

**IMPLEMENTASI MANAJEMEN PROMOSI KESEHATAN DALAM MENURUNKAN ANGKA  
KARIES GIGI PADA ANAK SEKOLAH DASAR DI WILAYAH KERJA  
PUSKESMAS KASSI KASSI KOTA MAKASSAR  
SULAWESI SELATAN TAHUN 2017**

IBRAHIM

**ABSTRAK**

Penelitian ini merupakan jenis penelitian kualitatif bersifat fenomenologi bertujuan untuk mengeksplorasi lebih mendalam tentang manajemen promosi kesehatan dalam menurunkan angka karies gigi pada anak sekolah dasar di wilayah kerja puskesmas Kassi Kassi Kota Makassar dari aspek input, proses, output dan out come. Informan penelitian ini sebanyak 11 orang. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara mendalam, observasi, dokumentasi dan Focal Discision Group (FGD) dengan teknik analisis data menggunakan petunjuk miles dan huberman. Penelitian ini menyimpulkan (1) Input dalam program UKGS terdiri dari tenaga pelaksana yaitu tenaga kesehatan dari puskesmas, guru pembina UKS/UKGS dan dokter kecil dari pihak sekolah, pendanaan berasal dari dana BOS, dana BOK dan swadaya masyarakat, sarana dan prasarana yang digunakan yaitu ruangan, buku pedoman, poster, phantom, sikat gigi dan pasta gigi serta alat-alat dan obat-obatan medis gigi serta metode yang digunakan yaitu metode UKGS paket III (ketiga). (2) Proses dalam program UKGS terdiri dari intervensi perilaku berupa pendidikan kesehatan gigi dan mulut, sikat gigi massal, pemeriksaan kebersihan gigi dan mulut setiap hari sebelum masuk kelas dan intervensi medis berupa penjarangan kesehatan gigi 1 kali setahun pada anak kelas I SD, pemeriksaan secara berkala setiap 3 bulan sekali dengan tindakan pencabutan gigi sulung yang erupsi, penambalan gigi dan pembersihan karang gigi serta melakukan rujukan ke puskesmas untuk tindakan lebih lanjut. (3) Output dalam program UKGS yaitu adanya penurunan angka karies gigi pada siswa setelah dilakukan peogram UKGS. (4) Out Came dalam program UKGS yaitu adanya perubahan perilaku siswa dalam menjaga kesehatan gigi dan mulut setelah dilakukan program UKGS. Penelitian ini menyarankan perlu adanya peningkatan pengetahuan guru pembina UKS/UKGS melalui pelatihan sebagai bekal untuk membina dan mengatur pelaksanaan program UKGS di sekolah dan perlu adanya penambahan tenaga kesehatan gigi mengingat banyaknya sekolah binaan yang di bina oleh puskesmas Kassi Kassi.

**Kata Kunci :** Manajemen Promkes, Program UKGS, Karies Gigi.

**PENDAHULUAN**

Pembangunan kesehatan bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang optimal sehingga terciptanya masyarakat, bangsa dan negara yang hidup dengan perilaku dan lingkungan sehat, serta memiliki kemampuan untuk menjangkau pelayanan kesehatan yang bermutu secara adil dan merata (Sumini, 2014).

Pembangunan di bidang kesehatan gigi merupakan bagian integral dari pembangunan kesehatan secara umum. Oleh karena itu pembangunan kesehatan gigi dan mulut tidak boleh diabaikan, karena pada saat ini penyakit

gigi dan mulut sudah menjadi penyakit yang tersebar luas di masyarakat, hal ini akan berdampak tidak baik untuk pertumbuhan dan perkembangan anak usia sekolah yang nantinya akan sangat berdampak pada proses pembelajaran karena gigi dan mulut merupakan pintu gerbang masuknya penyakit. Banyak faktor yang dapat berpengaruh terhadap kesehatan gigi dan mulut seperti faktor lingkungan, perilaku dan pelayanan kesehatan gigi dan mulut.

Pembangunan kesehatan gigi dan mulut diselenggarakan dengan memberikan prioritas kepada upaya peningkatan kesehatan gigi dan mulut, pencegahan penyakit gigi dan mulut dengan tida mengabaikan upaya

penyembuhan dan pemulihan kesehatan gigi dan mulut, termasuk pada anak usia sekolah dasar agar tercapai derajat kesehatan gigi dan mulut secara optimal (Sumini, 2014).

Karies gigi merupakan masalah kesehatan gigi dan mulut yang sering terjadi pada saat ini terutama pada anak usia sekolah. Hal ini dapat dilihat dari Indeks DMF-T anak usia sekolah menunjukkan rata-rata 2,25 dengan angka prevalensi sebesar 77% dan mempunyai target untuk indeks DMF-T anak sekolah adalah < 2 dengan sasaran global WHO < 1 (Alhmda. 2011). Karies merupakan suatu penyakit pada jaringan keras gigi, yaitu email, dentin dan sementum yang disebabkan oleh asam yang dihasilkan oleh bakteri yang terdapat pada plak gigi (Radiah. 2013).

Tingginya angka karies gigi dan rendahnya status kebersihan mulut merupakan permasalahan kesehatan gigi dan mulut yang sering dijumpai pada kelompok usia anak sekolah. Karies gigi dapat menimbulkan kesulitan makan pada anak karena karies gigi menyebabkan penurunan fungsi gigi sebagai alat cerna. Seperti yang diungkapkan oleh Widyaningsih (2000,cit. Junaidi dkk.,2007), kesulitan makan pada anak dapat disebabkan oleh berbagai faktor, yaitu: faktor nutrisi, penyakit dan psikologis. Faktor penyakit yang mempengaruhi antara lain adanya kelainan pada gigi geligi dan rongga mulut seperti karies gigi, stomatitis dan gingivitis (Radiah. 2013).

Di perkirakan bahwa 90 % dari anak-anak usia sekolah di seluruh dunia pernah menderita karies. Prevelensi karies tertinggi terdapat di Asia dan Amerika Latin. Prevelensi terendah terdapat di Afrika. Di Indonesia, penyakit gigi dan mulut terutama karies, masih banyak diderita, baik oleh anak-anak

maupun dewasa. Data Kementerian Kesehatan 2010 menunjukkan, bahwa prevalensi karies di Indonesia mencapai 60-80 % dari populasi, serta menempati peringkat ke enam sebagai penyakit yang paling banyak diderita, dan 80 % - 90 % dari penderita karies tersebut adalah anak-anak usia sekolah dan hanya sekitar 4% anak yang berkunjung ke dokter gigi untuk melakukan pengobatan. (Sumini, 2014).

Tingginya angka karies gigi ini menunjukkan bahwa tenaga medis pada bidang kesehatan gigi perlu memperkenalkan pendidikan kesehatan gigi sedini mungkin pada anak agar mereka dapat mengetahui cara memelihara kesehatan gigi dan mulut secara baik dan benar. Menurut Haryani (2002), anak usia sekolah merupakan salah satu kelompok yang paling rentan terhadap penyakit gigi dan mulut karena umumnya masih mempunyai perilaku atau kebiasaan diri yang kurang menunjang terhadap kesehatan gigi (Soeyoso. 2012).

Salah satu usaha pokok yang dimiliki oleh Puskesmas untuk meningkatkan derajat kesehatan gigi dan mulut anak sekolah adalah Usaha Kesehatan Gigi Sekolah (UKGS). Usaha Kesehatan Gigi Sekolah (UKGS) merupakan pendidikan kesehatan gigi dan mulut yang terpadu, secara lintas program dan lintas sektoral yang ditujukan untuk anak sekolah dalam rangka meningkatkan derajat kesehatan serta membentuk perilaku hidup sehat, terutama kesehatan gigi dan mulut anak sekolah (Kementerian Kesehatan. 2012).

UKGS merupakan bagian integral dari UKS (Usaha Kesehatan Sekolah). Tujuan UKGS adalah untuk memupuk kebiasaan hidup sehat dan mempertinggi derajat kesehatan gigi dan mulut anak, yang di dalamnya mencakup pengetahuan, sikap dan

keterampilan untuk melaksanakan prinsip hidup sehat, serta berperan aktif di dalam usaha peningkatan kesehatan, terutama kesehatan gigi dan mulut di sekolah, di rumah dan di lingkungan masyarakat (Kementerian Kesehatan. 2012).

Berdasarkan latar belakang di atas maka peneliti tertarik melakukan penelitian tentang implementasi manajemen promosi kesehatan dalam menurunkan angka karies gigi pada anak sekolah dasar yang ada di wilayah kerja puskesmas Kassi- kassi kota Makassar Sulawesi Selatan.

Penyediaan air minum dan sanitasi merupakan perhatian khusus bagi negara-negara dunia termasuk Indonesia. Pada pertemuan yang diselenggarakan di Johannesburg pada tahun 2002 telah disepakati bahwa pada tahun 2015, separuh penduduk dunia yang saat ini belum memiliki akses terhadap air minum harus memperoleh akses tersebut. Sementara itu pada tahun 2025 seratus persen penduduk dunia harus mendapatkan akses air minum. Indonesia sendiri dalam pertemuan itu yang dikenal Millenium Development Goals (MDGs) telah mentargetkan bahwa pada tahun 2015 sebanyak 81% penduduk sudah memiliki akses terhadap air minum yang layak dan pada tahun 2020 sebanyak 77% penduduk memiliki akses terhadap sanitasi layak (Selintung, 2011).

Program PAMSIMAS merupakan salah satu program pemberdayaan masyarakat di bidang air minum dan sanitasi yang bertujuan untuk meningkatkan jumlah warga masyarakat kurang terlayani termasuk masyarakat berpendapatan rendah di wilayah perdesaan dan peri-urban yang dapat mengakses pelayanan air minum dan sanitasi yang berkelanjutan, meningkatkan penerapan

nilai dan perilaku hidup bersih dan sehat dalam rangka pencapaian target Universal Access 2019 melalui pengarusutamaan pendekatan pembangunan berbasis masyarakat.

Program PAMSIMAS dilaksanakan dengan pendekatan berbasis masyarakat melalui pelibatan masyarakat (perempuan dan laki-laki, kaya dan miskin, dan lain- lain.) dan pendekatan yang tanggap terhadap kebutuhan masyarakat (*demand responsive approach*). Kedua pendekatan tersebut dilakukan melalui proses pemberdayaan masyarakat untuk menumbuhkan prakarsa, inisiatif, dan partisipasi aktif masyarakat dalam memutuskan, merencanakan, menyiapkan, melaksanakan, mengoperasikan dan memelihara sarana yang telah dibangun, serta melanjutkan kegiatan peningkatan derajat kesehatan di masyarakat termasuk di lingkungan sekolah.

Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan, mensyaratkan adanya kepercayaan dan kesempatan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakatnya untuk terlibat secara aktif di dalam proses pembangunan. Artinya peningkatan partisipasi masyarakat memberikan indikasi bahwa adanya pengakuan dari pemerintah bahwa masyarakat bukanlah sekedar obyek atau penikmat hasil pembangunan saja, melainkan subyek atau pelaku pembangunan yang memiliki kemampuan dan kemauan yang dapat diandalkan sejak perencanaan, pengawasan, dan pemanfaatan hasil-hasil pembangunan (Theresia dkk, 2015).

Setelah peneliti melakukan observasi awal didapatkan beberapa permasalahan terkait partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program PAMSIMAS di Desa

Kurak seperti proses sosialisasi yang kurang maksimal dimana sosialisasi hanya dilakukan pada kegiatan pertemuan awal saja, padahal seyogianya sosialisasi dilakukan setiap tahap kegiatan. Pada kegiatan sosialisasi setiap masyarakat yang diundang untuk menghadiri kegiatan sosialisasi tapi kenyataannya yang hadir cuma 50% saja masyarakat yang hadir dari total jumlah masyarakat yang diundang. Begitu juga dalam perumusan rencana kerja, seharusnya yang merencanakan dan merumuskan kegiatan adalah masyarakat namun kenyataannya hanya pengelola program saja yang dilibatkan, masyarakat tinggal menyetujui perencanaan yang sudah ada. Begitupun dalam hal pengambilan keputusan, kebanyakan keputusan diambil oleh pemerintah dan pengelola program saja.

Selanjutnya pelaksanaan konstruksi sarana air minum, masyarakat tergantung dari pengalaman kegiatan proyek-proyek lainnya dimana dalam pelaksanaan konstruksi masyarakat mendapatkan upah kerja, sedangkan dalam pelaksanaan program pamsimas kegiatan dilaksanakan secara sukarela oleh masyarakat itu sendiri. Oleh karena itu masyarakat tidak mau berpartisipasi dikarenakan tidak mendapatkan upah kerja.

Permasalahan-permasalahan tersebut disebabkan karena kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya kegiatan yang dimaksud, kurangnya sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah dan pengelola kepada masyarakat sehingga banyak masyarakat tidak mengetahui maksud dan tujuan dari program PAMSIMAS itu sendiri, kebiasaan masyarakat terhadap pelaksanaan kegiatan pada program-program sebelumnya dimana masyarakat berpartisipasi ketika mereka dibayar, tidak transparannya pengelolaan kegiatan sehingga muncul

ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan pengelola.

Berdasarkan permasalahan tersebut, peneliti menyadari bahwa begitu pentingnya partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program berbasis masyarakat, maka dari itu peneliti tertarik untuk mengkaji partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Desa Kurak Kecamatan Tapango Kabupaten Polewali Mandar.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan desain kualitatif yang bersifat deskriptif. Informan dalam penelitian ini sebanyak 12 orang dengan instrumen penelitian adalah peneliti sendiri. Teknik pengumpulan data adalah wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Teknik analisis yang digunakan mengikuti petunjuk Miles dan Huberman yaitu reduksi, penyajian, dan kesimpulan. Teknik uji keabsahan data yang digunakan adalah triangulasi sumber.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Partisipasi masyarakat ditinjau dari aspek kesadaran**

Pada pelaksanaan program pamsimas di Desa Kurak, masyarakat mengetahui dan menyadari bahwa adanya masalah dalam pelaksanaan program pamsimas, baik pada tahap perencanaan, pelaksanaan, maupun tahap pengoperasian dan pemeliharaan. Namun demikian, masyarakat tidak bisa berbuat apa-apa dikarenakan mereka merasa takut sehingga mereka lebih baik memilih diam dan tidak peduli terhadap pelaksanaan program. Begitu juga dengan masukan yang diberikan

kepada pemerintah desa dan pengelola program, namun hal itu tidak dihiraukan, oleh karena itu masyarakat merasa kebingungan ingin mengadu kemana agar masalah-masalah ini dapat diselesaikan dan tidak berlarut-larut.

Dalam pelaksanaan program pamsimas, pada kenyataannya setiap masalah yang muncul tersebut diselesaikan langsung oleh kepala desa dan pengelola program saja, hal ini tidak sesuai lagi dengan konsep program pamsimas dimana peran masyarakat yang lebih besar dalam pelaksanaan program pamsimas baik dari aspek teknis maupun non teknis. Pemerintah desa hanya sebagai penasehat atau pembina saja dalam pelaksanaan program pamsimas. Padahal dalam petunjuk teknis pelaksanaan program pamsimas tahun 2015 menjelaskan bahwa salah satu prinsip yang diterapkan dalam program pamsimas adalah Partisipatif, artinya seluruh masyarakat (baik miskin, kaya, perempuan, laki-laki) menjadi pelaku utama dan terlibat langsung secara aktif dalam seluruh tahapan kegiatan pelaksanaan program pamsimas.

Namun demikian, sebagian juga masyarakat kurang percaya diri akan kemampuan yang dimiliki untuk terlibat langsung dalam setiap kegiatan termasuk dalam pemecahan masalah. Kurangnya kepercayaan diri masyarakat untuk berpartisipasi itu disebabkan masyarakat tidak beri ruang untuk terlibat langsung. Masyarakat hanya diposisikan sebagai penikmat hasil pembangunan saja. Begitu pun dengan posisi dan peran masyarakat yang

mereka tidak ketahui pada pelaksanaan program. Disinilah peran pengelola dan pemerintah desa untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat dengan melakukan proses sosialisasi dengan baik dan tepat sasaran.

Freire (1972) dan Boal dalam Sulaeman (2012) menjelaskan bahwa penyadaran kepada masyarakat merupakan bagian inti dalam pemberdayaan masyarakat dan merupakan proses yang penting. Masyarakat penerima manfaat yang hendak diberdayakan diberi pencerahan dengan menggali, merangsang bukan menceramahi, tetapi memberikan penyadaran bahwa mereka mempunyai hak untuk mempunyai sesuatu. Prinsip dasarnya adalah membuat masyarakat sadar bahwa mereka memiliki masalah sebab-sebab masalah, potensi diri untuk mengatasinya, dapat mengatasi masalah dan ingin mengatasi masalah dengan upaya yang dapat dilakukannya dan proses pemberdayaan itu dimulai dari dalam diri mereka.

## **2. Partisipasi masyarakat ditinjau dari aspek kesempatan**

Dalam penelitian ini, masyarakat di Desa Kurrak kurang mengetahui tentang mekanisme kerja pelaksanaan program pamsimas. Sosialisasi yang dilakukan tidak efektif sehingga banyak masyarakat tidak memahami posisi dan peran mereka pada pelaksanaan program serta kapan dan dalam bentuk apa mereka dapat berpartisipasi. Sosialisasi yang dilakukan pada awal masuknya program pamsimas, dimana pemerintah desa dan pengelola menyampaikan ke

masyarakat bahwa di Desa Kurrak ada bantuan dari pemerintah daerah tentang air bersih dan sanitasi, namun hal itu tidak dijelaskan secara rinci. Seharusnya masyarakat dijelaskan secara rinci dengan menggunakan pendekatan pemberdayaan supaya masyarakat mengerti dan menyadari akan pentingnya mereka untuk berpartisipasi baik pada tahap perencanaan, pelaksanaan dan pemanfaatan dan pemeliharaan. Hal tersebut penting dilakukan untuk menghindari ketidakpercayaan dan kecurigaan masyarakat terhadap pemerintah desa dan pengelola.

Begitu juga dengan proses pengambilan keputusan. Hampir semua keputusan dalam pelaksanaan program diambil oleh pemerintah desa tanpa melibatkan penuh masyarakat. Masyarakat hanya diposisikan sebagai penerima hasil kegiatan saja, walupun keputusan itu biasanya diambil melalui rapat atau musyawarah tetapi hal itu sudah ditentukan sebelumnya. Rapat tersebut hanya dijadikan sebagai formalitas saja yang menandakan bahwa dalam pengambilan keputusan itu benar-benar melibatkan masyarakat.

Penelitian ini sejalan dengan penelitian Irma Purnamasari (2008) yang menyatakan bahwa masyarakat belum dilibatkan dalam pengambilan keputusan untuk memutuskan kegiatan yang dianggap prioritas untuk diajukan ke proses perencanaan pembangunan yang lebih tinggi, para elit desa dan kecamatan mendominasi pengambilan keputusan untuk memutuskan kegiatan yang dianggap prioritas untuk diajukan

ke proses perencanaan pembangunan yang lebih tinggi.

Slamet (1985) dalam Theresia dkk (2015) juga mengatakan bahwa banyak program pembangunan yang kurang memperoleh partisipasi masyarakat karena kurangnya kesempatan yang diberikan kepada masyarakat untuk berpartisipasi. Di lain pihak, juga sering dirasakan tentang kurangnya informasi yang disampaikan kepada masyarakat mengenai kapan dan dalam bentuk apa mereka dapat atau dituntut untuk berpartisipasi

### **3. Partisipasi masyarakat ditinjau dari aspek kemampuan**

Dalam penelitian ini, terlihat bahwa masyarakat di Desa Kurrak memiliki kemampuan untuk terlibat dalam kegiatan program pamsimas, seperti bergotong royong, memberi pendapat, ide, merumuskan dan merencanakan kegiatan serta mengelola program secara mandiri, termasuk keahlian seperti tukang batu. Begitu juga dalam hal pemecahan masalah, masyarakat di Desa Kurrak dalam memecahkan masalah yang ada sering dilakukan dengan musyawarah dengan melibatkan tokoh adat, tokoh masyarakat dan pemerintah desa, sehingga bisa dikatakan bahwa masyarakat juga mampu dalam memecahkan masalah.

Selain itu sebenarnya masyarakat juga mampu dalam mengelola program, hal itu terlihat dimana banyaknya program pembangunan yang ada di Desa Kurrak dapat dilaksanakan dengan baik oleh masyarakat, seperti PNPM, WSLIC-2.

Namun demikian, kemampuan masyarakat itu tidak muncul dikarenakan masyarakat tidak berdayakan dengan baik. Pelaksanaan kegiatan program pamsimas itu dilaksanakan oleh pemerintah desa dan pengelola, termasuk dalam hal pengambilan keputusan, perumusan perencanaan program, dan pemecahan masalah.

Walaupun salah satu faktor penghambat partisipasi masyarakat adalah rendahnya SDM masyarakat, akan tetapi beberapa tokoh masyarakat mampu untuk memberikan kontribusi, apa lagi program pamsimas ini adalah program pembedayaan masyarakat, oleh karena itu, masyarakat perlu diberdayakan dan dibimbing agar mereka mengenal potensi yang ada pada diri masing-masing sehingga nantinya mereka dapat menyadari untuk berpartisipasi dalam setiap pelaksanaan program pamsimas.

Hal ini sejalan dengan penelitian Abdus (2000) yang mengatakan bahwa pelaksanaan desa siaga masih bersifat top down (atas perintah atasan). Masyarakat hanya melaksanakan kegiatan yang sudah ditetapkan oleh puskesmas.

Pemberdayaan pada hakekatnya adalah untuk menyiapkan masyarakat agar mereka mampu dan mau secara aktif berpartisipasi dalam setiap program dan kegiatan pembangunan yang bertujuan untuk memperbaiki mutu hidup (kesejahteraan) masyarakat, baik dalam pengertian ekonomi, sosial, fisik, maupun mental (Mardikanto, 2012).

Selanjutnya Carry (dalam Notoatmodjo, 2005) mengatakan bahwa partisipasi masyarakat dapat tumbuh jika masyarakat mampu untuk berpartisipasi yaitu adanya kapasitas dan kompetensi masyarakat, sehingga mampu untuk memberikan sumbangan pemikiran, saran, dan sarana untuk keberhasilan program.

#### **4. Partisipasi masyarakat ditinjau dari aspek kemauan**

Sesuai dengan hasil penelitian ini bahwa masyarakat ingin sekali untuk terlibat dalam pelaksanaan program pamsimas,, kemauan masyarakat sangat besar untuk berpartisipasi dalam melaksanakan kegiatan. Walaupun tidak semua masyarakat ingin terlibat langsung dikarenakan sebagian juga masyarakat mementingkan pekerjaannya di kebun dari pada terlibat dalam pelaksanaan kegiatan.

Selain itu mengenai penghambat masyarakat untuk terlibat dalam pelaksanaan program pamsimas. Hasil penelitian menunjukkan bahwa beberapa penghambat masyarakat untuk terlibat dalam pelaksanaan program pamsimas adalah tidak adanya kesempatan yang diberikan, tidak adanya kepercayaan masyarakat kepada kepala desa dan pengelola program, tidak adanya keterbukaan dan adanya penyimpangan dalam proses pelaksanaannya. Hal tersebut menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat sehingga masyarakat tidak mau terlibat lagi dalam pelaksanaan program, terkecuali hal-hal tertentu.

Penelitian ini sejalan dengan penelitian Chaerunnisa (2015) yang

mengatakan bahwa faktor-faktor yang menyebabkan terhambatnya partisipasi masyarakat dalam program pamsimas yaitu belum ada satu kesepahaman konsep partisipasi oleh pihak perencana dan pelaksana dalam program. Hal ini partisipasi diartikan sebagai kemauan rakyat untuk mendukung secara mutlak program-program pemerintah yang dirancang dan ditentukan tujuannya oleh Pemerintah, Pengamanan yang ketat terhadap program menimbulkan reaksi balik dari masyarakat yang merugikan usaha membangkitkan kemauan rakyat untuk berpartisipasi dalam program dan tata administrasi pada suatu program seringkali kurang mendukung pendekatan partisipatif (pelibatan masyarakat).

Sikap masyarakat terhadap penghambat masyarakat untuk berpartisipasi. Sebagian masyarakat perihatin terhadap pelaksanaan program pamsimas dan perlu dilakukan perbaikan-perbaikan, hal ini dikarenakan manajemen pelaksanaan program tidak berjalan dengan baik sesuai dengan konsep program. Namun demikian, sebagian juga masyarakat mempercayakan pelaksanaan kegiatan tersebut kepada kepala desa. Hal ini disebabkan karena masyarakat memiliki keterbatasan sumber daya manusia dan kesibukan pekerjaan di kebun.

Hal yang sama dengan motivasi masyarakat untuk berpartisipasi. Yang dimaksud motivasi disini adalah adanya dorongan-dorongan yang dirasakan oleh seseorang untuk melakukan atau tidak

melakukan sesuatu kegiatan untuk tercapainya tujuan-tujuan tertentu (Newman dan Newan, 1979 dalam Waryana, 2016). Begitu juga yang dikatakan oleh Berelson dan Steiner, 1967 (dalam Waryana, 2016) bahwa motivasi merupakan proses internal yang terjadi di dalam diri seseorang yang menghasilkan suatu pernyataan atau kondisi yang mendorong untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu perbuatan sesuai dengan tujuan-tujuan yang diinginkannya.

Masyarakat di Desa Kurrak memiliki motivasi yang kuat untuk berpartisipasi, hal itu dikarenakan masyarakat sangat membutuhkan air bersih, dan merasa bersyukur atas adanya program pamsimas. Pada awal pelaksanaan program masyarakat sangat antusias untuk mengikuti kegiatan program, namun tidak lama kemudian kepercayaan masyarakat berkurang terhadap pengelola dan pemerintah desa. Masyarakat merasa ada penyimpangan dalam pelaksanaannya, sehingga masyarakat tidak peduli untuk terlibat dalam kegiatan.

Menurut Krianto (dalam Notoatmodjo, 2005) mengatakan bahwa syarat terwujudnya partisipasi masyarakat adalah sebagai berikut :

- a. Adanya saling percaya antarwarga masyarakat maupun warga masyarakat dan pihak petugas. Ketidakpercayaan dapat merusak semangat untuk berpartisipasi. Rasa saling percaya diciptakan melalui niat baik untuk melakukan sesuatu demi kesejahteraan



masyarakat dan adanya keterbukaan dan transparansi dalam mengelola keuangan program.

- b. Adanya ajakan dan kesempatan bagi semua warga masyarakat untuk berperan serta dalam kegiatan atau program, partisipasi masyarakat akan muncul dan berkembang bila seluruh warga masyarakat diajak dan diberi kesempatan yang sama, karena setiap orang mempunyai potensi untuk berpartisipasi.
- c. Adanya manfaat yang dapat dirasakan oleh masyarakat. Tujuan utama pemberdayaan adalah memberikan manfaat yang besar bagi masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat.
- d. Adanya keteladanan dari pemimpin dan tokoh masyarakat. Keteladanan akan menjadi motivasi bagi masyarakat.

**5. Partisipasi masyarakat berdasarkan kesadaran, kesempatan, kemampuan, dan kemauan**

Dalam pelaksanaan program pamsimas di Desa Kurrak beberapa bentuk partisipasi yang dilakukan masyarakat seperti Mengikuti pertemuan, Menggali dan memasang pipa, Terlibat dalam pengecoran reservoir (bak penampung induk), Terlibat dalam pekerjaan hidran air (bak penampung), Memberikan ide, pendapat, Kontribusi uang, Memanfaatkan sarana air minum

Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Hamijoyo (2007) dalam Hasan (2014) bahwa bentuk

partisipasi dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) jenis yaitu bentuk partisipasi yang diberikan dalam bentuk nyata dan juga dalam bentuk yang tidak nyata. Bentuk partisipasi yang nyata misalnya uang, harta benda, tenaga, dan keterampilan sedangkan bentuk partisipasi yang tidak nyata adalah partisipasi buah pikiran, partisipasi sosial, pengambilan keputusan, dan partisipasi representative. Walaupun demikian hal itu tidak menjadi representasi keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaan program pamsimas. hanya sebagian saja masyarakat yang terlibat dalam kegiatan tersebut.

Pada tahap perencanaan, masyarakat terlibat dalam kegiatan pertemuan, tapi masyarakat yang di undang adalah masyarakat yang cuma datang untuk mendengar, melihat, dan menerima hasil keputusan pertemuan tersebut. Sedangkan masyarakat yang memiliki pengetahuan dan pengalaman dalam kegiatan program dalam hal ini aktif dalam setiap pertemuan tidak di undang. Kemudian perumusan Rencana Kerja Masyarakat (RKM) hanya dilaksanakan oleh pemerintah desa, pengelola dan fasilitator pendamping lainnya, masyarakat tidak mengetahui program kerja yang akan dilaksanakan karena mereka tidak dilibatkan dan tidak mendapatkan informasi yang jelas mengenai program kerja tersebut.

Pada tahap pelaksanaan program, masyarakat terlibat pada pekerjaan fisik seperti pengecoran reservoir, penggalian dan

pemasangan pipa, pengangkutan pipa, pekerjaan hidran air. Namun keterlibatan tersebut dikarenakan adanya upah yang diterima oleh pekerja, walaupun ada juga yang tidak dibayarkan dengan asumsi bahwa program pamsimas ada swadaya.

Pada tahap pengeoperasian dan pemeliharaan, Masyarakat terlibat dengan menikmati hasil pembangunan, namun hanya sebagian kecil saja masyarakat yang menikmatinya. Hal ini dikarenakan sebagian besar masyarakat tidak memiliki biaya untuk membeli bahan material untuk menyambung ke rumah mereka. Kemudian tidak adanya tim pengelola sarana yang jelas yang telah dibentuk. Seharusnya ada tim pengelola program yang dibentuk untuk memelihara keberlanjutan sarana yang telah dibangun.

Permasalahan tersebut muncul dikarenakan adanya penyimpangan dalam pelaksanaan program pamsimas. masyarakat merasa kurang kepercayaan kepada pemerintah desa dan pengelola program. Adanya intervensi dari pemerintah desa dalam pelaksanaannya. Tidak adanya kesempatan penuh yang diberikan kepada masyarakat sehingga kemampuan-kemampuan masyarakat tersebut juga tidak tumbuh. Hal itu juga berdampak pada kemauan masyarakat untuk terlibat dalam pelaksanaan program pamsimas tidak tumbuh. Oleh karena itu para pelaku program pamsimas yang terkait sebaiknya melaksanakan program pamsimas ini

sesuai dengan pendekatan dan prinsip program pamsimas yaitu berbasis masyarakat, berbasis nilai, partisipatif, kesetaraan gender, keberpihakan pada masyarakat miskin, akses bagi semua masyarakat, keberlanjutan, transparansi dan akuntabilitas (Juknis Pamsimas, 2015).

Slamet (1985) dalam Theresia, dkk (2015) menyatakan bahwa tumbuh dan berkembangnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan, sangat ditentukan oleh tiga unsur pokok yaitu :

- a. Adanya kesempatan yang diberikan kepada masyarakat untuk berpartisipasi.
- b. Adanya kemauan masyarakat untuk berpartisipasi.
- c. Adanya kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi

Namun demikian, kesempatan, kemampuan, dan kemauan harus didukung oleh kesadaran masyarakat itu sendiri. Dengan adanya kesadaran masyarakat, maka kesempatan, kemampuan, dan kemauan masyarakat untuk berpartisipasi akan dapat tumbuh dengan baik pula. Begitu juga dengan kemauan masyarakat untuk berpartisipasi dalam setiap kegiatan pembangunan memang sangat dibutuhkan. Akan tetapi, jika ada kesempatan dan kemampuan tetapi tidak ada kemauan, maka partisipasi itu juga tidak akan tumbuh. Oleh karena itu kesadaran, kesempatan, kemampuan dan kemauan masyarakat harus selaras agar partisipasi tersebut dapat tumbuh dan berkembang dengan baik.

Verhangen, 1979 (dalam Mardikanto, 2012) menyatakan bahwa, partisipasi merupakan suatu bentuk khusus dari interaksi dan komunikasi yang berkaitan dengan pembagian kewenangan, tanggung jawab, dan manfaat. Tumbuhnya interaksi dan komunikasi tersebut, dilandasi oleh adanya kesadaran yang dimiliki oleh yang bersangkutan mengenai :

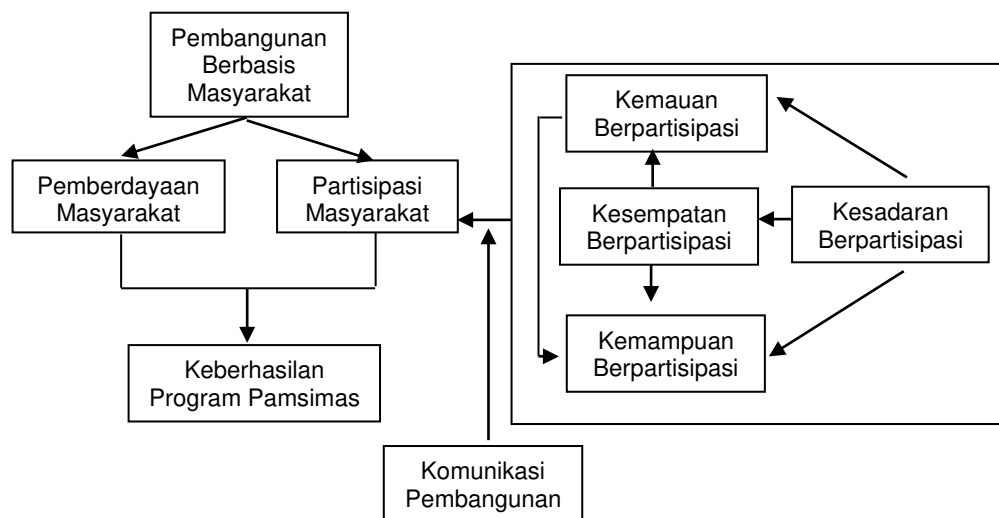
a. Kondisi yang tidak memuaskan dan harus diperbaiki.

b. Kondisi tersebut dapat diperbaiki melalui kegiatan manusia atau masyarakatnya sendiri.

c. Kemampuannya untuk berpartisipasi dalam kegiatan yang dapat dilakukan.

d. Adanya kepercayaan diri, bahwa ia dapat memberikan sumbangan yang bermanfaat bagi kegiatan yang bersangkutan.

Konsep partisipasi masyarakat pada kegiatan pembangunan berbasis masyarakat dalam program pamsimas dapat gambarkan dalam bagan berikut :



Sumber : Olahan Peneliti

## KESIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa (1) Masyarakat menyadari dan mengetahui bahwa pentingnya berpartisipasi dan adanya masalah-masalah dalam pelaksanaan program serta kurangnya kepercayaan diri masyarakat untuk berpartisipasi. (2) Partisipasi masyarakat tidak berjalan dengan baik dikarenakan tidak adanya kesempatan penuh yang diberikan oleh pemerintah dan pengelola program kepada masyarakat. Seperti

kesempatan untuk terlibat dalam pengambilan keputusan dan pemecahan masalah serta kesempatan untuk menerima informasi lengkap tentang proses pelaksanaan program. (3) Masyarakat memiliki kemampuan untuk berpartisipasi seperti gotong-royong, ide, gagasan, tenaga, mengelola program, memecahkan masalah, melaksanakan konstruksi bangunan. Namun demikian, masyarakat tidak dapat berpartisipasi aktif dikarenakan adanya intervensi dari pemerintah

desa dan pengelola program. Masyarakat hanya dijadikan sebagai penikmat hasil pembangunan saja, hal ini dikarenakan sistem top-down yang diterapkan dalam pelaksanaan program. (4) Kemauan masyarakat untuk berpartisipasi tidak tumbuh, hal ini dikarenakan tidak adanya transparansi kegiatan, tidak maksimalnya sosialisasi yang dilakukan sehingga masyarakat minim pengetahuan terhadap kegiatan program pamsimas yang mengakibatkan timbulnya ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah desa dan pengelola program.

Penelitian ini menyarankan perlunya ada peningkatan pemahaman perangkat desa unsur pembangunan dan unsur masyarakat mengenai mekanisme pelaksanaan program pamsimas mulai tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengoperasian dan pemeliharaan. Serta Perlunya penerapan konsep pemberdayaan masyarakat dengan sistem bottom-up dalam setiap kegiatan pembangunan tanpa ada intervensi dari pemerintah.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

Selintung, M. 2011. *Pengenalan Sistem Penyediaan Air Minum*. Makassar: ASPublishing.

Mardikanto, T. dan Soebianto, P. 2012. *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Kebijakan Publik*. Bandung. Alfabeta.

Theresia, A., et al. 2015. *Pembangunan Berbasis Masyarakat*. Bandung: Alfabeta.

Departemen Pekerjaan Umum. 2015. *Petunjuk Teknis Pelaksanaan Program PAMSIMAS. Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat*, Jakarta.

Hasan, Sumardin. 2014. *Model Tangga Partisipasi Masyarakat Pada Implementasi Program Desa Slaga "KAMPO WARAKA" di Kabupaten Buton Utara*. Tesis. tidak diterbitkan. Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin.

Notoatmodjo. 2005. *Promosi Kesehatan Teori dan Aplikasi*. Cetakan Pertama. Jakarta. PT. Rineka Cipta.

Waryana. 2016. *Promosi Kesehatan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Nuha Medika.

Chaerunnissa, C. C. C. 2015. *Partisipasi Masyarakat Dalam Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas) Di Kabupaten Brebes* (Studi Kasus Desa Legok dan Desa Tambakserang Kecamatan Bantarkawung). *Politika: Jurnal Ilmu Politik*, 5(2).

Abdus, M. (2011). Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan desa siaga di desa Tumbukan banyu kecamatan daha selatan kabupaten Hulu sungai selatan propinsi Kalimantan selatan. *Skripsi. Yogyakarta: Universitas Gajah Mada*.

Purnamasari, I. 2008. *Studi Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Di Kecamatan Cibadak Kabupaten Sukabumi*. Tesis. Program Pascasarjana Universitas Diponegoro.

Sulaeman, E.S. 2012. *Pemberdayaan Masyarakat di Bidang Kesehatan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.