

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Pembangunan adalah suatu usaha yang dilakukan oleh negara dan bangsa untuk bertumbuh, berkembang dan berubah secara sadar dan terencana dalam semua segi kehidupan negara dan bangsa yang bersangkutan dalam rangka pencapaian tujuan akhirnya (Siagian, 2000: 5). Sekaligus merupakan suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana (Kartasasmita, 1997: 50).

Pembangunan terjadi di semua aspek kehidupan, baik yang berlangsung pada level makro (nasional) maupun mikro (lokal) yang memiliki makna adanya kemajuan atau perbaikan kehidupan seperti meningkatnya kesejahteraan, berkurangnya angka kemiskinan, terbangunnya berbagai infrastruktur, meningkatnya pendapatan, berbagai pelayanan masyarakat dan sebagainya.

Ada dua paradigma atau cara pandang dalam pembangunan yang terjadi di Indonesia yaitu *top down* dan *bottom up* (Kuncoro, 2004: 54). Paradigma juga menyangkut prinsip dasar atau cara memecahkan masalah yang dianut oleh suatu masyarakat pada masa tertentu (Vardiansyah, 2008: 27).

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Kewajiban daerah dalam menyusun RPJPD, RPJMD dan Renstra SKPD, Renja SKPD dan RKPD, disebutkan bahwa pendekatan perencanaan pembangunan daerah bawah-atas (*bottom-up*) dan atas-bawah (*top-down*) hasilnya diselaraskan melalui musyawarah yang dilaksanakan mulai dari desa, kecamatan, kabupaten/kota, provinsi, dan nasional, sehingga tercipta sinkronisasi dan sinergi pencapaian sasaran rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah.

Berdasarkan hal tersebut di atas pemerintah menganggap bahwa pembangunan saat ini sudah menggabungkan paradigma pembangunan *top down* dan *bottom up* (Kuncoro, 2004: 58). Karena: *Pertama* target yang ditentukan secara nasional dijabarkan ke dalam rencana kegiatan di berbagai daerah di seluruh Indonesia yang mengacu kepada pencapaian target nasional. *Kedua* penentuan keputusan menampung semua aspirasi elemen di kelompok. *Ketiga* model perencanaan yang dilakukan dari bawah dan sekaligus masyarakat sebagai pelaksana juga.

Upaya melibatkan semua pihak yang terpenting adalah masyarakat sebagai penerima program dan termasuk di dalamnya budaya masyarakat. Menurut Syahrizal (2004: 2), pembangunan pada hakekatnya adalah suatu perubahan kebudayaan secara terencana. Budaya menjadi hal yang sangat penting dalam pembangunan. Berpuluh tahun yang lalu Soedjatmoko pada tahun 1983 juga telah menerbitkan sebuah tulisan tentang pembangunan sebagai masalah kebudayaan. Menurutnya pembangunan itu merupakan suatu penjelmaan dari perubahan sosial dan kebudayaan yang meliputi bangsa kita dalam kebulatannya. Pembangunan selalu menyangkut perubahan persepsi dan sikap terhadap kehidupan secara menyeluruh.

Pentingnya kajian budaya dalam pembangunan muncul tahun 1988 ketika PBB mendeklarasikan *World Decade for Cultural Development* 1988-1999. PBB menunjuk *World Commission on Culture and Development* yang diketuai Perez de Cuellar, mantan Sekretaris Jenderal PBB pada waktu itu. Mereka memandang bahwa proses pembangunan melalui budaya memungkinkan adanya reintegrasi yang sangat diperlukan dan pandangan menyeluruh tentang proses pembangunan.

Hasil penelitian Ratumangkin dan kawan-kawan (2016) menunjukkan bahwa kebudayaan sangat mempengaruhi keberhasilan beragam pengelolaan sumberdaya air di NTT. Pembangunan berbasis pengetahuan dan kearifan lokal, pembangunan berbasis komunitas, marga, adat, gereja, kelompok tani, dan desa dengan memperhatikan nilai-nilai budaya lokal setempat telah mampu mendorong keberhasilan program tersebut.

Jauh sebelum itu Evon Z. Vogt dan Thomas (1953) telah membandingkan masyarakat yang berbeda yaitu komuniti Mormon di Rimrock dengan komuniti orang Texas di Homestead, Amerika Serikat yang masing-masingnya memberikan respon yang berbeda terhadap pembangunan desa mereka yang dipengaruhi oleh perbedaan budaya masing masing, meskipun mereka tinggal di daerah yang ekologiinya memperlihatkan kesamaan.

Ferdinal Asmin, dalam Jurnal Studi Komunikasi Institut Pertanian Bogor edisi Juli 2018 telah mengkaji Artikel Chavoshbasi dan kawan kawannya di tahun 2012, yang memperkuat argumen tentang pentingnya pertimbangan nilai-nilai budaya dalam pembangunan ekonomi.

Pentingnya pertimbangan budaya dan nilai-nilai budaya tidak lain adalah untuk adalah meningkatkan partisipasi masyarakat (Khairuddin, 2000: 46). Partisipasi berarti *"The taking part in one or more phases of the process"* atau mengambil bagian dalam suatu tahap atau lebih dari suatu proses, dalam hal ini proses pembangunan (Fithriadi, 1997: 38). Pokok utama dalam partisipasi adalah pendekatan pembangunan yang terpusat pada masyarakat dan berkesinambungan dengan adanya proses interaktif yang berlanjut.

Keterlibatan masyarakat akan menjadi penjamin bagi suatu proses yang baik dan benar. Sehingga terhindar dari peluang manipulasi, memperjelas apa yang sebenarnya dikehendaki oleh masyarakat, semakin banyak jumlah mereka yang terlibat akan semakin baik dan sekaligus meningkatkan kesadaran dan keterampilan masyarakat. Untuk itu diperlukan upaya terlebih dahulu yaitu berupa pemberdayaan. Masyarakat yang "tidak berdaya" akan "berdaya" dengan pemberdayaan. Dengan pemberdayaan maka partisipasi masyarakat akan meningkat. Berkenaan dengan pemaknaan konsep pemberdayaan masyarakat, Ife (1995: 34) menyatakan bahwa :

"Empowerment is a process of helping disadvantaged groups and individual to compete more effectively with other interests, by helping them to learn and use in lobbying, using the media, engaging in political action, understanding how to 'work the system,' and so on (Ife, 1995)."

Definisi tersebut di atas mengartikan konsep pemberdayaan (*empowerment*) sebagai upaya memberikan otonomi, wewenang, dan kepercayaan kepada setiap individu dalam suatu organisasi, serta mendorong mereka untuk kreatif agar dapat menyelesaikan tugasnya sebaik mungkin. Sedangkan bagi Friedman (1992: 52) pemberdayaan lebih menekankan pada pengambilan keputusan untuk melindungi kepentingan rakyat yang berlandaskan pada sumberdaya pribadi, langsung melalui partisipasi, demokrasi dan pembelajaran sosial melalui pengamatan langsung.

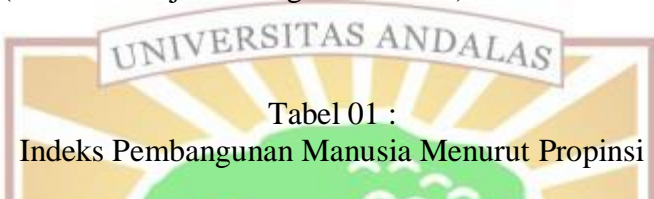
Hal tersebut sejalan dengan diberlakukannya otonomi daerah di Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839) dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437). Selanjutnya, telah mengalami beberapa kali perubahan, terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).

Hal ini merupakan kesempatan yang sangat baik bagi pemerintah daerah untuk membuktikan kemampuannya dalam melaksanakan kewenangan yang menjadi hak daerah. Daerah memiliki hak, wewenang, dan kewajiban secara otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat termasuk didalamnya program pembangunan dalam bentuk pemberdayaan masyarakat.

Berbagai hasil penelitian melaporkan bahwa banyak program pembangunan di masa lalu dinilai tidak berhasil sehingga tidak sampai kepada tujuannya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Team Work Laper, 2003; P3P Unram, 2001; Hadi, Hayati dan Hilyana, 2003).

Salah satu cara untuk mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat adalah dengan melihat IPM (Indeks Pembangunan Manusia). Sumber Bappeda Sumatera

Barat pada tahun 2015 menyatakan IPM, diantaranya angka harapan hidup masyarakat Indonesia rata-rata 69,87 tahun, berada di urutan ke 145 dunia, dibawah India dengan 69,89 tahun, yang juga jauh dibandingkan negara tetangga seperti Malaysia 73, 29 tahun, Thailand 73,1 tahun, Vietnam 71,58 tahun dan Philipina 71, 09 tahun. Angka Melek Huruf rata-rata 93,25 %, sedangkan rata-rata lama sekolah adalah 8,08 tahun. Artinya masih ada saja masyarakat kita yang tidak mampu hanya untuk sekedar membaca serta masih banyak masyarakat Indonesia yang tidak tamat setingkat SLTP (Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama).



 Tabel 01 :
 Indeks Pembangunan Manusia Menurut Propinsi

PROVINSI	Angka Harapan Hidup (Tahun)		Angka Melek huruf (Persen)		Rata-rata lama Sekolah (Tahun)		Pengeluaran riil per kapita yg (Rp.000)		IP M			Rangking		
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2013	2011	2012	2013
NAD	68,8	68,94	96,95	96,99	8,9	8,93	615,6	618,79	72,16	72,51	73,05	18	19	20
2. SUMUT	69,65	69,81	97,46	97,51	8,91	9,07	640,23	643,63	74,65	75,13	75,55	8	8	8
3. SUMBAR	69,76	70,02	97,16	97,23	8,57	8,6	638,73	641,85	74,28	74,7	75,01	9	9	9
4. RIAU	71,55	71,69	98,42	98,45	8,63	8,64	650,83	654,48	76,53	76,9	77,25	3	3	5
5. JAMBI	69,25	69,44	96,16	96,2	8,05	8,2	637,6	640,82	73,3	73,78	74,35	13	13	13
6. SUMSEL	69,8	70,05	97,44	97,5	7,84	7,99	633,57	637,47	73,42	73,99	74,36	10	10	12
7. BENGKULU	70,16	70,39	95,4	95,69	8,33	8,48	631,86	634,74	73,4	73,93	74,41	11	11	11
8. LAMPUNG	69,75	70,05	95,02	95,13	7,82	7,87	621,77	625,52	71,94	72,45	72,87	20	20	21
9. BABEL	69,05	69,21	95,83	95,88	7,58	7,68	645,37	648,49	73,37	73,78	74,29	12	12	14
10. KEPRI	69,85	69,91	97,67	97,8	9,73	9,81	644,96	648,92	75,78	76,2	76,56	6	6	6
11. DKI Jakarta	73,35	73,49	99,15	99,21	10,95	10,98	632,17	635,29	77,97	78,33	78,59	1	1	1
12. YOGYA	73,27	73,33	91,49	92,02	9,2	9,21	650,16	653,78	76,32	76,75	77,37	4	4	2
13. KALTIM	71,4	71,58	97,21	97,55	9,19	9,22	646,01	649,85	76,22	76,71	77,33	5	5	4
14. SULUT	72,33	72,44	99,46	99,53	8,92	9	639,57	643,2	76,54	76,95	77,36	2	2	3
INDONESIA	69,65	69,87	92,99	93,25	7,94	8,08	638,05	641,04	72,77	73,29	73,81			

Sumber: BPS tahun 2013

Begitupula halnya dengan Sumatera Barat, tetap dalam kondisi yang memprihatinkan. Sebagaimana Indeks Pembangunan Manusia menurut kabupaten dan kota di Sumatera Barat berdasarkan tabel di bawah ini:

Tabel 02 :
Indeks pembangunan Manusia menurut Kabupaten/ Kota di Sumatera Barat

PROVINSI	Angka Harapan Hidup (Tahun)			Angka Melek huruf (Persen)			Rata-rata lama Sekolah (Tahun)			Pengeluaran riil per kapita yg disesuaikan (Rp. 000)			I P M			Rangking (Provinsi)			Rangking (Nasional)		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2010	2011	2012
Kep. Mentawai	68,54	68,63	68,72	93,67	93,69	93,88	6,52	6,52	6,76	609,6	611,43	613,89	69,06	69,26	69,72	19	19	19	373	383	392
Pesisir Selatan	67,59	67,88	67,92	95,01	96	96,56	8,12	8,23	8,43	632,3	634,99	638,2	71,77	72,43	72,98	13	12	11	251	244	234
Kab.Solok	66,95	67,3	67,33	97,21	97,24	97,3	8,03	8,04	8,06	631	633,78	637,14	71,73	72,13	72,46	14	14	14	260	247	250
Sijunjung	67,25	67,58	67,63	94,79	94,8	94,83	7,5	7,51	7,59	636,6	639,31	642,7	71,4	71,8	72,15	15	15	15	261	265	271
Tanah Datar	71,3	71,67	71,75	97,25	97,27	97,41	8,4	8,41	8,43	632,9	635,6	638,22	74,58	75	75,29	8	8	8	116	112	111
Pdg Pariaman	69,01	69,38	69,44	94,51	94,53	94,86	7,31	7,46	7,47	634,1	637,05	640,82	71,98	72,53	72,93	11	11	12	231	231	232
Agam	69,23	69,43	69,43	97,86	97,87	98,36	8,59	8,61	8,63	633,3	636,57	640,06	73,74	74,11	74,5	9	9	9	146	146	151
Lima Puluhkota	68,81	69,18	69,2	98,99	99,01	99,08	8	8,01	8,02	613,4	616,54	620	71,78	72,24	72,54	12	13	13	244	243	247
Pasaman	67,77	68,11	68,17	98,82	98,84	98,93	7,66	7,87	7,87	642,9	646,09	649,47	73,19	73,78	74,1	10	10	10	173	175	168
Solok Selatan	64,74	64,88	64,94	97,6	97,63	97,72	7,84	7,86	8,17	616,6	616,84	623,15	69,34	69,69	70,23	18	18	18	359	364	376
Dharmasraya	66,25	66,5	66,55	97,27	97,29	97,33	8,24	8,24	8,26	610,1	612,72	615,5	69,89	70,25	70,52	17	17	17	357	346	351
Pasaman Barat	65,41	65,68	65,77	98,29	98,32	98,37	8,03	8,06	8,06	624,6	628,04	631,43	70,62	71,07	71,39	16	16	16	308	313	315
Padang	71,14	71,39	71,44	99,5	99,51	99,52	10,92	10,94	10,94	649,6	652,88	656,01	78,15	78,55	78,82	2	2	2	17	19	19
Kota Solok	69,86	70,03	70,05	98,52	99,21	99,32	10,48	10,49	10,51	638,6	641,79	645,09	76,04	76,54	76,85	5	5	5	67	68	67
Sawahlunto	71,86	72,08	72,11	98,62	98,63	98,64	9,23	9,42	9,42	627,8	630,2	633,06	75,41	75,87	76,11	6	6	6	85	86	85
Pdg Panjang	71,66	72,01	72,08	99,31	99,32	99,35	10,73	10,74	10,76	648	650,36	653,52	78,12	78,51	78,81	3	3	3	25	20	20
Bukittinggi	71,69	71,85	71,89	99,93	99,93	99,94	10,58	10,59	10,59	655,3	658,39	660,99	78,73	79,07	79,29	1	1	1	12	11	13
Payakumbuh	70,78	70,94	70,96	99,19	99,2	99,36	9,72	9,91	9,91	640,5	643,67	646,09	76,29	76,76	76,99	4	4	4	61	61	62
Pariaman	69,25	69,48	69,54	98,93	98,94	99,05	9,92	9,93	10,04	632,4	634,9	636,08	74,89	75,23	75,46	7	7	7	98	101	106
SUMATERA BARAT	69,76	70,02	70,09	97,16	97,23	97,38	8,57	8,6	8,63	638,7	641,85	644,59	74,28	74,7	75,01				9	9	9

Sumber: BPS tahun 2013

Dari 4 indikator indeks pembangunan manusia, penulis mencoba untuk mengerucutkan pada angka harapan hidup yaitu umur harapan hidup yang bisa kita lihat dari indikator antara lain:

1. Angka kematian bayi
2. Angka kematian balita
3. Angka kematian ibu
4. Berat bayi ahir rendah (BBLR)
5. Berat dan tinggi anak balita di bawah standar
6. Persalinan dengan tenaga kesehatan
7. Anak umur 1 (satu) tahun mendapat imunisasi lengkap
- 8. Penduduk dengan sanitasi dasar**
- 9. Penduduk dengan sarana air bersih**

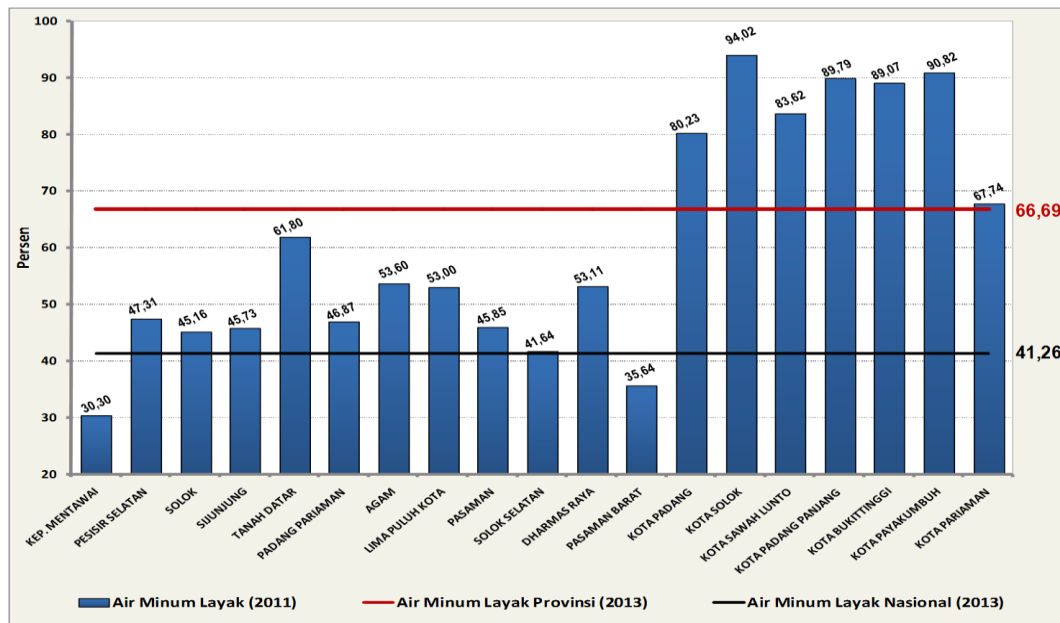
10. Tersedianya obat esensial di unit pelayanan kesehatan dasar
11. Kasus malaria per 100.000 penduduk
12. Kasus tuberculosis per 100.000 penduduk
13. Jumlah penduduk yang hidup dengan HIV / AIDS
14. Rata-rata per tahun konsumsi rokok pada orang dewasa
15. Anggaran kesehatan untuk pelayanan publik

Dari berbagai indikator yang mempengaruhi umur harapan hidup, penulis ingin membatasi kepada poin ke 8 dan 9 yaitu penduduk dengan sanitasi dasar dan penduduk dengan sarana air bersih. Air menjadi komponen yang utama dalam kehidupan karena banyak hal yang bisa dilakukan dengan air dan tidak bisa dilakukan tanpa air, diantaranya adalah untuk konsumsi air minum dan sanitasi. Konsumsi air minum yang layak serta sanitasi yang baik juga berdampak terhadap kesehatan.

Dikatakan layak apabila sumber air minum yang digunakan rumah tangga berasal dari leding, air terlindung (pompa/sumur bor, sumur terlindung, mata air terlindung) dengan jarak ≥ 10 m dari penampungan kotoran/limbah, dan air hujan. Sementara rumah tangga yang menggunakan air kemasan (bermerk dan isi ulang) dikategorikan sebagai tidak ada akses terhadap air minum layak. Sedangkan rumah tangga dikatakan menggunakan/ mempunyai akses sanitasi (sanitasi layak) apabila rumah tangga menggunakan fasilitas buang air besar (BAB) sendiri dan bersama, kloset leher angsa, dan tangki septik sebagai tempat pembuangan akhir kotoran/tinja (TPAT) (BPS: 2013).

BPS mencatat pada tahun 2013, sebanyak 12 kabupaten di Sumatera Barat berada dibawah level propinsi akan akses air minum layak yaitu dibawah 66, 69 % dan lebih ironis lagi 2 kabupaten yaitu Pasaman Barat dan Mentawai tidak sampai 41,26 % atau dibawah level nasional masyarakat yang memiliki akses air minum yang layak.

Tabel 03 :
Perbandingan Akses Air Minum Layak Tahun 2013
Menurut Kabupaten/Kota di Sumatera Barat, Provinsi & Nasional



Sumber : BPS tahun 2013

Dengan permasalahan tersebut pemerintah telah menggulirkan program untuk mengatasi krisis air bersih di Indonesia dengan membentuk Kelompok Kerja Air Minum dan Penyehatan Lingkungan (POKJA AMPL). Didukung oleh departemen-departemen terkait, yaitu Departemen Dalam Negeri, Departemen Kesehatan, Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah, dan Departemen Kesehatan serta dikoordinasikan oleh Bappenas. Selain terkait dengan kegiatan Proyek Penyediaan Air Minum dan Penyehatan Lingkungan (Proyek WASPOLA, WSLIC-2, Pro-Air, CWSH, SANIMAS, Pamsimas) kelompok kerja juga terlibat pada penyusunan kebijakan nasional pembangunan air minum dan penyehatan lingkungan.

Pada saat ini Proyek Penyediaan Air Minum dan Penyehatan Lingkungan yang sedang berjalan adalah Pamsimas (Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat) dan Sanimas (Sanitasi Berbasis Masyarakat). Pamsimas adalah salah satu program yang dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia dengan dukungan

Bank Dunia, program ini dilaksanakan di wilayah perdesaan dan pinggiran kota. Bertujuan untuk meningkatkan jumlah fasilitas pada warga masyarakat kurang terlayani termasuk masyarakat berpendapatan rendah di wilayah perdesaan dan peri-urban. Dengan Pamsimas, diharapkan mereka dapat mengakses pelayanan air minum dan sanitasi yang berkelanjutan serta meningkatkan penerapan perilaku hidup bersih dan sehat. (Pedoman Pengelolaan Program Pamsimas, 2012)

Program Pamsimas I dilaksanakan pada tahun 2008 sampai tahun 2012 di 110 Kabupaten/ Kota dari 15 Provinsi. Pamsimas I berhasil diterapkan pada 6.845 desa, terdiri dari 6.262 desa reguler dan sekitar 593 desa replikasi. Program Pamsimas II dilaksanakan pada tahun 2013 sampai tahun 2016 di 220 Kabupaten/ Kota dari 32 Propinsi. Pamsimas dua berhasil diterapkan di 5000 desa baik reguler maupun replikasi. Sedangkan Program Pamsimas III tetap akan dilaksanakan pada tahun 2017 sampai dengan tujuan tercapainya *Universal Acces* tahun 2019 yang salah satunya adalah untuk meningkatkan cakupan layanan air minum dan sanitasi dasar.

Dalam pelaksanaan Pamsimas I dan II di Kabupaten Pasaman Barat, mulai tahun 2008 sampai tahun 2015, sudah Rp 26.056.963.100 (dua puluh enam milyar lima puluh enam juta sembilan ratus enam puluh tiga ribu seratus rupiah) dana yang terserap untuk 93 lokasi dan saat ini juga ikut dalam kelanjutan Program Pamsimas III.

Berdasarkan hasil laporan Pokja AMPL Kabupaten Pasaman Barat, Persentase tingkat keberfungsian sarana Pamsimas sejak pembangunan tahun 2008 sampai tahun 2014 sebanyak 89% berfungsi baik dan 11% tidak berfungsi dan berfungsi sebagian. Berfungsi di sini maksudnya adalah bahwa SPAM (sarana penyediaan air minum) yang sudah dibangun dalam kondisi baik dan bisa digunakan oleh masyarakat. Sedangkan tidak berfungsi berarti SPAM yang sudah dibangun tidak dapat digunakan sama sekali, sedangkan berfungsi sebagian bahwa SPAM yang ada digunakan, adakalanya bisa digunakan masyarakat namun tidak optimal.

Dari laporan fasilitator Pamsimas Kabupaten Pasaman Barat saat ini ada 14 lokasi Pamsimas yang memiliki masalah yaitu SPAM (Sarana Penyediaan Air

Minum) yang ada berfungsi sebagian atau tidak berfungsi sama sekali yaitu lokasi Rao-Rao, Tamiang Ampalu, Aia Janiah, Pintu Padang, Simpang Tolang lamo, Silayang, Simpang Tolang Baru, Air Rau VI koto Selatan, Tabek Sirah, labuai, Pengambiran, Bukik Nilam, Kampung Paroman, dan Pigogah Patibubur yang tersebar di Kabupaten Pasaman Barat.

Secara umum berbagai permasalahan yang terjadi di berbagai lokasi tersebut diantaranya adalah: sumber air kering karena pembukaan lahan perkebunan sawit, sumber air tercemar, pipa hanyut, *intake* rusak, daya listrik kurang, pengurus tidak aktif, pompa rusak, jaringan pipa kena pelebaran jalan, dinding sumur resapan longsor, air dari hasil pengeboran mengandung Fe dan Mn tinggi, konflik lahan, pipa diputus oleh pemilik lahan karena permasalahan peribadi dengan kepala jorong dan Ketua KKM (Kelompok Kerja Masyarakat) dan BP SPAM (Badan Pengelola Sarana Penyediaan Air Minum), serta konflik ketua pemuda dengan BP SPAM. Berdasarkan kondisi tersebut wajar saja kalau SPAM yang sudah dibangun tidak berfungsi dengan baik serta tidak optimal.

Menurut penilaian kinerja BP SPAM (Badan Pengelola Sarana Penyediaan Air Minum), SPAM (Sarana Penyediaan Air Minum) yang berfungsi dengan baik menandakan kalau Program Pamsimas berhasil dilaksanakan dengan baik, sementara yang berfungsi sebagian atau tidak berfungsi dianggap tidak terlaksana dengan baik atau tidak berhasil. Karena apabila SPAM dalam kondisi berfungsi dengan baik tentu masyarakat bisa menggunakannya dengan optimal. Sebaliknya apabila SPAM yang ada hanya berfungsi sebagian atau tidak berfungsi mengindikasikan bahwa program tersebut belum sesuai dengan harapan atau tidak berhasil.

Timbul pertanyaan seputar berbagai permasalahan yang terjadi: sumber air kering, pembukaan lahan perkebunan sawit, sumber air tercemar, pipa hanyut, *intake* rusak, daya listrik kurang, pengurus tidak aktif, pompa rusak, jaringan pipa kena pelebaran jalan, dinding sumur resapan longsor, air dari hasil pengeboran mengandung Fe dan Mn tinggi, konflik lahan, pipa diputus oleh pemilik lahan karena permasalahan peribadi dengan kepala jorong dan ketua KKM dan BP SPAM, serta

konflik ketua pemuda dengan BP SPAM dan sebagainya. Seharusnya berbagai permasalahan ini tidak perlu terjadi mengingat Program Pamsimas dilaksanakan oleh masyarakat dari bawah yaitu atas dasar pelibatan masyarakat sepenuhnya dari awal perencanaan, pembangunan maupun keberlanjutan setelah pembangunan.

Jorong Giri Maju Kenagarian Koto Baru Kecamatan Luhak Nan Duo Kabupaten Pasaman Barat adalah salah satu daerah sasaran yang telah melaksanakan Program Pamsimas dengan baik menurut penilaian kinerja BP SPAM dari tahun 2010 sampai tahun 2015 yang dilakukan oleh fasilitator pemberdayaan Pamsimas pada tahun 2016 dan dianggap berhasil. Diantaranya mampu memenuhi target kebutuhan akan air bersih dan sanitasi di Giri Maju. Di samping itu beberapa hal juga telah mampu diterapkan dalam Program Pamsimas di wilayah ini diantaranya: Penerapan sistem meteran air pada setiap pelanggan (per rumah), sistem pembukuan keuangan yang akuntabel yang diperiksa oleh BPKP, Kinerja pengurus BP-SPAM yang baik dan solid, Masyarakat antusias untuk berpartisipasi melalui skema *in-kind* dan tersedianya air bersih ke sekolah dan untuk masyarakat umum.

Berdasarkan hasil observasi yang penulis lakukan bahwa saat ini SPAM masih berfungsi dengan baik. Air ke rumah-rumah sudah tersalurkan melalui sistem perpipaan dan semuanya memakai meteran. Salah satu prestasi masyarakat yang berhubungan dengan program ini adalah SPAM Pamsimas di lokasi ini berhasil mendapat piagam penghargaan dari Gubernur Provinsi Sumatera Barat sebagai terbaik 2 pada kegiatan penilaian kelompok pengelola prasarana dan sarana fasilitas umum dilingkungan permukiman masyarakat tingkat Propinsi Sumatera Barat pada tahun 2014.

Di sisi lain menurut Fasilitator pemberdayaan Pamsimas di Kabupaten Pasaman Barat ada juga wilayah yang telah melaksanakan Program Pamsimas tahun 2010, pada tahun 2016 diberikan penilaian oleh Fasilitator pemberdayaan dan dianggap tidak baik atau tidak berhasil yaitu di Jorong Bukik Nilam. Dimana hasil dan Pencapaian Program Pamsimas belum mampu memenuhi kebutuhan akan air bersih dan sanitasi di Bukik Nilam. Dari hasil observasi pengurus dimana SPAM

yang telah dibangun tidak berfungsi, tidak bisa digunakan, terlihat seperti tidak terawat. Sepertinya telah sejak lama tidak ada aktifitas yang berhubungan dengan sarana Pamsimas ini. Namun dari wawancara penulis dengan petugas Pamsimas Bukik Nilam tetap diusulkan untuk penerima Program Pamsimas berikutnya meski belum mendapat tanggapan maupun respon dari masyarakat setempat untuk mengusulkan.

Dua wilayah penerima manfaat Pamsimas ini memiliki kesamaan diantaranya, pertama merupakan wilayah transmigrasi perkebunan sawit binaan dari PTPN 6 Ophir Perkebunan Inti Rakyat yang diselanjutnya disebut dengan Plasma. Plasma 4 dan plasma 5 ada di wilayah Giri Maju dan Plasma 3 ada di wilayah Bukik Nilam. Kedua, kedua wilayah ini memiliki lingkungan alam yang lebih kurang sama.

Berhasil dan gagalnya Program Pamsimas di dua wilayah ini memperlihatkan bahwa pelaksanaan program ini tidaklah memiliki hasil yang sama meskipun melaksanakan program yang sama. Sama-sama masyarakat transmigrasi serta memiliki lingkungan alam dengan topografi yang kurang lebih sama rupanya tidak cukup memberikan jaminan terhadap keberhasilan Program Pamsimas di dua wilayah ini. Berhasilnya Program Pamsimas di Giri Maju dan tidak berhasilnya Program Pamsimas di Bukik Nilam, menandakan bahwa ada hal yang memang tidak sama di dua wilayah penelitian ini yaitu masyarakatnya.

Setidaknya komposisi penduduk Giri Maju lebih kurang 60 % terdiri dari orang Jawa, 20 % Minangkabau, 10 % Mandailing dan 10 % suku bangsa lainnya. Sedangkan penduduk Bukik Nilam lebih kurang 60 % terdiri dari suku Minangkabau baik yang berasal dari Pasaman, Pasaman Barat maupun daerah lain diluar Pasaman Barat, dan lebih kurang 40 % terdiri dari suku diluar orang Minangkabau, baik Mandailing, Batak maupun Jawa

Perbedaan kelompok masyarakat akan memperlihatkan perbedaan budaya. Budaya adalah suatu cara hidup yang berkembang, dan dimiliki bersama oleh sekelompok orang dan diwariskan dari generasi ke generasi. Adapun halnya kita melihat perbedaan antara masyarakat Giri Maju dengan Bukik Nilam. Giri Maju

dilihat sebagai bentuk representasi orang Jawa yang bisa dilihat dari penggunaan bahasa, adat istiadat, dan kesenian. Sedangkan Bukik Nilam lebih merepresentasikan orang Minangkabau baik dalam penggunaan bahasa, adat istiadat dan kesenian.

Perbedaan budaya Minangkabau dengan budaya Jawa tentu akan memberikan perbedaan pada aspek nilai-nilai budaya. Nilai-nilai budaya disini didefinisikan sebagai pandangan-pandangan atau pendapat-pendapat yang digunakan oleh warga suatu komunitas atau masyarakat untuk menilai, untuk menentukan baik buruknya, bermanfaat-tidaknya, berbagai macam hal atau peristiwa yang ada dalam kehidupan mereka (Ahimsa, 2014: 3). Dengan kata lain nilai-nilai ini merupakan semacam alat ukur, alat penilai. Perangkat penilaian ini ada dalam sistem pengetahuan kolektif yang diperoleh melalui proses belajar dalam kehidupan bersama.

Antara orang Jawa di Giri Maju dengan orang Minangkabau di Bukik Nilam tentu mereka memiliki nilai-nilai budaya yang berbeda, nilai-nilai budaya yang berbeda akan memberikan makna yang berbeda beda pula termasuk dalam hal ini terhadap pelaksanaan Program Pamsimas di dua wilayah yang berbeda tersebut.

Dari perbandingan dua wilayah yang berbeda di atas ada yang berhasil dan gagal dalam melaksanakan Program Pamsimas, programnya sama hasilnya berbeda. Hasil yang berbeda juga terlihat dari partisipasi yang berbeda pula, namun mengapa partisipasi masyarakat berbeda sementara Program Pamsimas sama-sama menuntut adanya partisipasi dari masyarakat. Dengan demikian penulis berasumsi bahwa partisipasi yang berbeda tentu disebabkan oleh masyarakat yang berbeda dan perbedaan yang mendasar itu adalah budaya yang juga berbeda. Sementara perbedaan budaya yang ada tentu akan mencerminkan perbedaan nilai-nilai budaya yang berbeda pula.

Pentingnya mengkaji nilai-nilai budaya yang ada di masyarakat adalah secara fungsional nilai-nilai budaya mendorong individu untuk berperilaku seperti apa yang ditentukan. Mereka percaya, bahwa hanya dengan berperilaku seperti itu mereka akan berhasil (Kahl dalam Pelly, 1994: 15).

Berdasarkan pendapat diatas, secara fungsional nilai-nilai budaya mampu mendorong individu untuk berperilaku seperti apa yang ditentukan. Kaitannya dengan Program Pamsimas adalah nilai-nilai budaya yang ada dalam suatu masyarakat yang mereka percaya bahwa hanya dengan berperilaku seperti itu mereka akan berhasil mendorong partisipasi masyarakat bagi keberhasilan Program Pamsimas.

Program Pamsimas sangat menuntut partisipasi dari masyarakat untuk berkontribusi dalam setiap proses dan kegiatannya mulai pada saat perencanaan, pelaksanaan maupun sesudah pelaksanaan pembangunan yang terlihat pada kegiatan masyarakat dalam musyawarah, gotong royong maupun memberikan sumbangan. Berbagai aktifitas tersebut memperlihatkan hubungan yang erat antara seseorang dengan orang lain. Terutama dalam kaitannya dengan kehidupan bermasyarakat sehingga nampak dari perilakunya dalam melaksanakan kegiatan Pamsimas.

Partisipasi masyarakat yang baik dalam Program Pamsimas mencerminkan adanya kerja sama dan kebersamaan dalam masyarakat. Adanya nilai kerja sama dan kebersamaan merupakan contoh nilai-nilai budaya yang dimiliki oleh masyarakat yang kaitannya dengan segala proses dan kegiatan Pamsimas. Maka dengan demikian ada nilai budaya yang mampu mendorong partisipasi masyarakat sehingga berpengaruh pada Program Pamsimas bisa dilaksanakan dengan baik sehingga berhasil dengan baik. Sementara sebaliknya nilai budaya yang tidak mampu mendorong partisipasi masyarakat dalam Program Pamsimas tentu akan memberikan pengaruh sehingga Program Pamsimas akan menuai banyak masalah, meskipun telah terlaksana namun hasilnya belum sesuai seperti yang diharapkan.