

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tercantum jelas cita-cita bangsa Indonesia yang sekaligus merupakan tujuan nasional bangsa Indonesia. Tujuan nasional tersebut adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Tujuan nasional tersebut dijabarkan dalam satu bentuk kegiatan terarah dan terprogram serta diharapkan dengan kegiatan tersebut tujuan nasional dapat terwujud. Bentuk kegiatan tersebut dikenal dengan istilah pembangunan nasional yang merupakan suatu upaya berkesinambungan dalam suatu rangkaian pembangunan yang menyeluruh, terarah dan terpadu baik berupa fisik, sosial dan ekonomi.

Namun pada kenyataannya masih banyak permasalahan yang dihadapi dalam proses pembangunan ini, seperti kemiskinan dan pengangguran di Indonesia. Angka kemiskinan dan pengangguran di Indonesia masih terhitung tinggi, tercatat kemiskinan dan pengangguran pada Maret 2010 mencapai 31,02 juta (13,33 %) (BPS No. 45/07/Th. XIII, 1 Juli 2010). Masalah kemiskinan dan pengangguran ini menjadi prioritas nasional Kabinet Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono periode 2009/2014 dan merupakan masalah klasik yang dipandang akan tetap menjadi masalah terberat yang akan dihadapi pemerintahan.

Kemiskinan biasanya berkaitan dengan pengangguran karena kekurangan lapangan pekerjaan. Dalam Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan (SNPK) dalam Manan dan Maftuchan (2010, hlm. 36) menyebutkan bahwa:

Kemiskinan didefinisikan sebagai sebuah kondisi di mana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak terpenuhi hak-hak dasarnya secara layak untuk menempuh dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat.

Selain itu kemiskinan ini merupakan masalah yang ditandai oleh berbagai hal, seperti rendahnya kualitas hidup penduduk, terbatasnya kecukupan dan mutu pangan, terbatasnya dan rendahnya mutu layanan kesehatan, gizi anak, dan rendahnya mutu layanan pendidikan. “Agar tingkat kemiskinan di Indonesia dapat menurun diperlukan dukungan dan kerja sama dari berbagai pihak masyarakat dan kesungguhan pemerintah dalam menangani masalah kemiskinan ini” (Petunjuk Teknis Operasional PNPM Mandiri Perdesaan, 2007 hlm. 2).

Selama ini berbagai upaya telah dilakukan untuk mengurangi kemiskinan baik melalui penyediaan kebutuhan pangan, layanan kesehatan dan pendidikan, perluasan kesempatan kerja dan sebagainya. Upaya-upaya tersebut pada dasarnya telah dijabarkan dan tertuang dalam berbagai kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan yang telah dilakukan oleh pemerintah.

Program pengentasan kemiskinan pada masa sekarang lebih berorientasi kepada pemberdayaan dan partisipasi. Sebelumnya telah banyak program pengentasan kemiskinan di Indonesia yang pada umumnya memiliki konsep sebagai program yang berdasar kepada keinginan dan kebutuhan masyarakat dan pengembangan kapasitas serta potensi masyarakat miskin dengan sebutan pembangunan manusia, sehingga mereka dapat terlepas dari kemiskinan secara mandiri dan berkelanjutan, namun masyarakat pada masa itu dianggap sebagai objek dari pembangunan, kenyataan yang ditemui, masyarakat tidak merasa memiliki terhadap program-program tersebut sehingga seringkali ditemukan di lapangan bahwa banyak program yang hanya seumur masa proyek dan berakhir tanpa dampak berarti bagi kehidupan masyarakat.

Berdasarkan pengalaman masa lalu, dalam sistem perencanaan pembangunan yang bersifat *top down planning*, adalah dirasakan kurang membawa keberhasilan, sehingga perencanaan pembangunan yang sekarang dilakukan adalah lebih kepada *bottom up planning*. Paradigma pembangunan yang ada saat ini adalah yang bertumpu dan berorientasi pada rakyat (*people-based and people-oriented development*), rakyat harus diakui dan ditempatkan sebagai kunci dalam perumusan perencanaan dan implementasi kebijakan-kebijakan pembangunan.

Partisipasi masyarakat menjadi hal yang sangat penting dalam proses pembangunan, karena hanya dengan adanya partisipasi dari masyarakat penerima program, maka hasil pembangunan tersebut akan sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat itu sendiri. Menurut Cohen dan Uphoff dalam Nasution (2009 hlm. 18) menyatakan ‘partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat penerima program pembangunan terdiri dari pengambilan keputusan, implementasi, pemanfaatan (Benefits) dan evaluasi Program Pembangunan’.

Masyarakat tentunya memiliki hak untuk berperan dalam perencanaan sampai dengan tahap evaluasi dari pembangunan itu sendiri. Partisipasi masyarakat akan terjadi apabila pelaku atau pelaksana program pembangunan di daerahnya adalah orang-orang organisasi, atau lembaga yang telah mereka percaya integritasnya, serta apabila program tersebut menyentuh inti masalah yang mereka rasakan dan dapat memberikan manfaat terhadap kesejahteraan hidupnya.

Program pemerintah ini diharapkan dapat mengembangkan kesadaran, kemampuan, tanggung jawab dan peran aktif masyarakat dalam menangani permasalahan kemiskinan dan sosial dilingkungannya. Saat ini Indonesia memiliki Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri sebagai program pembangunan berbasis pemberdayaan masyarakat. Penanggulangan kemiskinan ini tidak dapat dilaksanakan secara instan dan bersifat sementara tetapi harus terus menerus dan berkelanjutan. Perlu penanganan menyeluruh dan intervensi dari semua pihak baik pemerintah, masyarakat dan kelompok peduli (swasta, asosiasi, perguruan tinggi, media, ornop, dan lain lain). Untuk itu struktur kelembagaan PNPM Mandiri mencakup unsur pemerintah, fasilitator dan konsultan pendamping serta masyarakat baik di pusat maupun daerah. Demi harmonisasi, efektifitas dan keberlanjutan program pemberdayaan ini dibentuklah Tim Pengendali PNPM yang terdiri dari Tim Pengarah dan Tim Pelaksana.

PNPM Mandiri menjangkau seluruh masyarakat miskin termasuk masyarakat pedesaan. Masyarakat desa sudah jelas merupakan suatu kesatuan teritorial, sosial, politik dan ekonomi. Dalam hubungan ini, politik nasional pembangunan Indonesia juga jelas memegang suatu kesaksian dan komitmen

untuk membangun dan mengembangkan tata penghidupan masyarakat desa (dalam Faisal, 1981, hlm, 8). Pembangunan pedesaan mempunyai peranan penting dalam konteks pembangunan nasional karena mencakup bagian terbesar wilayah nasional. “Sekitar 65% penduduk Indonesia bertempat tinggal di daerah pedesaan harus terus ditingkatkan melalui pengembangan kemampuan sumberdaya manusia yang ada di pedesaan sehingga kreativitas dan aktivitasnya dapat semakin berkembang serta kesadaran lingkungannya semakin tinggi” (dalam Adisasmita, 2006 hlm. 11).

Oleh karena itu, salah satu program PNPM Mandiri ini adalah PNPM Mandiri Perdesaan. PNPM Mandiri Perdesaan adalah program untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan secara terpadu dan berkelanjutan. Pendekatan PNPM Mandiri Perdesaan merupakan pengembangan dari Program Pengembangan Kecamatan (PPK), yang selama ini dinilai berhasil. “Beberapa keberhasilan PPK adalah berupa penyediaan lapangan kerja dan pendapatan bagi kelompok rakyat miskin, efisiensi dan efektivitas kegiatan, serta berhasil menumbuhkan kebersamaan dan partisipasi masyarakat” (dalam Petunjuk Teknis Operasional PNPM Mandiri Perdesaan, 2008, hlm. 2).

PNPM Mandiri Perdesaan diharapkan akan meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri. Hal ini sesuai dengan amanah ideologi dan konstitusi salah satu butir Pancasila, yakni kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Didalamnya ada upaya pemberdayaan masyarakat sebagai strategi untuk mencapai tujuan meningkatnya kesejahteraan masyarakat terutama keluarga miskin. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perdesaan memiliki konsep melibatkan masyarakat dalam pembangunan dan peningkatan perekonomian mulai dari perencanaan, pelaksanaan sampai pada pemantauan dan evaluasi. PNPM dimaksudkan untuk menanggulangi kemiskinan melalui peningkatan partisipasi masyarakat di dalam proses pembangunan, peningkatan kapasitas pemerintah daerah dalam penyediaan layanan umum, dan peningkatan kapasitas lembaga lokal yang berbasis masyarakat.

Masyarakat menjadi mandiri dan memiliki kesadaran kritis akan partisipasinya terhadap pembangunan itu sendiri. Bahkan masyarakat pun akan memiliki kesempatan lapangan pekerjaan dalam pelaksanaan program ini. Supaya PNPM Mandiri Perdesaan bisa berjalan dengan baik maka dibutuhkan partisipasi masyarakat, selain itu kesadaran masyarakat akan hak dan kewajibannya dan melaksanakannya dengan penuh kesadaran dan bertanggung jawab. Menurut Wuryan dan Syaiful (2008, hlm. 31) bahwa:

Dengan potensi dan kemampuan yang dimiliki oleh setiap individu, yang mengharuskan setiap individu tersebut untuk berusaha, bekerja keras sesuai dengan kapasitas yang dimilikinya demi tercapainya tujuan yang diharapkan. Sebagai warga negara, individu dituntut untuk dapat berpartisipasi atau terlibat dalam berbagai kegiatan yang dilakukan bangsa dan negaranya.

Mengapa harus ada partisipasi dalam setiap pelaksanaan program? Hal ini dikarenakan pemerintah sebagai lembaga yang terbesar dan mempengaruhi kehidupan dan tujuan hidup masyarakat, didirikan untuk melayani kepentingan kesejahteraan umum dari rakyatnya yang merupakan sumber terbesar bagi setiap negara, karenanya rakyat itu haruslah dilibatkan dan didorong untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan (dalam Sastropoetro, 1988, hlm. 20) “. Selain itu partisipasi juga merupakan salah satu ciri warga negara yang baik. Menurut Wasistiono dalam Wuryan dan Syaifullah (2008, hlm. 32):

Ada tiga unsur yang harus dipenuhi untuk dikatakan warga negara berpartisipasi dalam kegiatan berpemerintah yaitu: (a) ada rasa kesukarelaan (tanpa paksa); (b) ada keterlibatan secara emosional; (c) memperoleh secara langsung maupun tidak langsung dari keterlibatannya.

Menjadi warga negara yang baik (To be a good a citizenship) merupakan tujuan dari pembelajaran Pendidikan Kewarganegaraan (civics). Menurut Wuryan dan Syaifullah (2008, hlm. 69) salah satu aspek yang dikaji adalah partisipasi dan tanggung jawab sebagai warga negara, “seorang warga negara yang baik itu harus mampu berpartisipasi dalam kehidupan masyarakat dan negaranya, yang mau dan mampu melibatkan dirinya dalam konteks pembangunan masyarakat, bangsa, dan Negara”. Keikutsertaan atau partisipasi masyarakat dalam pembuatan program pembangunan, akan membuat masyarakat merasa dilibatkan dalam program

pemerintah, dengan begitu dalam masyarakat muncul rasa tanggung jawab serta kecintaan, kebersamaan dan rasa memiliki terhadap lingkungannya.

Desa Mekarsari Kecamatan Cimaung Kabupaten Bandung, merupakan desa yang memiliki potensi alam sangat besar dan seharusnya menjadi modal untuk mampu mensejahterakan para penduduknya. Namun kenyataannya, belum semua masyarakat berada dalam taraf sejahtera dan untuk itu pemerintah menyediakan PNPM Mandiri Perdesaan di desa ini. Basis dari program pemberdayaan ini adalah partisipasi warga masyarakat, yang menghargai pengalaman warga masyarakat di dalam pembangunan desa. Atas dasar itu, penulis tertarik untuk meneliti secara mendalam, tentang: **PARTISIPASI WARGA NEGARA DALAM PELAKSANAAN PROGRAM PEMERINTAH (Studi Kasus Dalam Pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan Di Desa Mekarsari Kecamatan Cimaung Kabupaten Bandung).**

B. Identifikasi dan Perumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan yang berkembang dalam latar belakang supaya lebih terarah dan sesuai dengan kemampuan penulis, maka penelitian ini akan mengungkapkan dan menggambarkan secara jelas partisipasi warga negara atau masyarakat di Desa Mekarsari dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan sebagai Program Pemerintah

Melihat rumusan masalah tersebut begitu luas, maka penulis akan membatasi masalah penelitian sebagai berikut.

1. Bagaimana persepsi masyarakat di Desa Mekarsari terhadap pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan sebagai Program pemerintah?
2. Bagaimana bentuk dan tingkat partisipasi warga Desa Mekarsari dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan?
3. Bagaimana upaya-upaya pemerintah dalam meningkatkan partisipasi warga Desa Mekarsari dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan?
4. Bagaimana hambatan-hambatan yang dialami pemerintah dalam meningkatkan partisipasi warga Desa Mekarsari dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian dibagi menjadi dua bagian sebagai berikut.

1. Tujuan Umum

Sesuai dengan rumusan permasalahan, secara umum penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan partisipasi warga masyarakat di Desa Mekarsari dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan sebagai Program Pemerintah.

2. Tujuan Khusus

Adapun yang menjadi tujuan khusus dari penelitian ini yang dirumuskan sebagai berikut.

- a. Untuk mengetahui persepsi masyarakat Desa Mekarsari terhadap pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan sebagai Program Pemerintah.
- b. Untuk mengetahui gambaran bentuk partisipasi warga Desa Mekarsari dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan.
- c. Untuk mengetahui deskripsi tingkat partisipasi warga Desa Mekarsari dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan sebagai program pemerintah.
- d. Untuk mengetahui upaya-upaya pemerintah dalam meningkatkan partisipasi warga Desa Mekarsari dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan.
- e. Untuk mengetahui hambatan yang dialami pemerintah dalam meningkatkan partisipasi warga Desa Mekarsari dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan sebagai Program Pemerintah.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini berkaitan dengan gambaran partisipasi warga negara dalam pelaksanaan Program Pemerintahan khususnya dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan terhadap membina partisipasi warga negara. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun praktis. Adapun manfaat penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut.

1. Secara Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan temuan-temuan baru bagi perkembangan disiplin ilmu Kewarganegaraan, serta menambah pengetahuan dan wawasan, khususnya tentang partisipasi warga masyarakat di Desa Mekarsari dalam pelaksanaan Program Pemerintah khususnya pada program PNPM Mandiri Perdesaan.

2. Secara Praktis

a. Bagi Masyarakat

Diharapkan masyarakat Desa Mekarsari dapat mengetahui pentingnya partisipasi aktif mereka dalam setiap program yang dilaksanakan pemerintah dan banyak manfaat yang akan dirasakan setelah mereka ikut serta mensukseskan Program Pemerintah, Sehingga mereka bisa menjadi mandiri setelah berpartisipasi dalam program yang dilaksanakan pemerintah dan menjadi bahan evaluasi guna menunjukkan hakikat dan tujuan dari pelaksanaan Program Pemerintah.

b. Bagi Pemerintah

Dapat menjadi suatu bentuk wacana serta bahan evaluasi tentang bagaimana upaya meningkatkan partisipasi masyarakat dalam setiap pelaksanaan Program Pemerintah.

c. Bagi Perguruan Tinggi

Memberi wawasan ilmiah khususnya bagi Jurusan Pendidikan Kewarganegaraan (PKn) mengenai partisipasi warga negara dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan sebagai Program Pemerintah.

d. Bagi Penulis

Dapat memberi bekal dan manfaat bagi penulis sebagai calon pendidik, mudah-mudahan meperluas wawasan berfikir dalam memahami partisipasi warga negara dalam setiap pelaksanaan Program Pemerintah.

E. Struktur Organisasi Skripsi

Sistematika yang digunakan dalam penulisan laporan penelitian adalah sebagai berikut.

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisikan tentang latar belakang, identifikasi dan perumusan masalah, tujuan penelitian, Manfaat penelitian dan prosedur penelitian serta sistematika penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam Tinjauan Pustaka, yang secara garis besar membahas beberapa teori dan konsep yang sedang dikaji dan kedudukan masalah-masalah penelitian dalam bidang ilmu yang diteliti.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi penjabaran yang rinci mengenai metode penelitian termasuk beberapa komponen seperti lokasi dan subjek penelitian, metode penelitian, definisi operasional, instrument penelitian, teknik pengolahan data dan analisis data serta validitas dan reliabilitas.

BAB IV PEMBAHASAN

Menyajikan dan Membahas hasil data yang diperoleh dari lapangan terdiri dari gambaran lokasi penelitian, deskripsi hasil penelitian yang terdiri dari hasil observasi, wawancara dan dokumentasi, serta pembahasan hasil penelitian yang berisi menjawab rumusan masalah sesuai dengan hasil penelitian

BAB V PENUTUPAN

Bab ini membahas Kesimpulan hasil penelitian dan saran yang merupakan penjelasan hasil akhir dari seluruh penelitian.