

PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MELALUI PROGRAM PENGEMBANGAN DISTRIK

Kajian Kebijakan dan Implementasinya di Provinsi Papua

Muchtar

ABSTRAK

Kajian Implementasi Program Pengembangan Distrik (PPD) di Provinsi Papua bertujuan memahami penanganan kemiskinan melalui strategi pemberdayaan. Pendekatan kajian ini adalah kualitatif yang menekankan esensi dan substansi (pemahaman, pandangan, dan tanggapan) informan yang menghasilkan data deskriptif, yakni gambaran implementasi program di lapangan. Data tersebut diperoleh melalui studi dokumen dan wawancara. Informan ditentukan secara purposive, yakni informan mengetahui secara baik permasalahan yang sedang dikaji. Untuk itu, informan dalam penelitian ini adalah aparat Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa (BPMD) Provinsi Papua sebagai pengelola PPD. Hasil kajian menunjukkan, meskipun pelaku PPD di Propinsi Papua khususnya pada awal implementasi program mampu melakukan pembangunan sejumlah prasarana dasar desa melalui dana program ditambah swadaya masyarakat setempat dan menyalurkan dana program kepada kelompok masyarakat untuk usaha ekonomi produktif, tetapi jika dicermati, belum terjadi proses pemberdayaan khususnya bagi kelompok miskin, karena tidak ada transfer daya kepada kelompok miskin. Program lebih dimanfaatkan oleh kalangan tertentu saja, dan proses belajar sosial relatif kurang berlangsung, sebab program lebih bernuansa ekonomi saja. Untuk itu, saran ditekankan pada kualitas pelaku program di berbagai tingkatan (khususnya tingkat kampung), yaitu: (a) mereka perlu memahami program secara baik pentingnya pembekalan; (b) perlunya pelaksanaan sosialisasi program kepada masyarakat secara benar, yang tidak semata penyebaran informasi, tetapi juga perlu diarahkan pada penyadaran tentang permasalahan yang sedang dihadapinya, dan tumbuhnya semangat untuk memecahkan masalah secara mandiri; (c) perlunya pendampingan (fasilitator lokal) secara berkelanjutan terhadap para pelaku program di tingkat kampung, dalam kurun waktu tertentu, hingga mereka dinilai mampu melakukan penanganan masalah kemiskinan warganya secara mandiri. Untuk itu, diperlukan petugas pendamping yang memiliki kompetensi yang memadai, profesional, visionis, taktis, tekun, dan mempunyai semangat tinggi.

Kata kunci : Pemberdayaan masyarakat, PPD.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Daerah perdesaan (baca: kampung) tidak hanya ditandai oleh keadaan yang serba terbelakang, tapi ia juga menanggung beban mempekerjakan mayoritas angkatan kerja yang berpendidikan sekolah dasar atau kurang, menampung penganggur semu, serta menghidupi lapisan penduduk di bawah garis kemiskinan (Baswir, 1999: 72).

Fenomena keterbelakangan masyarakat perdesaan di republik ini, telah lama mengemuka, yang terlihat dalam data dimana tahun 1980-an, terdapat 40,6 juta (27%)

penduduk Indonesia hidup dibawah garis kemiskinan. Dari jumlah itu, 70% berada di perdesaan (Data BPS 1981 dalam Sumodiningrat 1989: 120). Hal serupa dikemukakan oleh Sarbini (1989: 221), lebih dari 80% rakyat Indonesia hidup di perdesaan. Diantara mereka itu hanya 10-15% yang dapat disebut sebagai orang berada. Sisanya 85% rakyat desa hidup serba kekurangan, bahkan lebih kurang 40% tergolong sangat miskin.

Tahun 1999, jumlah penduduk miskin di Indonesia mencapai 48,4 juta jiwa (23,4%) sebagai dampak langsung krisis moneter (ekonomi), padahal pada tahun 1996 penduduk miskin hanya berjumlah 22,5 juta jiwa (11,9%). Tahun 2002, jumlah penduduk miskin

mengalami sedikit penurunan menjadi 35,7 juta jiwa (17,6%). Dari jumlah itu, sebagian besar tinggal di perdesaan, yang mencapai 22,6 juta jiwa (11,2%), dan selebihnya, 12,9 juta jiwa (6,4%) di perkotaan (BPS-Depsos R.I., 2003: 15-17). Tahun 2006, data Susenas menunjukkan, angka kemiskinan kembali melonjak, dari 35,10 juta (15,97%) tahun 2005 menjadi 39,05 juta jiwa (17,75%) tahun 2006, dengan garis kemiskinan Rp. 152.847 per kapita per bulan (setara konsumsi 2.100 kilogram kalori/kkal), bahkan Bank Dunia (November 2006) mencatat dengan kriteria yang mereka acu, angka kemiskinan di Indonesia mencapai 149 juta jiwa (49%) dari total penduduk Indonesia. Sebagian besar mereka itu (63,41%) ada di perdesaan (Kompas, 16 Maret 2007).

Atas realitas itu, program pemberdayaan penduduk perdesaan/kampung (yang pada umumnya miskin), sudah mendesak untuk dilakukan oleh berbagai pihak, khususnya dari penyelenggara negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah, sejalan dengan perubahan paradigma pembangunan dari sentralisasi ke desentralisasi (akhir 1990-an). Perubahan itu tidak hanya terbatas pada bidang politik, tetapi juga pada bidang lainnya khususnya pemenuhan kebutuhan pangan, kesehatan, dan kesejahteraan rakyat lainnya. Perbaikan berbagai bidang tersebut, sebagian besar harus dipenuhi di tingkat daerah sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang telah menjadi komitmen nasional dan telah harus diberlakukan.

Searah dengan pemikiran itu, Pemerintah Propinsi Papua sejak tahun 1998 melaksanakan PPD dengan dukungan dana APBN dalam upaya pemberdayaan masyarakat miskin di wilayah Propinsi Papua, akan tetapi efektifitasnya belum seperti diharapkan. Atas permasalahan tersebut, pertanyaannya adalah: (1) bagaimana gambaran kemiskinan di Wilayah Propinsi Papua? (2) Bagaimaimana gambaran PPD? (3) Bagaimana capaian program? dan (4) Apa kendala dalam implementasi program?

Atas pertanyaan-pertanyaan tersebut, kajian ini bertujuan memahami dan mendeskripsi: (1) kemiskinan di Wilayah Propinsi Papua, (2) implementasi program, (3) capaian program, dan (4) kendala dalam implementasi

program. Hasil kajian ini diharapkan bermanfaat bagi pihak-pihak terkait guna penyempurnaan program yang akan datang, dan sebagai informasi awal bagi mereka yang ingin melakukan kajian secara lebih mendalam dalam upaya pemberdayaan penduduk miskin perdesaan kampung.

B. Telaah Pustaka

1) Konsep pemberdayaan

Pemberdayaan masyarakat merupakan strategi pembangunan. Dalam perspektif pembangunan ini, disadari betapa penting kapasitas manusia dalam upaya meningkatkan kemandirian dan kekuatan internal atas sumber daya materi dan nonmaterial. Sebagai suatu strategi pembangunan, pemberdayaan dapat diartikan sebagai kegiatan membantu klien untuk memperoleh daya guna mengambil keputusan dan menentukan tindakan yang akan dilakukan, terkait dengan diri mereka termasuk mengurangi hambatan pribadi dan sosial dalam melakukan tindakan melalui peningkatan kemampuan dan rasa percaya diri untuk menggunakan daya yang dimiliki dengan mentransfer daya dari lingkungannya (Payne, 1997: 266 dalam buku "*Modern social work theory*"). Sementara itu Ife (1995: 182 dalam buku "*Community development: Creating community alternatives-vision, analysis and practice*") memberikan batasan pemberdayaan sebagai upaya penyediaan kepada orang-orang atas sumber, kesempatan, pengetahuan, dan keterampilan untuk meningkatkan kemampuan mereka menentukan masa depannya dan untuk berpartisipasi di dalam dan mempengaruhi kehidupan komunitas mereka.

Sementara itu, Sutrisno (2000:185) menjelaskan, dalam perspektif pemberdayaan, masyarakat diberi wewenang untuk mengelola sendiri dana pembangunan baik yang berasal dari pemerintah maupun dari pihak lain, disamping mereka harus aktif berpartisipasi dalam proses pemilihan, perencanaan, dan pelaksanaan pembangunan. Perbedaannya dengan

pembangunan partisipatif adalah keterlibatan kelompok masyarakat sebatas pada pemilihan, perencanaan, dan pelaksanaan program, sedangkan dana tetap dikuasai oleh pemerintah.

Meskipun rumusan konsep pemberdayaan berbeda-beda antara ahli yang satu dengan yang lainnya, tetapi pada intinya dapat dinyatakan bahwa pemberdayaan adalah sebagai upaya berencana yang dirancang untuk merubah atau melakukan pembaruan pada suatu komunitas atau masyarakat dari kondisi ketidakberdayaan menjadi berdaya dengan menitikberatkan pada pembinaan potensi dan kemandirian masyarakat. Dengan demikian mereka diharapkan mempunyai kesadaran dan kekuasaan penuh dalam menentukan masa depan mereka, dimana *provider* dari pemerintah dan lembaga *non government organization*/NGO hanya mengambil posisi partisipan, stimulan, dan motivator.

2) Konsep kemiskinan

Kemiskinan adalah konsep yang cair, tidak pasti, dan *mutidimensional*. Oleh karena itu, terdapat banyak terminologi kemiskinan baik yang dikemukakan oleh pakar secara individu maupun secara kelembagaan. Dalam pengertian konvensional, kemiskinan (hanya) dimaknai sebagai permasalahan pendapatan (*income*) individu, kelompok, komunitas, masyarakat yang berada dibawah garis kemiskinan (Zikrullah, 2000:11). Hal ini setidaknya terlihat pada batasan yang dikemukakan UNDP (1997) dalam Cox (2004:9), bahwa seseorang dikatakan miskin jika tingkat pendapatannya (hanya) berada dibawah garis kemiskinan. Oleh Karena itu, upaya penanganan kemiskinan yang dilakukan pada negara dunia ketiga baik oleh pemerintah maupun organisasi non pemerintah, kebanyakan (hanya) bertumpu pada upaya peningkatan pendapatan. Padahal kemiskinan meliputi aspek ekonomi, sosial, dan aspek-aspek lainnya. Itu sebabnya, berbagai upaya penanganan kemiskinan itu tidak menyelesaikan masalah dan cenderung gagal.

Untuk itu, menurut Max Neef dalam Zikrullah (2000:11), sekurang-kurangnya ada enam macam kemiskinan yang perlu di fahami oleh pihak-pihak yang menaruh perhatian terhadap penanganan kemiskinan, yaitu: (a) kemiskinan substensi, penghasilan rendah, jam kerja panjang, perumahan buruk, fasilitas air bersih mahal; (b) kemiskinan perlindungan, lingkungan buruk (sanitasi, sarana pembuangan sampah, polusi), kondisi kerja buruk, tidak ada jaminan atas hak pemilikan tanah; (c) kemiskinan pemahaman, kualitas pendidikan formal buruk, terbatasnya akses atas informasi yang menyebabkan terbatasnya kesadaran akan hak, kemampuan dan potensi untuk mengupayakan perubahan; (d) kemiskinan partisipasi, tidak ada akses dan kontrol atas proses pengambilan keputusan yang menyangkut nasib diri dan komunitas; (e) kemiskinan identitas, terbatasnya perbauran antara kelompok sosial, terfragmentasi; dan (f) kemiskinan kebebasan, stress, rasa tidak berdaya, tidak aman baik ditingkat pribadi maupun komunitas.

Narhetali mengutip hasil penelitian tentang kemiskinan yang dilakukan Yeates & Mc Laughlin dari Bank Dunia (2000) menyatakan, orang miskin mempunyai penekanan yang berbeda dari pembuat kebijakan tentang hal-hal yang dipersepsi sebagai dimensi kemiskinan. Selain tingkat pendapatan, konsumsi, pendidikan, dan kesehatan, kaum miskin juga menekankan faktor psikologis seperti kepercayaan diri, ketidakberdayaan (*powerlessness*) serta pengucilan fisik dan sosial sebagai sumber kemiskinan. Dengan demikian secara jelas terlihat bahwa bagi orang, kelompok, komunitas, masyarakat miskin, ternyata peningkatan pendapatan bukanlah satu-satunya hal yang amat penting. Tetapi, perlakuan humanis penuh harga diri, *self-respect* juga merupakan sesuatu yang amat bernilai (Kompas, 5 Maret 2003)

Meskipun banyak terminologi mengenai kemiskinan, tetapi secara umum dapat dinyatakan, bahwa istilah kemiskinan selalu menunjuk pada sebuah kondisi yang serba kekurangan. Kondisi

serba kekurangan tersebut bisa diukur secara obyektif, dirasakan secara subyektif, atau secara relatif didasarkan pada perbandingan dengan orang lain, sehingga melahirkan pandangan obyektif, subyektif, dan relatif tentang kemiskinan.

Berdasarkan kajian teoritik itu, penanganan kemiskinan melalui PPD mulai memandang, bahwa peningkatan pendapatan bukan satu-satunya hal yang amat penting, tetapi perlakuan humanis, mengakui potensi mereka dengan pendekatan pemberdayaan merupakan unsur lain yang ditekankan.

C. Metode Kajian

Kajian ini bermaksud mendapatkan gambaran nyata implementasi PPD secara sistematis dan faktual di lapangan, dan pencapaian hasil program. Oleh karena itu jenis kajian ini adalah deskriptif. Menurut Newman (1997:19), kajian deskriptif mampu menyajikan gambaran secara detail dari sebuah situasi dan atau *setting social*. Menurut Danim (2002:61), pada pendekatan kualitatif, data yang dikumpulkan umumnya berbentuk kata-kata, gambar dan bukan angka-angka, walaupun ada angka-angka sifatnya hanya sebagai penunjang. Data dimaksud meliputi transkrip wawancara, catatan lapangan, foto-foto, dokumen pribadi, nota, dan catatan lain-lain. Atas alasan itulah dipilih pendekatan data kualitatif.

Kajian ini dilakukan di Papua pada September 2006 selama lima hari. Penentuan informan dalam penelitian ini secara *purposive*. Artinya, informan dipilih berdasarkan pertimbangan mereka mengetahui secara baik pelaksanaan PPD. Untuk itu, informan yang telah dipertimbangkan sesuai dan mengetahui secara baik pelaksanaan program adalah aparat kantor Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa (BPMD) Provinsi Papua.

Pengumpulan data dan informasi di lapangan digunakan studi dokumen guna menghimpun dan merekam data yang bersifat dokumentatif, seperti: foto-foto kegiatan, arsip-arsip penting, kebijakan, dan lainnya. Disamping itu juga digunakan teknik wawancara.

Analisis data dilakukan dalam tiga tahapan: (a) Reduksi data, proses pemilihan,

pemusatan perhatian pada penyederhanaan, transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan lapangan; (b) Penyajian data, kegiatan penyajian sekumpulan informasi dalam bentuk teks naratif; dan (c) penarikan kesimpulan, mencari arti, pola-pola, penjelasan, konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat. Penarikan kesimpulan dilakukan secara cermat dengan melakukan verifikasi berupa tinjauan ulang pada catatan-catatan lapangan sehingga data yang ada teruji validitas dan reliabilitasnya.

II. HASIL KAJIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Kemiskinan di Papua

Provinsi Papua berpenduduk 1.956.224 jiwa yang tersebar di 19 kabupaten/kota (219 distrik, 2500 kampung/kelurahan). Dari jumlah penduduk tersebut, 966.800 jiwa (38,69%) dalam kategori miskin (BPMD, 2006). Secara lebih jelas persebaran penduduk miskin di Provinsi Papua tersebut, terlihat pada matrik 1 berikut:

Matriks 1: Data kemiskinan penduduk Propinsi Papua berdasarkan Kabupaten/Kota

NO	KABUPATEN/KOTA	%
1	Kota Jayapura	22,98
2	Jayapura	28,39
3	Sarmi	27,88
4	Yapen Waropen	42,62
5	Biak Numfor	44,87
6	Supiori	-
7	Nabire	43,01
8	Paniai	49,09
9	Jayawijaya	46,21
10	Asmat	31,37
11	Mappi	29,97
12	Merauke	28,15
13	Pegunungan Bintang	47,85
14	Puncak Jaya	50,67
15	Yahukimo	45,74
16	Tolikara	46,21
17	Waropen	44,48
18	Mimika	30,75
19	Boven Digul	28,76

Sumber: BPMD, 2006.

B. Gambaran PPD

PPD adalah suatu program pendesentralisasian kewenangan dan dana ke tingkat kampung, dimana masyarakat kampung mengelola secara sendiri pembangunan di kampungnya dengan prinsip dari, oleh, dan untuk masyarakat.

1) Tujuan PPD

- a) Meningkatkan keterlibatan orang miskin dan perempuan terutama dalam pengambilan keputusan
- b) Meningkatkan kualitas hidup masyarakat miskin melalui bidang pendidikan dan kesehatan
- c) Meningkatkan penyediaan prasarana sosial ekonomi masyarakat kampung
- d) Memperoleh kesempatan berusaha dan pengembangan usaha bagi masyarakat miskin di kampung
- e) Mengembangkan kemampuan/kapasitas masyarakat dalam merencanakan, menyelenggarakan dan melestarikan pembangunan di kampung serta mengakses sumberdaya yang dimilikinya
- f) Meningkatkan kemampuan masyarakat dalam melakukan pengawasan terhadap program pembangunan di kampung
- g) Mengembangkan dan memperkuat kelembagaan pembangunan di kampung atau antar kampung

2) Prinsip PPD

- a) Transparansi
- b) Partisipasi
- c) Desentralisasi
- d) Kompetisi sehat
- e) Pertanggungjawaban pekerjaan
- f) Pelestarian/keberlanjutan

3) Bentuk fasilitasi PPD

- a) Bantuan langsung masyarakat (BLM)
 - 1) Dana untuk menyelenggarakan kegiatan pembangunan sarana prasarana sosial dasar dan ekonomi
 - 2) Diperuntukkan kepada masyarakat di kampung terutama untuk penduduk miskin
- b) Bantuan teknis pendampingan
 - 1) Berupa bantuan teknis kepada institusi sosial lokal, pemerintahan desa, unit pengelola keuangan (UPK) dan usaha-usaha kecil serta mikro terutama yang dikelola oleh penduduk miskin
 - 2) Transformasi pendampingan kepada pendamping lokal, aparat pemerintah dan institusi lokal

4) Jenis kegiatan PPD

- a) Sarana prasarana (SP)
- b) Usaha Ekonomi Produktif (UEP)
- c) Simpan pinjam untuk kelompok perempuan (SPP)
- d) Pendidikan
- e) Kesehatan

5) Alokasi dana perdistrik

LOKASI	JUMLAH PENDUDUK/DISTRIK	ALOKASI DANA	KETERANGAN
Seluruh distrik Provinsi Papua	> 25.000 jiwa	1 milyar	Selama kurun waktu 1988-2006 dialokasikan dana 121.250 Milyard. Tahun 2006, PPD melalui dana APBN dipersiapkan alih ke dana APBD (Otonomi khusus/Otsus) dengan alokasi dana 1 Milyard
	15.000-25000 jiwa	750 juta	
	< 15.000 jiwa	500 juta	

$$\text{Alokasi perkampung} = \frac{\text{Jumlah KK/kampung}}{\text{Total KK semua kampung}} \times \text{Alokasi dana/distrik}$$

6) Mekanisme pencairan dana

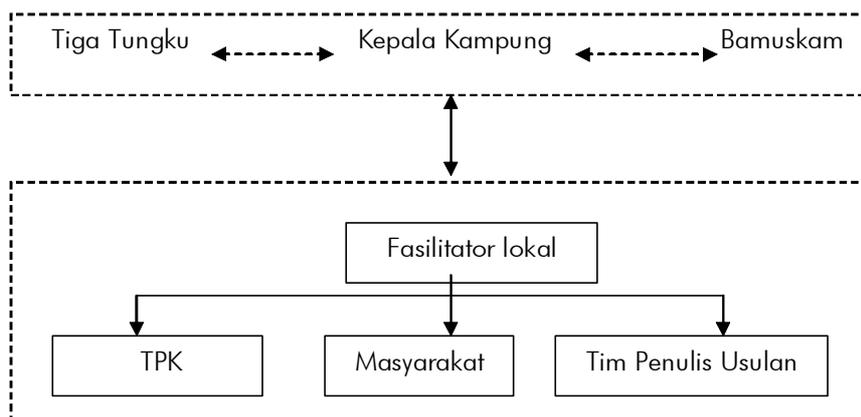
Dana dialokasikan untuk rekening kampung melalui Tim Pengelola kegiatan kampung di setiap distrik pada KPPN, Bank, Cabang pembantu bank terdekat. Pencairan dana direalisasikan setelah melakukan proses perencanaan melibatkan berbagai komponen di kampung dalam forum musyawarah kampung (Muskam) dan setelah diverifikasi/disetujui dalam musyawarah distrik dapat dicairkan setelah ditandatangani oleh Tim Pengelola Kegiatan di kampung, Pendamping, dan Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PJOK) distrik. Proses pencairan pada tahap I sebesar 60%, tahap II 40%.

7) Dampak program yang diharapkan

- a) Adanya proses pembelajaran
- b) Proses *bottom up planning* terjadi di masyarakat
- c) Adanya lapangan pekerjaan
- d) Peningkatan kapasitas kelembagaan
- e) Perubahan perilaku
- f) Peningkatan swadaya masyarakat
- g) Keberanian/kritis mengemukakan pendapat
- h) Kompetensi
- i) Tersedia dana (perputaran, *saving*) di tingkat kampung untuk menggerakkan ekonomi lokal

8) Struktur organisasi dan pelaku program

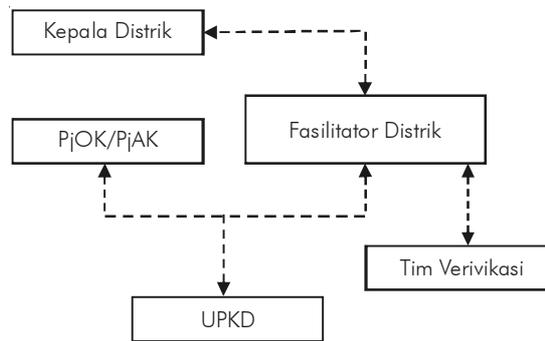
- a) Struktur organisasi di tingkat kampung



Sumber : BPMD Provinsi Papua, 2006.

Keterangan : 1. Tiga Tungku (Kepala Kampung, Tokoh Adat, Tokoh Agama)
 2. Mamuskam (Badan Musyawarah Kampung)
 3. TPKK (Tim Pengelola Kegiatan Kampung)

b) Struktur organisasi di tingkat Distrik



Sumber: BPMD Provinsi Papua, 2006.

Keterangan : 1. PjOK/PJAK (Penanggung Jawab Operasional Kegiatan/Penanggung Jawab Administrasi Kegiatan)
2. UPKD (Unit Pengelola Kegiatan Distrik)

- c) Pelaku di tingkat Kabupaten/Kota
- 1) Bupati/Walikota
 - 2) DPRD
 - 3) Tim Koordinasi
 - 4) Konsultan manajemen kabupaten/kota (teknik & pemberdayaan)
- d) Pelaku di tingkat Provinsi
- 1) Gubernur (penanggung jawab)
 - 2) Sekretaris Daerah (pengarah)
 - 3) Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa/BPMD (Pengarah)
 - 4) Tim Koordinasi
 - 5) Konsultan
- 9) Jumlah pelaku PPD (1998-2006):
- | | |
|----------------------------------|--------------|
| a) Konsultan Provinsi | : 10 orang |
| b) Aparatur/PjOK | : 101 orang |
| c) Konsultan Manajemen Kabupaten | : 19 orang |
| d) Fasilitator Distrik | : 432 orang |
| e) Unit Pengelola Kegiatan (UPK) | : 432 orang |
| f) Fasilitator kampung/ lokal | : 1300 orang |
- sarana prasarana, bidang usaha ekonomi produktif, bidang pendidikan, dan kesehatan , dan dikuatkan oleh informan melalui wawancara, diperoleh data sebagai berikut :
- A. **Pembangunan Sarana Prasarana**
- 1) Sarana air bersih di Kampung Asaryendi (Numfor Timur, Biak Numfor) dengan dana PPD Rp. 38.000.000,- dan dana swadaya masyarakat Rp. 3.287.000,-
 - 2) Sarana air bersih di kampung Kalifan (Waris, Keerom) dengan dana PPD Rp.133.727.300,- dan dana swadaya masyarakat Rp. 13.717.500,-
 - 3) Jembatan beton ukuran 6X4 m di Kampung Telagasari (Kurik, Merauke) dengan dana PPD Rp. 61.539.000,- dan dana swadaya masyarakat Rp.29.915.000,-
 - 4) Jembatan beton panjang lima meter di Kelurahan Awiyo (Abepura, Jayapura) dengan dana PPD Rp. 38.310.000,- dan dana swadaya masyarakat Rp. 1.953.000,-
 - 5) Jembatan kayu, ukuran 13X3 m di Kampung Agenggem (Sinak, Puncak Jaya) dengan dana PPD Rp. 30.142.697,-
 - 6) Listrik desa di Kampung Pasi (Padaido, Biak Numfor) dengan dana PPD Rp. 46.001.000,- dan swadaya masyarakat Rp. 950.000,-
- III. CAPAIAN PPD DI PAPUA
- Mencermati dokumen PPD yang ada, terkait capaian program bidang pembangunan

- 7) Lantai penjemuran coklat di kampung Yuwainda (Waris, Keerom) dengan dana PPD Rp. 66.131.300,- dan swadaya masyarakat Rp. 12.467.000,-

B. Bidang Usaha Ekonomi Produktif :

- 1) Usaha jualan sayur keliling di Kampung Harapan Makmur (Kurik, Merauke tidak diperoleh informasi dana, baik dari PPD maupun swadaya masyarakat).
- 2) Usaha jualan di kios (Kampung Abatadi, Paradide, Paniai) dengan dana PPD Rp. 8.498.700,-
- 3) Usaha kios di Kampung Ampera (Mandobo, Boven Digul) dengan dana PPD Rp. 9.243.500,-

C. Bidang Kesehatan

Pembangunan Puskesmas Pembantu (Pustu) di Kampung Amungun (Agim, Mimika) dengan dana PPD Rp. 40.000.000,- swadaya masyarakat Rp. 1.185.000,-

D. Bidang Pendidikan

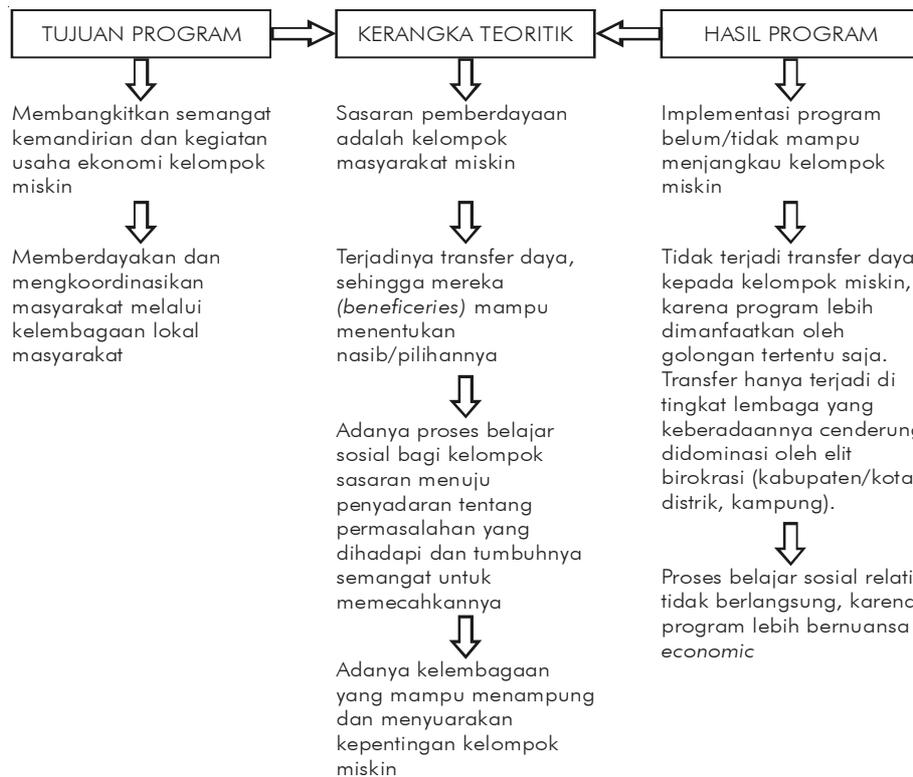
- 1) Pemberian bea siswa dan pembelian pakaian seragam sekolah di Citak (tapi tidak diperoleh informasi dana, baik dari PPD maupun swadaya masyarakat).
- 2) Pengadaan sanggar belajar ukuran 7X6 m di Kampung Entiyebbo (Deppapre Jayapura) dengan dana PPD. Rp. 84.306.400,- dan swadaya masyarakat Rp.14.830.000,-

IV. KENDALA DALAM IMPLEMENTASI PPD

Kendala-kendala yang ditemui selama pelaksanaan PPD sejak 1998, meliputi:

- a) Belum ada kesamaan persepsi dari sebagian pemerintah kabupaten/kota tentang program yang didanai APBD (Otonomi khusus).
- b) Pada tataran implementasi, kepala distrik (seringkali) menetapkan mekanisme diluar panduan yang telah ada, dan alokasi dana program tidak diturunkan ke bawah. Oleh karena itu, program ditangani oleh unit kerja pemerintah kabupaten/kota
- c) Sosialisasi program masih lemah khususnya di kabupaten pemekaran. Dalam pelaksanaan program pemberdayaan, cenderung tidak melibatkan masyarakat, baik pada saat perencanaan maupun pelaksanaan, sehingga rawan terjadi penyimpangan oleh aparat (distrik/kab/kota).

Atas dasar gambaran program, capaian program (hasil), kendala dalam implementasi dan dianalisis berdasarkan kerangka teori pemberdayaan, dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 4 : Olahan dari hasil bahasan

V. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil kajian dan pembahasan tersebut dapat disimpulkan, PPD belum mampu memberdayakan kelompok miskin, karena kurangnya pemahaman dari para pelaku program di berbagai tingkatan, khususnya di tingkat kampung dan distrik terhadap program. Hal itu diperburuk oleh sosialisasi program, dimana sosialisasi difahami oleh para pelaku program hanya sebatas penyebaran informasi proyek, bukannya sebagai bagian proses penyadaran terhadap masyarakat (kelompok miskin) terhadap visi dan misi program dalam upaya peningkatan kemandirian masyarakat dalam memecahkan masalah yang dihadapinya, serta (hanya) sekedar memenuhi target (formal) proyek. Tidak terjadinya proses pemberdayaan itu terlihat dari hasil capaian program, dimana: (a) tidak terjadi transfer daya kepada kelompok miskin, karena program lebih dimanfaatkan oleh kalangan tertentu saja (elit birokrasi: kabupaten/kota, distrik, kampung); (b) proses belajar sosial relatif tidak berlangsung,

karena program lebih bernuansa ekonomis (pengelola program memberikan pinjaman dana kepada peminjam).

B. Saran

Bertolak dari kesimpulan tersebut, saran yang diajukan lebih ditekankan pada kualitas pelaku program, yaitu: (a) para pelaku perlu mempunyai pemahaman terhadap PPD secara lebih baik. Untuk itu, diperlukan fasilitator lokal (kampung, distrik) secara lebih baik, dan perlunya pembekalan kepada mereka secara memadai; (b) perlunya pelaksanaan sosialisasi program kepada masyarakat secara benar, dimana sosialisasi bukan semata penyebaran informasi, tetapi lebih dari itu, sebagai bagian penyadaran tentang permasalahan yang dihadapi dan tumbuhnya semangat untuk memecahkannya secara mandiri, karena itu diperlukan petugas yang berkualitas; (c) perlunya pendampingan oleh fasilitator lokal secara berkelanjutan. Untuk itu, diperlukan fasilitator lokal yang mempunyai pemahaman baik terhadap program, ulet, sabar, tekun, dan mempunyai semangat yang tinggi.

DAFTAR PUSTAKA

- Baswir, Revrison. 1999. *Pembangunan Pedesaan dan Penanggulangan Kemiskinan*, Penyunting dalam Hasan Basri *Pembangunan Ekonomi Rakyat di Pedesaan sebagai Strategi Penanggulangan Kemiskinan*. Kerjasama Yayasan Adi Karya IKAPI & The Ford Foundation, Jakarta: Bina Rena Pariwara.
- BPS Kerjasama dengan Depsos R.I., 2003. *Penduduk Fakir Miskin Indonesia 2002*, Jakarta.
- Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa (BPMD). Provinsi Papua. 2006.
- Cox. *Poverty alleviation programs in the Asia-Pacific Region*, Seminar, 3rd March, 2004, Jakarta.
- Danim, Sudarman. 2002. *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Bandung: CV. Pustaka Setia.
- Ife, Jim. 1995. *Community Development: Creating community Alternatives-vision, Analysis and Practice*, Australia, Longman Pty Ltd.
- Narhetali, Erita. *Kemiskinan yang Berkelanjutan*, KOMPAS, Rabu, 3 Maret 2003.
- Neuman, L.W. 1997. *Social Research Methodes: Qualitative & Quantitative Approach*. Boston: Allyn Bacon.
- Payne, Malcolm. 1997. *Modern Social Work Theory*. Second edition London: MacMillan Press Ltd.
- Qodir, Zuly. *Islam dan Jeratan Kemiskinan*. KOMPAS, 16 Maret 2007.
- Sarbini. 1989. *Ekonomi Kerakyatan*, dalam Penyunting Sjahrir dkk. *Menuju Masyarakat Adil Makmur. 70 Tahun Prof. Sarbini Sumawinata*, Jakarta: Gramedia.
- Soetrisno, Loekman. 1997. *Kemiskinan, Perempuan, Pemberdayaan*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- 1995. *Menuju Masyarakat Partisipatif*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius
- Zikrullah, Y., Adam. 2000. *Struktur Ekonomi dan Pengentasan Kemiskinan*, Media Partisipatif-P2KP, No. 07 Edisi Oktober.

BIODATA PENULIS :

Muchtar, Peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial, Departemen Sosial RI.