

**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PELAKSANAAN  
PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN  
MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI PERKOTAAN DI  
KELURAHAN BRANG BARA KECAMATAN SUMBAWA  
KABUPATEN SUMBAWA**



**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi  
Bidang Minat Administrasi Publik**

**Disusun Oleh :**

**EVI SUPIATI**

**NIM. 015772468**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA  
JAKARTA**

**2013**

## ABSTRACT

### **Public Participation in the Implementation of a National Program of Community Empowerment in Rural Area in District Brang Bara Sumbawa, Regency Sumbawa**

**Evi Supiati**

**Universitas Terbuka**

**evis\_dave09@yahoo.co.id**

**Key words :** community participations, National Program for Community Empowerment in Rural Area, enhancement of community participation strategy.

One of the missions of development is poverty alleviation. National Program for Community Empowerment in Rural Area (PNPM Mandiri Perkotaan) is a program of poverty alleviation by increasing access of the poor to the natural resources and infrastructure by using participatory principle. However, the achievement of participative performance in the implementation of this program, clarified as the level of community delegation only, but it is not express optimum yet.

This study is examined the efforts of enhancement community participation in the implementation of PNPM in Rural Area in Brang Bara sub district. The statement of problem in this research is the unknown of the community participation level in implementing of the PNPM in Rural Area at Brang Bara sub district, Sumbawa district, Sumbawa regency and there is no further enhancement of community participation strategy.

The objectives of this research is to understand and analyze and describe the extent of community participation during the implementation of the program. In participation the study refers to: 1) determine the level of community participation, 2) develop a strategy to increase community participation. This research uses descriptive qualitative research.

The result show and that the factor of initiatives at the level of "placation", the financial factor at the level of "informing", the decision making factor at the level of "delegated power", the ability to mobilize resources factor at the level of "citizen power" and the problem solving factor at the level of "partnership". Considering those findings, there need to be urgent improvement to all factors/aspects. Strategies formulated in the form of improved strategies for the initiative, finance, decision making and problem solving ability, as well as a survival strategy for skill, to mobilize resources.

## ABSTRAK

### **Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Di Kelurahan Brang Bara Kecamatan Sumbawa Kabupaten Sumbawa**

**Evi Supiati**

**Universitas Terbuka**

**ewis.dave09@yahoo.co.id**

**Kata Kunci :** partisipasi masyarakat, PNPM Mandiri Perkotaan, strategi peningkatan partisipasi masyarakat.

Salah satu misi pembangunan yang utama adalah pengentasan kemiskinan. PNPM Mandiri Perkotaan merupakan program pengentasan kemiskinan melalui peningkatan akses masyarakat miskin terhadap infrastruktur lingkungan dengan menggunakan prinsip partisipatif. Pencapaian kinerja partisipatif dalam pelaksanaan program ini baru dinyatakan dengan tingkat representasi masyarakat dan belum berlangsung optimal.

Tesis ini mengangkat penelitian mengenai upaya peningkatan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara. Rumusan masalah pada penelitian ini adalah belum diketahuinya tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara Kecamatan Sumbawa Kabupaten Sumbawa serta belum adanya strategi peningkatan partisipasi masyarakat lebih lanjut.

Maksud dan tujuan penelitian ini adalah untuk memahami dan menganalisis atau mendeskripsikan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program dengan sasaran sebagai berikut : 1) menentukan tingkatan partisipasi masyarakat, 2) merumuskan strategi peningkatan partisipasi masyarakat. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif dengan bantuan analisa kuantitatif.

Hasil penelitian menunjukkan atau menjelaskan bahwa partisipasi masyarakat pada unsur prakarsa berada pada tingkatan *Placation*, unsur Pembiayaan berada pada tingkatan *informing*, unsur pengambilan keputusan berada pada tingkatan *delegated power*, unsur kemampuan memobilisasi tenaga berada pada tingkatan *citizen power*, dan unsur penyelesaian masalah berada pada tingkatan *partnership*. strategi yang dirumuskan berupa strategi peningkatan untuk prakarsa, pembiayaan, pengambilan keputusan dan kemampuan menyelesaikan masalah, serta strategi bertahan untuk kemampuan memobilisasi tenaga.

UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan Di Kelurahan Brang Bara Kecamatan Sumbawa Kabupaten Sumbawa adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Sumbawa Besar, Agustus 2012  
Yang Menyatakan

METERAI  
TEMPEL  
PALEMBANG  
TGL. 20  
E7844ABF133562500  
6000  
DJP  
Evi Supiati  
NIM. 015772468

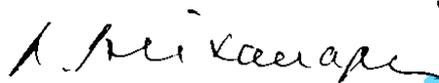
## LEMBAR PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : PARTISIPASI MASYARAKAT TERHADAP  
 PELAKSANAAN PROGRAM NASIONAL  
 PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM)  
 MANDIRI PERKOTAAN DI KELURAHAN BRANG  
 BARA KECAMATAN SUMBAWA KABUPATEN  
 SUMBAWA

Penyusun TAPM : Evi Supiati  
 NIM : 015772468  
 Program Studi : Magister Administrasi Publik  
 Hari/Tanggal : 24 Oktober 2012

Menyetujui :

Pembimbing I,



Prof. Dr. H.A. Aziz Sanapiah, SE, MPA  
 NIP. 19470120 197306 1 001

Pembimbing II,



Dr. Drs. Herman, MA  
 NIP. 19560525 198603 1 004

Mengetahui,

Kabid ISIP Bidang Minat  
 Program Magister Administrasi Publik



Ratih Wulandari, S.IP, M.Si  
 NIP. 19710609 199802 2 001

Direktur Program Pascasarjana  
 Universitas Terbuka



Suclati, M.A., Ph.D  
 NIP. 19520213 198503 2 001

UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCA SARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PENGESAHAN

Nama : Evi Supiati  
 NIM : 015772468  
 Program studi : Magister Administrasi Publik  
 Judul TAPM : Partisipasi Masyarakat Terhadap Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara Kecamatan Sumbawa Kabupaten Sumbawa.

Telah dipertahankan dihadapan Sidang Panitia Penguji TAPM Program Pasca Sarjana. Program Studi Magister Administrasi Publik, Universitas Terbuka pada :

Hari/Tanggal : Minggu, 07 Juli 2013  
 Waktu : 09.00 - 11.00 Wita

Dan telah dinyatakan : L U L U S

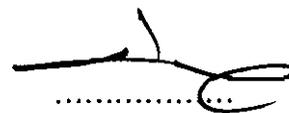
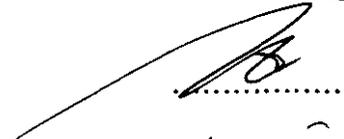
PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji: Daryono, SH., MA., Ph.D

Penguji Ahli : Dr. Liestyodono B.I.,M.Si

Pembimbing I : Prof. Dr.H. A. Aziz Sanapiah, SE, MPA

Pembimbing II : Dr. Drs. Herman, MA



## KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim,

Syukur Alhamdulillah Penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas berkah, rahmat dan taufiq dan inayahnya sehingga Penulis dapat melalui tahapan akhir studi di Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik, dengan terselesainya penulisan TAPM dengan judul “Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan Di Kelurahan Brang Bara Kecamatan Sumbawa Kabupaten Sumbawa”.

Tulisan ini tidak akan pernah terwujud seperti adanya sekarang tanpa ada bantuan dari berbagai pihak berupa bimbingan, saran, dorongan moral maupun material, untuk itu melalui kesempatan ini penulis menyampaikan rasa hormat dan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Aziz Sanapiah selaku pembimbing I dan Bapak Dr. Herman selaku pembimbing II, ditengah kesibukan aktivitasnya berkenan meluangkan waktu untuk membimbing dan mengarahkan penulis dalam menyelesaikan TAPM ini.
2. Bapak M. Saleh Name (alm) dan Ibunda Besse (alm) serta putra tercinta, Davine Ariella Akbar yang menjadi pendorong semangat penulis dalam mengerjakan TAPM.
3. Pemerintah Kabupaten Sumbawa yang telah memberikan kesempatan kepada Penulis untuk mengikuti pendidikan pada Program Magister Administrasi Publik di Universitas Terbuka.

4. Segenap dosen pengajar Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka UPBJJ Mataram yang telah memberikan fasilitas, tambahan ilmu dan pengalaman yang sangat berarti bagi penulis dalam meniti masa depan.
5. Lurah Brang Bara Kecamatan Sumbawa Kabupaten Sumbawa, Koordinator BKM “Bunga Tanjung” Kelurahan Brang Bara beserta jajarannya, para konsultan dan fasilitator PNPM Mandiri Perkotaan untuk Kelurahan Brang Bara, Ketua KSM, Ketua RT dan RW yang telah memberikan kontribusi dan kerjasamanya dilapangan guna menghimpun data dan informasi yang sangat berguna bagi penyelesaian TAPM ini.
6. Seluruh rekan mahasiswa MAP angkatan 1 UPBJJ Mataram Kelas Sumbawa yang selalu kompak dalam gembira dan duka dalam kebersamaan semangat persaudaraan. Semoga apa yang telah kita lalui dapat menjadi kenangan indah di masa yang akan datang.
7. Seluruh keluarga besar, rekan kerja, sahabat dan orang-orang terdekat yang senantiasa memberikan semangat, mendorong, membantu dan mendoakan penulis dalam menyelesaikan TAPM ini.
8. Semua pihak yang tidak akan cukup lembaran ini untuk dituliskan satu persatu.

Dengan kesungguhan hati Penulis memohon kehadiran Allah SWT, semoga kepada mereka diberikan balasan yang sepadan dan sesungguhnya segala bantuan tersebut senantiasa bermanfaat dan tidak akan pernah sia-sia.

Pada akhirnya, penulis menyadari keterbatasannya sebagai makhluk yang tidak luput dari kealpaan dan kekhilafan, dengan rendah hati Penulis sajikan

tulisan ini kepada pembaca untuk ditanggapi dan diberikan saran serta kritik yang konstruktif demi kesempurnaan hasil penelitian ini. Semoga hasil sederhana ini mampu memberikan inspirasi bagi pekerjaan lanjutan yang lebih besar dan mendalam.

Sumbawa, Juli 2013

Penulis

EVI SUPLATI

UNIVERSITAS TERBUKA

## DAFTAR ISI

Abstrak .....	i
Lembar Persetujuan .....	ii
Lembar Pengesahan .....	iii
Kata Pengantar .....	iv
Daftar isi .....	vii
Daftar Gambar .....	ix
Daftar Tabel .....	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	4
C. Tujuan Penelitian .....	5
D. Kegunaan Penelitian .....	5
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>6</b>
A. Kajian Teori .....	6
1. Preview Penelitian Terdahulu .....	6
2. Partisipasi masyarakat .....	10
3. Pemberdayaan masyarakat .....	15
4. Faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat .....	22
5. Konsep strategi .....	24
6. Strategi Pemberdayaan Masyarakat pada PNPM Mandiri .....	26
7. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri .....	
8. Perkotaan (PNPM MP) .....	29
B. Kerangka Pikir .....	36
C. Definisi Konseptual .....	38
<b>BAB III METODOLOGI PENELITIAN .....</b>	<b>40</b>
A. Desain Penelitian .....	40
1. Jenis Penelitian .....	40
2. Lokasi Penelitian .....	40
B. Unit Analisis dan Key Informan .....	41
C. Prosedur Pengumpulan Data .....	41
D. Metode Analisis Data .....	43
<b>BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>46</b>
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	46
B. Pelaksanaan Pengembangan Kapasitas Masyarakat .....	49
1. Sosialisasi Program Peremberdayaan .....	49
2. Pelaksanaan Siklus Pemberdayaan PNPM Mandiri .....	
Perkotaan .....	51
3. Pelatihan Masyarakat/Coaching .....	62
4. Tingkatan Dalam Pelaksanaan Pengembangan .....	
Kapasitas .....	63

C.	Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan.....	65
	1. Sasaran / Arah Program.....	66
	2. Perencanaan Kegiatan.....	67
	3. Sumber Dana .....	68
	4. Pelaksanaan Kegiatan .....	69
D.	Unsur-unsur Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan .....	70
	1. Prakarsa/Inisiatif.....	71
	2. Pembiayaan .....	78
	3. Pengambilan Keputusan.....	82
	4. Mobilisasi Tenaga.....	85
	5. Penyelesaian Masalah .....	88
E.	Faktor-faktor yang Mempengaruhi Tingkat Partisipasi Masyarakat .....	90
	1. Faktor Internal.....	91
	2. Faktor Eksternal.....	97
F.	Strategi Peningkatan Partisipasi Masyarakat dalam PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara.....	99
	1. Prakarsa/Inisiatif .....	99
	2. Pembiayaan.....	100
	3. Pengambilan Keputusan.....	101
	4. Mobilisasi Tenaga.....	102
	5. Penyelesaian Masalah.....	103
BAB	SIMPULAN DAN SARAN.....	104
A.	Simpulan .....	104
	1. Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan.....	104
	2. Strategi Peningkatan Partisipasi Masyarakat dalam PNPM Mandiri Perkotaan.....	109
B.	Saran.....	111
DAFTAR PUSTAKA.....		114

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Strategi Aktual Sebagian Bersifat Direncanakan Dan Sebagian Bersifat Reaktif Terhadap Situasi Dan Kondisi Yang Berubah.....	21
Gambar 2.2 Bagan Alur Partisipasi Masyarakat.....	32
Gambar 4.1 Diagram Siklus Tahapan Pelaksanaan Kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan.....	62

UNIVERSITAS TERBUKA

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Tangga Partisipasi Arnstein .....	9
Tabel 2.2 Transformasi Kondisi Sosial .....	28
Tabel 2.3 Bagan Alur Partisipasi Masyarakat.....	32
Tabel 4.1 Luas Wilayah menurut Penggunaan .....	44
Tabel 4.2 Mata Pencarian Pokok Penduduk Kelurahan Brang Bara.....	45
Tabel 4.3 Tingkatan Dalam Pelaksanaan Pengembangan Kapasitas.....	61
Tabel 4.4 Penggunaan BLM II Tahun 2010 .....	67
Tabel 4.5 Tingkat Kehadiran Masyarakat pada Tahap Sosialisasi Tahun 2007..	68
Tabel 4.6 Penduduk Kelurahan Brang Bara berdasarkan Etnis.....	71
Tabel 4.7 Hasil Kuisisioner pada Unsur Prakarsa .....	72
Tabel 4.8 Partisipasi Masyarakat pada Kegiatan Infrastruktur Lingkungan ....	75
Tabel 4.9 Hasil Kuisisioner pada Unsur Pembiayaan .....	77
Tabel 4.10 Tingkat Kehadiran Masyarakat pada Tahap Pengambilan Keputusan Tahun 2009.....	80
Tabel 4.11 Hasil Kuisisioner pada Unsur Pengambilan Keputusan.....	82
Tabel 4.12 Hasil Kuisisioner pada Unsur Mobilisasi Tenaga.....	84
Tabel 4.13 Hasil Kuisisioner pada Unsur Penyelesaian Masalah .....	86
Tabel 4.14 Tingkat Pendidikan Masyarakat Kelurahan Brang Bara.....	90

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Sebelum tahun 2007 program-program pembangunan yang bergulir di tengah masyarakat di Kabupaten Sumbawa hanya bersifat satu arah. Masyarakat sebagai objek pembangunan hanya menerima program pembangunan dari pemerintah tanpa terlibat secara aktif didalamnya, sehingga terkadang program-program tersebut tidak sesuai dengan prioritas kebutuhan masyarakat. Kartasasmita (1996) dalam Hariyanto (2001) menegaskan bahwa :

“Tugas manajemen pembangunan adalah untuk menjamin agar pembangunan tersebut harus menguntungkan rakyat, dapat dipahami rakyat, mengikutsertakan rakyat serta dilaksanakan dengan kebutuhan dan keinginan rakyat secara jujur, terbuka dan menjunjung tinggi prinsip tanggung jawab dan akuntabilitas”.

Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa manajemen pembangunan belum terlaksana sesuai dengan yang ditegaskan oleh Kartasasmita. Masyarakat masih banyak menunggu dari pemerintah tanpa mengetahui apa jenis program yang akan diterimanya nanti.

Pada tahun 2009 pemerintah melaksanakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan, keberlanjutan pelaksanaan P2KP (Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan). Program ini sangat strategis karena menyiapkan landasan kemandirian masyarakat, berupa lembaga kepemimpinan masyarakat yang representatif, lebih diterima oleh masyarakat dan kondusif bagi perkembangan modal usaha (*sosial capital*) masyarakat di masa yang akan datang, serta menyiapkan program masyarakat jangka menengah dalam penanggulangan kemiskinan yang menjadi pengikat

dalam kemitraan masyarakat dengan pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat.

PNPM Mandiri Perkotaan bertujuan mengentaskan kemiskinan melalui peningkatan akses masyarakat miskin terhadap perumahan dan pemukiman yang berkualitas di perkotaan. Pelaksanaannya dilakukan melalui pengokohan lembaga kemasyarakatan sehingga masyarakat miskin memiliki wadah dalam memperjuangkan aspirasi dan kebutuhan mereka, serta mampu mempengaruhi keputusan kebijakan publik dalam bidang perumahan dan permukiman. Lembaga kemasyarakatan (sering disebut Badan Keswadayaan Masyarakat atau BKM) tersebut dibentuk untuk menggali nilai-nilai kemasyarakatan sebagai pondasi modal sosial (*social capital*) dalam kehidupan bermasyarakat.

Salah satu prinsip yang dilaksanakan dalam PNPM Mandiri Perkotaan adalah prinsip partisipatif. Partisipatif berarti pelibatan segenap komponen masyarakat khususnya kelompok masyarakat yang rentan yang selama ini tidak memiliki akses dalam program tersebut. Melalui partisipasi, pembangunan dapat dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan dapat berupa prakarsa, pembiayaan, pengambilan keputusan, kemampuan memobilisasi tenaga dan kemampuan menyelesaikan masalah (Herawatty, 2006).

Ada beberapa indikator yang menyatakan pencapaian kinerja partisipatif dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan, yaitu a) 30% penduduk berpartisipasi pada serangkaian proses musyawarah warga, b) 30% kelompok marjinal dan wanita berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan, c) 30% penduduk dewasa berpartisipasi dalam pemilihan BKM, dan d) 20% wanita

terpilih sebagai anggota BKM. Meskipun demikian, indikator-indikator ini belum dapat menyatakan tingkatan partisipasi yang sesungguhnya serta bagaimana bentuk partisipasi tersebut. Hal ini dikarenakan partisipasi tidak hanya berupa representasi warga yang terabaikan dalam proses pengambilan keputusan tetapi juga redistribusi kekuasaan yang memungkinkan masyarakat khususnya yang berpenghasilan rendah untuk terlibat dalam proses ekonomi dan politik (Arstein, 1969).

Program PNPM Mandiri Perkotaan membutuhkan partisipasi masyarakat terutama dibidang infrastruktur, karena bidang ini berfokus pada pembangunan atau peningkatan infrastruktur lingkungan di suatu wilayah. Selain itu akan ada pula pengembangan dalam masyarakat sejalan dengan peningkatan infrastruktur yang menjadi akses masyarakat peningkatan taraf hidupnya.

Tingkat partisipasi untuk Kelurahan Brang Bara Kecamatan Sumbawa Kabupaten Sumbawa pada tahap sosialisasi hingga tahapan pelaksanaan pada ketiga bidang kegiatan pada Program PNPM Mandiri Perkotaan termasuk masih rendah. Rendahnya partisipasi masyarakat diindikasikan dengan kurangnya keikutsertaan masyarakat pada sosialisasi awal, Rembug Kesiapan Masyarakat, Pemetaan Swadaya, Pembentukan LKM, Penyusunan PJM/Renta Pronangkis, Pengorganisasian KSM dan pelaksanaan kegiatan. Pada kegiatan musyawarah, rata-rata kehadiran masyarakat dibawah 60 persen. Pada tahap pelaksanaan ditemukan bahwa masyarakat yang ikut bekerja masih ada yang menerima upah sesuai dengan standar harga yang berlaku, padahal semangat yang diharapkan pada pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan ini masyarakat dapat ikut terlibat

dalam pelaksanaan kegiatan sehingga keterlibatan tersebut dinilai sebagai swadaya yang diberikan dalam rangka partisipasinya dalam kegiatan tersebut.

Secara makro dengan adanya PNPM Mandiri Perkotaan, masyarakat terlihat mengalami peningkatan kesejahteraan. Adapun makna dan tujuan dari PNPM Mandiri Perkotaan itu sendiri belum menyentuh masyarakat banyak. Padahal program ini merupakan salah satu akses untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat yang hidup dalam garis kemiskinan.

Berdasarkan paparan tersebut, penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat serta menyusun strategi untuk meningkatkan partisipasi dalam pelaksanaan Program PNPM Mandiri Perkotaan. Topik yang diambil dalam penelitian ini adalah :

“Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara Kecamatan Sumbawa Kabupaten Sumbawa”.

#### **B. Perumusan Masalah**

Sesuai dengan penjelasan tersebut, dapat dikemukakan bahwa masalah utama adalah rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam PNPM Mandiri Perkotaan yang diukur dengan tingkat kehadiran masyarakat. Adapun perumusan pertanyaan penelitian secara rinci adalah sebagai berikut.

- 1) Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara Kecamatan Sumbawa Kabupaten Sumbawa?
- 2) Apa strategi peningkatan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan Kecamatan Sumbawa Kabupaten Sumbawa ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Selaras dengan latar belakang dan rumusan masalah tersebut di atas, penelitian ini bertujuan sebagai berikut.

- 1) Menganalisis partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara Kecamatan Sumbawa Kecamatan Sumbawa.
- 2) Menganalisis strategi peningkatan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara Kecamatan Sumbawa Kabupaten Sumbawa.

### **D. Kegunaan Penelitian**

- 1) Memberikan kontribusi akademis bagi peningkatan dan pengembangan konsep kualitas partisipasi masyarakat kelurahan pada tataran mikro serta pemberdayaan masyarakat pada derajat makro, yakni yang berkaitan dengan upaya-upaya meningkatkan keberdayaan masyarakat melalui paradigma *empowering*.
- 2) Penelitian ini juga diharapkan dapat digunakan sebagai bahan referensi bagi peneliti lain yang tertarik untuk mengkaji dalam masalah-masalah yang berkaitan dengan partisipasi masyarakat dalam upaya peningkatan kesejahteraan di kelurahan.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kajian Teori

##### 1. Preview Penelitian Terdahulu

Dalam penelitian ini dikemukakan beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan masalah yang dikaji, yaitu :

Hasil penelitian Yudi (1987) terhadap Pemda Tingkat II Pasaman menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat terhadap bantuan pembangunan desa dalam kaitannya dengan swadaya masyarakat dari tahun ke tahun belum dapat melebihi dari jumlah bantuan yang diberikan pemerintah pusat dan jika dibandingkan dengan total nilai proyek secara keseluruhan, maka swadaya masyarakat memberikan kontribusi rata-rata 58,72% dari tahun 1992/1993 sampai dengan tahun 1995/1996. Hal ini berarti bantuan yang diberikan oleh pemerintah pusat belum dapat merangsang swadaya murni masyarakat sebagaimana diharapkan yaitu swadaya masyarakat minimal sama dengan jumlah bantuan yang diberikan pemerintah pusat dalam mendukung proses pembangunan masyarakat desa.

Penelitian yang dilakukan Muzakkar (1999) tentang partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan (Kajian terhadap peran serta masyarakat dalam program perencanaan pembangunan desa di Desa Leubu Cot Kecamatan Makmur Kabupaten Dati II Aceh Utara) menyimpulkan bahwa pelaksanaan program pembangunan desa yang dilaksanakan oleh pemerintah sekarang ini belum merupakan sebuah bentuk utuh dari partisipasi masyarakat. Hal ini dapat dilihat

dari besarnya campur tangan pemerintah dalam mengatur perencanaan pembangunan melalui dana yang bersumber dari bantuan pembangunan desa.

Setiap program bantuan pembangunan desa yang diberikan oleh pemerintah pada setiap tahun anggaran, selalu diikuti petunjuk dan alokasi penggunaan dana yang ketat dan terinci sesuai dengan keinginan dan kemauan pemerintah. Konteks partisipasi masyarakat masih sangat terikat dengan struktur kelembagaan informal yang bernuansa agama dan adat istiadat terhadap berbagai kegiatan perencanaan pembangunan sehingga bahasa agama akan lebih efektif dalam upaya menyelenggarakan partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

Hakikat dan makna partisipasi dalam pembangunan desa menurut masyarakat adalah bukan direncanakan lembaga perwakilan LKMD yang terdiri dari beberapa orang, akan tetapi turut bersama-sama merencanakan dan melaksanakan kelangsungan pembangunan dengan semangat keagamaan yang tulus ikhlas serta tanpa pamrih.

Penelitian yang dilakukan oleh Hariyanto (2001) tentang faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat terhadap pelaksanaan kebijakan Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal (P3DT) studi terhadap masyarakat peserta program P3DT di Wilayah Sumber Jambe menyimpulkan bahwa masyarakat desa yang mempunyai persepsi dan sikap yang positif terhadap pelaksanaan suatu program pembangunan dan memiliki tingkat kepercayaan yang tinggi bahwa program pembangunan yang dilaksanakan mampu meningkatkan kesejahteraan mereka, maka cenderung memiliki partisipasi yang tinggi terhadap pelaksanaan program tersebut.

Partisipasi aktif dari masyarakat terhadap pelaksanaan suatu program pembangunan akan meningkatkan kelancaran pembangunan. Hal ini membutuhkan upaya untuk meningkatkan partisipasi yang tinggi terhadap pelaksanaan suatu program pembangunan. Tanpa adanya partisipasi aktif masyarakat, maka program pembangunan yang dilaksanakan akan sulit. Selain itu, upaya tersebut diperlukan agar supaya masyarakat tidak apatis, sehingga akhirnya akan menolak hadirnya suatu program pembangunan.

Penelitian yang dilakukan oleh Yulianti (2012) tentang analisis partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kota Solok menyimpulkan bahwa partisipasi dalam bentuk pikiran diberikan masyarakat ketika menghadiri pertemuan yang membicarakan tentang PNPM Mandiri Perkotaan. Partisipasi masyarakat berupa pikiran disampaikan melalui usulan, saran maupun kritik. Kehadiran responden paling banyak pada tahap perencanaan adalah pada tahap sosialisasi awal.

Tingkat partisipasi masyarakat Kota Solok dalam PNPM Mandiri Perkotaan tergolong rendah. Selain faktor kemiskinan, hal ini disebabkan pengetahuan masyarakat yang minim sekali terhadap PNPM Mandiri Perkotaan dan belum optimalnya peranan pihak terkait dalam mengajak masyarakat berpartisipasi. Hal ini mengindikasikan bahwa PNPM Mandiri Perkotaan belum mampu mewujudkan tujuan khusus dari PNPM Mandiri Perkotaan diantaranya meningkatkan partisipasi masyarakat.

Faktor internal yang mempengaruhi partisipasi masyarakat pada PNPM Mandiri Perkotaan adalah faktor umur mempengaruhi bentuk sumbangan yang diberikan. Faktor status di kelurahan mempengaruhi partisipasi responden dalam

pertemuan, faktor jenis kelamin mempengaruhi mempengaruhi bentuk sumbangan dan keaktifan dalam kegiatan. Faktor jenis pekerjaan mempengaruhi bentuk sumbangan yang diberikan. Faktor pendidikan memberikan pengaruh terhadap kehadiran dan keaktifan dalam kegiatan.

Berbeda dengan penelitian terdahulu yang telah ada, penulis melakukan penelitian terhadap partisipasi masyarakat Kelurahan Brang Bara dengan menggunakan pendekatan kualitatif yang ditunjang dengan penggunaan statistik deskriptif yang pengumpulan datanya menggunakan angket atau kuisisioner. Penggunaan metode tersebut sangat membantu penulis untuk mengkonfirmasi kembali data yang diperoleh dari key informan melalui wawancara, sehingga data yang diperoleh dari responden melalui kuisisioner menjadi lebih tajam.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat di Kelurahan Brang Bara pada unsur prakarsa dan pengambilan keputusan tergolong rendah karena diukur dengan tingkat kehadiran masyarakat pada pertemuan yang mengagendakan kedua kegiatan diatas. Partisipasi masyarakat Kelurahan Brang Bara tergolong tinggi pada unsur mobilisasi tenaga karena masyarakat telah banyak terlibat langsung dalam kegiatan tersebut.

Faktor yang menyebabkan rendahnya partisipasi masyarakat Kelurahan Brang Bara adalah kurangnya informasi yang diperoleh masyarakat tentang tujuan PNPM Mandiri Perkotaan. Selain itu, pendampingan yang dilakukan oleh fasilitator kelurahan dalam setiap unsur partisipasi terhadap lembaga-lembaga masyarakat yang berkaitan dengan kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan tidak dilakukan secara maksimal, terutama disebabkan seringnya terjadi mutasi pada saat pelaksanaan kegiatan sedang berjalan atau pada pertengahan tahun anggaran.

## 2. Partisipasi Masyarakat

Kata partisipasi sering dikaitkan dengan kegiatan-kegiatan yang bernuansa pembangunan, pengambilan keputusan, kebijakan, dan pelayanan pemerintah. Sehingga partisipasi itu memiliki arti yang penting dalam kegiatan pembangunan, karena pembangunan bertujuan untuk memenuhi kebutuhan yang diinginkan masyarakat. Menurut Davis (dalam MBA Notes, 2011) *Participation refers to the mental and emotional involvement of a person in a group situation which encourages him to contribute to group goals and share the responsibility of achievement* atau dengan kata lain partisipasi sebagai suatu keterlibatan mental/pikiran dan perasaan seseorang dalam situasi kelompok yang mendorong untuk memberikan sumbangan atau bantuan kepada kelompok tersebut dalam usaha mencapai usaha bersama.

Bila diterapkan dalam pembangunan, maka pendapat Keith Davis (1967) ini mengandung tiga unsur pokok, yaitu:

- a. Adanya keterlibatan mental dan emosi individu dalam melakukan aktifitas kelompok;
- b. Adanya motivasi individu untuk memberikan kontribusi yang dapat berwujud barang, jasa, buah pikiran, tenaga, dan keterampilan;
- c. Timbulnya rasa tanggung jawab dalam diri individu terhadap aktivitas kelompok dalam usaha pencapaian tujuan.

Partisipasi masyarakat merupakan suatu proses teknis untuk memberikan kesempatan dan wewenang lebih luas kepada masyarakat untuk secara bersama-sama memecahkan berbagai persoalan. Pembagian kewenangan ini dilakukan

berdasarkan tingkat keikutsertaan (*level of involvement*) masyarakat dalam kegiatan tersebut.

Partisipasi masyarakat juga dapat diartikan sebagai (Adisasmita, 2006) pemberdayaan masyarakat, peran sertanya dalam kegiatan penyusunan perencanaan, dan implementasi program/proyek pembangunan. Hal ini merupakan aktualisasi dan kesediaan dan kemauan masyarakat untuk berkorban dan berkontribusi pada implementasi program pembangunan.

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan menjadi hal yang sangat penting ketika diletakkan di atas keyakinan bahwa masyarakatlah yang paling tahu kebutuhan dan masalah yang dihadapi. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan dapat dibagi dalam empat tahapan (Kaho, 2007 dalam Septiani, Soemarno dan Purwadio, 2010) yaitu:

a. Partisipasi dalam Proses Pembuatan Keputusan

pada tahap ini partisipasi masyarakat sangat mendasar sekali, terutama karena putusan politik yang diambil menyangkut nasib mereka secara keseluruhan. Masyarakat hanya akan terlihat dalam aktifitas selanjutnya apabila mereka merasa ikut andil dalam menentukan apa yang akan dilaksanakan.

b. Partisipasi dalam Pelaksanaan

Partisipasi ini merupakan tindakan selanjutnya dari tahap pertama. Partisipasi dalam pembangunan akan terlihat ketika masyarakat ikutserta dalam memberi kontribusi guna menunjang pelaksanaan pembangunan yang berwujud tenaga, uang, barang material, ataupun informasi yang berguna bagi pelaksanaan pembangunan

### c. Partisipasi dalam Memanfaatkan Hasil Pembangunan

Tujuan pembangunan adalah mewujudkan masyarakat adil dan makmur, maka dalam tahap ini masyarakat secara bersama akan menikmati hasil pembangunan dengan adil tanpa ada pengecualian. Setiap masyarakat akan mendapatkan bagian sebesar kontribusi atau pengorbanan yang diberikan. Manfaat yang dapat diterima dalam pembangunan ini yaitu manfaat materialnya, manfaat sosialnya dan manfaat pribadi.

### d. Partisipasi dalam Evaluasi

Suatu kegiatan dapat dinilai apabila memberi manfaat yang sepantasnya bagi masyarakat. Pada tahap ini, masyarakat diberi kesempatan untuk menilai sendiri hasil yang sudah didapat dalam pembangunan, dan masyarakat menjadi hakim yang adil dan jujur dalam menilai hasil yang ada.

Menurut Arstein (1969), partisipasi merupakan strategi bagi masyarakat (khusus bagi yang berpenghasilan rendah) untuk terlibat dalam menentukan bagaimana informasi diperoleh, tujuan serta kebijakan ditetapkan dan sebagainya sehingga masyarakat tersebut dapat mempengaruhi perubahan sosial secara signifikan yang memungkinkan mereka untuk berbagi manfaat dalam masyarakat yang sejahtera. Partisipasi tanpa redistribusi kekuasaan adalah sia-sia dan merupakan proses yang membuat masyarakat miskin frustrasi.

Pada pelaksanaan partisipasi masyarakat hal yang perlu diperhatikan adalah kualitas partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, dimana pengambilan keputusan sangat bergantung dari sejauhmana terdapat hubungan *partnership* antara masyarakat dan *stakeholder* yaitu pemerintah (Dritasto, 2005).

Arstein (1969)(dalam Septiani, Soemarno dan Purwadio, 2010) menggambarkan delapan tingkatan yang setiap tingkatannya menggambarkan peningkatan pengaruh masyarakat dalam menentukan produk akhir pembangunan. Delapan tingkatan tersebut dari yang terendah hingga tertinggi adalah *manipulation* (manipulasi), *therapy* (terapi), *information* (informasi), *consultation* (konsultasi), *placation* (penentraman), *partnership* (kemitraan), *delegated power* (pelimpahan kekuasaan) dan *citizen control* (kontrol masyarakat). Tabel berikut menggambarkan delapan tingkatan partisipasi masyarakat yang dapat dikelompokkan dalam tiga level yaitu *nonparticipation*, *tokenism* dan *citizen power*.

Tabel 2.1  
Tangga Partisipasi Arnstein

8	<i>Citizen Control</i>	<i>Citizen Power</i>
7	<i>Delegated power</i>	
6	<i>Partnership</i>	
5	<i>Placation</i>	<i>Tokenism</i>
4	<i>Consultation</i>	
3	<i>Informing</i>	
2	<i>Therapy</i>	<i>Non Participation</i>
1	<i>Manipulation</i>	

Sumber: Herawatty (2006)

Tingkat terendah dalam Tangga Partisipasi Arnstein adalah *manipulation* dan *therapy* yang dideskripsikan sebagai *non-participation* atau tiadanya partisipasi. Pada tingkatan ini tidak ada partisipasi dari masyarakat dalam merencanakan maupun melaksanakan program. Pemegang kekuasaan mendikte masyarakat dimana tidak ada dialog diantara mereka. Tingkatan tiga, empat dan lima merupakan peningkatan pada level *tokenism* atau partisipasi semu yang memungkinkan masyarakat yang semula tidak didengarkan menjadi didengarkan dan memiliki suara. Ada tindakan dari masyarakat untuk mulai terlibat dalam

partisipasi. Namun pada tingkatan ini, tidak ada jaminan bahwa suara mereka akan didengarkan oleh pemegang kekuasaan.

Pada tingkatan *citizen power* atau terdapat partisipasi aktif, masyarakat dapat bermitra dengan pemegang kekuasaan yang memungkinkan mereka bernegosiasi. Jika tingkat partisipasi diperdalam hingga level tertinggi yaitu *citizen control*, masyarakat memiliki kekuasaan penuh untuk membuat keputusan. Tingkatan partisipasi masyarakat dapat diidentifikasi dengan mengkaji darimana asal partisipasi apakah dari pemerintah, masyarakat ataukah bersama-sama antara pemerintah dan masyarakat.

Secara sederhana, masyarakat dapat berpartisipasi dengan berbagai bentuk diantaranya (Herawatty, dalam Septiani, Soemarno dan Purwadio, 2010):

Keterlibatan dalam prakarsa pembangunan, dimana masyarakat secara aktif menjadi prakarsa terlaksananya pembangunan misalnya melalui penyusunan rencana kerja;

- a. Keterlibatan dalam pembiayaan pembangunan, dimana secara swadaya masyarakat membiayai pelaksanaan pembangunan. Pembiayaan swadaya ini dapat berupa material, uang, maupun tenaga.
- b. Keterlibatan dalam pengambilan keputusan, dimana masyarakatlah yang berperan aktif dalam memberikan keputusan yang terkait pelaksanaan proyek pembangunan
- c. Keterlibatan dalam memobilisasi tenaga, dimana masyarakatlah yang mengerjakan proyek pembangunan tersebut, baik dengan menyediakan tenaga maupun melibatkan kontraktor lokal.

- d. Keterlibatan dalam menyelesaikan permasalahan, dimana masyarakat dilibatkan dalam menyelesaikan permasalahan yang timbul dari proyek pembangunan yang diselenggarakan.

### 3. **Pemberdayaan Masyarakat**

Pada konteks pembangunan, istilah pemberdayaan sudah sering dilontarkan semenjak adanya kesadaran bahwa faktor manusia memegang peranan penting dalam pembangunan. Carver dan Clatter Black dalam Roesmidi dan Risyanti (2006:64) mengemukakan, pemberdayaan adalah upaya memberi keberanian dan kesempatan pada individu untuk mengambil tanggungjawab perorangan guna meningkatkan cara kerja mereka dan memberikan kontribusi pada tujuan mereka.

Pemberdayaan (*empowerment*), menurut Shardiow ( dalam Roesmidi dan Risyanti, 2006:66) pada intinya menyebutkan bahwa pemberdayaan membahas bagaimana individu, kelompok ataupun komunitas berusaha mengontrol kehidupan sendiri dan mengusahakan untuk membentuk masa depan sesuai dengan keinginan kelompok atau komunitas. Pendapat tersebut sejalan dengan pendapat Mubyarto (1994), yang mendefenisikan pemberdayaan sebagai upaya memberi daya atau kekuatan.

Menurut Subejo dan Supriyanto ( dalam Sukmawati, 2008), pemberdayaan masyarakat merupakan upaya yang disengaja untuk memfasilitasi masyarakat lokal dalam merencanakan, memutuskan dan mengelola sumber daya lokal yang dimiliki melalui tindakan bersama dan *networking* sehingga pada akhirnya mereka memiliki kemampuan dan kemandirian secara ekonomi, ekologi dan sosial. Pendekatan utama dalam konsep pemberdayaan adalah bahwa masyarakat tidak

dijadikan obyek dari pelaksanaan proyek, namun merupakan subyek dari proyek tersebut.

Rubin dalam Sumaryadi (2005: 94-96) mengemukakan 5 prinsip dasar dari konsep pemberdayaan masyarakat sebagai berikut :

1. Pemberdayaan masyarakat memerlukan *break-even* dalam setiap kegiatan yang dikelolanya, meskipun orientasinya berbeda dari organisasi bisnis, dimana dalam pemberdayaan masyarakat keuntungan yang diperoleh didistribusikan kembali dalam bentuk program atau kegiatan pembangunan lainnya.
2. Pemberdayaan masyarakat selalu melibatkan partisipasi masyarakat baik dalam perencanaan maupun pelaksanaan yang dilakukan.
3. Dalam melaksanakan program pemberdayaan masyarakat, kegiatan pelatihan merupakan unsur yang tidak bisa dipisahkan dari usaha pembangunan fisik.
4. Dalam implementasinya, usaha pemberdayaan harus dapat memaksimalkan sumber daya, khususnya dalam hal pembiayaan baik yang berasal dari pemerintah, swasta maupun sumber-sumber lainnya.
5. Kegiatan pemberdayaan masyarakat harus dapat berfungsi sebagai penghubung antara kepentingan pemerintah yang bersifat makro dengan kepentingan masyarakat yang bersifat mikro.

Pemahaman mengenai konsep pemberdayaan tidak bisa dilepaskan dari pemahaman mengenai siklus pemberdayaan itu sendiri, karena pada hakikatnya pemberdayaan adalah sebuah usaha berkesimbangan untuk menempatkan masyarakat menjadi lebih proaktif dalam menentukan arah kemajuan dalam komunitasnya sendirinya. Artinya program pemberdayaan tidak bisa hanya

dilakukan dalam satu siklus saja dan berhenti pada suatu tahapan tertentu, akan tetapi harus terus beresinambungan dan kualitasnya terus meningkat dari satu tahapan ke tahapan berikutnya.

Menurut Wilson dalam Mubarak (2010) terdapat 7 tahapan dalam siklus pemberdayaan masyarakat. Tahap pertama yaitu keinginan dari masyarakat sendiri untuk berubah menjadi lebih baik. Pada tahap kedua, masyarakat diharapkan mampu melepaskan halangan-halangan atau faktor-faktor yang bersifat resistensi terhadap kemajuan dalam dirinya dan komunitasnya. Pada tahap ketiga, masyarakat diharapkan sudah menerima kebebasan tambahan dan merasa memiliki tanggungjawab dalam mengembangkan dirinya dan komunitasnya.

Tahap keempat lebih merupakan kelanjutan dari tahap ketiga yaitu upaya untuk mengembangkan peran dan batas tanggungjawab yang lebih luas, hal ini juga terkait dengan minat dan motivasi untuk melakukan pekerjaan yang lebih baik. Pada tahap kelima ini hasil-hasil nyata dari pemberdayaan mulai kelihatan, dimana peningkatan rasa memiliki yang lebih besar menghasilkan keluaran kinerja yang lebih baik. Pada tahap keenam telah terjadi perubahan perilaku dan kesan terhadap dirinya, dimana keberhasilan dalam peningkatan kinerja mampu meningkatkan perasaan psikologis di atas posisi sebelumnya. Pada tahap ketujuh masyarakat yang telah berhasil dalam memberdayakan dirinya, merasa tertantang untuk upaya yang lebih besar guna mendapatkan hasil yang lebih baik.

Siklus pemberdayaan ini menggambarkan proses mengenai upaya individu dan komunitas untuk mengikuti perjalanan kearah prestasi dan kepuasan individu dan pekerjaan yang lebih tinggi. Gambar dibawah ini menunjukkan siklus pemberdayaan masyarakat dalam suatu komunitas.

Gambar 2.2  
Siklus Pemberdayaan



Sumber : Wilson dalam Mubarak (2010)

Proses pemberdayaan umumnya dilakukan secara kolektif (Parson et.al. dalam Suharto, 2005), walaupun pada beberapa situasi pemberdayaan dapat saja dilakukan secara individual. Pada konteks pekerjaan sosial, proses pemberdayaan dapat dilakukan melalui tiga aras, yaitu (Suharto, 2005:66)

- Aras mikro, dimana pemberdayaan dilakukan terhadap individu melalui bimbingan, konseling, *stress management*, dan *crisis intervention*.
- Aras *mezzo*, dimana pemberdayaan dilakukan terhadap sekelompok individu melalui pendidikan dan pelatihan serta dinamika kelompok.

- c. Aras makro, dimana pemberdayaan dilakukan dalam sistem lingkungan yang lebih luas melalui perumusan kebijakan, perencanaan sosial, kampanye, aksi sosial, pengorganisasian masyarakat, manajemen konflik dan sebagainya.

Dalam melakukan proses pemberdayaan masyarakat, Dubois dan Miley dalam Suharto (2005:68) memberikan beberapa teknik yaitu :

- a. Membangun relasi pertolongan yang merefleksikan respon empati, menghargai hak dan pilihan individu, menghargai pendapat individu serta menekankan adanya kerjasama antar individu;
- b. Membangun komunikasi yang menghormati martabat dan harga diri individu, serta mempertimbangkan keragaman individu;
- c. Melibatkan diri dalam pemecahan masalah dengan menghargai hak-hak individu serta melibatkan individu dalam pembuatan keputusan dan evaluasi;
- d. Melakukan kegiatan yang merefleksikan sikap dan nilai profesi pekerjaan sosial yang salah satunya melalui penghapusan segala bentuk diskriminasi dan ketidaksetaraan kesempatan.

Secara singkat dapat disimpulkan, bahwa teknik-teknik yang disarankan diatas terkait dengan pengembangan masyarakat yang sangat memperhatikan modal manusia. Salah satu modal manusia yang penting dalam pengembangan organisasi komunitas adalah modal sosial.

Modal sosial merujuk pada kemampuan individu dalam membentuk jaringan hubungan dalam suatu organisasi yang dapat digunakan untuk mendukung pelaksanaan kegiatan organisasi tersebut. Modal sosial tersebut merupakan hak istimewa yang dapat digunakan untuk keperluan misalnya

mengakses informasi atau membentuk status sosial dan sebagainya. Terdapat tiga dimensi modal sosial, yaitu (Pendit, 2006):

- a. Dimensi struktural, terkait dengan hubungan antar anggota komunitas yang ditandai dengan adanya hirarki atau konfigurasi. Misalnya pada hirarki rukun tetangga, maka ketua RT merupakan hirarki tertinggi;
- b. Dimensi relasional, terkait dengan sifat hubungan yang mencerminkan perilaku anggota komunitas, misalnya rasa saling menghormati, persahabatan dan sebagainya.
- c. Dimensi kognitif, terkait dengan symbol komunikasi, cara interpretasi dan system artian yang digunakan sehari-hari anggota komunitas, misalnya aneka bahasa dan istilah yang digunakan.

Keberadaan modal sosial dapat mempengaruhi kinerja suatu komunitas dalam pembangunan. Modal sosial dapat meningkatkan efisiensi tindakan dan mengurangi biaya transaksi, misalnya keterulangan dalam penyebaran informasi. Modal sosial membantu anggota komunitas beradaptasi, belajar menjadi kreatif. Sidu (dalam Rotalisasi, 2008) menyatakan tinggi rendahnya modal sosial yang dimiliki masyarakat tergantung pada, 1) jaringan sosial/ kerja, 2) kepercayaan, 3) ketaatan kepada norma 4) kepedulian terhadap sesama, serta 5) keterlibatan dalam organisasi sosial.

Untuk melaksanakan pemberdayaan masyarakat secara optimal seperti yang disebutkan diatas, maka sudah selayaknya partisipasi aktif masyarakat juga harus ditingkatkan, tanpa partisipasi masyarakat tidak mungkin tercipta pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat dapat diartikan sebagai proses transformasi sosial, ekonomi dan bahkan politik (kekuasaan). Melalui

proses pemberdayaan maka diasumsikan seseorang dari strata sosial terendah sekalipun bisa saja terangkat dan muncul menjadi bagian dari lapisan masyarakat menengah kota.

Upaya untuk memampukan dan memandirikan masyarakat juga ditegaskan oleh Merriam dalam Roesmidi dan Risyanti (2006:69), yang mengemukakan bahwa pemberdayaan mengandung dua pengertian yaitu :

- a. Upaya untuk meningkatkan kemampuan masyarakat melalui pelaksanaan berbagai kebijakan dan program-program pembangunan, agar kondisi kehidupan masyarakat mencapai tingkat kemampuan yang diharapkan.
- b. Memberikan kekuasaan, mengalihkan kekuasaan atau mendelegasikan otoritas kepada masyarakat agar masyarakat memiliki kemandirian dalam pengambilan keputusan dalam rangka membangun diri dan lingkungannya secara mandiri.

Dari pendapat-pendapat diatas maka dapat diartikan bahwa pemberdayaan merupakan pendekatan pembangunan yang mengutamakan masyarakat sebagai pelaku utama proses pembangunan dengan cara meningkatkan kemampuannya dan memberikan kewenangan dalam mengambil keputusan dalam rangka membangun diri dan lingkungannya secara mandiri. Sedangkan partisipasi masyarakat merupakan salah satu sarana untuk mencapai pemberdayaan masyarakat dalam proses pembangunan. Unsur partisipasi masyarakat merupakan hal yang penting karena dengan partisipasi masyarakat akan tercipta suasana menunjang bagi terciptanya pemberdayaan masyarakat.

#### 4. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat

##### a) Faktor Internal

Pangestu dalam Febriana (2008) menjelaskan bahwa faktor-faktor internal yang mempengaruhi keterlibatan masyarakat dalam suatu program adalah segala sesuatu yang mencakup karakteristik individu yang dapat mempengaruhi individu tersebut untuk berpartisipasi dalam suatu kegiatan. Karakteristik individu mencakup umur, tingkat pendidikan, jumlah beban keluarga dan jumlah serta pengalaman berkelompok.

Silaen dalam Wicaksono (2010) menyatakan bahwa semakin tua umur seseorang maka penerimaannya terhadap hal-hal baru semakin rendah. Hal ini karena orang yang masuk dalam golongan tua cenderung selalu bertahan dengan nilai-nilai lama sehingga diperkirakan sulit menerima hal-hal yang sifatnya baru. Tamarli dalam Febriana (2008) juga menyatakan bahwa umur merupakan faktor yang mempengaruhi partisipasi. Semakin tua umur seseorang, relatif berkurang kemampuan fisiknya dan keadaan tersebut mempengaruhi partisipasi sosialnya. Oleh karena itu, semakin muda umur seseorang, semakin tinggi tingkat partisipasinya dalam suatu kegiatan atau program tertentu.

Ajiswarman dalam Wicaksono (2010) menyatakan bahwa tingkat pendidikan mempengaruhi penerimaan seseorang terhadap sesuatu hal yang baru. Semakin tinggi pendidikan seseorang maka semakin mudah baginya untuk menerima hal-hal baru yang ada disekitarnya. Jumlah beban tanggungan juga dinyatakan sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi partisipasi, seperti yang diungkapkan Ajiswarman dalam Febriana (2008) semakin besar jumlah beban keluarga menyebabkan waktu untuk berpartisipasi dalam kegiatan akan

berkurang karena sebagian besar waktunya digunakan untuk mencari nafkah demi memenuhi kebutuhan keluarga. Nurlela dalam Wicaksono (2010) mengungkapkan bahwa tingkat pendapatan seseorang tidak mempengaruhi partisipasi seseorang dalam suatu kegiatan.

Menurut Slamet (1994:137-143), faktor-faktor internal berasal dari dalam kelompok masyarakat sendiri, yaitu individu-individu dan kesatuan kelompok didalamnya. Tingkah laku individu berhubungan erat atau ditentukan oleh ciri-ciri sosiologis seperti umur, jenis kelamin, pengetahuan, pekerjaan dan penghasilan. Secara teoritis, terdapat hubungan antara ciri-ciri individu dengan tingkat partisipasi, seperti usia, tingkat pendidikan, jenis pekerjaan, lamanya menjadi anggota masyarakat, besarnya pendapatan dan keterlibatan dalam kegiatan pembangunan akan sangat berpengaruh pada partisipasi. Menurut Plumer (dalam Suryawan, 2004:27), beberapa faktor yang mempengaruhi masyarakat untuk mengikuti proses partisipasi adalah pengetahuan dan keahlian, pekerjaan masyarakat, tingkat pendidikan dan buta huruf, jenis kelamin dan kepercayaan terhadap budaya tertentu.

#### b) Faktor Eksternal

Pangestu dalam Febriana (2008) memaparkan faktor-faktor eksternal yang dapat mempengaruhi partisipasi masyarakat meliputi hubungan yang terjalin antara pihak pengelola proyek dengan sasaran. Hal tersebut terjadi karena sasaran akan dengan sukarela terlibat dalam suatu proyek jika sambutan pihak pengelola positif dan menguntungkan mereka. Selain itu, bila didukung dengan pelayanan pengelolaan kegiatan yang positif dan tepat dibutuhkan oleh sasaran, maka sasaran tidak akan ragu-ragu untuk berpartisipasi.

Selain itu, Tjokroamidjojo (1996) mengungkapkan faktor-faktor yang perlu mendapatkan perhatian dalam partisipasi masyarakat adalah :

- 1) Faktor kepemimpinan, dalam menggerakkan partisipasi sangat diperlukan adanya pimpinan dan kualitas; dan
- 2) Faktor komunikasi, gagasan-gagasan, ide, kebijaksanaan dan rencana-rencana baru akan mendapat dukungan bila diketahui dan dimengerti oleh masyarakat.

Menurut Sunarti ( dalam Jurnal Tata loka, 2003:9), faktor-faktor eksternal ini dapat dikatakan sebagai petaruh (*stakeholder*), yaitu semua pihak yang berkepentingan dan mempunyai pengaruh terhadap program ini. Petaruh kunci adalah siapa yang mempunyai pengaruh yang sangat signifikan atau mempunyai posisi penting guna kesuksesan program.

## 5. Konsep Strategi

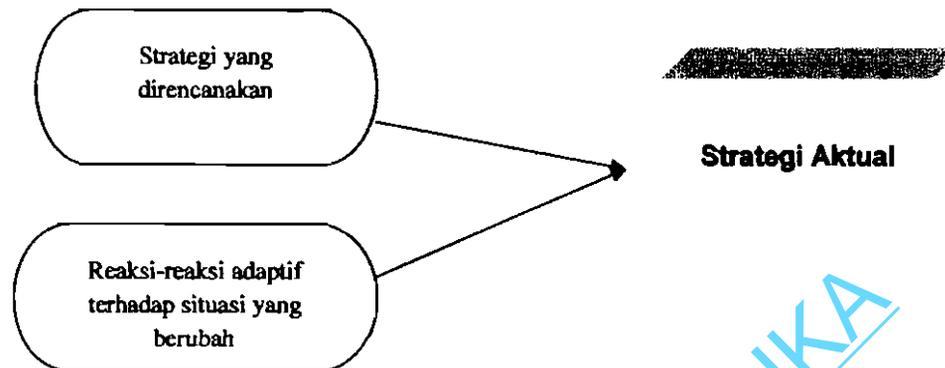
Strickland dalam Winardi (2003) menyatakan bahwa strategi adalah tindakan-tindakan yang diterapkan oleh pihak manajemen guna mencapai kinerja organisasi yang ditetapkan sebelumnya. Jones et al dalam Winardi (2003) mengemukakan bahwa:

Strategi merupakan suatu kelompok keputusan, tentang tujuan-tujuan apa yang akan diupayakan pencapaiannya, tindakan-tindakan apa yang perlu dilakukan, dan bagaimana cara memanfaatkan sumber-sumber daya guna mencapai tujuan-tujuan tersebut. Strategi bersifat dinamik, dan ia muncul sedikit demi sedikit, sewaktu organisasi yang bersangkutan berkembang dan senantiasa perlu direvisi terhadap kondisi-kondisi yang berubah.

Strategi memiliki sifat proaktif (diintensi) dan reaktif (adaptif), terlihat pada gambar berikut :

Gambar 2.3

Strategi Aktual Sebagian Bersifat Direncanakan Dan Sebagian Bersifat Reaktif Terhadap Situasi Dan Kondisi Yang Berubah



(Sumber : Winardi, 2003)

Strategi merupakan alat untuk mencapai tujuan. Dalam perkembangannya, konsep mengenai strategi terus berkembang. Hal ini dapat ditunjukkan oleh adanya perbedaan mengenai konsep strategi selama 30 tahun terakhir. Untuk jelasnya, dapat dilihat beberapa pengertian para ahli tentang strategi sebagai berikut :

Menurut Chandler (1962) dalam Rangkuti (2008) : "strategi merupakan alat untuk mencapai tujuan perusahaan dalam kaitannya dengan tujuan jangka panjang, program tindak lanjut, serta prioritas alokasi sumber daya". Learned, Christensen, Andrew, dan Guth (1965) dalam Rangkuti (2008) menyatakan : " strategi merupakan alat untuk menciptakan keunggulan bersaing. Dengan demikian salah satu fokus strategi adalah memutuskan apakah bisnis tersebut harus ada atau tidak ada".

Menurut Argyris (1985), Mintzberg (1979), Steiner dan Miner (1977) dalam Rangkuti (2008) : "strategi merupakan respon secara terus menerus maupun adaptif terhadap peluang dan ancaman eksternal serta kekuatan dan kelemahan internal yang dapat mempengaruhi organisasi". Hamel dan Prahalad (1995) dalam Rangkuti (2008) menyatakan : "Strategi merupakan tindakan yang bersifat *incremental* (senantiasa meningkat) dan terus menerus dan dilakukan berdasarkan sudut pandang tentang apa yang diharapkan oleh para pelanggan di masa depan. Dengan demikian perencanaan strategis hampir selalu dimulai dari

"apa yang dapat terjadi" bukan dimulai dari "apa yang terjadi". Terjadinya kecepatan inovasi pasar baru dan perubahan pola konsumen memerlukan kompetensi inti (*core competencies*). Perusahaan perlu mencari kompetensi inti di dalam bisnis yang dilakukan.

Strategi berbeda dengan taktik. Taktik adalah tindakan dan reaksi jangka pendek dan adaptif yang digunakan untuk menyempurnakan sasaran terbatas. Strategi menyediakan "landasan berkelanjutan untuk mengurutkan adaptasi ini menuju tujuan yang dipahami secara lebih luas" (Quinn, 1980) dalam Bryson (2008).

#### **6. Strategi Pemberdayaan Masyarakat Pada PNPM Mandiri**

Berdasarkan Pedoman Umum, yang dimaksud dengan PNPM Mandiri adalah Program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis masyarakat. PNPM Mandiri dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan sistem serta mekanisme dan prosedur program, penyediaan pendampingan dan pendanaan stimulan untuk mendorong prakarsa dan inovasi masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan secara berkelanjutan (Tim Pengendali, 2007).

Strategi penanggulangan kemiskinan dilakukan melalui perubahan perilaku masyarakat, yakni dengan pendekatan pemberdayaan atau proses pembelajaran masyarakat dan penguatan kapasitas untuk mengedepankan peran pemerintah daerah dalam mengapresiasi dan mendukung kemandirian masyarakat. Hal ini sesuai dengan pengertian pemberdayaan masyarakat yang dikemukakan oleh Tim pengendali PNPM Mandiri, sebagai upaya untuk menciptakan / meningkatkan kapasitas masyarakat baik secara individu maupun kelompok dalam memecahkan

berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian dan kesejahteraannya.

Realisasi proses pemberdayaan dalam program pengentasan kemiskinan PNPM Mandiri Perkotaan dilaksanakan melalui kegiatan pembelajaran, pelatihan dan pendampingan oleh fasilitator kelurahan. Tujuannya untuk meningkatkan kesadaran, pemahaman dan partisipasi masyarakat, sehingga dapat menumbuhkan sikap kemandirian masyarakat dalam mengatasi permasalahannya termasuk pembangunan yang diinginkan.

Kegiatan pembelajaran dalam rangka pemberdayaan masyarakat dilakukan melalui : (1) penciptaan iklim, (2) penguatan iklim dan (3) perlindungan, dengan uraian sebagai berikut :

- a. **Penciptaan iklim** yang memungkinkan berkembangnya nilai-nilai universal kemanusiaan. Keperluan ini dilakukan untuk kegiatan sosialisasi nilai-nilai universal kemanusiaan, prinsip-prinsip kemasyarakatan dan pembangunan berkelanjutan. Nilai-nilai universal kemanusiaan berupa kebersamaan, kejujuran, kerelawanan/keikhlasan, keadilan, kesetaraan dan kesatuan dalam keragaman, sedangkan prinsip-prinsip kemasyarakatan berupa kegotongroyongan, demokrasi, transparansi dan akuntabilitas. Sosialisasi nilai dan prinsip tersebut, dipandang penting karena adanya globalisasi menyuburkan berkembangnya nilai dan budaya asing yang mengagungkan semangat dan jiwa individualisme sehingga mengakibatkan lunturnya nilai-nilai dan budaya luhur yang merupakan kekayaan dan keunggulan bangsa Indonesia. Dengan adanya sosialisasi untuk menyadarkan kembali nilai-nilai luhur kemanusiaan dan prinsip-prinsip kemasyarakatan, diharapkan seluruh

warga masyarakat senantiasa menerapkannya dalam pengentasan kemiskinan diwilayahnya masing-masing. Kegiatan sosialisasi ditujukan kepada masyarakat, perangkat kelurahan, tokoh masyarakat dan para relawan.

- b. **Penguatan kelembagaan** yang dilakukan melalui proses pembelajaran pembentukan kelembagaan lokal yang berupa Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) dan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) yang mengakar, transparan dan akuntabel. Mengakar dalam pembentukan lembaga dilakukan dengan basis masyarakat terbawah, yakni mulai tingkat RT, RW dan kemudian tingkat kelurahan. Semua warga masyarakat memiliki kesempatan untuk menjadi pengurus, tidak ada pencalonan dan tidak ada kampanye. Masyarakat sendiri mencalonkan orang-orang yang dipercaya, memiliki dedikasi, memiliki kejujuran dan memiliki kepedulian terhadap kemiskinan pada komunitasnya. Transparan dalam arti aturan, terbuka untuk semua warga, aturan tata tertib disosialisasikan. Akuntabel dalam arti segala kegiatan dan keuangan diadministrasikan secara tertib, dipertanggungjawabkan dan dilaporkan secara luas kepada masyarakat serta pembukuan diaudit oleh akuntan publik. Untuk keperluan pembentukan kelembagaan lokal, masyarakat dibimbing oleh faskel menyusun tata tertib, pengenalan nilai universal kemasyarakatan berupa demokrasi, partisipasi, transparansi dan desentralisasi, persyaratan anggota kelembagaan dan dasar-dasar pelaksanaan pembentukan kelembagaan.
- c. **Penguatan potensi dan daya** yang dimiliki berupa pemberian dana, peningkatan SDM, pembangunan sarana prasarana yang tergabung dalam pembelajaran pembangunan tridaya yakni, pembangunan bidang ekonomi,

sosial dan lingkungan. Penguatan potensi ini dimaksudkan sebagai stimulan sebagai sarana untuk menggerakkan dan meningkatkan partisipasi warga.

- d. **Perlindungan**, yakni pembelajaran penyusunan program sesuai dengan kebutuhan, permasalahan dan potensi warga masyarakat. Warga masyarakat diberikan pembelajaran penyusunan Program Jangka Menengah Penanganan kemiskinan (PJM – Pronangkis). Untuk keperluan penyusunan PJM pronangkis, bimbingan dan pengarahan dilakukan pada pertemuan yang dihadiri para warga masyarakat, kaum perempuan, tokoh masyarakat, para relawan serta anggota BKM.

**7. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan (PNPM MP)**

Dasar hukum PNPM Mandiri, yaitu Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2009 tentang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan. Tujuan Proyek Penanggulangan Kemiskinan Di Perkotaan (1999 :14) dijelaskan sebagai berikut :

PNPM Mandiri Perkotaan bertujuan mempercepat upaya penanggulangan kemiskinan melalui hal-hal berikut :

- a. Penyediaan dana pinjaman untuk pengembangan kegiatan usaha produktif dan pembukaan lapangan kerja baru.
- b. Penyediaan dana hibah untuk pembangunan prasarana dan sarana dasar lingkungan yang secara langsung maupun tidak langsung dapat menunjang butir 1 diatas.
- c. Peningkatan kemampuan perorangan dan keluarga miskin melalui usaha bersama berlandaskan kemitraan, yang mampu menumbuhkan usaha-usaha baru yang bersifat produktif dengan berbasis pada usaha kelompok.
- d. Penyiapan, pengembangan, dan pemampuan kelembagaan masyarakat ditingkat kelurahan untuk dapat mengkoordinasikan dan memperdayakan masyarakat dalam melaksanakan program pembangunan.
- e. Pencegahan menurunnya kualitas lingkungan, melalui upaya perbaikan prasarana dan sarana dasar lingkungan.

Sasaran pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan adalah :

- a. Terbangunnya lembaga kepemimpinan masyarakat (BKM) yang aspiratif, representatif dan akuntabel untuk mendorong tumbuh dan berkembangnya partisipasi serta kemandirian masyarakat
- b. Tersedianya PJM Pronangkis sebagai wadah untuk mewujudkan sinergi berbagai program penanggulangan kemiskinan yang komprehensif dan sesuai dengan aspirasi serta kebutuhan masyarakat dalam rangka pengembangan lingkungan permukiman yang sehat, serasi, berjati diri dan berkelanjutan
- c. Meningkatnya akses terhadap pelayanan kebutuhan dasar bagi warga miskin dalam rangka meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia dan pencapaian sasaran MDGs.

Sasaran penerima bantuan PNPM Mandiri Perkotaan difokuskan pada satuan permukiman kelurahan. Satuan permukiman mempunyai makna yang penting mengingat disinilah muncul kebersamaan dan kesepakatan atas dasar kepentingan yang sama. Selain itu, pada satuan-satuan permukiman terkonsentrasi pula berbagai kegiatan sosial, ekonomi, dan fisik dengan kepranataan sosialnya sendiri. Oleh karenanya, satuan permukiman perlu dilihat sebagai areal yang memungkinkan adanya integrasi berbagai kegiatan, termasuk integrasi berbagai kegiatan pembangunan sektoral.

Pendekatan yang digunakan dalam pencapaian tujuan dari pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan adalah sebagai berikut :

- a. Melembagakan pola pembangunan partisipatif yang berorientasi masyarakat miskin dan berkeadilan, melalui pembangunan lembaga kepemimpinan masyarakat (BKM) yang representatif, akuntabel dan mampu menyuarakan kepentingan masyarakat dalam proses-proses pengambilan keputusan dan

perencanaan partisipatif dalam menyusun PJM Pronangkis berbasis pada peningkatan IPM MDGs

- b. Menyediakan stimulan BLM secara transparan untuk mendanai kegiatan penanggulangan kemiskinan yang mudah dilakukan oleh masyarakat dan membuka kesempatan kerja, melalui pembangunan sarana/prasarana lingkungan, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, pengembangan ekonomi lokal dengan prasyarat tertentu, memperkuat keberlanjutan program dengan menumbuhkan rasa tertentu memiliki kalangan masyarakat melalui proses penyadaran kritis, partisipatif, pengelolaan hasil-hasilnya dan lainnya.
- c. Meningkatkan kemampuan perangkat pemerintah dalam perencanaan, penganggaran dan pengembangan pasca program
- d. Meningkatkan efektifitas perencanaan dan penganggaran yang lebih berorientasi pada masyarakat miskin dan berkeadilan.

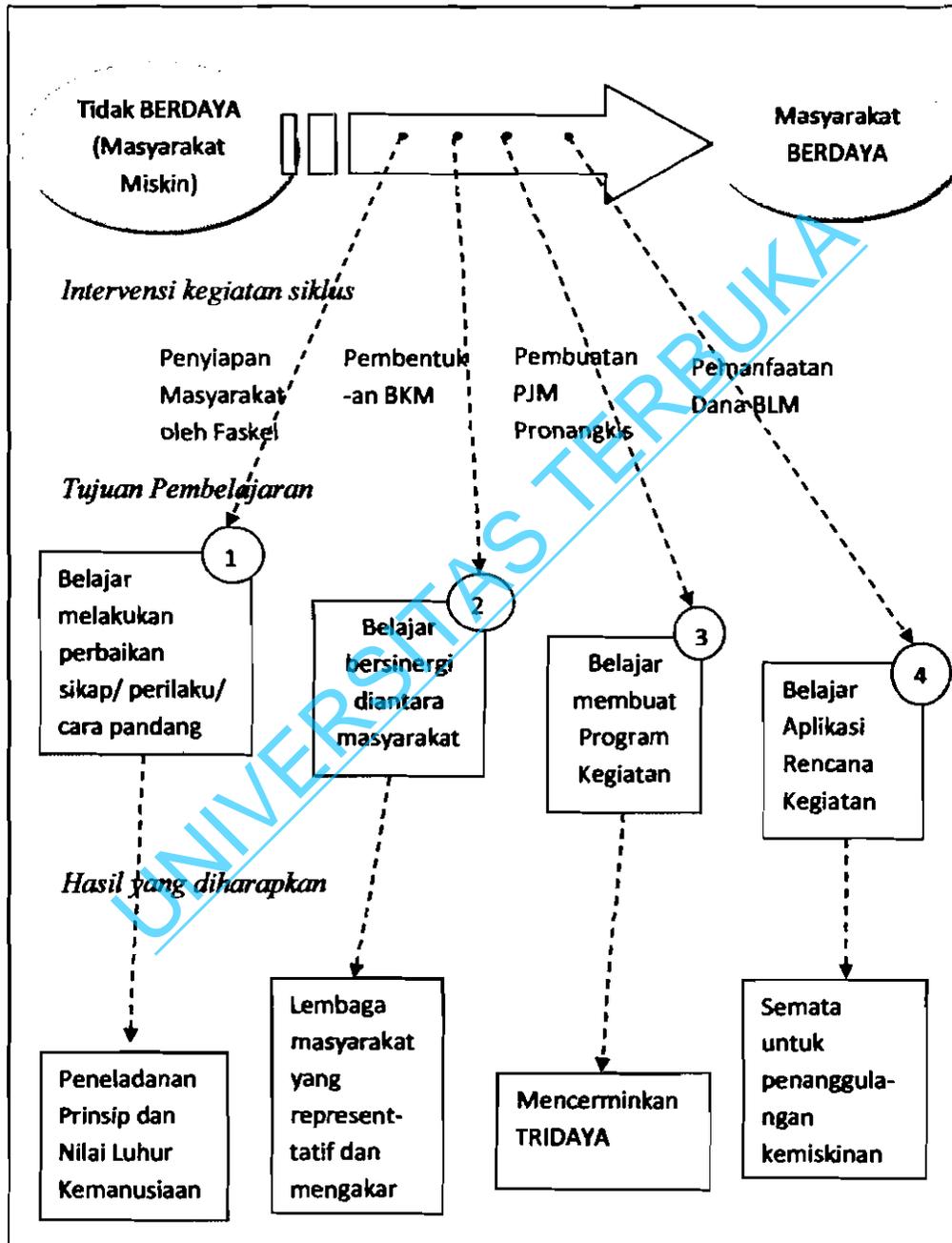
Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan bertujuan untuk membiayai kegiatan-kegiatan yang dapat memberikan manfaat kepada masyarakat miskin di Kelurahan Brang Bara melalui :

- a. Pemberian bantuan modal kerja bergulir bagi upaya peningkatan pendapatan secara berkelanjutan
- b. Hibah bagi pembangunan/perbaikan sarana dan prasarana dasar lingkungan.
- c. Pemberian Keterampilan kerja praktis kepada warga masyarakat.

Kegiatan tersebut harus terselenggara secara partisipatif, baik dalam tahap perencanaan dan persiapan kegiatan maupun dalam pelaksanaannya, serta bersifat transparan dan terbuka untuk diperiksa. Jangka panjangnya, kegiatan ini diharapkan dapat membantu masyarakat miskin perkotaan dalam menanggulangi

kemiskinan yang dihadapinya dan memperbaiki kemampuan lembaga lokal untuk membantu masyarakat disekitarnya.

Tabel 2.4  
Transformasi Kondisi Sosial



Sumber : Pedoman Pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan Tahun 2010

Secara umum prinsip dari PNPB Mandiri Perkotaan telah ditetapkan, sebagai mana tercantum dalam pedoman umum PNPB Mandiri Perkotaan, beberapa diantaranya yaitu sebagai berikut :

- a. Bertumpu pada Pembangunan Manusia. Pelaksanaan PNPB Mandiri Perkotaan senantiasa bertumpu pada peningkatan harkat dan martabat manusia seutuhnya.
- b. Berorientasi pada Masyarakat Miskin. Semua kegiatan yang dilaksanakan mengutamakan kepentingan dan kebutuhan masyarakat miskin dan kelompok masyarakat kurang beruntung.
- c. Partisipasi. Masyarakat terlibat secara aktif pada setiap proses pengambilan keputusan pembangunan dan secara gotong royong menjalankan pembangunan.
- d. Otonomi. Dalam pelaksanaan PNPB, masyarakat memiliki kewenangan secara mandiri dan partisipatif untuk menentukan dan mengelola kegiatan pembangunan secara swakelola.
- e. Transparansi dan Akuntabel. Masyarakat harus memiliki akses yang memadai terhadap segala informasi dan proses pengambilan keputusan sehingga pengelolaan kegiatan dapat dilaksanakan secara terbuka dan dipertanggungjawabkan, baik secara moral, teknis, legal dan administratif.

Pada tingkat kelurahan, dikembangkan Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM), yang merupakan kelembagaan masyarakat yang beranggotakan tokoh-tokoh masyarakat, perwakilan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) dan warga masyarakat. BKM adalah kelembagaan yang dirancang untuk membangun kembali ikatan-ikatan sosial dan menggalang solidaritas sosial sesama warga agar

Bantuan untuk masyarakat diwujudkan dalam bentuk bantuan pendampingan dan bantuan dana stimulan BLM ( Bantuan Langsung Masyarakat) yaitu berupa :

- a. modal kerja bergulir bagi upaya peningkatan pendapatan secara berkelanjutan.
- b. Bantuan hibah untuk pembangunan maupun perbaikan prasarana dan sarana dasar lingkungan.
- c. Bantuan penciptaan kesempatan kerja, termasuk pelatihan untuk mencapai kemampuan pengembangan usaha-usahanya.

Kegiatan-kegiatan itu harus dilaksanakan dengan melibatkan seluruh warga masyarakat, baik dalam perencanaan maupun pelaksanaannya, dan harus terbuka untuk diperiksa. Dari uraian diatas, sangat jelas bahwa program pengentasan kemiskinan di perkotaan merupakan program pemberdayaan masyarakat dengan cara membentuk dan memperkuat lembaga keswadayaan masyarakat lokal untuk merencanakan kebutuhannya, melaksanakan kegiatan serta mengawasi dan mengevaluasi kegiatan tersebut, sedangkan pemerintah berfungsi sebagai fasilitator dan Pembina lembaga/kegiatan tersebut. Dengan demikian, pola pemberdayaan ini dapat meningkatkan kemampuan masyarakat untuk menginventarisir permasalahan, potensi serta kebutuhannya untuk dipecahkan bersama secara berkelompok. Hal ini sangat berdampak pada pemberdayaan dan pendemokrasian masyarakat yaitu dari masyarakat, untuk masyarakat dan oleh masyarakat.

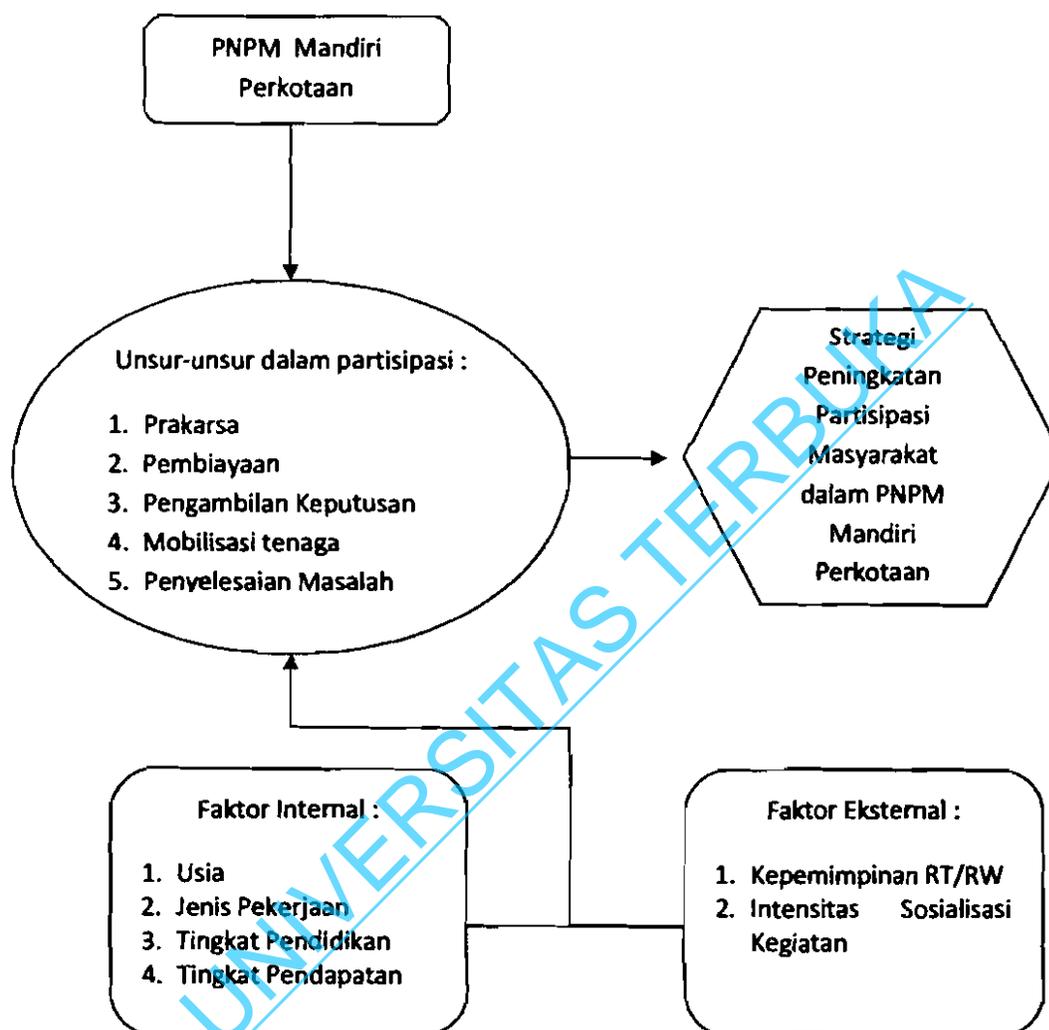
bekerja sama demi kebaikan bersama. Pengenalan lembaga BKM dalam PNPM Mandiri Perkotaan tidak ditujukan untuk penciptaan lembaga baru, melainkan pemampuan lembaga yang sudah ada, sejauh lembaga tersebut hidup dan berfungsi dalam masyarakat.

BKM selanjutnya membentuk Unit pengelola Keuangan (UPK). Disamping itu, BKM mengemban misi untuk menumbuhkan Program PNPM Mandiri Perkotaan bersifat asas kemanfaatan pada setiap kegiatannya, sesuai dengan prinsip Tridaya yang dianut. Pada Komponen Lingkungan, yaitu secara langsung memberikan dampak/manfaat secara kolektif pada peningkatan akses melalui peningkatan kualitas lingkungan dan permukiman yang sehat, tertib, aman dan teratur. Kegiatan diutamakan yang bersifat lintas wilayah (lintas RT atau RW) sehingga menumbuhkan modal sosial, gotong royong dan integritas.

Komponen Sosial mempunyai sifat kemanfaatan yaitu, secara langsung mampu menumbuhkan kembali modal sosial dimasyarakat seperti terjalannya kembali budaya gotong royong, tolong menolong antar warga, integritas, etos kerja dan kewirausahaan. Komponen Ekonomi bersifat secara langsung memberikan manfaat dan peningkatan pendapatan bagi individu/keluarga maupun kelompok. Usulan-usulan kegiatan KSM pada tingkat kelurahan yang dianggap memenuhi persyaratan akan dibantu melalui Bantuan kredit Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM). PNPM Mandiri Perkotaan akan membantu KSM yang terdiri atas perorangan maupun kelompok miskin yang tinggal di wilayah perkotaan. Dalam perencanaan maupun pelaksanaan kegiatannya, KSM-KSM akan mendapatkan pendampingan dari fasilitator kelurahan.

## B. Kerangka Berpikir

Gambar 2.5  
Bagan Alur Partisipasi Masyarakat



PNPM Mandiri Perkotaan adalah program penanggulangan kemiskinan secara terpadu dan berkelanjutan. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan ini terdiri dari tiga jenis kegiatan. Semua jenis kegiatan tersebut sesuai dengan persyaratan program PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara bertumpu pada partisipasi masyarakat yang terdiri dari

unsur prakarsa, pembiayaan, pengambilan keputusan, mobilisasi tenaga dan penyelesaian masalah.

Partisipasi masyarakat Kelurahan Brang Bara diduga dipengaruhi oleh beragam faktor yang dikelompokkan menjadi faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal mencakup karakteristik individu yang dapat mempengaruhi individu tersebut untuk berpartisipasi dalam suatu kegiatan, sedangkan faktor eksternal merupakan hubungan yang terjalin antara pihak pengelola proyek dengan sasaran, antara lain kepemimpinan RT/RW dan intensitas sosialisasi kegiatan.

Dalam rangka peningkatan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan diperlukan suatu strategi yang dirumuskan dari unsur-unsur partisipasi masyarakat pada PNPM Mandiri Perkotaan. Strategi peningkatan partisipasi diperlukan untuk memberikan metode atau langkah yang ditempuh untuk meningkatkan partisipasi pada masyarakat.

### **C. Defenisi Konseptual**

Konsep adalah abstraksi mengenai suatu fenomena yang dirumuskan atas dasar generalisasi dari sejumlah karakteristik kejadian, keadaan kelompok atau individu tertentu (Effendi, 1995). Dengan demikian penggunaan konsep dapat menyederhanakan pemikiran mengenai istilah yang digunakan untuk beberapa kejadian yang saling berkaitan.

Berkenaan dengan defenisi konsep diatas, maka yang menjadi defenisi konsep dalam penelitian ini adalah :

1. Partisipasi masyarakat dalam Pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan merupakan peran serta masyarakat secara aktif terlibat dalam proses kegiatan

yang dilakukan oleh PNPM Mandiri Perkotaan untuk mendorong kemandirian masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraannya.

2. Adapun unsur-unsur partisipasi masyarakat adalah sebagai berikut :
  - a. Prakarsa/inisiatif yakni adanya kemauan dari masyarakat sendiri untuk merencanakan apa yang menjadi prioritas kebutuhan dalam pembangunan
  - b. Pembiayaan yakni pendanaan yang berasal dari masyarakat sebagai swadaya dalam pelaksanaan kegiatan
  - c. Pengambilan keputusan yakni hasil musyawarah dan mufakat dari masyarakat dalam penentuan kegiatan yang diprioritaskan
  - d. Mobilisasi tenaga yakni pelaksanaan kegiatan secara gotong royong oleh masyarakat yang dihitung sebagai nilai swadaya
  - e. Penyelesaian masalah yakni proses dimana masyarakat dilibatkan dalam menyelesaikan permasalahan yang timbul dari kegiatan pembangunan yang diselenggarakan.
3. Faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat terdiri dari dua faktor yaitu :
  - a. Faktor Internal
    - 1) Usia adalah jumlah tahun umur seseorang.
    - 2) Jenis Pekerjaan adalah kegiatan yang langsung memperoleh penghasilan berupa uang.
    - 3) Tingkat pendidikan adalah pendidikan formal tertinggi yang pernah diikuti seseorang.

- 4) Tingkat Pendapatan adalah jumlah rupiah yang diperoleh seseorang per bulan (pendapatan yang diterima dari mata pencaharian perbulan ditambah dengan pendapatan dari usaha-usaha lainnya).

b. Faktor Eksternal

- 1) Kepemimpinan RT/RW adalah kemampuan pemimpin ( dalam hal ini RT/RW) dalam mengajak masyarakat mengikuti kegiatan yang dilihat dari keaktifan pemimpin dan frekuensi kedatangannya dalam kegiatan tersebut.
  - 2) Intensitas sosialisasi kegiatan adalah banyaknya pertemuan yang diikuti oleh masyarakat untuk menambah informasi tentang suatu kegiatan.
4. Strategi peningkatan partisipasi dalam PNPM Mandiri Perkotaan merupakan merupakan langkah-langkah yang ditempuh untuk mendorong kesadaran masyarakat untuk ikut serta berperan aktif dalam kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan.

## BAB III

### METODOLOGI PENELITIAN

#### A. Desain Penelitian

##### 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan ini dipilih karena pertimbangan peneliti ingin memperoleh gambaran tentang seberapa besar partisipasi masyarakat Kelurahan Brang Bara dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan. Metode kualitatif digunakan untuk menggambarkan kehidupan manusia dalam kasus-kasus terbatas, bersifat kasuistik, namun mendalam (*in depth*) dan total/menyeluruh (*holistic*). Faisal dalam Ramadhan (2002) menjelaskan, penelitian kualitatif adalah penelitian yang menggunakan format studi kasus, baik terhadap individu maupun kelompok yang lazimnya diteruskan dengan analisis kualitatif pula. Pendekatan ini ditunjang pula dengan penggunaan statistik deskriptif yang pengumpulan datanya melalui angket.

Penelitian ini ditekankan pada metode kualitatif deskriptif yang menekankan pada proses penelitian daripada hasil penelitian, sehingga bukan kebenaran mutlak yang dicari tetapi pemahaman mendalam tentang sesuatu. Secara deskriptif berarti penelitian ini ingin menggambarkan secara mendalam suatu obyek penelitian, yakni partisipasi masyarakat Kelurahan Brang Bara.

##### 2. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di Kelurahan Brang Bara Kecamatan Sumbawa Kabupaten Sumbawa.

## **B. Unit Analisis dan Key Informan**

### **1. Unit Analisis**

Unit analisis atau satuan pengamatan dalam penelitian adalah satuan tertentu yang dihubungkan sebagai subjek penelitian. Berdasarkan pemahaman tersebut dan fokus penelitian ini, maka satuan pengamatan dalam penelitian ini adalah warga masyarakat yang berdomisili di wilayah Kelurahan Brang Bara

### **2. Key Informan**

Penentuan Key informan sebagai nara sumber pada penelitian ini lebih dititik beratkan kepada beberapa unsur yang berkaitan langsung dengan objek yang diteliti. Unsur-unsur dimaksud adalah unsur pemerintah, unsur konsultan dan fasilitator dari PNPM Mandiri Perkotaan, unsur pelaksana kegiatan dan unsur masyarakat. Adapun key informan yang ditunjuk adalah :

- a. Lurah Brang Bara Kecamatan Sumbawa ( Informan 1)
- b. Senior Fasilitator PNPM Mandiri Perkotaan ( Informan 2)
- c. Fasilitator Teknik ( Informan 3)
- d. Koordinator BKM “Bunga Tanjung” Kelurahan Brang Bara (Informan 4)
- e. Unit Pengelola Lingkungan (Informan 5)
- f. Unit Pengelola Sosial (Informan 6)
- g. Ketua KSM (Informan 7)
- h. Ketua RT 01 RW 06 Kelurahan Brang Bara ( Informan 8)
- i. Ketua RT 04 RW 04 ( Informan 9)

## **C. Prosedur Pengumpulan Data**

Berdasarkan pada jenis dan sumber data yang diperlukan, prosedur pengumpulan data yg digunakan meliputi :

### 1. Wawancara mendalam (*indepth interview*)

Yaitu usaha mengumpulkan data dan informasi dengan cara mengajukan sejumlah pertanyaan secara lisan dan dijawab secara lisan pula melalui tanya jawab yang terarah. Peneliti berpedoman pada pertanyaan-pertanyaan wawancara (*interview guide*) yang telah disiapkan serta tidak menutup kemungkinan mengembangkan pertanyaan-pertanyaan baru.

Wawancara mendalam merupakan metode paling umum digunakan dalam teknik penelitian kualitatif, dimana pewawancara menanyakan pertanyaan dengan format terbuka, mendengarkan dan merekamnya dan kemudian menindaklanjuti dengan pertanyaan tambahan yang terkait. Pertanyaan pendalaman digunakan untuk mendalami tanggapan atas pertanyaan, meningkatkan kekayaan dari data yang diperoleh dan memberi petunjuk pada yang diwawancarai tentang tingkat tanggapan yang diinginkan.

### 2. Pengamatan / Observasi

Teknik observasi merupakan usaha untuk mengumpulkan kesan tentang dunia sekitar berdasarkan semua kemampuan daya serap pancaindera manusia. Peneliti dengan observasi kualitatif tidak dibatasi oleh kategori-kategori pengukuran (kuantifikasi) dan tanggapan yang sudah diperkirakan sebelumnya (Adler and Adler, 2009:524). Teknik pengumpulan data melalui observasi ini akan membantu peneliti dalam memahami pola kehidupan masyarakat di lokasi studi.

Teknik observasi dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu observasi berperan serta (*participant observation*) dan observasi non-partisipan. Dalam penelitian ini peneliti akan menggunakan observasi non-partisipan, dimana peneliti tidak

terlibat secara langsung dalam aktivitas sehari-hari masyarakat sebagai objek amatan dan bertindak sebagai pengamat independen (Sugiyono, 2009:145).

### 3. Studi dokumentasi

Bertujuan untuk mendapatkan data dari dokumen, arsip, papan monografi dan laporan kegiatan pelaksanaan program PNPM Mandiri Perkotaan dari lembaga terkait ( Kelurahan Brang Bara, BKM, KSM dan Fasilitator Kelurahan).

### 4. Membagikan kuisisioner untuk diisi oleh responden.

Kuisisioner merupakan teknik pengambilan data yang dilakukan dengan cara memberi seperangkat pertanyaan atau pernyataan tertulis kepada responden untuk dijawab. Kuisisioner dapat berupa pertanyaan/pernyataan tertutup atau terbuka (Sugiyono,2009:142). Dalam penelitian ini kuisisioner digunakan untuk mendapatkan data-data mengenai partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan diwilayahnya.

Populasi yang digunakan adalah masyarakat Kelurahan Brang Bara sebanyak 5.555 orang, dengan mengambil sampel 5 orang di setiap RT dari 22 RT yang ada di Kelurahan Brang Bara untuk dijadikan responden, sehingga jumlah responden sebanyak 110 orang. Sampel yang dipilih mewakili Ketua RT/RW, Tokoh masyarakat atau Tokoh agama dan masyarakat umum dengan latar belakang jenis kelamin, usia, pendidikan dan pekerjaan yang berbeda-beda.

### **D. Metode Analisis Data**

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif dan dikerjakan seperti yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman (1992:111). Analisis data dapat dilakukan dengan beberapa tahap sebagai berikut :

1. **Reduksi Data.** Laporan lapangan oleh peneliti akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya (melalui proses penyuntingan, pemberian kode dan pentabelan). Reduksi data ini berlangsung dilakukan secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung.
2. **Penyajian Data.** Bertujuan untuk memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Pengorganisasian data dilakukan ke dalam bentuk tertentu sehingga kelihatan dengan sosoknya yang lebih utuh.
3. **Penarikan Kesimpulan/Verifikasi.** Verifikasi data dalam penelitian kualitatif ini dilakukan secara terus menerus sepanjang proses penelitian berlangsung. Sejak awal memasuki lapangan dan selama proses pengumpulan data, peneliti menganalisis dan mencari makna dari data yang dikumpulkan, yaitu dengan mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal yang sering timbul dan sebagainya, yang dituangkan dalam kesimpulan yang masih bersifat tentatif. Setiap kesimpulan akan selalu diverifikasi selama penelitian berlangsung yang melibatkan interpretasi peneliti.

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini lebih condong kepada data-data kualitatif murni dan data-data kualitatif yang dikuantitatifkan. Data kualitatif merupakan sumber dari deskripsi yang luas dan berlandasan kokoh serta memuat penjelasan tentang proses-proses yang terjadi di lingkup setempat. Dengan data kualitatif kita dapat mengikuti dan memahami alur peristiwa secara kronologis, menilai sebab-akibat dalam lingkup pikiran orang-orang setempat (Miles and Huberman, 1992:111).

Data-data kualitatif yang dikuantitatifkan meliputi sikap dan cara pandang masyarakat terhadap unsur-unsur dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan, yang didapatkan dari hasil kuisioner yang berupa data-data yang menggunakan skala *likert*. Skala *Likert* digunakan untuk mengukur sikap, pendapat dan persepsi seseorang atau sekelompok tentang kejadian atau gejala sosial ( Riduwan, 2010:86) atau dengan kata lain bahwa dengan menggunakan skala *likert* kita bisa mengetahui seberapa besar kadar kesetujuan atau ketidaksetujuan seseorang.

UNIVERSITAS TERBUKA

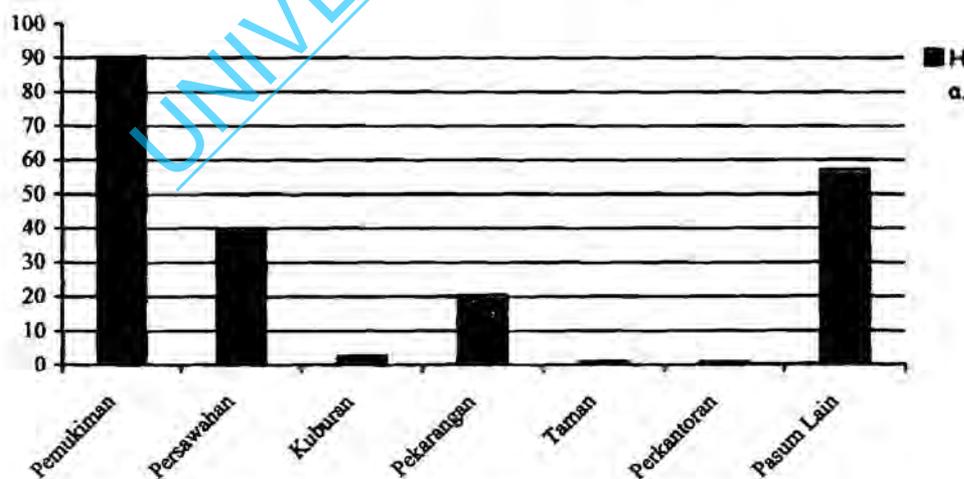
## BAB IV

### TEMUAN DAN PEMBAHASAN MASALAH

#### A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Kelurahan Brang Bara merupakan salah satu kelurahan yang ada di Kecamatan Sumbawa. Terbentuk dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1980, yang sebelumnya merupakan desa Brang Bara. Terletak dipusat kota dengan luas wilayah kurang lebih 240 ha. Secara administratif, wilayah Kelurahan Brang Bara berbatasan dengan Kelurahan Bugis Kecamatan Sumbawa di sebelah Utara, dengan Kelurahan Samapuin Kecamatan Sumbawa dibagian Selatan, dengan Desa Kerato Kecamatan Unter Iwes di sebelah Timur dan dengan Kelurahan Seketeng Kecamatan Sumbawa di sebelah Barat.

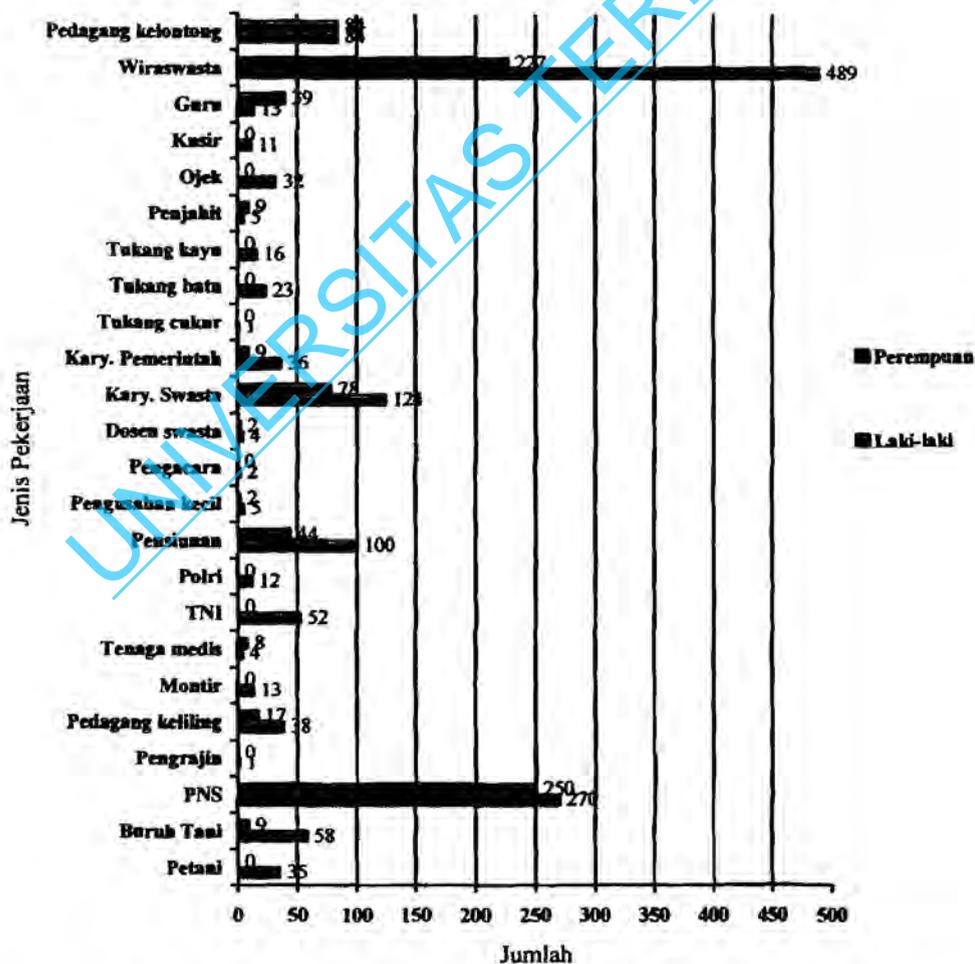
Tabel 4.1  
Luas Wilayah Menurut Penggunaannya



Sumber : Profil Kelurahan Brang Bara Tahun 2010 (diolah)

Kelurahan Brang Bara termasuk salah satu kelurahan yang berpenduduk padat dari 8 kelurahan yang ada di Kecamatan Sumbawa. Jumlah penduduk pada tahun 2010 sebanyak 6.436 jiwa sehingga wilayah ini memiliki kepadatan kira-kira 0,0023 jiwa/meter persegi. Laju pertumbuhan penduduk kelurahan Brang Bara sekitar 3,28 persen. Mata pencaharian penduduk yang paling dominan adalah wiraswasta, baik pedagang besar, pedagang menengah maupun pedagang kaki lima dan bakulan, serta buruh kasar termasuk didalamnya. Setelah itu pegawai negeri menjadi pilihan berikutnya,

Tabel 4.2  
Mata Pencaharian Pokok Penduduk Kelurahan Brang Bara



Sumber : Profil Kelurahan Brang Bara Tahun 2010 (diolah)

Kelurahan Brang Bara terdiri dari 7 Rukun Warga dan 22 Rukun Tetangga dengan jumlah Kepala Keluarga sebanyak 1.590 KK. Pada masing-masing RT penyebaran penduduk hampir merata.

Jumlah KK miskin pada tahun 2010 sebesar 646 KK, ditentukan berdasarkan kriteria-kriteria yang disepakati sendiri oleh warga masyarakat Kelurahan Brang Bara, yaitu jenis pekerjaan, pendapatan keluarga, pendidikan, kondisi rumah tinggal, dan keikutsertaan sebagai penerima manfaat program sejenis sebelumnya ( Raskin, BLT, Jamkesmas). Kelurahan Brang Bara merupakan salah satu kelurahan dengan tingkat kesejahteraan masyarakat rendah. Hampir setengah dari jumlah KK adalah keluarga miskin, masih ada sebanyak 206 KK yang dihitung sebagai Pra Keluarga Sejahtera (Pra KS), 290 KK dihitung sebagai KS I, 150 KK sebagai KS II dan sebanyak 667 KK digolongkan kedalam KS III.

Pasar sebagai salah satu simbol ekonomi tidak terdapat di Kelurahan Brang Bara, hal itu dikarenakan jarak pasar induk yang relatif dekat meskipun berada di wilayah kelurahan lain. Selain itu, Kelurahan Brang Bara merupakan pusat perdagangan Kecamatan Sumbawa dengan jumlah toko sebanyak 57 unit, rumah makan sebanyak 24 unit serta warung dan kios sebanyak 141 unit. Seiring dengan pergeseran gaya hidup, tradisi masyarakat Sumbawa yang dahulu lebih merasa aman menitipkan anak-anaknya dirumah keluarga untuk bersekolah, akan tetapi saat ini masyarakat lebih memilih untuk menyewa rumah atau kamar sebagai tempat tinggal sementara selama si anak menempuh pendidikan. Berdasarkan hal tersebut jumlah rumah kos dan home stay dari tahun ke tahun semakin meningkat. Jumlah rumah dan home stay sampai dengan tahun ini adalah sebanyak 184 unit.

## **B. Pelaksanaan Pengembangan Kapasitas Masyarakat**

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan pada hakikatnya merupakan proses pembelajaran bagi masyarakat dan pemerintah untuk memulihkan dan melembagakan kembali modal sosial (*social capital*) yang telah ada untuk membangun tatanan masyarakat madani (*good governance*) yang telah mampu mandiri dan berkelanjutan menangani kegiatan penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan melalui pengembangan kapasitas masyarakat. Kegiatan pengembangan kapasitas tersebut dilaksanakan dalam bentuk sosialisasi-sosialisasi, pelatihan-pelatihan (*coaching*) dan pelaksanaan siklus pemberdayaan dalam tahapan pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan.

### **1. Sosialisasi Program Pemberdayaan**

Rangkaian kegiatan sosialisasi ditingkat masyarakat dilaksanakan selama lima bulan yang terdiri dari kegiatan sosialisasi awal, rebug kesiapan masyarakat dan sosialisasi lanjutan pada bulan Maret sampai dengan Juli 2007. Sosialisasi awal oleh fasilitator pendamping dilaksanakan ditingkat kelurahan dan ditingkat masyarakat basis (RT, RW), bersamaan dengan pelaksanaan kegiatan-kegiatan rutin ditingkat masyarakat, antara lain pertemuan rutin RT, pengajian tingkat RT, pengajian ibu-ibu, pertemuan PKK dan pertemuan-pertemuan masyarakat lainnya. Sosialisasi awal program ini mendapatkan tanggapan yang cukup baik dari masyarakat, karena masyarakat merasa senang akan mendapat bantuan dari pemerintah dimana pengelolaan dan pelaksanaannya akan dilakukan sendiri oleh masyarakat.

Rangkaian kegiatan sosialisasi berikutnya adalah Rebug Kesiapan Masyarakat (RKM), yang intinya adalah menghimpun pernyataan masyarakat

untuk memutuskan menerima atau menolak program pemberdayaan masyarakat PNPM Mandiri Perkotaan di kelurahannya. Hasil rembuk kesiapan masyarakat di Kelurahan Brang Bara memutuskan untuk menerima PNPM Mandiri Perkotaan dan menyatakan siap mengikuti siklus pemberdayaan pada tahapan pelaksanaan yang dipersyaratkan oleh program. Sikap menerima program ini disamping dipengaruhi oleh keinginan masyarakat untuk berubah dari kondisi semula menjadi lebih baik, juga dipengaruhi oleh besaran dana bantuan langsung masyarakat yang akan diterima.

Kegiatan RKM ini juga berfungsi sebagai pembelajaran awal bagi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan dimana keputusan menerima atau menolak program tidak hanya diputuskan oleh kelompok elite masyarakat namun melibatkan seluruh komponen masyarakat, termasuk masyarakat miskin. Pada tahapan ini masyarakat telah memasuki tahap awal dari siklus pemberdayaan masyarakat, yaitu masyarakat telah memiliki keinginan untuk berubah.

Pada tahap sosialisasi ini juga berhasil terhimpun relawan yang selanjutnya akan menjadi *pioneer* di tingkat kelurahan dalam rangkaian kegiatan-kegiatan pemberdayaan masyarakat. Relawan yang terbentuk berjumlah 36 orang terdiri dari 26 orang laki-laki (72%) dan 10 orang perempuan (28%). Ditinjau dari aspek gender, maka keterwakilan perempuan cukup representatif, dimana dalam ketentuan pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan tahun 2007 dipersyaratkan terdapat keterlibatan perempuan minimal 20%.

Sosialisasi lanjutan adalah memberikan pemahaman yang lebih mendalam kepada masyarakat tentang prinsip-prinsip pembangunan berbasis masyarakat dan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan melalui siklus-siklus pemberdayaan

yang telah dirancang dalam program PNPM Mandiri Perkotaan. Lurah selaku pimpinan pemerintahan tertinggi di tingkat kelurahan juga mendukung dilaksanakannya PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara, karena konsep yang akan dilaksanakan adalah melalui pemberdayaan masyarakat melalui pembelajaran bersama seluruh komponen masyarakat.

## 2. Pelaksanaan Siklus Pemberdayaan PNPM Mandiri Perkotaan

### a. Refleksi Kemiskinan

Kegiatan awal dalam siklus pemberdayaan PNPM Mandiri Perkotaan adalah refleksi kemiskinan. Refleksi kemiskinan ini dilakukan untuk menumbuhkan kesadaran kritis masyarakat terhadap akar penyebab masalah kemiskinan. Kegiatan refleksi kemiskinan ini dilaksanakan melalui *Focus Group Discussion (FGD)*, yang dilakukan sebanyak 9 kali di tingkat basis masyarakat atau RT dan dalam pertemuan ibu-ibu PKK. Hasil dari refleksi kemiskinan di tingkat basis selanjutnya disampaikan dalam lokakarya refleksi kemiskinan tingkat kelurahan yang diikuti oleh perwakilan tiap RT atau basis masyarakat untuk selanjutnya diambil kesepakatan bersama tentang kriteria masyarakat miskin di Kelurahan Brang Bara. Indikator yang disepakati untuk mengidentifikasi kemiskinan adalah berdasarkan pekerjaan, pendapatan keluarga perbulan, pendidikan dan kondisi rumah tinggal.

Ditinjau dari aspek pengembangan kapasitas, masyarakat bisa mendapatkan banyak pembelajaran dari kegiatan refleksi kemiskinan ini, dimana mereka mendapatkan banyak cerita dan pengalaman mengenai agenda penanggulangan kemiskinan dari modul-modul yang disampaikan, serta dapat bertukar pikiran dengan fasilitator maupun sesama warga terutama dalam menyampaikan

pandangan-pandangannya mengenai kondisi kemiskinan dan kondisi sosial ekonomi lainnya. Melalui serangkaian FGD tersebut, masyarakat merasa dapat mencurahkan pemikirannya secara bebas, apalagi kegiatan tersebut dikemas dalam suasana yang tidak begitu formal.

b. Pemetaan Swadaya

Rangkaian kegiatan dalam siklus pemberdayaan yang kedua adalah pemetaan swadaya (PS). Kegiatan Pemetaan Swadaya dilakukan untuk mendapatkan gambaran kondisi masyarakat, kondisi kemiskinan, potensi yang dimiliki masyarakat serta peluang, hambatan dan ancaman yang ada dalam mengatasi masalah-masalah kemiskinan dan masalah lingkungan di kelurahannya.

Pelaksanaan pemetaan swadaya di Kelurahan Brang Bara dilakukan oleh tim PS yang berjumlah 30 orang warga Kelurahan Brang Bara yang terdiri dari 16 orang laki-laki (53%) dan 14 orang perempuan (47%) dalam 17 kali pertemuan. Hasil pemetaan swadaya adalah berupa data-data kondisi umum kelurahan, permasalahan kemiskinan tingkat kelurahan, potensi yang dimiliki masyarakat serta profil dan karakteristik masyarakat miskin di Kelurahan Brang Bara.

Dari hasil pemetaan permasalahan kemiskinan didapatkan tiga komponen daftar kebutuhan masyarakat Kelurahan Brang Bara, yaitu komponen yang berkaitan dengan pembangunan sarana dan prasarana umum, komponen yang berkaitan dengan pembangunan usaha produktif dan komponen yang berkaitan dengan rencana pengembangan kegiatan sosial dan peningkatan SDM. Komponen yang berkaitan dengan pembangunan sarana dan prasarana umum yang terdiri dari pembuatan/perbaikan saluran drainase, pembuatan/rehab trotoar, rabat beton, pembuatan/rehab talud, plat deuker, pembuatan SPAL. Komponen yang yang

berkaitan dengan pembangunan usaha produktif yang terdiri dari modal usaha dan komponen yang berkaitan dengan rencana pengembangan kegiatan sosial dan peningkatan SDM berupa kursus mengemudi, kursus elektro dan kursus komputer.

Kegiatan pemetaan swadaya juga berhasil mengidentifikasi sebanyak 646 KK miskin di Kelurahan Brang Bara (hasil pemetaan swadaya tahun 2007), berdasarkan kriteria-kriteria yang disepakati sendiri oleh warga masyarakat Kelurahan Brang Bara, yaitu jenis pekerjaan, pendapatan keluarga, pendidikan, kondisi rumah tinggal, dan keikutsertaan sebagai penerima manfaat program sejenis sebelumnya ( Raskin, BLT, Jamkesmas).

Dikaitkan dengan teori siklus pemberdayaan, maka tahapan ini masyarakat sudah melewati tahap kedua yaitu melepaskan halangan-halangan atau faktor-faktor yang bersifat resistensi terhadap kemajuan dalam dirinya atau komunitasnya dan tahap ketiga yaitu merasa menerima kebebasan tambahan dan tanggung jawab yang lebih besar. Melepaskan halangan yang dimaksud yaitu pemahaman masyarakat terhadap hal-hal apa saja yang selama ini menjadi hambatan dalam pengembangan diri dan komunitasnya untuk kemudian mengidentifikasi potensi dan peluang apa saja yang bisa digunakan untuk melepaskan halangan-halangan yang ada. Dengan adanya hasil pemetaan swadaya yang berupa daftar kebutuhan masyarakat yang berkaitan dengan dengan fisik lingkungan, pengembangan ekonomi masyarakat maupun daftar kebutuhan kegiatan sosial, maka masyarakat merasa menerima kebebasan tambahan dan tanggung jawab yang lebih besar. Kebebasan tambahan yang dimaksud adalah bahwa masyarakat merasa bebas untuk mengidentifikasi daftar kebutuhannya

disertai pandangan dan keinginannya serta tanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan tersebut berdasarkan sumber daya dan potensi yang dimiliki.

c. Pembangunan BKM

Proses pembangunan BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat) merupakan proses penumbuhan kritis masyarakat terhadap hakikat kelembagaan masyarakat menuju masyarakat yang madani. Proses awal dalam pembangunan BKM adalah menyadarkan masyarakat mengenai pentingnya membangun organisasi masyarakat yang dipercaya untuk menanggulangi persoalan bersama yaitu penanggulangan kemiskinan melalui pembentukan kelembagaan masyarakat dan pemilihan pemimpin-pemimpin masyarakat yang representatif. Proses pembangunan BKM ini terdiri dari penyusunan Anggaran Dasar organisasi BKM, pembentukan panitia pemilihan BKM dan pemilihan anggota BKM.

Penyusunan Anggaran Dasar (AD) organisasi BKM Kelurahan Brang Bara dilakukan oleh tim yang dipresentasikan oleh relawan dengan dipandu fasilitator. Pada tahap penyusunan AD ini peran serta fasilitator cukup besar, dengan memberikan contoh-contoh dokumen yang ada dan membantu secara langsung dalam proses penyusunannya, sehingga kemandirian masyarakat dalam penyusunan Anggaran Dasar ini masih kurang. Masyarakat Kelurahan Brang Bara sepakat untuk memberikan nama organisasi BKM dengan nama BKM "Bunga Tanjung".

Kegiatan pembangunan BKM di Kelurahan Brang Bara ini sebenarnya telah dimulai pada saat pemetaan swadaya, dimana masyarakat menentukan sendiri criteria kepemimpinan yang diharapkan dengan basis nilai-nilai dan modal sosial sesuai hasil FGD kepemimpinan. Kriteria-kriteria pemimpin yang diinginkan

tersebut yang selanjutnya disosialisasikan kepada masyarakat untuk memilih utusan-utusannya dalam pemilihan anggota BKM. Utusan dari 22 RT selanjutnya saling memilih dan dipilih untuk mendapatkan 13 orang anggota BKM berdasarkan perolehan suara terbanyak masing-masing utusan.

Dilihat dari teori siklus pemberdayaan, maka proses pembangunan BKM ini masuk dalam tahap keempat yaitu mengembangkan peran dan batas tanggung jawab, dimana masyarakat mau mendelegasikan kepentingannya kepada beberapa utusan atau perwakilan yang mereka mampu merepresentasikan kepentingannya dan kepentingan komunitasnya. Melalui penyusunan anggaran dasar organisasi BKM, masyarakat secara tidak langsung juga telah mengembangkan batas tanggung jawabnya, dimana mereka menentukan sendiri visi dan misi organisasi, maksud dan tujuan organisasi, peran dan fungsi organisasi, struktur organisasi, hak dan kewajiban anggota, sumber pendanaan dan asset sampai dengan mekanisme pertanggungjawaban BKM dan sanksi-sanksi yang akan diberikan apabila terdapat pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan yang disepakati.

#### d. Penyusunan PJM Pronangkis

Perencanaan Jangka Menengah Program Penanggulangan Kemiskinan (PJM Pronangkis) merupakan produk perencanaan jangka menengah (3 tahun) yang disusun sendiri oleh masyarakat untuk mengembangkan program penanggulangan kemiskinan berdasarkan masalah, hambatan, potensi serta kebutuhan riil mereka sendiri. PJM Pronangkis ini kemudian dijabarkan dalam perencanaan jangka pendek (1 tahun) atau rencana tahunan kegiatan penanggulangan kemiskinan.

PJM Pronangkis ini merupakan aktualisasi dari proses perencanaan partisipatif, dimana dalam penyusunannya memperhatikan hasil dari pemetaan

swadaya yang telah dilakukan sebelumnya, keterpaduan dengan rencana pembangunan pemerintah kelurahan dan kebijakan pemerintah daerah setempat. Program-program dan kegiatan yang direncanakan dalam PJM Pronangkis ini juga murni aspirasi masyarakat di tingkat basis dan merupakan hal-hal yang memang dibutuhkan oleh mereka.

Proses penyusunan PJM Pronangkis yang dilakukan di Kelurahan Brang Bara sudah dilaksanakan menurut kaidah partisipatif, dimana terdapat beberapa rangkaian kegiatan yang dilaksanakan yaitu sosialisasi ke warga tentang PJM Pronangkis, sosialisasi lanjutan dan pembentukan Tim penyusun PJM Pronangkis, bimbingan teknis PJM Pronangkis, lokakarya tingkat kelurahan, penyusunan draft PJM Pronangkis, pertemuan untuk menyempurnakan PJM Pronangkis dan sosialisasi dokumen.

Pada saat penyusunan program, keterlibatan masyarakat lebih dominan, namun pada saat penyusunan draft dan dokumen keterlibatan masyarakat berkurang dan lebih banyak dibantu oleh fasilitator pendamping. Hal ini disebabkan karena keterbatasan waktu dan tuntutan untuk pencairan bantuan langsung masyarakat (BLM) tahap pertama yang harus segera direalisasikan karena hampir selesainya tahun anggaran 2007. Proses pembelajaran masyarakat yang ideal dalam rangka program pemberdayaan memang membutuhkan waktu yang relatif lama, namun dalam pelaksanaannya terikat dengan ketentuan tahun anggaran dalam sistem birokrasi pemerintahan, sehingga banyak terjadi siklus-siklus yang dipaksakan atau terlalu banyak campur tangan dari pihak luar (dalam hal ini fasilitator) dimana seharusnya keseluruhan proses dilaksanakan sendiri oleh masyarakat, karena fasilitator hanya bertugas mendampingi.

e. Sinergi dengan Perencanaan Daerah

Keberlanjutan dan keberhasilan program penanggulangan kemiskinan di daerah sangat bergantung kepada dukungan masyarakat dan pemerintah daerah, untuk itu PJM Pronangkis yang disusun oleh BKM harus juga mendapatkan dukungan dari Pemerintah Daerah. Dokumen perencanaan daerah yang disusun oleh pemerintah daerah sebagai dasar pelaksanaan pembangunan sebenarnya juga berasal dari usulan-usulan di tingkat masyarakat melalui musrenbang (musyawarah perencanaan pembangunan) kelurahan yang dibawa ke musrenbang kecamatan dan diteruskan ke musrenbang kabupaten, untuk itu PJM Pronangkis harus disinergikan dengan forum musrenbang agar program-program yang terdapat dalam PJM Pronangkis dapat terfasilitasi dalam rencana pembangunan daerah dan program-program pemerintah daerah dapat mendukung rencana penanggulangan kemiskinan secara lebih menyeluruh dan dapat mengakomodir kebutuhan-kebutuhan yang belum tercantum dalam dokumen PJM Pronangkis.

Implementasi sinergi program yang lebih jauh belum dapat terlaksana, termasuk untuk meningkatkan nilai tawar PJM Pronangkis BKM dan memasukkan agenda-agenda program kedalam Musrenbang Kecamatan atau Musrenbang Kabupaten, sehingga selama ini program-program yang dilaksanakan masih mengandalkan kemampuan sendiri yaitu Pendanaan dari Bantuan Langsung Masyarakat dan dana-dana swadaya serta dukungan dari masyarakat sendiri. Kerjasama dengan pihak swasta, LSM/NGO lain, perguruan tinggi dan instansi lain juga belum terlaksana karena masih terbatasnya akses dan kemampuan negoisasi serta kesempatan dan posisi tawar yang dimiliki BKM untuk melakukan kerjasama dengan pihak-pihak eksternal tersebut.

Berdasarkan teori mengenai 7 tahap siklus pemberdayaan yang dikemukakan Wilson (dalam Mubarak, 2010), maka pada tahapan ini masyarakat Kelurahan Brang Bara telah sampai pada tahap kelima dari siklus pemberdayaan yaitu pencapaian hasil dan target yang lebih besar. Dengan adanya peluang kerjasama dengan pihak luar, maka BKM dapat merencanakan program-program dengan lingkup dan target sasaran yang lebih luas dari sebelumnya karena adanya tambahan dukungan dan sumber daya untuk mencapai target yang diharapkan.

f. Pelaksanaan dan Pemantauan

Tahap pelaksanaan program adalah tahapan dimana masyarakat mengimplementasikan program-program yang telah mereka susun sebagaimana dalam PJM Pronangkis dan dijabarkan dalam Rencana Tahunan (RenTa) Pronangkis. Tahap pelaksanaan dan pemantauan ini terdiri dari pembentukan KSM, pengajuan usulan kegiatan oleh KSM kepada BKM, prioritas dan penilaian usulan oleh BKM, pencairan dana, pelaksanaan kegiatan di lapangan, pelaporan dan evaluasi serta monitoring.

Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) adalah kelompok masyarakat yang terdiri dari 5 sampai 10 orang yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan anggota kelompok secara bersama-sama dalam rangka penanggulangan kemiskinan, sekaligus sebagai pelaksana kegiatan di lapangan program-program yang telah direncanakan. Untuk melaksanakan kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara dari tahun 2007 sampai 2010 telah terbentuk 33 KSM yang terdiri dari 22 KSM yang mengerjakan kegiatan pembangunan lingkungan, 4 KSM kegiatan sosial dan 7 KSM simpan pinjam atau keuangan.

Sesuai daftar Rencana Tahunan Pronangkis yang disusun, masing-masing KSM mengajukan usulan kegiatan dalam bentuk proposal kegiatan yang selanjutnya diverifikasi dan dilakukan penilaian serta prioritas oleh BKM dibantu oleh Unit Pengelola (UP) sesuai kegiatan yang diusulkan. Setelah usulan kegiatan disetujui dan telah cukup tersedia dana, maka dilakukan pencairan dana dan kegiatan dilaksanakan. Selama kegiatan dilaksanakan, fungsi monitoring dilaksanakan oleh segenap anggota masyarakat dan untuk kegiatan pembangunan lingkungan harus disertai papan informasi kegiatan sehingga semua elemen masyarakat dapat mengakses informasi mengenai kegiatan yang dilaksanakan. Setelah kegiatan selesai dilaksanakan, maka KSM harus menyampaikan laporan pertanggungjawaban kegiatan kepada BKM melalui UP dan pada akhir tahun dilaksanakan audit kelembagaan dan keuangan terhadap BKM yang dilaksanakan oleh lembaga auditor independen, dimana untuk pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan di Kabupaten Sumbawa kegiatan auditing dilaksanakan oleh tim auditor dari Universitas Mataram.

Tahap pelaksanaan ini bisa dikatakan sebagai tahap pemberdayaan yang sesungguhnya, dimana masyarakat melalui KSM-KSM yang terbentuk benar-benar diberdayakan untuk melaksanakan program dan kegiatan yang hasilnya adalah untuk kepentingan mereka sendiri, dengan penerima manfaat utama yaitu warga miskin. Dalam pelaksanaan kegiatan tersebut, masyarakat juga harus menyediakan swadaya, baik berupa swadaya pendanaan, bahan atau material, maupun swadaya tenaga, karena sebenarnya dana BLM yang diberikan pemerintah hanya bersifat stimulan saja, dan masyarakat harus menyediakan sendiri sumber daya untuk pelaksanaan kegiatannya. Dengan penyediaan swadaya

tersebut, diharapkan pada masyarakat tumbuh rasa memiliki (*sense of belonging*) dari hasil kegiatan yang mereka lakukan.

g. Review PJM Pronangkis

Review PJM Pronangkis adalah rangkaian kegiatan yang dilaksanakan untuk melihat dan memikirkan kembali perkembangan kelembagaan dan capaian program yang dilaksanakan serta melakukan perbaikan bagi perencanaan program berikutnya dimasa depan. Kegiatan review partisipatif ini juga diharapkan dapat mensinkronkan waktu pelaksanaan program dan kegiatan yang tercantum dalam PJM dengan Musrenbang serta menyusun Rencana Tahunan untuk period ke depan.

Kegiatan review partisipatif di Kelurahan Brang Bara telah dilakukan tiga kali, yaitu pada tahun 2008 untuk mengevaluasi kegiatan tahun 2008 dan merencanakan kegiatan tahun 2009, review tahun 2009 untuk mengevaluasi kegiatan tahun 2009 dan merencanakan kegiatan tahun 2010, serta review tahun 2010 untuk mengevaluasi kegiatan tahun 2010 dan merencanakan kegiatan tahun 2011. Review dilaksanakan oleh panitia review partisipatif yang terdiri dari tim review kelembagaan, tim review program dan tim review keuangan serta tim perumus.

Ditinjau dari teori pemberdayaan, maka pada tahap review partisipatif ini masyarakat telah menuju pada tahap keenam yaitu telah terjadi perubahan perilaku dan kesan terhadap dirinya dimana melalui evaluasi kegiatan pada tahun sebelumnya masyarakat dapat mengetahui keberhasilan dalam peningkatan kinerja sehingga mampu meningkatkan perasaan psikologis diatas posisi sebelumnya. Melalui review perencanaan tahun kedepan, maka masyarakat bisa dikatakan

telah berhasil dalam memberdayakan dirinya sehingga merasa tertantang untuk upaya dan hasil capaian yang lebih besar. Dalam review partisipatif juga memutuskan komitmennya untuk meningkatkan kinerja pemberdayaan yang mereka laksanakan, terutama pelaksanaan administrasi kesekretariatan dan pembukuan keuangan, karena tertantang untuk hasil capaian yang lebih besar, yaitu mendapatkan bantuan dari pemerintah melalui program-program lain dengan pendanaan yang lebih besar.

Aspek pembelajaran bagi masyarakat melalui kegiatan review partisipatif ini adalah berkembangnya semangat belajar bersama dalam berorganisasi dan menjalankan lembaga bersama yang partisipatif, memperkuat implementasi nilai-nilai keterbukaan dan akuntabilitas yang dapat semakin memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap BKM, mendorong terjadinya komunikasi dan kontrol sosial dalam masyarakat terhadap program-program pembangunan dan mewujudkan komitmen semua elemen dalam masyarakat untuk menanggulangi kemiskinan dalam komunitasnya.

Secara umum pelaksanaan siklus pemberdayaan masyarakat di Kelurahan Brang Bara telah sesuai dengan ketentuan dan arahan dalam Program PNPM Mandiri Perkotaan serta sesuai dengan teori siklus pemberdayaan yang dikemukakan oleh Wilson dalam Mubarak (2010). Dilihat dari kesadaran dan kemandirian masyarakat dalam melaksanakan siklus partisipatif sebagaimana yang diajarkan kepada mereka, maka bisa dikatakan masyarakat Kelurahan Brang Bara telah mampu melaksanakan siklus pemberdayaan secara mandiri, namun dikaitkan dengan kondisi dan dinamika di masyarakat yang mulai kritis terhadap setiap kebijakan yang diberlakukan terhadap mereka, maka keberadaan fasilitator

pendamping masih sangat diperlukan untuk mengawal berjalannya proses pemberdayaan dan memberikan masukan apabila terdapat konflik atau masalah dalam pelaksanaan pemberdayaan tersebut.

### 3. Pelatihan Masyarakat / *Coaching*

Pelatihan di PNPM Mandiri Perkotaan, pada dasarnya adalah pelatihan motivasional yaitu pelatihan yang mendorong peserta untuk mempunyai paradigma dan sikap mental yang positif yang mendukung upaya-upaya penanggulangan kemiskinan. Pelatihan yang dilakukan dalam PNPM Mandiri Perkotaan secara umum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu terkait dengan siklus dan non siklus. Pelatihan yang terkait dengan siklus diantaranya *coaching* refleksi kemiskinan, pelatihan dasar relawan, *coaching* pemetaan swadaya, *coaching* penyusunan PJM Pronangkis, pelatihan BKM, pelatihan dasar, pelatihan madya, pelatihan utama dan kegiatan-kegiatan pelatihan lain yang mendukung berjalannya siklus pemberdayaan. Sedangkan pelatihan yang tidak terkait langsung dengan siklus diantaranya pelatihan pembuatan media warga, pelatihan manajemen penanggulangan bencana berbasis masyarakat, pelatihan UPK, pelatihan UPS, pelatihan UPL dan pelatihan-pelatihan keterampilan teknis lainnya.

Dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara hampir semua jenis pelatihan yang direncanakan dalam program PNPM Mandiri Perkotaan telah dilaksanakan. Kelurahan Brang Bara yang telah memasuki tahun keempat pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan, maka telah masuk dalam kategori lokasi utama dan pelatihan-pelatihan yang dilaksanakan pun disesuaikan dengan perkembangan yang ada.

Ditinjau dari aspek pengembangan kapasitas, kegiatan pelatihan bisa disebut sebagai kegiatan inti dalam rangka mengembangkan kapasitas masyarakat. Melalui kegiatan-kegiatan pelatihan warga masyarakat mendapatkan pengetahuan dan keterampilan serta meningkatkan kesadaran kritisnya terhadap segala sesuatu yang ada di sekelilingnya sehingga mereka dapat memutuskan alternatif-alternatif pemecahan yang mereka hadapi. Aspek yang dikembangkan dari kegiatan pelatihan (*coaching*) ini antara lain kesamaan peran antar anggota masyarakat dalam menyampaikan ide atau pemahamannya (*common values*), komunikasi antar warga, rasa percaya diri, akses terhadap informasi dari luar, keterampilan dalam mengelola dan manajemen organisasi, meningkatkan keterampilan dan keahlian tertentu (*skills*), kebersamaan dalam melakukan kegiatan penanggulangan kemiskinan, serta dapat memotivasi masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraannya.

#### 4. Tingkatan dalam Pelaksanaan Pengembangan Kapasitas

Rangkaian kegiatan pengembangan kapasitas masyarakat yang telah dilaksanakan dalam PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara baik yang terkait langsung dengan siklus pemberdayaan maupun kegiatan-kegiatan non siklus dapat diklasifikasikan menurut tingkatannya dalam pemberdayaan. Tingkatan yang dimaksud terdiri dari tingkatan mikro (pada level individu dan komunitas), meso (pada level organisasi atau kelembagaan) dan makro (pada level kebijakan dan sistem). Berikut merupakan bentuk-bentuk kegiatan pengembangan kapasitas yang telah dilaksanakan berdasarkan tingkatannya.

Tabel 4.3  
Tingkatan dalam Pelaksanaan Pengembangan Kapasitas

Level	Bentuk Pengembangan Kapasitas
Mikro ( Individu dan Komunitas)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Coaching refleksi kemiskinan</li> <li>2. Pelatihan Dasar Relawan</li> <li>3. Coaching Pemetaan Swadaya</li> <li>4. Pelatihan keterampilan teknis lainnya</li> </ol>
Meso (organisasi dan kelembagaan)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pelatihan BKM</li> <li>2. Pelatihan Dasar</li> <li>3. Pelatihan Madya</li> <li>4. Pelatihan Utama</li> <li>5. Pelatihan UPK</li> <li>6. Pelatihan UPS</li> <li>7. Pelatihan UPL</li> </ol>
Makro(kebijakan dan sistem)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Coaching Penyusunan PJM Pronangkis</li> <li>2. Pelatihan pembuatan media warga</li> <li>3. Pelatihan Forum BKM</li> </ol>

Sumber : (Mubarak, 2010)

### C. Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan

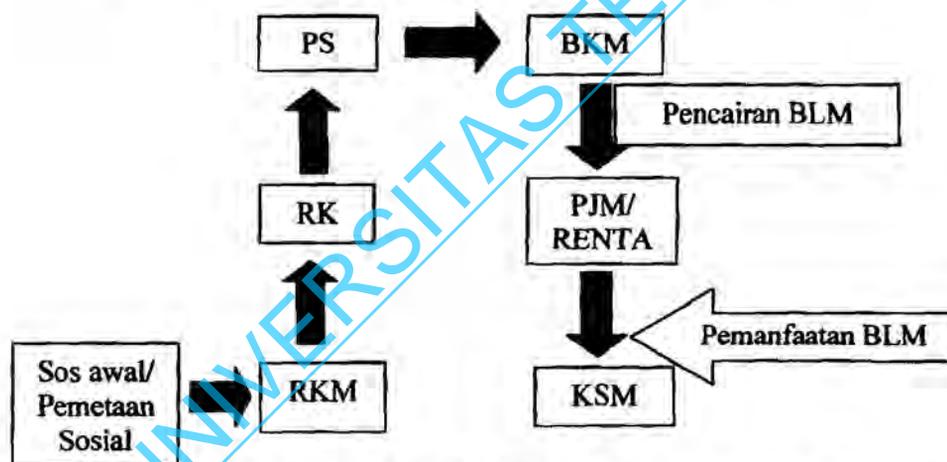
Keberadaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara direspon sangat positif oleh masyarakat. Hal ini terbukti dengan berjalannya berbagai program dalam tiga bidang yang diluncurkan oleh PNPM Mandiri Perkotaan dari tahun 2007 sampai dengan 2010. Kenyataan ini mencerminkan mulai adanya peningkatan dalam proses pembangunan yang berorientasi pada partisipasi masyarakat. PNPM Mandiri Perkotaan dinilai cukup berhasil dalam melaksanakan kegiatannya, namun masih belum cukup berhasil dalam mencapai tujuan dari program tersebut. Menurut hasil wawancara dengan informan 1, sebagai berikut :

“PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara telah memberikan sumbangan yang cukup berarti terhadap pembangunan di Kelurahan ini. Hal ini terlihat dari banyaknya sarana dan prasarana yang telah dibangun melalui program PNPM Mandiri Perkotaan. Namun masih ada kendala-

kendala dan kekurangan sehingga program ini masih luput dalam mengatasi masalah kemiskinan. Permasalahan yang terjadi disebabkan oleh keterbatasan dana dan kurang optimalnya kinerja pada level bawah (konsultan di lapangan) dan masyarakat yang merupakan unsur penggerak kegiatan”.

Pelaksanaan kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan terdiri dari beberapa rangkaian kegiatan dan aturan yang berkaitan satu sama lain. Beberapa tahap dari Rembug Kesiapan Masyarakat (RKM) yang merupakan sosialisasi tahap awal dalam mengumpulkan aspirasi masyarakat sampai dengan tahap evaluasi dan pemeliharaan, seluruh proses melibatkan peran serta masyarakat.

Diagram 4.1  
Siklus Tahapan Pelaksanaan Kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan



Sumber : Pedoman Pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan Tahun 2010

Secara garis besar, alur tahapan pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan selalu melibatkan peran aktif masyarakat dalam setiap proses kegiatannya. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan dan mewujudkan kemandirian khususnya bagi masyarakat miskin, seperti yang digambarkan dalam hasil wawancara dengan informan 2 :

“Setiap tahapan kegiatan dalam PNPM Mandiri Perkotaan ini, diharapkan sekali partisipasi masyarakat untuk terlibat didalamnya, karena pada

dasarnya pertemuan-pertemuan pada setiap tahapan kegiatan adalah untuk mencari apa yang menjadi kebutuhan masyarakat dan sekaligus mencari solusi dari permasalahan yang ada dalam masyarakat. Oleh karenanya, kehadiran dan peran serta masyarakat terutama sekali masyarakat miskin yang menjadi titik tumpu arah tujuan kegiatan ini, sangat diperlukan. Syarat untuk diterimanya suatu usulan dari masyarakat adalah penerima manfaat terutama pada kegiatan lingkungan dan sosial minimal 60% adalah masyarakat miskin”.

Pelaku dalam proses pelaksanaan kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan tergabung dalam Unit Pengelola (UP) yang merupakan unit-unit pendukung BKM. Unit Pengelola Lingkungan (UPL) untuk Daya Pembangunan Lingkungan atau Infrastruktur, Unit Pengelola Sosial (UPS) untuk Daya Pembangunan Sosial dan Unit Pengelola Keuangan (UPK) untuk Daya Pembangunan Ekonomi. Semuanya dipilih dari masyarakat yang bersedia untuk belajar dan dibantu oleh Fasilitator Kelurahan dan Fasilitator Teknik dalam menyusun usulan dan anggarannya.

#### **1. Sasaran / Arah Program**

Adapun sasaran kegiatan yang dilaksanakan dalam PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara meliputi Tridaya yaitu :

- a. Daya Pembangunan Lingkungan (Bidang Infrastruktur) merupakan kegiatan yang secara langsung memberikan dampak atau manfaat secara kolektif pada peningkatan akses melalui peningkatan kualitas lingkungan dan pemukiman yang sehat, tertib, aman dan teratur serta diutamakan kegiatan yang bersifat lintas wilayah (lintas RT atau RW atau desa dan seterusnya) seperti :
  - 1) Pembangunan Infrastruktur yang langsung berkaitan dengan pertumbuhan ekonomi wilayah ( bengkel konstruksi dan lain-lain)

- 2) Pembangunan sarana dan prasarana perumahan dan pemukiman bagi kepentingan masyarakat miskin maupun masyarakat secara umum (rumah kumuh, sanitasi, air bersih, jalan setapak, drainase dan lain-lain)
- b. Daya Pembangunan Sosial merupakan kegiatan yang berkaitan dengan peningkatan kapasitas diri dan diharapkan untuk mampu menumbuhkan modal sosial di masyarakat seperti terjalannya kembali budaya gotong royong, tolong menolong antar warga, dan kewirausahaan. Kegiatan ini dapat berupa pemberian kemampuan keterampilan, kursus-kursus dan pelatihan dalam rangka penyiapan dan penciptaan peluang usaha.
  - c. Daya Pembangunan Ekonomi merupakan kegiatan yang secara langsung memberikan manfaat dan peningkatan pendapatan sehingga menunjang perekonomian masyarakat dengan pemberian bantuan modal melalui kelompok usaha.

Kegiatan-kegiatan tersebut dilaksanakan oleh masyarakat wilayah setempat yang tergabung dalam Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) sesuai dengan alur pembentukan yang dilakukan oleh warga penerima bantuan setempat. Pembentukan KSM pada warga masyarakat setempat berimplikasi pada :

- 1) Masyarakat diberdayakan dalam menunjang pelaksanaan program
- 2) Masyarakat dilibatkan agar berkontribusi baik tenaga, pikiran maupun finansial.

## 2. Perencanaan Kegiatan

Dalam menetapkan patokan untuk menjadi suatu prioritas acuan sebuah PJM, harus senantiasa memperhatikan peta swadaya masyarakat dan pengguna

serta penerima manfaat. Program Jangka Menengah (PJM) merupakan akumulasi aspirasi masyarakat meliputi tiga bidang (tridaya) yang diakomodir dalam PNPMMandiri Perkotaan. Perencanaan meliputi sasaran pengguna dana dan penjadwalan pelaksanaan rapat anggota BKM, UPL, UPS dan UPK, transek atau tinjauan lapangan, monitoring dan evaluasi serta pelaporan.

Setiap anggota masyarakat bebas mengajukan usulan kegiatan selama kegiatan tersebut tidak termasuk dalam kegiatan yang tidak boleh dibiayai dengan dana BLM. Jenis kegiatan yang dilarang (*negative list*) dalam PNPMMandiri terdiri dari :

- a. Kegiatan yang berkaitan dengan politik praktis
- b. Kegiatan militer atau semi militer (pembelian senjata, bahan peledak)
- c. Deposito atau yang berkaitan dengan usaha memupuk bunga bank
- d. Pembebasan lahan
- e. Pembangunan rumah ibadah
- f. Pembangunan gedung kantor pemerintah atau kantor BKM
- g. Kegiatan yang berdampak negative terhadap lingkungan, penduduk asli dan kelestarian budaya lokal
- h. Kegiatan yang bertentangan dengan hukum, nilai agama, tata susila dan kemanusiaan.

### 3. Sumber Dana

Untuk membiayai seluruh kegiatan PNPMMandiri Perkotaan, maka sumber dananya diperoleh dari :

- a. Dana yang dialokasikan dalam APBN

- b. Dana yang didukung oleh pemerintah daerah yang tercantum dalam APBD
- c. Dana partisipatif (swadaya) yakni dana yang berasal dari bantuan masyarakat untuk pembangunan di lingkungannya. Dana partisipatif atau swadaya merupakan wujud kepedulian anggota masyarakat terhadap kegiatan pembangunan di lingkungannya. Swadaya masyarakat dapat berupa finansial atau uang, material, tenaga (gotong royong), ide atau pikiran dan bentuk lainnya.

Penerimaan BLM I pada tahun 2008 sebesar Rp. 300.000.000,- pada BLM II tahun 2009 mengalami penurunan yakni sebesar Rp.200.000.000,- dan untuk penerimaan BLM III pada tahun 2010 juga sebesar Rp. 200.000.000,-. Persentase untuk masing-masing bidang meliputi, daya Pembangunan Lingkungan atau bidang Infrastruktur sebesar 70%, daya Pembangunan Sosial sebesar 10% dan daya Pembangunan Ekonomi sebesar 20% serta digunakan untuk biaya operasional BKM sebesar 2%.

#### **4. Pelaksanaan Kegiatan**

Penerimaan dana BLM dilakukan dalam tiga tahap yaitu tahap pertama sebesar 30%, tahap kedua sebesar 50% serta tahap ketiga sebesar 20%. Pelaksanaan kegiatan oleh KSM disesuaikan dengan tingkat prioritas yang telah ditetapkan oleh BKM bersama dengan Fasilitator Kelurahan bersama dengan Konsultan Teknis. Berita Acara Penetapan Prioritas Usulan Kegiatan (BAPPUK) memuat dan menetapkan skala prioritas dan besar biaya kegiatan.

Pengelolaan keuangan sangat mengutamakan prinsip transparansi dan akuntabilitas. KSM sebagai pelaksana kegiatan diharuskan menyusun proposal

yang memuat rincian pekerjaan dan biaya. Penerimaan biaya kegiatan oleh KSM dilakukan secara bertahap yakni pada tahap I sebesar 20%, tahap II sebesar 50% dan tahap III sebesar 30%.

Pelaksanaan program PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara telah berjalan selama tiga tahap yaitu BLM I, BLM II dan BLM III. Sesuai dengan besaran persentase yang dialokasikan untuk kegiatan infrastruktur lingkungan, maka kegiatan yang paling banyak diusulkan oleh masyarakat lebih banyak pada penataan lingkungan baik berupa rabat beton maupun rehab trotoar.

Tabel 4.4  
Penggunaan Dana BLM III Tahun 2010

No	Jenis Kegiatan	Sumber Dana		Ket
		APBD + APBN	Swadaya	
<b>A.</b>	<b>Kegiatan Infrastruktur Lingkungan</b>			
1.	Rabat Beton	116.965.850	41.891.795	16 KSM
2.	Rehab Talud	3.780.250	1.134.075	1 KSM
3.	Plat Deuker	2.729.000	1.091.600	1 KSM
4.	SPAL Baru	8.020.700	-	1 KSM
5.	Rehab Trotoar	9.161.500	2.146.150	2 KSM
6.	Talud	7.170.050	2.151.000	1 KSM
<b>B.</b>	<b>Kegiatan Sosial</b>			
1.	Kursus Mengemudi	9.360.000	4.095.000	2 KSM
2.	Kursus Elektro	2.340.000	1.560.000	1 KSM
3.	Kursus Komputer	3.900.000	1.170.000	1 KSM
<b>C.</b>	<b>Kegiatan Ekonomi</b>			
1.	Dana Bergulir	27.300.000	-	7 RW
<b>Jumlah</b>		<b>195.200.000</b>	<b>55.239.620</b>	

sumber : Laporan Pertanggungjawaban BKM "Bunga Tanjung" Tahun 2010 (diolah)

#### D. Unsur-unsur Partisipasi Masyarakat Dalam PNPM Mandiri Perkotaan

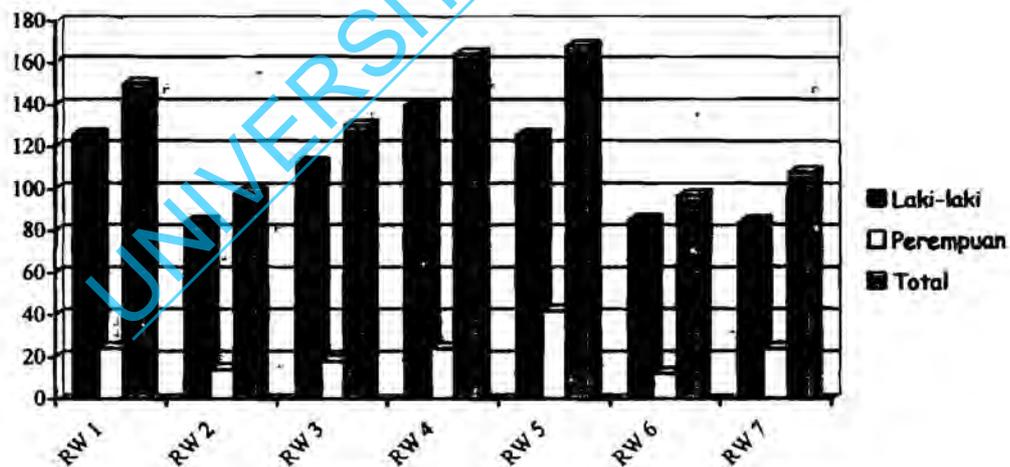
Adapun unsur-unsur yang digunakan dalam menganalisis tingkat partisipasi masyarakat Brang Bara dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan adalah sebagai berikut.

## 1. Prakarsa / Inisiatif

Pada tahap awal yaitu sosialisasi dan pemetaan sosial, masyarakat diundang untuk menghadiri pertemuan yang dilaksanakan di Kantor Kelurahan Brang Bara. Masing-masing RT diwakili oleh 5 orang yang terdiri dari: 1 orang ketua RT, 2 orang Tokoh Masyarakat, 1 orang perwakilan dari pemuda dan 1 orang dari Perwakilan Wanita atau PKK. Pada setiap tahapan sosialisasi dilaksanakan dengan dua kali pertemuan. Namun sayangnya dari 110 undangan yang disebarakan kepada masyarakat dengan asumsi bahwa akan dihadiri minimal 60% dari jumlah undangan yang disebarakan, jumlah yang hadir tidak mencapai jumlah yang diharapkan.

Tabel 4.5

Tingkat Kehadiran Masyarakat Pada Tahap Sosialisasi Tahun 2007



Sumber : Daftar Hadir BKM "Bunga Tanjung" Tahun 2007 (diolah)

Tabel 4.5 menunjukkan bahwa tingkat kehadiran masyarakat pada tahap sosialisasi pada tahun 2007 hanya sebanyak 915 orang. Data tersebut diperoleh dari daftar hadir pertemuan-pertemuan yang diselenggarakan oleh fasilitator

kelurahan sebelum terbentuknya BKM. Hal ini tentu saja menyulitkan bagi fasilitator kelurahan dan konsultan PNPM Mandiri Perkotaan lainnya untuk memilih relawan yang akan melakukan pemetaan kemiskinan terhadap wilayah Kelurahan Brang Bara.

Oleh karena itu, dalam memilih relawan yang akan melakukan tugas pemetaan kemiskinan diserahkan kepada setiap ketua RT dan ketua RW. Pemilihan anggota BKM didasarkan atas asas pemerataan, artinya setiap RW harus ada perwakilannya. Perlu diketahui bahwa RW di Kelurahan Brang Bara berjumlah 7. Anggota BKM “Bunga Tanjung” Kelurahan Brang Bara berjumlah 9 orang, dengan komposisi 1 orang koordinator, 1 orang sekretaris dan 7 orang anggota. Keterwakilan gender juga diperhatikan didalam keanggotaan BKM “Bunga Tanjung” Kelurahan Brang Bara, dua diantaranya perempuan mewakili PKK dan masyarakat umum.

Sayangnya, jumlah anggota BKM yang seharusnya sudah cukup mewakili masyarakat tidak dapat aktif secara total pada kegiatan-kegiatan BKM. Pada tahun 2010 pertemuan yang diselenggarakan oleh BKM sebanyak 14 kali. Dari 9 anggota BKM, yang selalu hadir dan aktif mengikuti pertemuan tersebut hanya berkisar antara 5 dan 6 orang saja. Meskipun sudah memenuhi kuorum, akan tetapi tentunya tidak dapat membawa aspirasi dari RW yang diwakilinya, karena tidak dapat membawa apa yang keinginan masyarakat diwilayahnya.

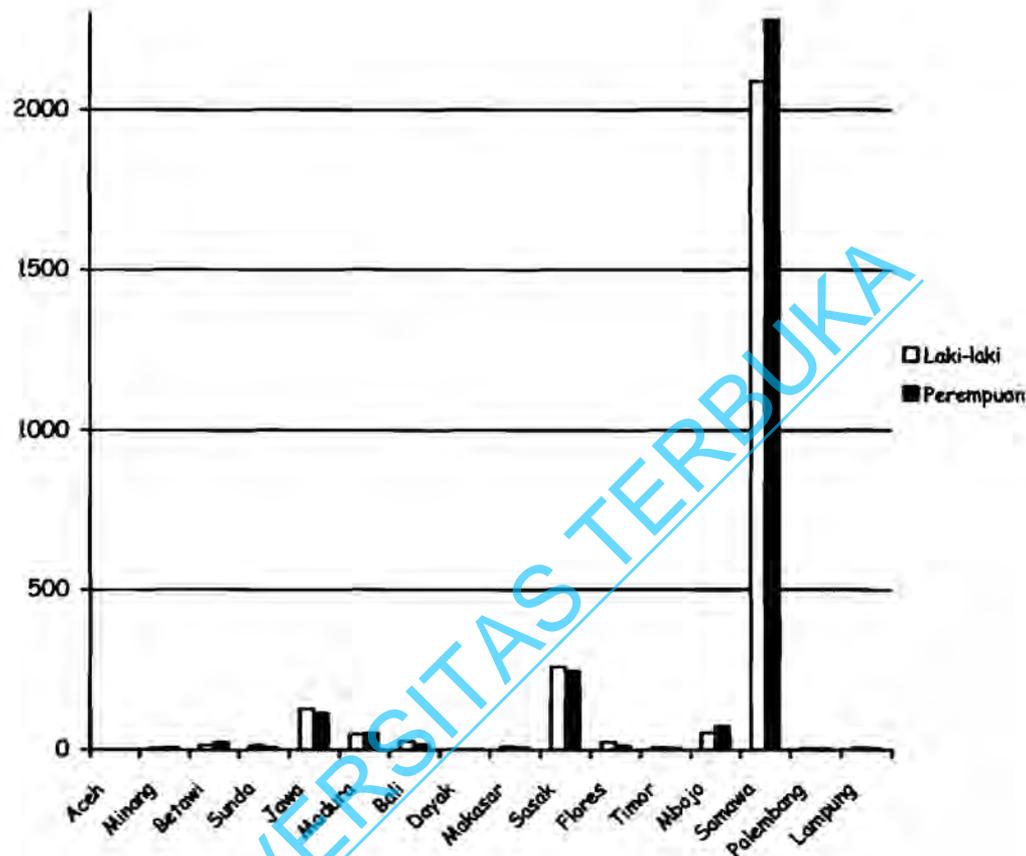
Masyarakat sendiri sangat sulit untuk ikut hadir dalam pertemuan yang diselenggarakan oleh BKM. Dari sekian banyak tokoh masyarakat yang dipercaya mampu untuk mewakili masyarakat diwilayahnya, hanya ada beberapa nama saja yang selalu aktif mengikuti pertemuan dan kegiatan, karena itu usulan-usulan

kegiatan tidak dapat sepenuhnya disampaikan melalui pertemuan bersama BKM. Ketua RT dan RW tetap diharapkan untuk aktif mensosialisasikan dan menginformasikan tentang PNPM Mandiri Perkotaan. Oleh karena masyarakat lebih banyak yang bersikap tidak peduli, akibatnya Ketua RT dan RW yang bekerja keras untuk berkomunikasi dengan masyarakatnya, baik dalam pertemuan formal maupun non formal untuk mengetahui apa yang menjadi kebutuhan prioritas di wilayah tersebut. Hasil wawancara dengan informan 9 sebagai berikut.

“ Masyarakat sekarang tidak seperti masyarakat dulu yang apabila diundang untuk pertemuan RT datang dengan senang hati. Sekarang masyarakat banyak berhitung, kalau tidak mendapat manfaat secara langsung untuk pribadi dan keluarga mereka, biasanya mereka tidak akan datang. Manfaat yang dimaksud berupa uang atau barang. Akan tetapi tidak seluruhnya juga yang bersikap demikian, karena memang warga RT 04 RW 04 ini kebanyakan pendatang yang berpendidikan rendah dan berpenghasilan menengah kebawah. Jadi yang bergerak didalam masyarakat, ditunjuk orang yang mampu berkomunikasi dengan mereka, agar maksud yang kita bawa sampai dan mereka pun mengerti tujuan kegiatan yang kita laksanakan”.

Masyarakat yang seperti itu, umumnya mempunyai tingkat pendidikan yang cukup rendah dengan jenis pekerjaan rata-rata buruh kasar, kusir, ojek dan pekerjaan kasar lainnya. Namun ada juga wilayah yang masyarakatnya memiliki pendidikan rata-rata sarjana bahkan pasca sarjana, tetapi karena kesibukan pekerjaan tidak dapat ikut aktif dapat kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan.

Tabel 4.6  
Penduduk Kelurahan Brang Bara Berdasarkan Etnis



Sumber : profil Kelurahan Brang Bara Tahun 2010

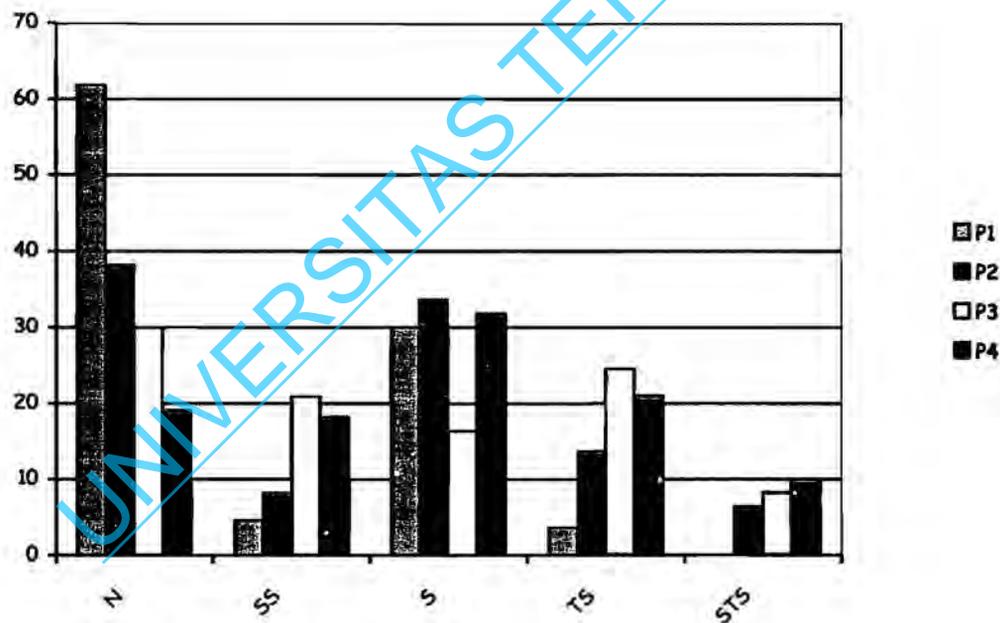
Pada kegiatan sosial, meskipun masyarakat mengharapkan kegiatan pelatihan yang sesuai dengan kebutuhan mereka, namun tidak ada kesepakatan dari masyarakat sendiri untuk mengusulkan kepada UPS agar menyelenggarakan pelatihan sesuai dengan kebutuhan kelompok dan tidak berdasarkan keinginan orang perorang. Pada kenyataannya, usulan kegiatan pelatihan seluruhnya berasal dari inisiatif Unit Pengelola, mengingat banyaknya tenggang waktu yang disia-

siakan untuk menunggu usulan. Oleh karenanya hasil yang diharapkan pun menjadi tidak tercapai.

Hasil wawancara dengan informan 6 berikut ini.

“Usulan kegiatan pelatihan yang masuk kepada kami, cukup beragam, hanya sayangnya penyampaiannya secara sendiri-sendiri dan lisan, tidak melalui Ketua RT/RW atau anggota BKM yang ada dimasing-masing wilayah di Kelurahan Brang Bara ini. Ketua RT dan RW kami anggap sebagai perwakilan warga masyarakat sehingga apa yang dibawa oleh mereka, sudah merupakan hasil kesepakatan dari seluruh masyarakat di wilayahnya. Akibatnya, usulan kegiatan pelatihan ini kami ambil yang paling banyak diminta, meskipun menurut kami bukanlah prioritas karena tidak dapat ditindaklanjuti setelah kegiatan selesai”.

Tabel 4.7  
Hasil Kuisisioner Pada Unsur Prakarsa



Sumber : Hasil Analisis Penulis, 2011

Berdasarkan tabel 4.7 diatas, hasil penelitian dilapangan terhadap 110 orang responden, sebanyak 30% setuju bahwa informasi yang diberikan kepada ketua RT/RW dari konsultan dan faskel kelurahan yaitu tidak perlu diteruskan kepada

masyarakat akan tetapi sebaiknya langsung ditindaklanjuti oleh ketua RT/RW, sebanyak 4,55% lainnya menyatakan sangat setuju sementara 61,82% lainnya menyatakan netral. Responden yang menyatakan tidak setuju sebanyak 3,64% karena menurut responden ini masyarakat juga perlu mengetahui informasi yang diberikan konsultan.

Sebanyak 33,64% responden menyatakan bahwa masyarakat tidak perlu lagi untuk mengikuti pertemuan yang membahas tentang usulan dan perencanaan pembangunan fisik karena sudah terwakili dengan kehadiran RT/RW, 8,18% lainnya menyatakan sangat setuju. Sebanyak 13,64% menyatakan tidak setuju, 6,36% lainnya sangat tidak setuju dengan alasan bahwa semakin banyak keterwakilan dari masyarakat untuk mengikuti pertemuan, maka aspirasi dan kebutuhan masyarakat pada pembangunan fisik dapat disampaikan secara mendetil dan sebanyak 38,18% lainnya menyatakan netral.

Sebanyak 24,55% responden menyatakan tidak setuju apabila usulan pembangunan disampaikan secara tidak formal, mengingat secara administrasi usulan harus bisa dibuktikan, 8,18% lainnya menyatakan sangat tidak setuju, selain itu ditakutkan usulan-usulan tersebut tidak masuk didalam daftar karena hanya disampaikan secara lisan. Sebanyak 16,36% responden menyatakan setuju dan 20,91% menyatakan sangat setuju dengan alasan bahwa usulan tidak harus disampaikan secara formal, namun dapat disampaikan secara lisan atau non formal mengingat tidak semua anggota masyarakat yang ditunjuk sebagai perwakilan dapat menghadiri pertemuan pada saat yang ditentukan, dan sebanyak 30% lainnya menyatakan netral.

Sebanyak 20,91% anggota masyarakat yang menjadi responden menyatakan tidak setuju apabila ketua RT/RW dan anggota BKM dikatakan berperan aktif dalam menyampaikan informasi tentang pelaksanaan PNPM Mandiri, 10% lainnya menyatakan sangat tidak setuju karena pada beberapa wilayah basis ketua RT/RW kurang berperan dalam memperjuangkan usulan-usulan yang disampaikan masyarakatnya. Sebanyak 31,82% responden menyatakan setuju karena anggota masyarakat tersebut sangat menyadari peran penting Ketua RT/RW dalam mensosialisasikan berbagai program PNPM Mandiri Perkotaan dan dikuatkan oleh 18,18% lainnya yang menyatakan sangat setuju, sedangkan 19,09% sisanya menyatakan netral.

## **2. Pembiayaan**

Sumber dana kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan berasal dari pemerintah (APBN dan APBD) dan masyarakat sendiri. Dana yang berasal dari pemerintah digunakan untuk membiayai kebutuhan operasional keseluruhan kegiatan, yaitu untuk membangun sarana infrastruktur lingkungan, untuk kegiatan pelatihan masyarakat dan sebagai modal dalam usaha ekonomi produktif. Setiap usulan pembangunan sarana infrastruktur lingkungan akan diverifikasi terlebih dahulu oleh fasilitator teknis, apakah volume pekerjaan sesuai dengan dana yang tersedia.

Pada beberapa RT di Kelurahan Brang Bara, volume pekerjaan dapat dikembangkan dari usulan di RAB yang diajukan pada BKM. Hal ini karena adanya partisipasi masyarakat untuk ikut dalam pembiayaan kegiatan disamping dana yang telah tersedia pada program tersebut.

Tabel 4.8  
Partisipasi Masyarakat Pada Kegiatan Infrastruktur Lingkungan

No	Wilayah	Usulan Kegiatan	Rencana		Pengembangan	
			Volume	Biaya (Rp)	Volume	Swadaya (Rp)
1.	RT 02 RW 01	Rehab Trotoar	29,5 m <sup>3</sup>	2.655.000	34,1 m <sup>3</sup>	796.500
2.	RT 01 RW 05	Talud	90 m	7.170.050	115 m	2.151.000
3.	RT 03 RW 03	Rabat Beton	12,75 m <sup>3</sup>	7.829.300	14,75 m <sup>3</sup>	3.251.700
4.	RT 01 RW 04	Rabat Beton	24,4 m <sup>3</sup>	15.587.100	27,5 m <sup>3</sup>	6.222.800
5.	RT 02 RW 04	Rabat Beton	15,6 m <sup>3</sup>	7.059.000	20,2 m <sup>3</sup>	3.978.600
6.	RT 03 RW 07	Rabat Beton	93 m <sup>3</sup>	6.593.700	121 m <sup>3</sup>	2.637.200

Sumber : Laporan Pertanggung Jawaban BKM "Bunga Tanjung" (diolah)

Dari 22 RT yang ada di Kelurahan Brang Bara, hanya 6 RT yang mampu memaksimalkan peran serta masyarakatnya untuk berpartisipasi memberikan swadaya dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan sarana infrastruktur lingkungan. Berikut ini hasil wawancara dengan informan 7 sebagai berikut.

"Warga masyarakat di RT 02 RW 04 pada dasarnya tidak keberatan untuk menyumbang pada kegiatan ini, bentuk sumbangannya pun bermacam-macam. Ada yang menyumbang uang, ada yang material, ada pula yang ikut bekerja menyumbangkan tenaganya. Pada awalnya masyarakat memang menganggap bahwa kegiatan PNPM adalah kegiatan proyek yang sudah ada dana dan pekerjaanya, sehingga masyarakat tidak perlu ikut campur lagi, tetapi dengan adanya informasi-informasi yang diberikan sampai ke tingkat RT masyarakat menjadi mengerti bahkan bisa ikut ambil bagian dalam pekerjaan tersebut".

Sementara pada RT lainnya, sedikit sekali nilai partisipasi yang diberikan oleh masyarakat. Seperti informasi-informasi umum yang berkembang dalam masyarakat, bahwa kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan juga merupakan kegiatan proyek yang telah ditentukan dananya, sehingga tidak memerlukan keterlibatan masyarakat dalam bentuk apapun. Masyarakat tinggal menerima hasilnya dari

kegiatan yang telah dianggarkan oleh pemerintah. Akibatnya, volume yang telah ditentukan didalam RAB tidak dapat dikembangkan. Swadaya yang diharapkan dari masyarakat hanya dapat diperoleh dari tenaga pekerja yang dikonversikan kedalam nilai uang, sedangkan dalam RAB nilai swadaya ditentukan sebanyak 30% dari keseluruhan jumlah pembiayaan kegiatan tersebut. padahal pembiayaan yang diharapkan tidak hanya berupa dana tetapi bisa berupa material seperti semen, pasir dan lainnya.

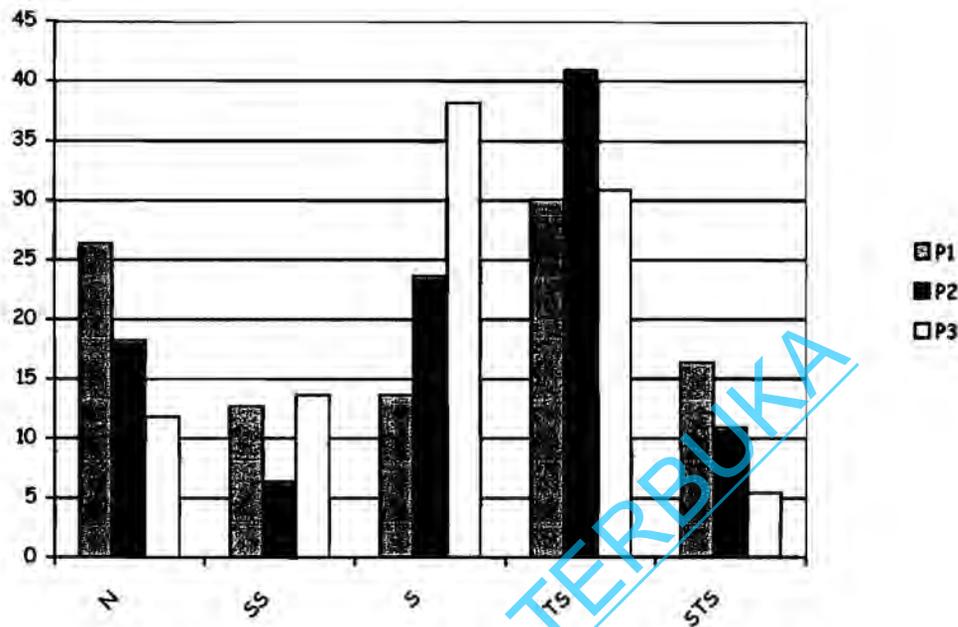
Pada wilayah RT/RW yang kesadaran masyarakatnya lebih tinggi, sumbangan yang diberikan kepada KSM yang mengerjakan kegiatan fisik dilingkungan tersebut dapat membuat pengembangan untuk kegiatan lain, karena target yang dikerjakan lebih dari yang diharapkan. Biasanya masyarakat yang demikian adalah masyarakat yang merasakan sekali manfaat dari kegiatan yang dilakukan di wilayahnya, sehingga mereka dengan senang hati memberikan sumbangan material maupun tenaganya.

Hasil wawancara dengan informan 8.

“Masyarakat sangat susah untuk digerakkan. Beberapa kali pertemuan diadakan oleh Ketua RT dan Ketua RW menindaklanjuti program ini, tapi hanya beberapa orang saja yang hadir. Padahal kegiatan ini juga untuk kepentingan masyarakat semuanya, mereka tetap berharap wilayah pemukimannya tertata rapi dan bersih, tetapi rasa gotong royong masyarakatnya sudah berkurang sekali. Seandainya masyarakat tidak dapat ikut serta gotong royong, tetapi dapat diganti dengan bentuk bantuan lain tentunya tidak terlalu sulit”.

Dari segi pembiayaan pada kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara, partisipasi masyarakatnya tergolong rendah. Dari seluruh keseluruhan RT yang berjumlah 22, hanya ada 6 RT saja yang mampu memberikan kesadaran kepada masyarakatnya untuk berkontribusi pada Pembangunan Infrastruktur Lingkungan di wilayahnya.

Tabel 4.9  
Hasil Kuisisioner Pada Unsur Pembiayaan



Sumber : Hasil Analisis Penulis, 2011

Menurut tabel 4.9 diatas, sesuai dengan hasil penelitian di lapangan sebanyak 30,91% anggota masyarakat yang menjadi responden tidak setuju apabila kegiatan hanya dilaksanakan sejumlah anggaran yang ditentukan didalam proposal yang diajukan, sebanyak 16,36% lainnya menyatakan sangat tidak setuju dengan alasan bahwa kegiatan pembangunan yang dilaksanakan sepenuhnya akan dimanfaatkan oleh masyarakat kembali, sehingga menurut responden ini swadaya dalam berbagai bentuk sangat dibutuhkan untuk kelanjutan pembangunan dalam masyarakat itu sendiri. Sebanyak 13,64% responden memilih untuk setuju sementara 12,73% lainnya menyatakan sangat setuju karena responden ini beranggapan bahwa kegiatan yang dilaksanakan telah diperhitungkan baik dari

segi anggaran maupun operasionalnya dan sebanyak 26,36% responden memilih netral.

Sebanyak 40,91% anggota masyarakat yang menjadi responden menyatakan menerima untuk memberikan swadaya dalam rangka pengembangan dari kegiatan yang sudah diusulkan, dengan perkataan lain masyarakat tidak berkeberatan untuk memberikan partisipasinya agar kegiatan pembangunan fisik yang sedang dilaksanakan bisa melebihi volume yang dianggarkan dan menyatakan tidak setuju terhadap pernyataan pada kuisisioner, sementara 10,91% lainnya menyatakan sangat tidak setuju. Sebanyak 23,64% responden menyatakan setuju atas pernyataan yang diberikan dan 6,36% lainnya menyatakan sangat setuju dengan alasan bahwa program kegiatan yang diberikan kepada masyarakat merupakan program pemerintah, masyarakat tidak perlu untuk ikut berpartisipasi didalamnya, serta sisanya sebanyak 18,18% memilih untuk netral.

Sebanyak 30,91% responden menyatakan bahwa RT/RW kurang berperan dalam memberikan informasi kepada masyarakat tentang pembangunan fisik yang akan dilaksanakan di wilayah tersebut karena sebagian besar dari warga RT/RW tersebut mencari informasi sendiri dan tidak mendapatkan dari ketua RT/RW wilayah tersebut, dengan kata lain responden memilih pernyataan tidak setuju dan sebanyak 5,45% lainnya menyatakan sangat tidak setuju. Sebanyak 38,18% responden menyatakan setuju atas pernyataan pada kuisisioner, sedangkan 13,64% lainnya menyatakan sangat setuju dengan alasan bahwa ketua RT/RW di wilayah tersebut sangat aktif dalam mengikuti dan menyampaikan kembali kepada masyarakatnya tentang hal-hal yang berkaitan dengan program PNPM Mandiri

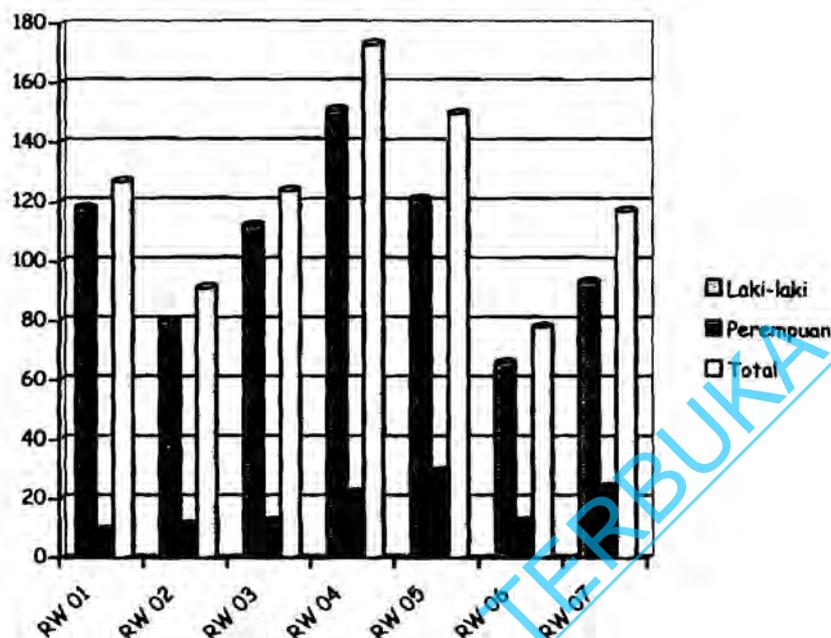
Perkotaan yang sedang dilaksanakan di wilayah tersebut dan sebanyak 11,82% sisanya menyatakan netral.

### **3. Pengambilan Keputusan**

BKM sebagai motor penggerak di masyarakat dalam pelaksanaan Kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara harus mampu mewakili seluruh masyarakat Kelurahan Brang Bara. Meskipun demikian, masyarakat diharapkan untuk tetap mengambil peran dalam pengambilan keputusan, sehingga apa yang menjadi prioritas kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi sesuai dengan usulan yang diajukan.

Peran ketua RT/RW sangat besar dalam memberikan gairah kepada warga masyarakat untuk ikut serta dalam pertemuan terutama pada kegiatan pengambilan keputusan dalam rembuk warga, pemilihan anggota BKM, pemilihan anggota KSM dan pemilihan jenis kegiatan. Namun, seperti halnya pada tahapan-tahapan yang lain, tingkat partisipasi masyarakat dalam hal ini tingkat kehadiran masyarakat dalam pertemuan yang mengagendakan penetapan usulan prioritas untuk selanjutnya dilaksanakan, sangat terbatas.

Tabel 4.10  
Tingkat Kehadiran Masyarakat Pada Tahap Pengambilan Keputusan  
Tahun 2009



Sumber : Daftar hadir rapat BKM tahun 2009 (diolah)

Tabel 4.10 menunjukkan tingkat kehadiran masyarakat pada tahap pengambilan keputusan pada tahun 2009 justru semakin menurun yaitu sebanyak 860 orang. Jika pada tahap sosialisasi kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan masyarakat masih hadir sebanyak 915 orang, maka semakin lama masyarakat semakin berkurang rasa antusiasmenya untuk ikut terlibat dalam kegiatan tersebut. Kesulitan menghadirkan masyarakat ini yang menjadi hambatan bagi BKM dan Fasilitator Kelurahan untuk segera memverifikasi usulan-usulan kegiatan yang masuk. Akibatnya, untuk mengejar jadwal yang telah ditentukan, anggota BKM dari masing-masing RW dan RT harus proaktif untuk menjemput usulan-usulan kegiatan dari masyarakat. Selanjutnya usulan-usulan diverifikasi oleh Konsultan kegiatan atau fasilitator teknis untuk dinilai apakah RAB yang diajukan telah sesuai atau belum.

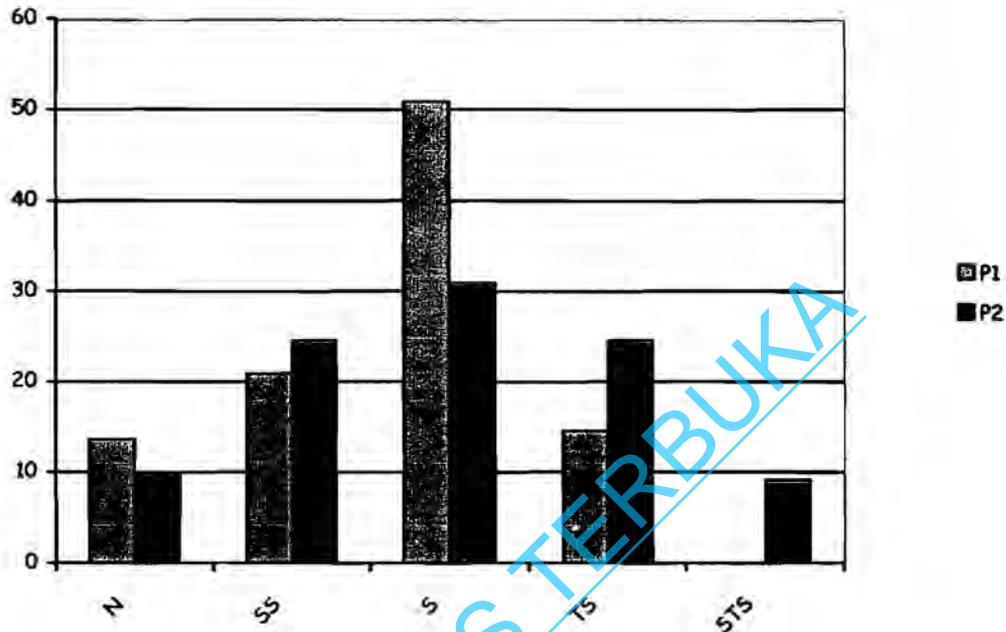
Hasil wawancara dengan informan 3 sebagai berikut.

“Usulan kegiatan yang masuk dari masyarakat terlalu lama dan sedikit, sementara dari segi pekerjaan menurut saya masih banyak infrastruktur lingkungan yang harus dibenahi. Padahal dari yang diusulkan masih banyak tahapan lagi yang harus dilakukan, seperti memverifikasi kembali usulan, transek atau tinjauan lapangan, penghitungan RAB dengan volume kegiatan dan lain-lain, agar bisa sesuai dengan jadwal yang ditentukan oleh kabupaten, terpaksa usulan-usulan itu harus dijemput oleh anggota BKM atau kita minta bantuan RT dan RW untuk segera mengirimkan usulan wilayahnya, sehingga karena proses yang demikian, usulan yang masuk kadang-kadang tidak sepenuhnya sesuai dengan kemauan masyarakat”.

Kesadaran masyarakat untuk ikut serta dalam pengambilan keputusan sangat kurang. Sebagian besar warga masyarakat menganggap bahwa Ketua RT dan RW sudah cukup mewakili keinginan dan kebutuhan warga masyarakat diwilayahnya. Oleh karena itu, masyarakat merasa tidak perlu lagi ikut dalam pertemuan yang berkaitan dengan pengambilan keputusan mengenai kegiatan yang akan dilaksanakan diwilayah pemukimannya.

Pada sebagian wilayah yang ketua RT dan RW bergerak aktif dan mengetahui secara pasti kebutuhan masyarakatnya, tentu tidak akan terjadi masalah. Berbeda halnya dengan beberapa wilayah dimana ketua RT atau RW yang memberikan usulan tidak berdasarkan prioritas kebutuhan masyarakatnya, melainkan sesuai dengan kehendak pribadi ataupun kelompoknya, sehingga kegiatan pembangunan yang dilaksanakan tidak sesuai dengan harapan masyarakat di wilayah tersebut.

Tabel 4.11  
 Hasil Kuisisioner Pada Unsur Pengambilan Keputusan



Sumber : Hasil Analisis Penulis, 2011

Berdasarkan tabel 4.11 diatas hasil penelitian dilapangan menunjukkan bahwa 50,91% masyarakat yang menjadi responden menyatakan bahwa pertemuan dalam rangka penentuan prioritas usulan yang akan dikerjakan penting untuk dihadiri dan 20,91% lainnya menyatakan setuju. Pada responden yang menyatakan tidak setuju ada sebanyak 14,55% sementara 13,64% lainnya memilih netral.

Pada responden yang sama sebanyak 30,91% menyatakan bahwa pengambilan keputusan cukup diwakili oleh ketua RT/RW, dengan kata lain responden setuju dengan pernyataan pada kuisisioner dan sebanyak 24,55% menyatakan sangat setuju, Sesuai dengan kenyataan dilapangan bahwa pertemuan

dalam pengambilan keputusan tidak pernah memenuhi kuorum. Sebanyak 24,55% responden menyatakan tidak setuju jika pengambilan keputusan hanya diwakili oleh ketua RT/RW dan 9,09% lainnya menyatakan sangat tidak setuju, sementara sisa responden sebanyak 10,91% mengambil sikap netral.

#### 4. Mobilisasi Tenaga

Peran anggota BKM yang dipilih mewakili RW tempat tinggalnya adalah sangat penting. Mereka harus bekerja sama dengan Ketua RT dan RW untuk ikut membangun partisipasi masyarakat agar ikut serta dalam pelaksanaan kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara. Keterampilan menyampaikan informasi kepada masyarakat merupakan suatu modal penting untuk dapat memobilisasi masyarakat agar ikut bekerja secara bergotong royong.

Umumnya masyarakat yang bersedia ikut serta untuk bekerja dalam pelaksanaan kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara, yaitu masyarakat yang mengerti akan tujuan kegiatan tersebut, mempunyai waktu yang cukup luang dan berpenghasilan menengah kebawah tetapi berpendidikan rata-rata setingkat SMA.

Hasil wawancara dengan Informan 7 sebagai berikut :

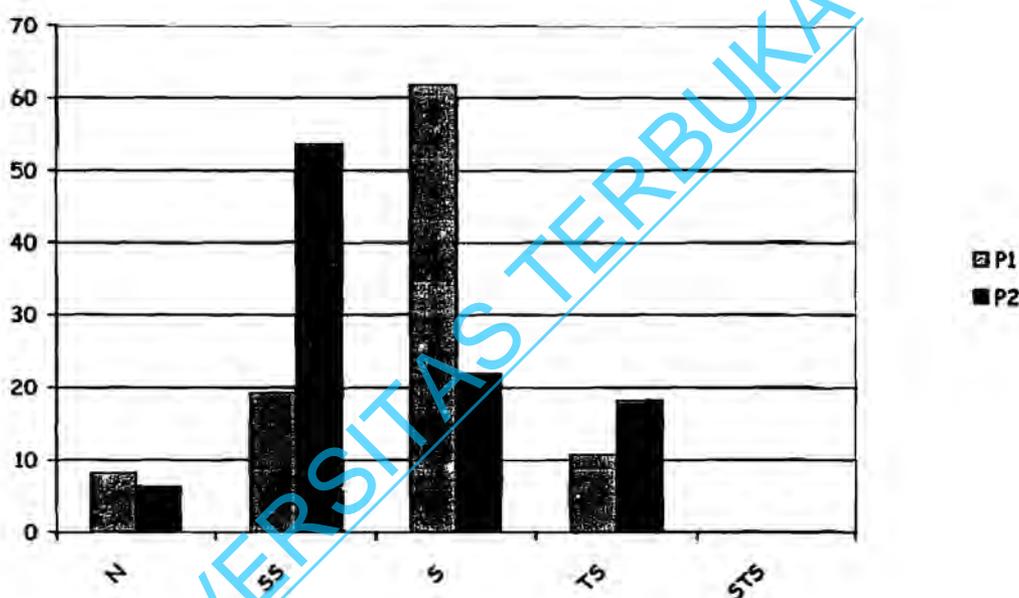
“Masyarakat siap menyumbangkan tenaga untuk bekerja di kegiatan PNPM sebagai bentuk swadayanya, karena menurut mereka kalau mereka menyumbangkan uang rasanya terlalu sedikit yang dapat diberikan, apabila dengan bekerja bersama-sama dengan jadwal yang telah disepakati bersama, tentunya hasil yang diperoleh dapat lebih dari yang diusulkan. Masyarakat pun merasa puas karena mereka sendiri yang merasakan manfaat dari pekerjaan yang mereka lakukan”

Pada Kelurahan Brang Bara, dari 22 RT hanya 8 RT yang mampu mengerahkan masyarakatnya untuk ikut bersama-sama bergotong royong dalam mengerjakan program-program yang mereka usulkan. RT tersebut yakni : RT 02

RW 01, RT 03 RW 01, RT 01 RW 03 dan RT 02 RW 03, RT 03 RW 03, RT 01 RW 04, 03 RW 04 dan RT 03 RW 05.

Kesediaan masyarakat untuk ikut bekerja secara bersama-sama tidak lepas dari peran RT dan RW yang memberikan informasi yang jelas dan selalu turun mendampingi masyarakat dalam pelaksanaan kegiatannya.

Tabel 4.12  
Hasil Kuisisioner Pada Unsur Mobilisasi Tenaga



Sumber : Hasil Analisis Penulis, 2011

Pada tabel 4.12 diatas menunjukkan bahwa berdasarkan hasil penelitian di lapangan, sebanyak 61,82% masyarakat yang menjadi responden menyatakan setuju bahwa masyarakat perlu ikut bekerja dalam pembangunan fisik dilingkungan masing-masing. Masyarakat menyadari bahwa yang menjadi sasaran dan penerima manfaat kegiatan adalah masyarakat itu sendiri, sementara 19,09% lainnya menyatakan sangat setuju. Sebanyak 10,91% responden menyatakan tidak

setuju dan sebanyak 8,18% sisanya menyatakan netral. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat sudah memiliki kesadaran untuk ikut membenahi lingkungan pemukiman di wilayahnya meskipun belum optimal.

Sebanyak 53,64% responden menyatakan bahwa peran ketua RT/RW sangat besar dalam menggerakkan masyarakat untuk ikut bekerja secara bergotong royong dalam pelaksanaan kegiatan, untuk itu masyarakat memilih sangat setuju. Pada responden yang lain sebanyak 21,82% menyatakan setuju sementara 18,18% menyatakan tidak setuju dan sebanyak 6,36% sisanya memilih netral.

##### **5. Penyelesaian Masalah**

Masalah yang banyak terjadi dalam pelaksanaan kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan yaitu pada review partisipatif, penyusunan proposal dan pelaksanaan kegiatan fisik. Masyarakat tidak menggunakan tahapan penyusunan PJM Pronangkis secara maksimal untuk memasukkan usulan pembangunan prioritas pada wilayahnya masing-masing. Akibatnya pada forum review partisipatif, masing-masing perwakilan RT/RW berupaya untuk memenangkan usulan kegiatannya tanpa memperhatikan lagi apakah kegiatan tersebut merupakan prioritas bagi wilayah tersebut atau tidak. Pelaksanaan kegiatan menurut masyarakat harus terbagi habis pada semua wilayah di Kelurahan, agar memenuhi unsur keadilan dan tidak lagi berdasarkan prioritas kebutuhan masyarakat.

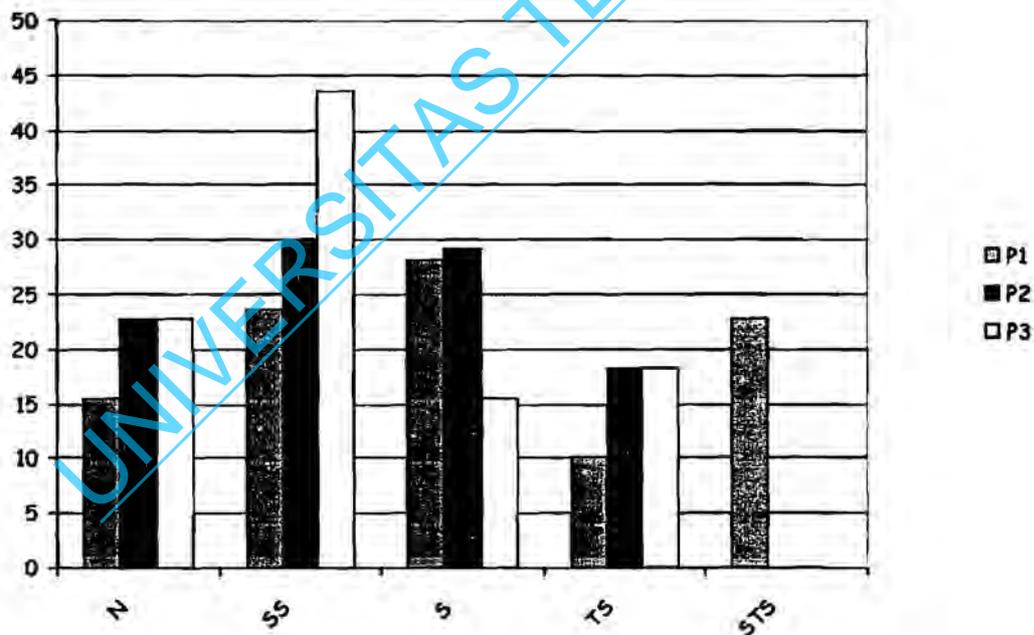
Pada penyusunan proposal, warga masyarakat sangat membutuhkan bantuan faskel sebagai tenaga teknis pendamping. Pengetahuan dan latar belakang pendidikan yang beragam kadang-kadang tidak sesuai dengan kegiatan yang dilaksanakan. Oleh karenanya, kehadiran faskel sangat penting dalam rangka

pembinaan dan pendampingan masyarakat. Seperti yang dikemukakan oleh informan 5 sebagai berikut.

“Kebanyakan masalah yang terjadi karena kesalahan pada penyusunan proposal. Masyarakat sangat membutuhkan faskel untuk membimbing mereka, prakteknya selama ini masyarakat dibiarkan sendiri mengerjakan proposalnya, sehingga hampir selalu terjadi kesalahan pada saat sudah mulai pengerjaan kegiatan, kadang-kadang terjadi selisih antara volume atau rincian biaya antara perencanaan dengan dilapangan”.

Kelemahan lainnya yaitu, faskel yang ditugaskan untuk mendampingi BKM Kelurahan Brang Bara seringkali diganti ditengah tahun anggaran. Akibatnya faskel baru tidak memahami permasalahan yang terjadi dilapangan dari awal.

Tabel 4.13  
Hasil Kuisisioner Pada Unsur Penyelesaian Masalah



Sumber : Hasil Analisis Penulis, 2011

Tabel 4.13 diatas menunjukkan bahwa berdasarkan penelitian dilapangan 28,18% masyarakat mengharapkan masalah yang timbul terutama pada penyusunan proposal dapat diselesaikan secara internal antara KSM pelaksana

dengan BKM karena hal tersebut memerlukan kemampuan teknis, dengan kata lain responden menyatakan setuju pada pernyataan kuisioner. Pernyataan tersebut dikuatkan oleh 23,64% responden lainnya dengan menyatakan sangat setuju. Sebanyak 22,73% responden sangat tidak setuju apabila masalah yang terjadi hanya diketahui dan diselesaikan oleh KSM pelaksana dengan BKM saja, karena anggota masyarakat juga ada yang mempunyai teknis meskipun tidak terlibat dalam KSM atau BKM, sehingga dapat diberdayakan. Sebanyak 10% sisanya mendukung pernyataan tersebut dengan memilih tidak setuju.

Pada pelaksanaan fisik lapangan, 30% anggota masyarakat yang menjadi responden memilih sangat setuju dan mengharapkan agar ketua RT/RW dapat melibatkan masyarakat dalam penyelesaian masalah. Penerima manfaat dari kegiatan tersebut bukan hanya sekelompok orang tetapi semua anggota masyarakat yang berada di wilayah kerja KSM tersebut, sehingga masyarakat juga mempunyai hak untuk mengetahui apa yang terjadi dan ingin memberikan usul saran untuk penyelesaian masalah yang sedang hadapi tersebut. Sebanyak 29,09% responden menguatkan pernyataan tersebut dengan memilih setuju. Sebanyak 18,18% anggota masyarakat yang menjadi responden tidak setuju apabila masyarakat ikut terlibat dalam penyelesaian masalah yang timbul dalam pelaksanaan kegiatan fisik PNPM Mandiri Perkotaan, sementara 22,73% lainnya menyatakan netral. Sebanyak 43,64% responden mengatakan sangat tidak setuju bahwa keterlibatan masyarakat dalam penyelesaian masalah sangat penting.

#### **E. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Tingkat Partisipasi Masyarakat**

PNPM Mandiri Perkotaan merupakan salah satu program yang ditujukan untuk mengatasi masalah kemiskinan. Berhasil atau tidaknya program ini secara

umum terlihat dari penurunan angka kemiskinan dan berkurangnya rumah tangga miskin di Kelurahan Brang Bara.

Partisipasi masyarakat merupakan bagian penting dalam pelaksanaan proses pemberdayaan dalam mewujudkan kemandirian masyarakat miskin. Akan tetapi tidak semua harapan tersebut dapat tercapai dalam pelaksanaan kegiatannya. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPB Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara adalah sebagai berikut :

### **1. Faktor Internal**

#### **a) Usia**

Masyarakat Kelurahan Brang Bara dengan kategori usia 40-60 tahun lebih memiliki rasa tanggung jawab dan rasa kepemilikan terhadap pemukiman tersebut, sehingga lebih bertanggung jawab atas pembangunan yang sedang dilaksanakan. Masyarakat yang berusia 25 – 39 tahun atau pun yang masih muda kurang berpartisipasi dalam kegiatan pembangunan fisik yang sedang berlangsung di kelurahan karena masyarakat tersebut kurang memiliki rasa tanggung jawab terhadap kegiatan tersebut.

Pada tahap prakarsa/inisiatif dan pengambilan keputusan, masyarakat yang berusia 40-60 tahun memiliki partisipasi yang rendah karena dilihat dari tingkat kehadirannya pada pertemuan yang diadakan. Pada tahap mobilisasi tenaga, masyarakat yang berusia 25 – 39 tahun memiliki partisipasi yang rendah. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya masyarakat yang berusia 40-60 tahun bekerja secara gotong royong dalam pelaksanaan pembangunan fisik infrastruktur pada masing-masing wilayah. Rendahnya partisipasi masyarakat usia 25 – 39 tahun disebabkan

karena sebagian besar masyarakat usia tersebut tidak berada ditempat dan memilih untuk melaksanakan kegiatannya masing-masing pada saat kegiatan berlangsung. Alasan yang dikemukakan adalah sudah ada perwakilan dari masing-masing wilayah di tingkat basis. Hasil penelitian ini membuktikan bahwa terdapat hubungan antara usia dengan tingkat partisipasi masyarakat, dalam arti semakin tinggi usia maka semakin tinggi pula tingkat partisipasinya.

#### b) Jenis Pekerjaan

Masyarakat yang terlibat secara langsung dalam pembangunan fisik infrastruktur mempunyai latar belakang pekerjaan yang berbeda-beda. Pada tahap prakarsa/inisiatif dan pengambilan keputusan, masyarakat yang hadir bekerja sebagai pegawai negeri sipil, wiraswasta, pensiunan TNI dan PNS, anggota TNI aktif, pedagang, sopir dan ibu rumah tangga. Pada tahap mobilisasi tenaga partisipasi masyarakat pun berasal dari macam-macam latar belakang pekerjaan seperti kontraktor, pegawai negeri sipil, wiraswasta, pensiunan, anggota TNI dan sopir. Hal ini menunjukkan bahwa jenis pekerjaan masyarakat Kelurahan Brang Bara tidak mempengaruhi keaktifan dalam berpartisipasi pada pelaksanaan kegiatan fisik infrastruktur PNPM Mandiri Perkotaan.

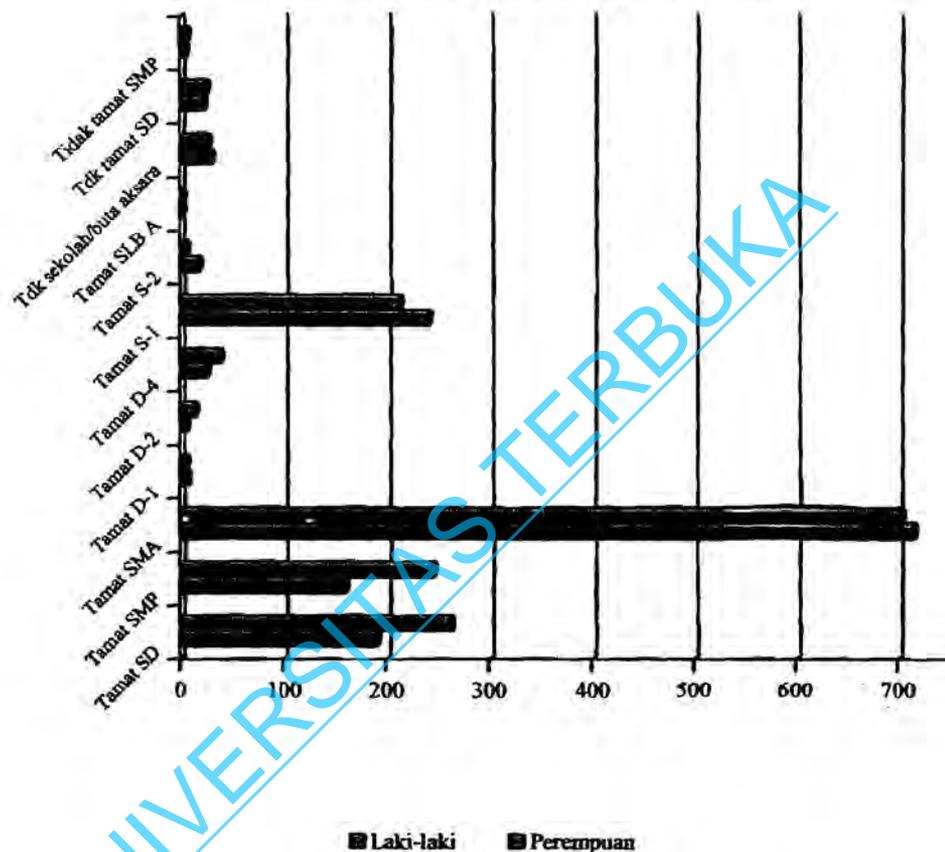
#### c) Tingkat Pendidikan

Tingkat pendidikan yang memadai akan memberikan kesadaran yang tinggi untuk berperan serta dalam setiap kegiatan pembangunan. Bahkan pendidikan memberikan prasyarat kemampuan untuk memperbaiki kualitas hidup penduduk di suatu wilayah. Kesadaran dan kemampuan untuk tumbuh sendiri dari masyarakat tergantung sekali pendidikan yang berkualitas. Tingkat pendidikan

juga berarti tingkat kemampuan masyarakat untuk menyelenggarakan pembangunan.

Tabel 4.14

## Tingkat Pendidikan Masyarakat Kelurahan Brang Bara



Sumber: Profil kelurahan Brang Bara Tahun 2010 (diolah)

Berdasarkan tabel diatas, maka dapat dikatakan bahwa sebagian besar masyarakat Kelurahan Brang Bara memiliki pendidikan terakhir maksimal SMA atau sederajat. Ditinjau dari segi pendidikan, maka sebagian besar anggota masyarakat tidak mencapai tingkat pendidikan tinggi. Ketidakmampuan tersebut, disebabkan karena terbatasnya dana pendidikan untuk melanjutkan pada jenjang yang lebih tinggi. Mereka hanya mampu melanjutkan sekolah pada tingkat

menengah saja. Namun ada pula sebagian kecil yang tidak melanjutkan pendidikan karena ingin langsung bekerja.

Tingkat pendidikan adalah pendidikan formal tertinggi yang diperoleh masyarakat. Pada tahap prakarsa/inisiatif, masyarakat yang berpendidikan SMA mempunyai partisipasi tinggi. Hal ini dapat dilihat dari kehadiran masyarakat pada kedua tahap tersebut rata-rata berpendidikan SMA. Pada tahap mobilisasi tenaga, masyarakat yang terlibat pada pelaksanaan kegiatan tersebut mempunyai latar belakang pendidikan SMP dan SMA, jadi masyarakat berpendidikan SMA mempunyai partisipasi sedang. Berdasarkan hal tersebut maka pendidikan berhubungan dengan tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPMMandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara.

#### d) Tingkat Pendapatan

Masalah pendapatan tentunya ada kaitannya dengan masalah ekonomi dalam suatu keluarga. Menurut Gaffar dalam Hariyanto (2001) dari berbagai macam studi yang dilakukan, ada berbagai bukti-bukti empirik yang menunjukkan bahwa ada hubungan yang erat antara kehidupan ekonomi yang baik dengan meningkatnya partisipasi.

Ditemukan bahwa ada dua kemungkinan mengapa masyarakat enggan untuk berpartisipasi. Pertama, masyarakat miskin lebih mementingkan bagaimana bisa bertahan hidup secara ekonomis daripada politik, sehingga hal-hal yang menyangkut politis tidak begitu penting bagi mereka. Kedua, sering kali masyarakat yang miskin beranggapan bawah partisipasi itu tidak ada manfaatnya karena sering diremehkan oleh mereka yang berkuasa. Keinginan dan harapan mereka sering tidak didengarkan.

Secara umum, penduduk Kelurahan Brang Bara memiliki mata pencaharian sebagai wiraswasta, dengan pendapatan minimal wiraswasta sebesar Rp. 500.000-Rp. 1.000.000,- perbulan. Tingkat pendapatan perbulan antara Rp. 500.000 – Rp. 1.000.000,- untuk kondisi seperti sekarang ini dapat dikatakan cukup minim. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa krisis ekonomi di Indonesia belum teratasi. Dengan terus melonjaknya harga barang, masyarakat yang memiliki tingkat pendapatan yang kurang memadai akan sulit memenuhi kebutuhan hidupnya.

Bagi masyarakat wiraswasta yang tidak mempunyai penghasilan tetap seperti kusir, ojek, pedagang keliling dan lain-lain yang sejenis, keadaan tersebut cukup menyulitkan mereka untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari terutama pada saat pemenuhan biaya pendidikan bagi anak-anaknya yang telah duduk dibangku sekolah. Dengan demikian, untuk mencukupi segala kebutuhan tersebut mereka harus mencari pekerjaan alternatif.

Pada tahap tahap prakarsa/inisiatif, masyarakat dengan penghasilan Rp. 500.000 – 1.000.000 lebih banyak memiliki partisipasi rendah. Hal ini dilihat dari kehadiran masyarakat kategori diatas pada pertemuan yang menyangkut kegiatan tersebut. Pada tahap mobilisasi tenaga, masyarakat dengan pendapatan Rp. 500.000 – 1.000.000 memiliki partisipasi tinggi karena cenderung lebih aktif mengikuti kegiatan ini dibandingkan dengan kegiatan-kegiatan sebelumnya, sedangkan masyarakat yang memiliki pendapatan 1.000.000 keatas memiliki partisipasi yang rendah. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat pendapatan tidak berhubungan dengan tingkat partisipasi pada kegiatan fisik infrastruktur dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara.

## 2. Faktor Eksternal

### a) Kepemimpinan RT/RW

Dalam penelitian ini, kepemimpinan RT/RW yang dimaksud adalah kemampuan ketua RT dan RW mengajak masyarakatnya mengikuti kegiatan yang dilihat dari keaktifan ketua RT/RW dan frekuensi kedatangannya pada saat pelaksanaan kegiatan. Figur ketua RT/RW masih merupakan suatu hal yang penting dalam masyarakat. Semakin dekat hubungan masyarakat dengan ketua RT/RW di wilayah tersebut, maka akan semakin tinggi kepercayaan masyarakat terhadap kemampuan ketua RT/RW untuk mewakili masyarakatnya menyuarkan aspirasi terhadap kebutuhan akan pembangunan.

Hal lain yang mendapat perhatian untuk lebih meningkatkan partisipasi adalah komunikasi. Masyarakat akan terlibat dalam suatu sistem untuk pencapaian tujuan pembangunan, apabila masyarakat mendapat penerangan dan informasi mengenai usaha-usaha pembangunan tersebut. Penerangan dan informasi tersebut diharapkan menimbulkan kepercayaan dan kemudian dinyatakan dalam kegiatan-kegiatan nyata.

Berdasarkan hasil kuisioner yang diberikan, sebanyak 62,73% responden menyatakan bahwa RT/RW kurang berperan dalam memberikan informasi kepada masyarakat tentang pembangunan fisik yang akan dilaksanakan. Adanya penjelasan tersebut akan membuat masyarakat di Kelurahan Brang Bara menjadi mengerti dan diharapkan memberikan kontribusi, baik dalam bentuk tenaga dan pikiran. Masyarakat terlibat secara langsung dalam kepanitiaan maupun pengerjaan suatu kegiatan pembangunan fisik yang dilaksanakan di Kelurahan. Untuk program pembangunan yang bersifat swadaya, masyarakat biasanya

memberikan bantuan berupa tenaga dan pikiran. Bagi masyarakat yang mampu secara ekonomi akan memberi bantuan material.

Semakin jelas suatu program pembangunan yang dilaksanakan, maka kontribusi masyarakat akan menjadi semakin jelas pula. Paling tidak masyarakat secara aktif akan bantuan baik dalam bentuk tenaga maupun ide-ide yang diperlukan. Berdasarkan hal tersebut, maka kepemimpinan RT/RW berhubungan dengan tingkat partisipasi masyarakat pada kegiatan fisik infrastruktur dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara.

#### b) Intensitas Sosialisasi Kegiatan

Intensitas sosialisasi kegiatan adalah banyaknya pertemuan yang diikuti oleh masyarakat untuk menambah informasi tentang kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan. Intensitas sosialisasi kegiatan merupakan faktor eksternal yang mempengaruhi partisipasi masyarakat. Masyarakat akan lebih mengerti tentang kegiatan apa yang sedang dilaksanakan, apabila sosialisasi kegiatan tersebut dapat dilakukan dengan intensitas cukup tinggi.

Semakin tinggi intensitas sosialisasi kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan, maka semakin besar kesadaran masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam kegiatan tersebut. Papan informasi dan spanduk adalah salah satu cara untuk mensosialisasikan kegiatan pembangunan fisik infrastruktur PNPM Mandiri Perkotaan, selain melalui pertemuan-pertemuan baik secara formal maupun non formal. Berdasarkan hal tersebut, maka ditarik kesimpulan bahwa intensitas sosialisasi kegiatan berhubungan dengan tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara.

## **F. Strategi Peningkatan Partisipasi Masyarakat dalam PNPB Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara**

Melalui perumusan strategi ini, diharapkan dapat dihasilkan suatu strategi yang mampu menjaga gairah masyarakat untuk tidak terlena dan tetap bergairah dalam berpartisipasi pada pelaksanaan PNPB Mandiri Perkotaan. Hal ini diperlukan, mengingat gairah masyarakat akan mudah turun jika proses partisipasi berlangsung lama (Herawati, 2006). Adapun strategi yang perlu dilakukan dalam rangka peningkatan partisipasi masyarakat adalah sebagai berikut:

### **1. Prakarsa**

#### **a. Secara empirik**

Pemerintah berusaha memberikan stimulasi untuk memancing masyarakat agar ikut terlibat dalam kegiatan partisipatif dengan tujuan pembangunan infrastruktur partisipatif yang berkelanjutan. Strategi pemerintah adalah dengan melibatkan fasilitator untuk memandu kegiatan partisipatif ini. Yang dihadapi fasilitator di lapangan adalah masyarakat dengan tingkat pengetahuan yang kurang memadai.

#### **b. Secara konseptual**

Agar menjadi masyarakat yang berdaya (termasuk mampu berprakarsa) dapat dilakukan dengan beberapa cara, diantaranya adalah dengan pendidikan dan pelatihan serta dinamika kelompok kepada sekelompok individu dan penguatan modal sosial. Agar partisipasi menjadi meningkat, maka diperlukan instrumen hukum yang secara substantif mengatur pelibatan masyarakat sehingga mekanisme pelibatan menjadi jelas.

c. Pada Masyarakat

Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam prakarsa, dapat digunakan strategi memperluas akses informasi melalui perluasan media pengumuman hingga ke tingkat RT/RW. Selain itu juga diperlukan penguatan peran ketua RT/RW dalam mensosialisasikan kegiatan prakarsa. Pendampingan yang konsisten oleh fasilitator diperlukan untuk meningkatkan kepercayaan diri masyarakat pada setiap kegiatan prakarsa.

Meningkatkan kinerja fasilitator dapat dilakukan dengan menambah jumlah fasilitator atau menjaga mutu fasilitator yang dikirim untuk membantu dan memfasilitasi masyarakat untuk berprakarsa dalam kegiatan pembangunan. Kegiatan fasilitator ini dimaksudkan untuk meningkatkan pendidikan nonformal masyarakat, yang harus dilakukan secara terus menerus agar secara individu maupun kelompok mampu memberikan prakarsanya pada kegiatan-kegiatan selanjutnya hingga diperoleh kemandirian dalam berprakarsa.

## 2. Pembiayaan

a. Secara empirik

Pemerintah telah berusaha memberikan dana stimulan pembangunan untuk memancing masyarakat agar terlibat dalam kegiatan partisipatif dengan tujuan pembangunan infrastruktur partisipatif yang berkelanjutan. Wujud dari rangsangan/stimulus ini adalah *sharing* pemerintah daerah dalam Pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan.

b. Secara konseptual

Partisipasi pembiayaan dapat terwujud sesuai dengan harapan dan dapat ditingkatkan apabila pemerintah pun bersikap akuntabel dan terbuka, serta peka

terhadap kepentingan publik. Masyarakat yang telah terorganisir dengan wadah yang baik akan meningkatkan nilai partisipasi mereka.

c. Pada masyarakat

Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembiayaan, dapat digunakan strategi mengoptimalkan penggunaan tenaga kerja lokal yaitu buruh bangunan dan material lokal. Penggunaan skema arisan untuk kegiatan pembangunan atau perbaikan sarana lingkungan lainnya dengan besaran dana yang ditentukan bersama-sama juga dapat digunakan. Skema urunan bersama yang dapat dicicil pembayarannya untuk kegiatan perbaikan sarana dan prasarana umum juga dapat dilakukan. Selain itu, pemerintah harus bersikap terbuka dan akuntabel memperhatikan aspirasi masyarakat sehingga infrastruktur yang dibangun merupakan keperluan masyarakat mayoritas.

### 3. Pengambilan Keputusan

a. Secara empirik

Fasilitator bersama ketua RT/RW dan anggota BKM mendorong masyarakat untuk ikut serta dalam pengambilan keputusan dalam berbagai kegiatan seperti rembuk warga, pemilihan anggota BKM, pemilihan anggota KSM dan pemilihan jenis kegiatan.

b. Secara konseptual

Agar masyarakat menjadi berdaya dapat dilakukan beberapa cara diantaranya adalah melalui pendidikan dan pelatihan serta dinamika kelompok terhadap sekelompok individu dan penguatan modal sosial.

c. Pada masyarakat

Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, proses pengambilan keputusan secara berjenjang dari tingkat RT hingga ketingkat yang lebih tinggi dapat digunakan. Sosialisasi hingga tingkat komunitas terkecil mengenai pentingnya keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan dengan memanfaatkan peran ketua RT/RW dan pendampingan kepada masyarakat dapat meningkatkan kepercayaan diri masyarakat. Selain itu, pemberian pendidikan non formal sebagai upaya penguatan modal sosial dengan meningkatkan pelibatan masyarakat dalam kegiatan dan meningkatkan intensitas kegiatan pada masyarakat.

**4. Mobilisasi Tenaga**

a. Secara empirik

Fasilitator bersama dengan Ketua RT/RW bersama dengan anggota BKM merupakan penggerak masyarakat. Mereka berperan penting dalam memobilisasi tenaga dalam setiap kegiatan fisik pada pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara.

b. Secara konseptual

Agar menjadi berdaya, masyarakat diberikan pemahaman dengan informasi yang jelas tentang pentingnya keterlibatan mereka secara fisik dalam pelaksanaan kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan.

c. Pada masyarakat

Untuk mempertahankan partisipasi, dapat dilakukan strategi memperkuat peran ketua RT/RW dalam memobilisasi tenaga untuk pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan khususnya saat pelaksanaan kegiatan fisik. Pada proses

pendampingan mengenai pentingnya partisipasi masyarakat dalam bekerja bersama-sama memperbaiki lingkungan mereka.

Kemampuan mobilisasi tenaga juga dapat ditingkatkan dengan memperkuat keberadaan jaringan sosial. Dalam jaringan sosial yang berupa organisasi-organisasi kemasyarakatan ini, masyarakat dapat memberikan kesadaran satu sama lain untuk mendukung partisipasi berupa mobilisasi tenaga.

## **5. Penyelesaian Masalah**

### **a. Secara empirik**

Fasilitator mendorong masyarakat agar ikut aktif dalam setiap kegiatan dan pelaksanaan kegiatan pembangunan. Meskipun dengan ketertampilan dan pengetahuan yang terbatas dan latar belakang yang berbeda-beda, tetapi dengan kesadaran yang dimiliki masyarakat, hal tersebut dapat meningkatkan rasa partisipasi untuk ikut serta pada penyelesaian masalah yang terjadi pada kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan.

### **b. Secara konseptual**

Dalam pelaksanaan kegiatan, agar menjadi masyarakat yang berdaya dapat dilakukan dengan beberapa cara diantaranya adalah melalui pendidikan dan pelatihan yang diberikan oleh fasilitator serta dinamika antar kelompok masyarakat dengan sekelompok individu.

### **c. Pada masyarakat**

Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam menyelesaikan masalah, dapat digunakan strategi pengadaan pelatihan-pelatihan singkat terkait hal teknis tentang penyusunan proposal serta pelaksanaan fisik kegiatan. Pendampingan kepada masyarakat kegunaannya untuk menyadarkan mereka dalam

menyelesaikan permasalahan. Pemanfaatan jaringan sosial/kerja tingkat RT adalah wadah penyelesaian masalah dan pemberian sanksi sosial bagi yang tidak berperan serta memberikan partisipasinya.

Fasilitator memberikan pelatihan-pelatihan serta gambaran pelaksanaan pembangunan sejenis ditempat lain sebagai bahan referensi. Hal ini dapat menjadi bahan perbandingan untuk pelaksanaan kegiatan dilokasi tersebut. Masyarakat dipandu pada setiap menemui hambatan baik pada saat penyusunan proposal maupun pada pelaksanaan kegiatan fisik di lapangan.

UNIVERSITAS TERBUKA

## BAB V

### SIMPULAN DAN SARAN

#### A. Simpulan

##### 1. Partisipasi Masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan

###### a) Tingkat Partisipasi Masyarakat

Hasil analisa yang diperoleh dari penelitian yaitu bahwa partisipasi masyarakat Kelurahan Brang Bara secara umum tergolong rendah. Partisipasi masyarakat dinilai dari: 1) tingkat kehadiran masyarakat pada pertemuan yang membahas tentang perencanaan, penentuan dan pelaksanaan kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan, 2) tingkat kesadaran masyarakat ikut serta dalam swadaya pembiayaan kegiatan fisik lingkungan pada PNPM Mandiri Perkotaan, 3) tingkat keaktifan masyarakat untuk ikut serta dalam pelaksanaan kegiatan fisik lingkungan,

Partisipasi masyarakat Kelurahan Brang Bara dinilai rendah pada unsur prakarsa, Pembiayaan dan pengambilan keputusan yaitu tahap sosialisasi, Rembug Kesiapan Masyarakat, Pemetaan Swadaya, Pembentukan LKM, Penyusunan PJM/Renta Pronangkis dan Pengorganisasian KSM karena kehadiran masyarakat pada beberapa kegiatan diatas sangat sedikit, tidak dapat mencapai 50% dari undangan yang diedarkan. Hasil wawancara dan data dari kuisisioner menunjukkan bahwa masyarakat lebih mempercayakan hak suara yang dimiliki kepada Ketua RT/RW setempat untuk mewakili masyarakat diwilayahnya pada pertemuan-pertemuan tersebut.

Selain itu, pembiayaan yang diharapkan mendapat tambahan swadaya dari masyarakat, ternyata tidak sesuai dengan tujuan yang diharapkan dalam kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan. Hasil wawancara dan data kuisioner bahwa masyarakat keberatan untuk ikut menyumbangkan dana dalam pelaksanaan kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara karena menurut masyarakat, kegiatan tersebut telah mempunyai anggaran tersendiri.

Hasil penelitian yang dapat dikemukakan yaitu, a) Sosialisasi pada tingkat basis yang tidak intensif, sehingga masyarakat tidak sepenuhnya mengetahui informasi yang lengkap tentang peran dan tujuan PNPM Mandiri Perkotaan dalam pembangunan di Kelurahan Brang Bara, b) Sebagian dari Ketua RT/RW kurang berperan dalam melakukan pendekatan dan komunikasi kepada warga masyarakatnya, sehingga masyarakat di wilayah RT/RW setempat tidak mempunyai kesadaran untuk ikut berpartisipasi dalam kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan di wilayah tersebut, c) Masyarakat yang berpendidikan dan berpenghasilan rendah menganggap kegiatan pada unsur prakarsa dan pengambilan keputusan memerlukan kemampuan intelektual, sehingga masyarakat dengan kelas tersebut merasa lebih pantas untuk diwakilkan dan cukup dengan menerima hasil pertemuan, sedangkan pada unsur pembiayaan masyarakat dengan kelas tersebut keberatan untuk ikut berpartisipasi berkaitan dengan masalah ekonomi, d) Masyarakat yang berpendidikan dan berpenghasilan tinggi menganggap kegiatan pada unsur prakarsa dan pengambilan keputusan cukup diwakilkan kepada ketua RT/RW, dengan alasan kesibukan pekerjaan sehingga masyarakat kelas tersebut merasa cukup dengan menerima hasil dari pertemuan, sedangkan pada unsur pembiayaan masyarakat dengan kelas tersebut

bersedia untuk menyumbangkan dana sebagai bentuk partisipasi dalam kegiatan fisik lingkungan di wilayah setempat, e) Pendampingan yang tidak maksimal dari fasilitator kelurahan. Hal ini disebabkan karena mutasi faskel yang dilakukan pada pertengahan tahun anggaran, sehingga apabila terjadi masalah pada faskel yang telah dimutasi, faskel baru tidak dapat memberikan solusi yang tepat dengan alasan bahwa masalah tersebut terjadi sebelum mutasi berlangsung dan seharusnya telah dapat diselesaikan sebelumnya.

Partisipasi masyarakat yang dinilai tinggi berada pada unsur mobilisasi tenaga dan penyelesaian masalah. Sebanyak 8 KSM bersama dengan ketua RT/RW berhasil menggerakkan masyarakat diwilayah kerjanya masing-masing untuk bersama-sama bekerja pada kegiatan fisik lingkungan, sehingga hasil yang diperoleh dapat melebihi target seharusnya. Selain itu, masyarakat juga telah banyak dilibatkan pada penyelesaian yang terjadi baik pada tingkat administratif maupun operasional dilapangan.

Hasil analisa yang dilakukan menggambarkan bahwa teori Arnstein dapat digunakan untuk menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat pada pelaksanaan PNPM Mandiri perkotaan.

Pada unsur prakarsa partisipasi masyarakat berlangsung semu. Walaupun masyarakat mempunyai hak bersuara namun tidak digunakan secara maksimal dengan alasan bahwa ketua RT/RW setempat mengetahui kebutuhan warganya, sehingga masyarakat merasa cukup dengan diwakili tanpa harus ikut memberikan suara pada pertemuan.

Pada unsur pembiayaan, partisipasi masyarakat berada pada tingkatan *informing*. Pada tingkatan ini partisipasi berada pada level *tokenism* atau

partisipasi semu karena masyarakat sudah menerima informasi tentang PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara tetapi masyarakat belum memiliki kesadaran bahwa pembangunan yang dilaksanakan sepenuhnya untuk dimanfaatkan kembali oleh masyarakat sendiri.

Pada unsur pengambilan keputusan, partisipasi masyarakat berada pada tingkatan *delegated power level Citizen Power*. Partisipasi pada tingkatan ini adalah partisipasi aktif, dimana masyarakat yang menentukan semua hal. Masyarakat yang mempunyai kewenangan untuk menentukan jenis kegiatan yang akan dilaksanakan dilingkungan masing-masing, tidak ada intervensi dari pihak pemerintah maupun dari fasilitator PNPM Mandiri Perkotaan dalam pengambilan keputusan. Hanya saja masyarakat lebih mempercayakan pada ketua RT/RW atau beberapa orang untuk mewakili mereka dalam pengambilan keputusan

Pada unsur mobilisasi tenaga, partisipasi masyarakat berada pada level *citizen power*. Meskipun tidak secara keseluruhan masyarakat ikut bergotong royong bekerja pada kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan, tetapi partisipasi masyarakat pada unsur ini termasuk tinggi karena dihitung dari jumlah masyarakat yang ikut pada setiap kegiatan PNPM Mandiri kegiatan.

Tingkat partisipasi masyarakat pada unsur penyelesaian masalah berada pada tingkatan *partnership*, dengan kata lain telah ada kemitraan antara pemerintah Kelurahan Brang Bara, faskel PNPM Mandiri Perkotaan dan masyarakat untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi pada pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara. Pada tingkat ini sudah terjadi partisipasi aktif, masyarakat dan pemerintah bekerja bersama-sama untuk penyelesaian masalah.

b) Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Tingkat Partisipasi Masyarakat

Hasil penelitian pada beberapa faktor yang mempengaruhi Partisipasi masyarakat, yaitu **faktor internal**, faktor-faktor internal yang mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara, yakni usia, jenis pekerjaan, tingkat pendidikan dan tingkat pendapatan.

Usia mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat karena semakin tinggi usia, semakin besar kesadaran masyarakat untuk ikut berpartisipasi pada pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan. Jenis pekerjaan tidak mempengaruhi partisipasi masyarakat karena masyarakat yang terlibat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan memiliki jenis pekerjaan yang berbeda-beda dan tidak didominasi oleh satu jenis pekerjaan. Tingkat pendidikan berpengaruh terhadap partisipasi masyarakat karena semakin tinggi tingkat pendidikan masyarakat, maka semakin tinggi penerimaan masyarakat terhadap hal-hal baru. Tingkat pendapatan tidak mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan.

**Faktor eksternal**, faktor-faktor eksternal yang mempengaruhi partisipasi masyarakat, yakni kepemimpinan RT/RW dan sosialisasi kegiatan. Kepemimpinan RT/RW mempunyai pengaruh terhadap partisipasi masyarakat karena semakin tinggi dukungan yang oleh ketua RT/RW dalam mengajak masyarakat berpartisipasi, maka masyarakat akan semakin terdorong untuk terlibat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan. Intensitas sosialisasi berpengaruh terhadap tingkat partisipasi masyarakat karena semakin sering

sosialisasi dilakukan, maka masyarakat akan semakin memahami tujuan PNPMM Mandiri Perkotaan dan semakin aktif berpartisipasi dalam kegiatan tersebut.

## 2. Strategi Peningkatan Partisipasi Masyarakat dalam PNPMM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Brang Bara

### a) Prakarsa

Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam prakarsa, dapat digunakan strategi memperluas akses informasi melalui perluasan media pengumuman hingga ke tingkat RT/RW. Selain itu juga diperlukan penguatan peran ketua RT/RW dalam mensosialisasikan kegiatan prakarsa. Pendampingan yang konsisten oleh fasilitator diperlukan untuk meningkatkan kepercayaan diri masyarakat pada setiap kegiatan prakarsa.

Meningkatkan kinerja fasilitator dapat dilakukan dengan menambah jumlah fasilitator atau menjaga mutu fasilitator yang dikirim untuk membantu dan memfasilitasi masyarakat untuk berprakarsa dalam kegiatan pembangunan. Kegiatan fasilitator ini dimaksudkan untuk meningkatkan pendidikan nonformal masyarakat, yang harus dilakukan secara terus menerus agar secara individu maupun kelompok mampu memberikan prakarsanya pada kegiatan-kegiatan selanjutnya hingga diperoleh kemandirian dalam berprakarsa.

### b) Pembiayaan

Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembiayaan, dapat digunakan strategi mengoptimalkan penggunaan tenaga kerja lokal yaitu buruh bangunan dan material lokal. Penggunaan skema arisan untuk kegiatan pembangunan atau perbaikan sarana lingkungan lainnya dengan besaran dana yang ditentukan bersama-sama juga dapat digunakan. Skema urunan bersama

yang dapat dicicil pembayarannya untuk kegiatan perbaikan sarana dan prasarana umum juga dapat dilakukan. Selain itu, pemerintah harus bersikap terbuka dan akuntabel memperhatikan aspirasi masyarakat sehingga infrastruktur yang dibangun merupakan keperluan masyarakat mayoritas.

c) Pengambilan Keputusan

Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, proses pengambilan keputusan secara berjenjang dari tingkat RT hingga ketingkat yang lebih tinggi dapat digunakan. Sosialisasi hingga tingkat komunitas terkecil mengenai pentingnya keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan dengan memanfaatkan peran ketua RT/RW dan pendampingan kepada masyarakat dapat meningkatkan kepercayaan diri masyarakat. Selain itu, pemberian pendidikan non formal sebagai upaya penguatan modal sosial dengan meningkatkan pelibatan masyarakat dalam kegiatan dan meningkatkan intensitas kegiatan pada masyarakat.

d) Mobilisasi Tenaga

Untuk mempertahankan partisipasi, dapat dilakukan strategi memperkuat peran ketua RT/RW dalam memobilisasi tenaga untuk pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan khususnya saat pelaksanaan kegiatan fisik. Pada proses pendampingan mengenai pentingnya partisipasi masyarakat dalam bekerja bersama-sama memperbaiki lingkungan mereka.

Kemampuan mobilisasi tenaga juga dapat ditingkatkan dengan memperkuat keberadaan jaringan sosial. Dalam jaringan sosial yang berupa organisasi-

organisasi kemasyarakatan ini, masyarakat dapat memberikan kesadaran satu sama lain untuk mendukung partisipasi berupa mobilisasi tenaga.

e) **Penyelesaian Masalah**

Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam menyelesaikan masalah, dapat digunakan strategi pengadaan pelatihan-pelatihan singkat terkait hal teknis tentang penyusunan proposal serta pelaksanaan fisik kegiatan. Pendampingan kepada masyarakat kegunaannya untuk menyadarkan mereka dalam menyelesaikan permasalahan. Pemanfaatan jaringan sosial/kerja tingkat RT adalah wadah penyelesaian masalah dan pemberian sanksi sosial bagi yang tidak berperan serta memberikan partisipasinya.

Fasilitator memberikan pelatihan-pelatihan serta gambaran pelaksanaan pembangunan sejenis ditempat lain sebagai bahan referensi. Hal ini dapat menjadi bahan perbandingan untuk pelaksanaan kegiatan dilokasi tersebut. Masyarakat dipandu pada setiap menemui hambatan baik pada saat penyusunan proposal maupun pada pelaksanaan kegiatan fisik dilapangan.

**B. Saran**

Dalam upaya mengoptimalkan pelaksanaan partisipasi masyarakat sesuai tingkatan partisipasi tertinggi Arnstein yaitu *Citizen Control*, dirumuskan beberapa strategi sebagai berikut:

1. Penguatan modal sosial melalui kepatuhan pada norma sosial sebagai faktor pendorong partisipasi, pemanfaatan jaringan kerja/sosial tingkat RT sebagai wadah masyarakat dalam berpartisipasi serta pemberian sanksi sosial bagi

- masyarakat yang tidak ikut serta dalam berpartisipasi khususnya dalam memobilisasi tenaga.
2. Pendampingan yang terus menerus oleh faskel untuk meningkatkan kepercayaan diri masyarakat dalam berpartisipasi.
  3. Pelatihan-pelatihan untuk meningkatkan pengetahuan dan kemampuan masyarakat terkait hal-hal yang bersifat teknis.
  4. Sosialisasi yang intens untuk menyadarkan masyarakat mengenai pentingnya berpartisipasi, serta menyadarkan masyarakat mengenai pentingnya perbaikan lingkungan mereka. Selain itu sosialisasi dilakukan untuk memperluas media pengumuman hingga ke tingkat komunitas terkecil.
  5. Pemberian insentif untuk merangsang kehadiran masyarakat dalam berbagai proses kegiatan prakarsa serta proses pengambilan keputusan.
  6. Menggunakan alternatif pembiayaan berupa skema arisan dan skema urunan bersama yang pembayarannya dapat dicicil sesuai kesepakatan.
  7. Pengoptimalan penggunaan tenaga kerja dan material lokal sesuai sumber daya yang tersedia.
  8. Sebaiknya mutasi tenaga fasilitator tidak dilaksanakan pada pertengahan tahun anggaran agar pendampingan terhadap masyarakat bisa dilaksanakan secara maksimal.

Upaya mengoptimalkan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan untuk Kelurahan Brang Bara dapat disarankan untuk menggunakan strategi-strategi yang dihasilkan dalam penelitian ini. Strategi-strategi tersebut yang meliputi strategi peningkatan partisipasi berdasarkan unsur prakarsa, pembiayaan, pengambilan keputusan dan kemampuan menyelesaikan

masalah serta strategi mempertahankan gairah masyarakat dalam melakukan partisipasi berdasarkan unsur kemampuan memobilisasi tenaga.

UNIVERSITAS TERBUKA

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-buku

- Adi, Rukminto Isbandi, (2008). *Intervensi Komunitas Pengembangan Masyarakat Sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat*, Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Adler, Patricia A dan Adler, Peter, (2009). *Teknik-teknik Observasi, Handbook of Qualitative Research*, Yogyakarta : Penerbit Pustaka Pelajar.
- Bryson, John, (2008). *Perencanaan Strategis Bagi Organisasi Sosial*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Departemen Pekerjaan Umum, (2009). *Pedoman Pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan 2009*, Jakarta : Kementrian Pekerjaan Umum.
- Direktorat Jenderal Cipta Karya, (2010). *Pedoman Pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan*, Jakarta : Kementerian Pekerjaan Umum.
- Kartasasmita, Ginandjar, (1996). *Pembangunan : Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, Jakarta : Cidesindo.
- Kartasasmita, Ginandjar, (1997). *Administrasi Pembangunan, Perkembangan, Pemikiran dan Praktiknya di Indonesia*, Jakarta : LP3S.
- Kaho, JR, (1997). *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Cetakan keempat. Jakarta : PT. Raja Gratondo.
- Merriam S, (1985). *Organisasi dan Manajemen*, Jakarta : Penerbit Karunia dan JT.
- Miles, Matthew B and Huberman, A Michael, (1992). *Analisis Data Kualitatif*, Jakarta : Universitas Indonesia Press.
- Miller, Delbert C, (1977). *Handbook of Research Design and Social Measurement*, New York : Longman Inc.
- Mubyarto, dkk, (1994). *Kewaspadaan Masyarakat Tertinggal*, P3PK – UGM. Yogyakarta : Aditya Media.
- Rangkuti, Fredy, (2008). *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis Reorientasi Konsep Perencanaan Strategis Untuk Menghadapi Abad 21*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.
- Riduwan, (2010). *Metode dan Teknik Menyusun Tesis*, Bandung : Alfabeta.

- Roesmidi dan Risyanti, Riza, (2006). *Pemberdayaan Masyarakat*, Jatinangor Sumedang : Alqaprint.
- Siagian, S.P, ( 1996). *Administrasi Pembangunan*, Jakarta : PT Gunung Agung.
- Slamet, Y, (1994). *Pembangunan Masyarakat Berwawasan Partisipasi*, Surakarta : Sebelas Maret University Press.
- Soetrisno, Loekman, ( 1995). *Menuju Masyarakat Partisipatif*, Jakarta : Kanisius.
- Soetomo, (2010). *Strategi-strategi Pembangunan Masyarakat*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Sugiyono, (1997). *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung : Alfabeta.
- Sugiyono, (2009). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Bandung: Penerbit Alfabeta.
- Suharto, Edi, (2005). *Membangun Masyarakat Memberdayakan Masyarakat*, Bandung : Refika Aditama.
- Sumaryadi, I Nyoman, (2005). *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom dan Pemberdayaan Masyarakat*, Jakarta : Penerbit Citra Utama.
- Tim Pengendali PNPM Mandiri. (2007). *Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri*. Jakarta Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan, Kementrian Koordinator Bidang Kesejahteraan Sosial.
- Tjokroamidjojo, (1996). *Perencanaan Pembangunan*, Jakarta: Gunung Agung.
- Wilson, Terry, (1996). *The Empowerment Manual*, London : Grower Publishing Company.
- Winardi, (2003). *Entrepreneur Dan Enterpreunership*, Jakarta : Kencana.

#### **B. Jurnal**

- Dritasto, Achdiat, (2005). *Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Pembangunan Wilayah dan Kota*, Jurnal ASPI, Vol. 5 No.1, hal. 4-16.
- Sunarti, (2003). *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Perumahan Secara Kelompok*, Jurnal Tata Loka. Planologi UNDIP: Semarang.

### C. Internet

- Arstein, Sherry, (1969). *Ladder of Citizen Participation* [on line], Diambil dari 29 Oktober 2010. <http://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation.html>.
- Pendit, Putu Laxman, (2006). *Modal Sosial* [on line], diperoleh dari 13 Juni 2011. <http://www.tahusamatahu.blogspot.com/2006/01/modal-sosial.html>.
- MBA Notes, (2011). *Worker's Participation In Management* [on line], Diperoleh 12 Mei 2012. <http://learnmba.blogspot.com/search/label/management-and-legal-framework-of-industrial-relationship.html>

### D. Karya Ilmiah

- Febriana YD, (2008). *Partisipasi Masyarakat Dalam Program Corporate Social responsibility "Kampung Siaga Indosat" (Studi Kasus: RW 04 Kelurahan Manggarai Kecamatan Tebet Jakarta Selatan*, Skripsi, IPB, Bogor.
- Herawatty, Ratna, (2006). Strategi Peningkatan Partisipasi Dalam Pengelolaan Jaringan Irigasi. *Thesis Magister Teknik Arsitektur, FTSP-ITS, Surabaya*.
- Hariyanto, (2001). Faktor-faktor yang mempengaruhi Partisipasi Masyarakat Terhadap Pelaksanaan Kebijakan Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal (P3DT). *Thesis Magister Administrasi Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, Malang*.
- Ilfitra, (2008). Progress dan Sinkronisasi Program Pengembangan Kecamatan (PPK) Dalam Mewujudkan Kemampuan Kemandirian Masyarakat di Propinsi Sumatera Barat. *Tesis Magister Administrasi Publik Universitas Gajah Mada, Yogyakarta*.
- Mubarak, Zaki, (2010). Evaluasi Pemberdayaan Masyarakat Ditinjau Dari Proses Pengembangan Kapasitas Pada Kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan Di Desa Sastrodirjan Kabupaten Pekalongan. *Tesis Magister Teknik Pengembangan Wilayah dan Kota Universitas Diponegoro, Semarang*.
- Rolalisasi, Andarita, (2008). Pola Partisipasi Masyarakat dalam Perbaikan Kawasan Permukiman Kumuh di Kelurahan Sukalilo Kecamatan Bulak Kota Surabaya. *Thesis Magister Teknik Arsitektur FTSP-ITS, Surabaya*.
- Subejo dan Supriyanto, (2004). Metodologi Pendekatan Pemberdayaan Masyarakat. Bahan Kuliah : *Pemberdayaan Masyarakat Pedesaan*, Yogyakarta : Universitas Gajah Mada.
- Sukmawati, Dwi, (2008). Model Pemberdayaan Sampah Pada Pengolahan Persampahan di Kelurahan Kutisari Surabayaya. *Thesis Magister Teknik Arsitektur FTSP – ITS, Surabaya*.

- Suryawan AA, (2004). *Studi Partisipasi Masyarakat Dalam Pelestarian dan Pengembangan Kawasan Alun-Alun Surakarta*, Skripsi tidak diterbitkan. Pendidikan program Sarjana Jurusan Teknik Perencanaan Wilayah dan Kota Universitas Diponegoro. Semarang.
- Septiani, Melly., Soemarno, Ispurwono. & Purwadio, Heru, (2010). *Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan (Studi Kasus Kelurahan Tlogomas Kecamatan Lowokwaru Kota Malang)*, Makalah yang disajikan pada Seminar Nasional Perumahan Pemukiman dalam Pembangunan Kota 2010. Surabaya : Institut Teknologi Sepuluh Nopember.
- Wicaksono MA, (2010). *Analisis Tingkat Partisipasi Warga Dalam Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (Studi Kasus PT. Isuzu Astra Indonesia Assy Plant Pondok Ungu)*, Skripsi. IPB. Bogor.

UNIVERSITAS TERBUKA

## Lampiran

**KUISIONER**

## Bagian I.

Pernyataan pada bagian I merupakan pernyataan yang berhubungan dengan identitas responden. Berilah tanda cek pada huruf yang sesuai dengan pilihan Anda.

Nama : ..... (boleh tidak diisi)

Alamat : ..... (boleh tidak diisi)

Usia saat ini : ..... tahun

Jenis kelamin

- a. Laki-laki
- b. Perempuan

Status tingkat pendidikan

- a. SD
- b. SMP
- c. SMU
- d. Sarjana
- e. Lainnya (.....)

Pekerjaan Anda saat ini

- a. Pelajar/mahasiswa
- b. Pegawai Swasta
- c. Pegawai Negeri
- d. Wiraswasta
- e. Lainnya (.....)

UNIVERSITAS TERBUKA

## Bagian II.

Beberapa pertanyaan berikut ini berkaitan dengan partisipasi dari Bapak/Ibu. Oleh karena itu Saudara/Saudari dimohon untuk memberikan tanda cek (√) pada salah satu kolom jawaban yang sesuai dengan pilihan Anda).

### I. PRAKARSA

No	Pernyataan	Sangat Setuju	Setuju	Netral	Tidak Setuju	Sangat Tidak Setuju
1	Menurut Bapak/Ibu, Ketua RW/RT tidak perlu mengadakan pertemuan untuk menyampaikan informasi mengenai PNPM Mandiri Perkotaan kepada masyarakat di wilayahnya, cukup ketua RT/RW saja yang tahu					
2	Menurut Bapak/Ibu, anggota masyarakat tidak perlu lagi ikut dalam pertemuan PNPM Mandiri Perkotaan, karena sudah diwakili oleh Ketua RT/RW					
3	Menurut Bapak/Ibu, usulan pembangunan infrastruktur lingkungan di wilayah Bapak/Ibu tidak perlu disampaikan secara formal, karena ketua RT/RW sudah pasti mengetahui keadaan wilayahnya					
4	Menurut Bapak/Ibu, perwakilan anggota BKM di wilayah RT/RW setempat atau Ketua RT/RW cukup aktif dalam menyampaikan informasi kepada masyarakat dan meminta saran atau usulan pembangunan infrastruktur di wilayahnya					

### II. PEMBIAYAAN

No	Pernyataan	Sangat Setuju	Setuju	Netral	Tidak Setuju	Sangat Tidak Setuju
1	Menurut Bapak/Ibu, Kegiatan Dan Dana PNPM Mandiri Perkotaan yang ada di Kelurahan Bapak/Ibu sudah dianggarkan, masyarakat tidak perlu lagi ikut serta dalam pembiayaannya					
2	Menurut Bapak/Ibu, usulan kegiatan pembangunan di wilayah anda sudah diperhitungkan volume dan anggarannya, masyarakat tidak perlu lagi melakukan penambahan volume dan menambah pembiayaannya secara swadaya					
3	Menurut Bapak/Ibu, ketua RT/RW sudah berusaha keras untuk memberikan informasi kepada masyarakat mengenai pentingnya swadaya dalam kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan ini					

**III. PENGAMBILAN KEPUTUSAN**

No	Pernyataan	Sangat Setuju	Setuju	Netral	Tidak Setuju	Sangat Tidak Setuju
1	Menurut Bapak/Ibu, kehadiran anda dalam pertemuan yang mengagendakan pengambilan keputusan untuk penentuan prioritas usulan yang akan dikerjakan sangat penting					
2	Menurut Bapak/Ibu, pengambilan keputusan cukup diwakili oleh Ketua RT/RW					

**IV. MOBILISASI TENAGA**

No	Pernyataan	Sangat Setuju	Setuju	Netral	Tidak Setuju	Sangat Tidak Setuju
1	Menurut Bapak/Ibu, masyarakat perlu ikut bekerja sebagai bentuk partisipasi dalam kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan					
2	Menurut Bapak/Ibu, Ketua RT/RW sangat berperan dalam menggerakkan masyarakatnya untuk bergotong royong dalam kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan					

**V. PENYELESAIAN MASALAH**

No	Pernyataan	Sangat Setuju	Setuju	Netral	Tidak Setuju	Sangat Tidak Setuju
1	Menurut Bapak/Ibu, apabila terjadi masalah dalam pelaksanaan kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan cukup diselesaikan oleh KSM yang bersangkutan bersama dengan BKM					
2	Menurut Bapak/Ibu, Ketua RT/RW cukup berperan dalam melibatkan masyarakat pada penyelesaian masalah yang terjadi dalam pelaksanaan kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan					
3	Menurut Bapak/Ibu, keterlibatan masyarakat dalam penyelesaian masalah yang terjadi dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan sangat penting					