

# PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MISKIN MELALUI PROGRAM PENGEMBANGAN DISTRIK Kajian di Papua\*)

Muchtar\*\*)

## ABSTRACT

*This study is aimed to describe the empowerment of communities through the District Development Program (PPD) in Papua. The approach of study is qualitative that emphasizes the essence and substance (the understanding, views, and responses) informans. The data obtained through the documentations and interviews. Informants determined purposively, namely apparatus Village Community Empowerment Board (BPMD) Papua Province as the manager of PPD. The study shows, although in the early implementation of the PPD program capable of executing the construction of basic rural infrastructure to take advantage of some program funds plus local government organizations and channel some other program funds to community groups for productive economic activities, but if observed, in particular the empowerment process has not occurred for the poor, because it has not happened yet transfer power to the poor. The program is utilized by certain circles (only), and the relative lack of social learning processes take place, because the savings and loan program is more nuanced. To that, suggestions are emphasized on the quality of courses at different levels of actors (especially the village level), namely: (a) they need to understand the program well-briefing-importance, (b) the need for implementation of programs to the community properly, which not only spread information, but also needs to be directed at raising awareness about the issues at hand, and the growth of the spirit to solve problems independently, (c) the need for assistance (local facilitators) in a sustainable manner against the perpetrators of the program at the village level, within a certain time, until they are assessed capable of handling the problem of poverty on their own citizens. Therefore, it is necessary escort officer who has the competence, visionis, and has good spirit.*

*Keywords: Community empowerment, District Development Program, Papua.*

## 1. PENDAHULUAN

### 1.1. 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 sejak lama mengemuka, sebagaimana terlihat pada data yang menunjukkan bahwa pada 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), bahwa 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 tersebut 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 masyarakat perdesaan/kampung (yang pada umumnya miskin), mendesak dilakukan khususnya oleh pemerintah baik di tingkat pusat maupun 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.

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

Atas pertanyaan-pertanyaan tersebut, kajian ini bertujuan memahami dan mendeskripsikan: (1) kemiskinan di Wilayah Provinsi Papua, (2) implementasi PPD, (3) capaian PPD, dan (4) kendala dalam implementasi PPD. 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.

## 1.2. Telaah pustaka

### a. Konsep pemberdayaan

Pada awalnya perspektif pemberdayaan merupakan reaksi dari dominasi dan penetrasi negara sampai tingkat masyarakat lokal, maka tidak mengherankan apabila nuansa politiknya cukup kental. Salah satu bentuknya adalah munculnya berbagai gerakan sosial untuk mendesak agar negara lebih memberikan kewenangan kepada masyarakat lokal dalam pengelolaan pembangunan. Gerakan tersebut termanifestasikan dalam kehadiran Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang melakukan pendampingan, advokasi kepada masyarakat lokal atau melakukan tekanan kepada pengambil kebijakan untuk melakukan reorientasi dalam kebijakan pembangunan (Soetamo, 2009:428-429).

Dalam perspektif pembangunan, disadari betapa penting kapasitas manusia dalam upaya meningkatkan kemandirian dan kekuatan internal atas sumber daya materi dan non-material. Sebagai suatu strategi pembangunan, pendekatan pemberdayaan *"which is fundamental to an alternative development, places the emphasis on autonomy in the decision-making of territorially organized communities, local self-reliance (but not autarchy), direct (participatory) democracy, and experiential social learning"* (Friedman, 1992). Terkait itu, Kartasasmita (1996:144) mengemukakan, memberdayakan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Sementara itu, Wrihatnolo dan Dwidjowinoto (1997:118) mengemukakan, terkait pemberdayaan, ada tiga pandangan, pertama, pemberdayaan berarti penghapusan kekuasaan karena kekuasaan yang dianggap penyebab eksistensi manusia teraleniassi. Kedua, pemberdayaan berarti pembagian kekuasaan kepada semua orang untuk menghindari kekuasaan yang terpusat. Ketiga, pemberdayaan berarti memperkuat yang lemah tanpa menghancurkan yang kuat.

Meskipun banyak terdapat konsep pemberdayaan, tetapi pada intinya,

pemberdayaan adalah sebagai upaya berencana yang dirancang untuk melakukan pembaruan pada suatu komunitas atau masyarakat dari kondisi ketidakberdayaan menjadi berdaya dengan menitikberatkan pada pembinaan potensi dan kemandirian masyarakat dalam kerangka memperkuat yang lemah dan tanpa menghancurkan yang kuat. Dengan demikian diharapkan, masyarakat (yang *powerless*) mempunyai kesadaran dan kekuasaan penuh dalam menentukan masa depan mereka, dimana pemerintah dan pihak lainnya (hanya) pada posisi partisipan, stimulan, dan motivator.

## b. 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 dalam tulisan *Struktur ekonomi dan pengentasan kemiskinan*, Media Partisipatif-P2KP, No. 07 Edisi Oktober 2000). Hal ini setidaknya terlihat pada batasan yang dikemukakan UNDP (1997) dalam Cox (2004: 9 dalam makalah *Poverty alleviation programs in the Asia-Pacific Region*, Seminar, 3<sup>rd</sup> March, 2004, Jakarta), 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 dalam tulisan *Struktur ekonomi dan pengentasan kemiskinan*, Media Partisipatif-P2KP, No. 07 Edisi Oktober 2000), sekurang-kurangnya ada enam macam kemiskinan yang perlu di fahami oleh pihak-pihak yang menaruh perhatian terhadap

penanganan kemiskinan, yaitu: (a) kemiskinan substansi, 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).

Hal itu sejalan dengan pandangan Soetomo (2009:429) tentang pentingnya pemberdayaan secara multidimensi yang diharapkan dapat menangani sumber masalah secara komprehensif, yang meliputi aspek: politik, ekonomi, sosial, dan psikologis. Pemberdayaan bidang politik dimaksudkan untuk memberikan kewenangan kepada masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Pemberdayaan ekonomi dalam bentuk peningkatan akses terhadap sumber daya, fasilitas permodalan dan pasar. Pemberdayaan sosial berupa peningkatan akses terhadap informasi, pelayanan sosial, dan

perluasan jaringan sosial. Pemberdayaan psikologis berupa peningkatan rasa percaya diri terutama terhadap kemampuan untuk secara mandiri melakukan pengelolaan pembangunan, sehingga lapisan marginal dapat keluar dari kondisi teralienasi.

Berdasarkan kajian teoritik itu, penanganan kemiskinan melalui PPD memandang bahwa peningkatan pendapatan bukan satu-satunya hal yang amat penting, tetapi perlakuan humanis, mengakui potensi mereka melalui pendekatan pemberdayaan secara komprehensif.

### 1.3. 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 dalam buku "Social reseach methodes: Qualitative & quantitative approach"), kajian deskriptif mampu menyajikan gambaran secara detail dari sebuah situasi dan atau setting social. Menurut Danim (2002: 61 dalam buku "Menjadi peneliti kualitatif"), 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 dipilihnya pendekatan data kualitatif.

Kajian ini dilakukan di Papua pada September 2006 selama lima hari. Penentuan informan dilakukan 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 secara kualitatif melalui 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.

## 2. HASIL KAJIAN DAN PEMBAHASAN

### 2.1. 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 tabel 1 berikut:

### 2.2. Gambaran Program Pengembangan Distrik

Tabel 1: Data kemiskinan penduduk Provinsi Papua berdasarkan Kabupaten/Kota

NO	KAB UPATEN/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	Yahukima	45,74
16	Tolikara	46,21
17	Waropen	44,48
18	Mimika	30,75
19	Boven Digul	28,76

Sumber: BPMD, 2006.

Program Pengembangan Distrik (PPD) adalah suatu program pendesentralisasi kewenangan dan dana ke tingkat kampung dimana masyarakat kampung mengelola secara sendiri pembangunan di kampungnya dengan prinsip dari, oleh, dan untuk masyarakat.

1). Tujuan program:

- 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 program:

- a) Transparansi
- b) Partisipasi

- c) Desentralisasi
- d) Kompetisi sehat
- e) Pertanggungjawaban pekerjaan
- f) Pelestarian/keberlanjutan

3). Bentuk fasilitasi program:

- 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 program:

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

LOKASI	JUMLAH PENDDK/DISTRIK	ALOKASI DANA	KET
Seluruh distrik Prov. 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	

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

- 5). Alokasi dana per-distrik
- 6). Mekanisme pencairan dana

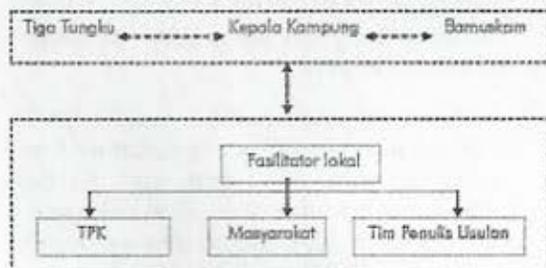
Dana dialokasikan untuk rekening kampung melalui Tim Pengelola kegiatan kampung di setiap distrik pada KPPN, Bank, Cabang pembantu bank terdekat. Pencairan dana direalisasikan setelah melakukan proses perencanaan melibatkan berbagai komponen di kampung dalam forum musyawarah kampung (Muskam) dan setelah 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 Pengembangan Distrik

- a) Struktur organisasi di tingkat kampung

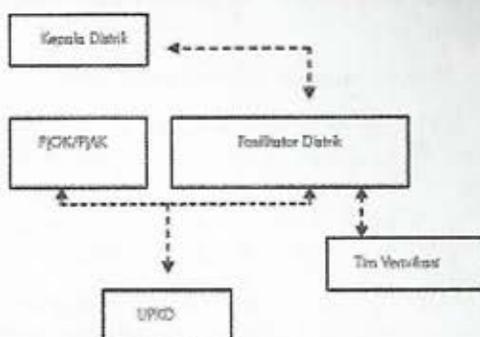


Sumber: BPMD Provinsi Papua, 2006.

- Keterangan: 1. Tiga Tungku (Kepala Kampung, Tokoh Adat, Tokoh Agama)

2. Bamuskam (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 Program Pengembangan Distrik (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 |

### 2.3. Capaian pogram

Mencermati dokumen PPD yang ada, terkait capaian program –bidang pembangunan 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 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 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,-
- 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 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 (Mappi –tidak diperoleh informasi dana, baik dari PPD maupun swadaya masyarakat-).
- 2) Pengadaan sanggar belajar ukuran 7X6 M di Kampung Entiyebo (Deppapre Jayapura) dengan dana PPD. Rp. 84.306.400.- dan swadaya masyarakat Rp.14.830.000,-

### 2.4. Kendala dalam implemetasi pro gram

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,

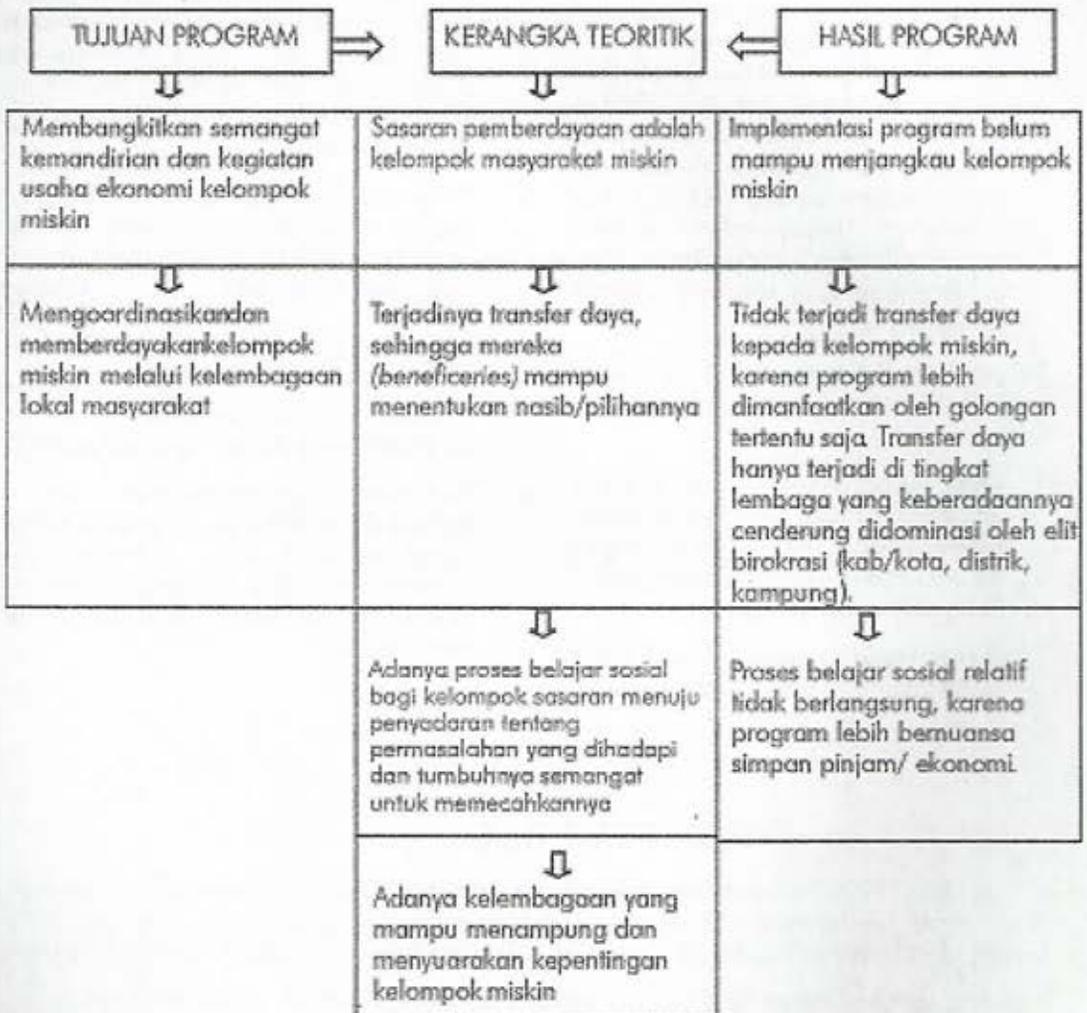
sehingga rawan terjadi penyimpangan oleh aparat (distrik/kab/kota).

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

### 3. PENUTUP

#### 3.1. Kesimpulan

Atas kenyataan empirik tersebut dapat dijelaskan bahwa PPD tetap merupakan potensi bagi solusi masalah kemiskinan penduduk Papua di masa datang PPD dirancang



Gambar 4: Olahan dari hasil bahasan

berdasarkan pendekatan pemberdayaan dan secara maksimal memposisikan masyarakat (miskin Papua) sebagai sasaran program. Meskipun hasil program masih jauh dari yang diharapkan, setidaknya karena:

- a. 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.
- b. Belum terjadi proses pemberdayaan, terlihat dari hasil capaian program, dimana:
  1. tidak terjadi transfer daya kepada kelompok miskin, karena program lebih dimanfaatkan oleh kalangan tertentu saja (elit birokrasi: kabupaten/kota, distrik, kampung);
  2. proses belajar sosial relatif tidak berlangsung, karena program lebih

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

### 3.2. Saran

Bertolak dari kesimpulan tersebut, saran yang diajukan lebih ditekankan pada kualitas pelaku program, yaitu:

- a. Para pelaku PPD di berbagai tingkatan (provinsi, kabupaten, kota, kecamatan, dan kampung) harus mempunyai pemahaman secara baik. Terkait itu, diperlukan 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 secara berkelanjutan. Untuk itu, diperlukan tenaga pendamping yang mempunyai pemahaman baik terhadap program. Disamping itu harus mempunyai ulet, sabar, tekun.

## DAFTAR BACAAN

- Baswir, Revrison. (1999). *Pembangunan pedesaan dan penanggulangan kemiskinan*, dalam Penyunting Hasan Basri *Pembangunan ekonomi rakyat di pedesaan sebagai strategi penanggulangan kemiskinan*. Kerjasama Yayasan Adi Karya IKAPI & The Ford Foundation, Jakarta: Bina Rena Pariwisata.
- 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, 3<sup>rd</sup> March, 2004, Jakarta.
- Danim, Sudarman. (2002). *Menjadi peneliti kualitatif*, Bandung: CV. Pustaka Setia.
- Friedman, John. (1992). *The Politics of Alternative Development*. Cambridge: Blackwell.
- Kartasmita, Ginanjar. (1996). *Pembangunan Untuk Rakyat, Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*. Jakarta: PT.Pustaka Cidesindo.

Narhetali, Erita. *Kemiskinan yang berkelanjutan*, KOMPAS, Rabu, 3 Maret 2003.

Neuman, L.W. (1997). *Social reseach methodes: Qualitative & quantitative approach*. Boston: Allyn Bacon.

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.

Soetomo. (2009). *Pembangunan Masyarakat, Merangkai Sebuah Kerangka*. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar.

Wrihatnolo, Randi R & Riant Nugroho Dwidjowojoto. (2007). *Manajemen Pemberdayaan*. Jakarta: Elex Media Komputindo.

Zikrullah, Y., Adam. (2000). *Struktur ekonomi dan pengentasan kemiskinan, Media Partisipatif-P2KP*, No. 07 Edisi Oktober.

\*) Tulisan ini pernah di muat pada "Jurnal Penelitian & Pengembangan Usaha Kesejahteraan Sosial Vol.12, No. 02, Mei-Agustus 2007, ISSN 0852-4785 (belum terakreditasi) dan dinilai 5. Tulisan ini telah di-rewrite dengan perbaikan pada judul, abstrak, dan acuan teori.

\*\*) *Peneliti pada Puslitbang Kessos Badiklit Kessos.*