidak dituntut untuk menyampaikan gagasan mengenai

program tersebut. Kehadiran masyarakat dalam setiap tahapan program terutama tahap perencanaan merupakan bentuk partisipasi, karena dalam tahap tersebut minimal masyarakat bisa mengetahui perencanaan program tersebut, dan dapat ikut andil dalam pengambilan keputusan (musyawarah mufakat). Masyarakat tidak mengetahui hal tersebut karena tidak ada upaya pendekatan persuaisif dari perangkat desa untuk merangsang partisipasi masyarakat.

Kedua, perangkat desa terkesan tidak mau ribet dalam menjalankan program tersebut, merasa susah mengajak masyarakat untuk berpartisipasi perangkat desa memilih pihak ketiga (pemborong) yang menjalankan proyek tersebut. Keputusan tersebut merupakan hal yang bodoh yang dilakukan perangkat desa. Keputusan tersebut juga awal mula dari kegagalan partisipasi masyarakat, karena setelah program dilimpahkan kepihak ketiga secara otomatis peluang masyarakat berpartisipasi hilang. Perangkat desa juga gagal menciptakan iklim yang dinamis dan menyenangkan dalam forum perkumpulan serta membuat partisipasi menjadi kebutuhan dan tanggungjawab yang tertanam dalam diri masyarakat.

Ketiga, program nasional tersebut hanya mengacu pada penyelesaian administrastif. Pengawasan ketingkat sasaran dan penilaian keberhasilan program yang tidak ditentukan kreterianya. Penyelenggaraan dengan asas otonomi daerah dengan memberikan kebebasan sebebas-bebasnya kepada masyarakat bagaikan pisau bermata dua. Jika program tersebut

dilaksanakan di tempat yang sumber daya manusianya (SDM) sudah bagus akan memberikan dampak yang sangat bagus, dan sebaliknya jika dilaksanakan didaerah yang kualitas SDM nya rendah maka program tersebut akan menjadi masalah baru.

2. Analisis Dinamika Level Partisipasi Masyarakat

Tingkat partisipasi masyarakat menurut Sherry Arnstein pada makalahnya yang termuat di *Journal of the American Institute of Planners* dengan judul *"A Ladder of Citizen Participation",* mengatakan bahwa terdapat delapan tangga tingkat partisipasi berdasarkan kadar kekuatan masyarakat dalam memberikan pengaruh perencanaan. Level partisipasi masyarakat dalam Program Nasioanal Pemberdayaan Masyarakat Mandiri perdesaan di Desa Mergolangu masih sangat buruk. *Pertama*, dilihat dari proses perencannan program tidak ada masyarakat yang berpartisipasi, walaupun perangkat desa sudah mengundangnya minimal menggunakan pengeras suara (TOA) di masing-masing masjid. *Kedua,* dilihat dari proses pelaksanaan, masyarakat hanya bisa berpartisipasi dalam pelaksanaan, itupun hanya sebagai buruh harian. Jika mereka tidak mau dengan upah yang ditentukan maka masyarakat dipastikan tidak bisa berpartisipasi. *Ketiga,* dilihat dari pemanfaatan, masyarakat memang sangat membutuhkan pembangunan, dan hasil dari pembangunan dirasa sangat bermanfaat bagi masyarakat terutama jalan, fasilitas kesehatan (PKD), dan fasilitas pendidikan (TK Pertiwi). Terlepas dari itu terdapat proyek-proyek yang dirasa tidak tepat sasaran,

seperti: pembangan penampungan air di Wonosari, pembangunan sanggar belajar, dan pelatihan menjahit. Akhirnya kita kembali ke tujuan awal dari PNPM Mandiri, PNPM Mandiri bertujuan mengentaskan kemiskinan dengan memberdayakan masyarakat yang pada akhirnya tercipta masyarakat yang mandiri. PNPM Mandiri tidak dilarang untuk membangun secara fisik, akan tetapi tidak semua anggaran digunakan untuk membangun secara fisik. Pembangunan secara fisik tidak fokus untuk meningkatkan perekonomian masyarakat miskin. *Keempat,* proses evaluasi, tahap evaluasi merupakan tahap untuk menilai tingkat keberhasilan dari pembangunan dan sebagai upaya untuk memperbaiki pembangunan kedepannya. Di tahap yang sangat penting ini masyarakat tidak terlibat sama sekali. Evaluasi hanya dilakukan oleh perangkat desa dan pemborong. Dengan demikian maka disimpulkan bahwa level partisipasi masyarakat dalam program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan di Desa Mergolangu berada ditingkat Manipulasi *(Manipulation)*. Pada tingkat ini partisipasi masyarakat berada di tingkat yang sangat rendah. Bukan hanya tidak berdaya, akan tetapi pemegang kekuasaan memanipulasi partisipasi masyarakat melalui sebuah program untuk mendapatkan "persetujuan" dari masyarakat. Masyarakat sering ditempatkan sebagai komite atau badan penasehat dengan maksud sebagai "pembelajaran" atau untuk merekayasa dukungan mereka. Partisipasi masyarakat dijadikan kendaraan *public relation* oleh pemegang kekuasaan. Praktek pada tingkatan ini biasanya

adalah program-program pembaharuan desa. Masyarakat diundang untuk terlibat dalam komite atau badan penasehat dan sub-sub komitenya. Pemegang kekuasaan memanipulasi fungsi komite dengan "pengumpulan informasi", "hubungan masyarakat" dan "dukungan". Dengan melibatkan masyarakat di dalam komite, pemegang kekuasaan mengklaim bahwa program sangat dibutuhkan dan didukung. Pada kenyataannya, hal ini merupakan alasan utama kegagalan dari program-program pembaharuan pedesaan. Hal tersebut sangat berdeda dengan hasil penelitian penelitian Sutami berjudul "Partisipasi Masyarakat Pada Pembangunan Prasarana Lingkungan Melalui Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (Ppmk) Di Kelurahan Marunda Jakarta Utara ".

Hasil penelitian tersebut menunjukkan adanya antusiasme keterlibatan masyarakat dalam setiap tahapan pembangunan prasarana lingkungan dalam berbagai bentuk. Keikutsertaan responden pada setiap tahapan pembangunan prasarana lingkungan menunjukkan bahwa responden sudah melakukan kerjasama yang baik dengan pemerintah sebagai penggagas adanya program PPMK. Indikasi adanya kerjasama ini, menunjukkan bahwa bentuk partisipasi masyarakat telah berada pada tingkat **kemitraan (partnership).**

Dinamika level partisipasi masyarakat dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MPd) di Desa Mergolangu Kecamatan Kalibawang Kabupaten Wonosobo tidak ada perubahan level partisipasi masyarakat. Hal tersebut dibukitikan dengan

penempatan posisi masyarakat dari awal mulainya program PNPM Mandiri Perdesaan pada tahun 2008 sampai tahun 2013 tetap sebagai anggota proyek. Masyarakat sudah menyadari pentingnya partisipasi dalam pembangunan akan tetapi belum ada momen yang tepat untuk bisa berkontribusi seutuhnya. Hal tersebut dikarenakan belum adanya kesempatan yang diberikan dari perangkat desa.