

3635  
WID  
e e t

TESIS

**KAJIAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM  
PENATAAN LINGKUNGAN PERMUKIMAN KUMUH  
DI KELURAHAN REJOWINANGUN SELATAN  
KOTA MAGELANG**

Penelitian untuk Tesis S2  
Program Studi Magister Teknik Pembangunan Kota  
Disusun sebagai Tugas dalam Mata Kuliah Tesis

Oleh :

**SIGIT WIDYONINDITO**

L4D 000 094



**PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN KOTA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2003**

**UPT-PUSTAK-UNDIP**

TESIS

**KAJIAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM  
PENATAAN LINGKUNGAN PERMUKIMAN KUMUH  
DI KELURAHAN REJOWINANGUN SELATAN  
KOTA MAGELANG**

**Penelitian untuk Tesis S2  
Program Studi Magister Teknik Pembangunan Kota  
Disusun sebagai Tugas dalam Mata Kuliah Tesis**

**Mentor : Prof. Ir. Eko Budihardjo, MSc  
Co Mentor : P.M. Brotosunaryo, SE, MSP**



**Disusun Oleh :**

**Nama : Sigit Widyonindito**

**NIM : L4D 000 094**

**PROGRAM PASCA SARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG**

**2003**

**KAJIAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM PENATAAN  
LINGKUNGAN PERMUKIMAN KUMUH  
DI KELURAHAN REJOWINANGUN SELATAN  
KOTA MAGELANG**

Tesis diajukan kepada  
Program Studi Magister Teknik Pembangunan Kota  
Program Pascasarjana Universitas Diponegoro

Oleh :  
**SIGIT WIDYONINDITO**  
L4D 000 094

Diajukan pada Sidang Ujian Tesis  
Tanggal 1 April 2003


Dinyatakan Lulus  
Sebagai Syarat Memperoleh Gelar Magister Teknik

Semarang, April 2003

Pembimbing Pendamping


  
Drs. P.M. Brotosunaryo, MSP

Pembimbing Utama

  
Prof. Ir. Eko Budihardjo, MSc

Mengetahui  
Ketua Program Studi  
Magister Teknik Pembangunan Kota  
Pascasarjana Universitas Diponegoro

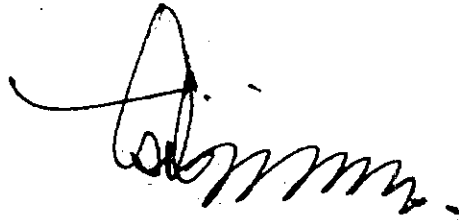


  
Ir. Soegiono Soetomo, DEA

**PERNYATAAN**

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam Tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi. Sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis diakui dalam naskah ini dan disebutkan dalam Daftar Pustaka.

Semarang, April 2003



**Ir. SIGIT WIDYONINDITO**  
NIM L4D 000 094

<b>UPT-PUSTAK-UNDIP</b>
No. Daft: 2057 K / mTPK / 4
Tgl. : 29 AS'03

## HALAMAN PERSEMBAHAN

CARILAH ILMU SAMPAI KE NEGERI CINA  
MESKIPUN HAL ITU SEHARGA DARAH DAN AIR MATA  
KARENA HANYA DENGAN ILMU,  
BANGSA DAPAT DIBANGUN

Tesis ini kupersembahkan untuk :

Istriku tercinta (Dra Yetti Biakti)

Anak-anakku tersayang (Aji Setyawan, Adiaty Kusumawardhani, dan Agung  
Satria Winahyu)

Kotaku yang paling kubanggakan, Kota Magelang

## KATA PENGANTAR

Puji Syukur penyusun haturkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa karena dengan berkat dan hidayah-Nya Thesis dengan judul **“KAJIAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM PENATAAN LINGKUNGAN PERMUKIMAN KUMUH Di Kelurahan Rejowinangun Selatan Kota Magelang”** dapat diselesaikan dengan baik.

Proses penyusunan Thesis ini melalui proses dan jalan yang berliku, setelah beberapa waktu tertunda, sehingga hanya karena pertolongan Tuhan dan bantuan banyak pihak, penyusun dapat menyelesaikannya. Untuk itu penyusun mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. DR. Ir. Soegiono Soetomo, DEA, selaku ketua Program Magister Teknik Pembangunan Kota, Fakultas Teknik, Universitas Diponegoro
2. Bapak Prof. Ir. Eko Budihardjo, MSc., selaku Mentor, yang banyak memberi masukan dan perkayaan materi
3. Bapak Drs. P.M. Brotosunaryo, MSP, selaku Co.Mentor, yang memberi banyak bimbingan dan tuntunan selama proses penyusunan Thesis tersebut.
4. Bapak H. Fahriyanto, Walikota Magelang, yang telah banyak memberikan bimbingan dan arahan selama proses penyusunan thesis ini.
5. Istriku (Dra. Yetti Biakti) dan anak-anakku (Aji Setyawan (Aji), Adiati Kusuma Wardhani (Atiek) dan Agung Satria Winahyu (Agung)) yang selalu setia dalam memberi dukungan bagi penyelesaian thesis ini.
6. Teman-teman seangkatan dalam Program Studi Magister Teknik Pembangunan Kota atas bantuan dan dorongannya
7. Bapak Gancang, ST dan Saudara Caesar Alexey, ST, Mbak Ules, dan Bapak Janoe yang memberi banyak bantuan dalam mengatasi kesulitan-kesulitan teknis.
8. Semua pihak yang turut membantu yang tidak dapat kami sebutkan satu per satu.

Akhir kata, sebagai manusia yang belum sempurna, penulis mohon maaf atas segala kekurangan dan kesalahan dalam penyusunan thesis ini. Kritik dan saran juga sangat diharapkan untuk penyempurnaan thesis ini.

Magelang, April 2002  
Penulis

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	i
LEMBAR PENGESAHAN .....	ii
LEMBAR PERNYATAAN .....	iii
LEMBAR PERSEMBAHAN .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
DAFTAR ISI .....	vi
DAFTAR TABEL .....	x
DAFTAR GAMBAR dan PETA .....	xi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xii
ABSTRAK .....	xiii
ABSTRACT .....	xiv
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Perumusan Masalah .....	5
1.3. Tujuan dan Sasaran .....	7
1.3.1 Tujuan .....	7
1.3.2 Sasaran .....	7
1.4. Ruang Lingkup Studi .....	9
1.4.1 Ruang Lingkup Substansial .....	9
1.4.2 Ruang Lingkup Spasial .....	10
1.5. Kerangka Pemikiran .....	13
1.6. Pendekatan, Tahapan dan Metode Pelaksanaan Studi .....	16
1.6.1 Pendekatan Studi .....	16
1.6.2 Tahapan Penelitian .....	17
1.6.3 Metode Pelaksanaan Studi .....	19
1.7. Sistematika Pembahasan .....	30
<b>BAB II TINJAUAN LITERATUR YANG BERKAITAN DENGAN</b> <b>PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENATAAN</b> <b>LINGKUNGAN PERMUKIMAN KUMUH .....</b>	<b>33</b>
2.1. Partisipasi Masyarakat .....	33
2.1.1 Pengertian Partisipasi .....	33

2.1.2	Tipe, Modus dan Siklus Partisipasi .....	34
2.1.3	Tingkatan Partisipasi Masyarakat .....	36
2.1.4	Model Logika yang Mendasari Partisipatori .....	38
2.1.5	Pendekatan Gerakan Masyarakat Dalam Mengatasi Kemiskinan .....	40
2.1.6	Penguatan Organisasi Warga Dalam Pemberdayaan Masyarakat .....	42
2.1.7	Perubahan Pola Pemikiran Masyarakat Yang Diharapkan .....	44
2.2.	Permukiman Kumuh .....	45
2.2.1	Pengertian Lingkungan Permukiman Kumuh .....	45
2.2.2	Klasifikasi Lingkungan Permukiman Kumuh .....	45
2.2.3	Tujuan Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh .....	46
2.3.	Aspek Internal Masyarakat yang Mempengaruhi Partisipasi .....	47
2.4	Partisipasi Wanita Pada Pembangunan Dalam Perspektif Gender .....	49
2.5.	Rangkuman .....	52
<b>BAB III GAMBARAN UMUM WILAYAH STUDI .....</b>		<b>56</b>
3.1.	Gambaran Umum Kota Magelang .....	56
3.1.1	Letak Geografis .....	56
3.1.2.	Luas Wilayah dan Penggunaan Lahan .....	56
3.1.3	Demografi dan Perekonomian .....	57
3.2.	Gambaran Umum Kelurahan Rejowinangun Selatan .....	58
3.2.1	Letak Geografis .....	58
3.2.2	Pemanfaatan Lahan .....	59
3.2.3	Kondisi Internal Masyarakat .....	59
3.2.4	Lingkungan Permukiman Kumuh .....	61
3.3.	Program Penataan Permukiman Kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan .....	64
3.4.	Partisipasi Masyarakat Dalam Program Penataan Permukiman Kumuh .....	68
3.5.	Pola Gender di Kelurahan Rejowinangun Selatan .....	70
3.6.	Gambaran Faktor Internal Masyarakat .....	70
<b>BAB IV ANALISIS DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENATAAN LINGKUNGAN PERMUKIMAN KUMUH .....</b>		<b>77</b>
4.1.	Identifikasi Partisipasi masyarakat Dalam Penataan Permukiman Kumuh .....	77
4.1.1	Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Perencanaan ( <i>Planning</i> ) ...	77

4.1.2	Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pengorganisasian ( <i>Organizing</i> ) .....	80
4.1.3	Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pelaksanaan ( <i>Actuating</i> ) ...	82
4.1.4	Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pemanfaatan dan Pengembangan ( <i>Controlling</i> ) .....	85
4.2.	Analisis Keterkaitan/Korelasi Aspek Internal Masyarakat Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh .....	86
4.2.1	Analisis Keterkaitan/Korelasi Aspek Internal Masyarakat Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Perencanaan ....	87
4.2.2	Analisis Keterkaitan/Korelasi Aspek Internal Masyarakat Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pengorganisasian .....	89
4.2.3	Analisis Keterkaitan/Korelasi Aspek Internal Masyarakat Dalam Tahap Pelaksanaan .....	91
4.2.4	Analisis Keterkaitan/Korelasi Aspek Internal Masyarakat Dalam Tahap Pemanfaatan dan Pengembangan .....	93
4.3.	Analisis Kecenderungan Pengaruh Aspek Internal Masyarakat terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Setiap Tahap Pada Program Penataan Permukiman Kumuh .....	95
4.3.1	Analisis Kecenderungan Pengaruh Aspek Internal Masyarakat terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Perencanaan ( <i>Planning</i> ) .....	95
4.3.2	Analisis Kecenderungan Pengaruh Aspek Internal Masyarakat terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pengorganisasian ( <i>Organizing</i> ) .....	98
4.3.3	Analisis Kecenderungan Pengaruh Aspek Internal Masyarakat terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pelaksanaan ( <i>Actuating</i> ) .....	101
4.3.4	Analisis Kecenderungan Pengaruh Aspek Internal Masyarakat terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pemanfaatan dan Pengembangan ( <i>Controlling</i> ) .....	104
4.4.	Analisis Tingkat partisipasi Masyarakat Dalam Program Penataan permukiman Kumuh .....	107
4.5.	Analisis Perumusan Rekomendasi Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Program Penataan Permukiman Kumuh .....	114
4.5.1	Analisis Perumusan Rekomendasi Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Perencanaan .....	115
4.5.2	Analisis Perumusan Rekomendasi Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pengorganisasian .....	117
4.5.3	Analisis Perumusan Rekomendasi Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pelaksanaan .....	118
4.5.4	Analisis Perumusan Rekomendasi Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pemanfaatan dan Pengembangan ...	120
<b>BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI .....</b>		<b>122</b>
5.1.	Kesimpulan .....	122
5.2.	Rekomendasi .....	123

<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>126</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	

## DAFTAR TABEL

	Halaman
2.1. Logika Proses Partisipasi Masyarakat .....	38
2.2. Pandangan Stereotip Yang Berlaku Mengenai Partisipasi Wanita .....	50
4.1. Perbandingan Antara Teori Proses Partisipasi Masyarakat Dengan Pelaksanaan Program penataan Lingkungan Permukiman Kumuh Di Kelurahan Rejowinangun Selatan .....	112

## DAFTAR GAMBAR DAN PETA

	Halaman
1.1. Peta Wilayah Studi Makro (Kota Magelang) .....	11
1.2. Peta Wilayah Studi .....	12
1.3. Kerangka Pemikiran .....	15
2.1. Hubungan Kemitraan Tiga Aktor Pembangunan .....	42
2.2. Bagan Empat Pola Pemikiran Masyarakat .....	44
3.1. Lokasi Permukiman Kumuh Kelurahan Rejowinangun Selatan .....	63
3.2. Pavingisasi Jalan 0% .....	66
3.3. Pavingisasi Jalan 25% .....	66
3.4. Pavingisasi Jalan 75% .....	66
3.5. Pavingisasi Jalan 100% .....	66
3.6. Pembangunan Saluran Air Kotor 0% .....	67
3.7. Pembangunan Saluran Air Kotor 25% .....	67
3.8. Pembangunan Saluran Air Kotor 50% .....	68
3.9. Pembangunan Saluran Air Kotor 90% .....	68
3.10. Pertemuan Tokoh Masyarakat Pada Tahap Perencanaan Program .....	69
3.11. Pertemuan Tokoh Lingkungan Pada Tahap Perencanaan Program .....	69
3.12. Tingkat Pendidikan Responden Pria .....	72
3.13. Tingkat Pendidikan Responden Wanita .....	72
3.14. Tingkat Penghasilan Responden Wanita .....	73
3.15. Tingkat Penghasilan Responden Pria .....	74
3.16. Keterlibatan Dalam Organisasi Masyarakat (Responden Wanita) .....	75
3.17. Keterlibatan Dalam Organisasi Masyarakat (Responden Pria) .....	75

## DAFTAR LAMPIRAN

Halaman

### LAMPIRAN A

#### KOMPILASI DAN PENGOLAHAN DATA KUESIONER

1. Hasil Kompilasi dan Pengolahan Data Kuesioner Bagi Kaum Pria ..... 128
2. Hasil Kompilasi dan Pengolahan Data Kuesioner Bagi Kaum Wanita ..... 129

### LAMPIRAN B

#### HASIL STATISTIK ALAT ANALISIS KORELASI BIVARIAT

1. Korelasi Dalam Tahap Perencanaan (Pria dan Wanita) ..... 131
2. Korelasi Dalam Tahap Pengorganisasian (Pria dan Wanita) ..... 132
3. Korelasi Dalam Tahap Pelaksanaan (Pria dan Wanita) ..... 133
4. Korelasi Dalam Tahap Pemanfaatan dan Pengembangan (Pria dan Wanita) .... 134
5. Korelasi Dalam Tahap Perencanaan (Pria) ..... 135
6. Korelasi Dalam Tahap Pelaksanaan (Pria) ..... 136
7. Korelasi Dalam Tahap Pemanfaatan dan Pengembangan (Pria) ..... 137
8. Korelasi Dalam Tahap Perencanaan (Wanita) ..... 138
9. Korelasi Dalam Tahap Pelaksanaan (Wanita) ..... 139
10. Korelasi Dalam Tahap Pemanfaatan dan Pengembangan (Wanita) ..... 140

### LAMPIRAN C

#### HASIL STATISTIK ALAT ANALISIS REGRESI BERGANDA

1. Regresi Dalam Tahap Perencanaan (Pria dan Wanita) ..... 141
2. Regresi Dalam Tahap Pengorganisasian (Pria dan Wanita) ..... 143
3. Regresi Dalam Tahap Pelaksanaan (Pria dan Wanita) ..... 145
4. Regresi Dalam Tahap Pemanfaatan dan Pengembangan (Pria dan Wanita) .... 147
5. Regresi Dalam Tahap Perencanaan (Pria) ..... 149
6. Regresi Dalam Tahap Pelaksanaan (Pria) ..... 151
7. Regresi Dalam Tahap Pemanfaatan dan Pengembangan (Pria) ..... 153
8. Regresi Dalam Tahap Perencanaan (Wanita) ..... 155
9. Regresi Dalam Tahap Pelaksanaan (Wanita) ..... 157
10. Regresi Dalam Tahap Pemanfaatan dan Pengembangan (Wanita) ..... 159

## ABSTRAK

Tingginya laju pertumbuhan penduduk di Kota Magelang, yang disebabkan oleh arus urbanisasi di daerah rural sekitarnya. Tidak seimbangnya laju pertumbuhan penduduk dan ketersediaan tanah bagi permukiman menyebabkan tumbuhnya beberapa lingkungan permukiman kumuh di dekat pusat Kota Magelang. Kenyataan tersebut diperparah dengan relatif rendahnya kemampuan ekonomi masyarakat kumuh sehingga muncul kesulitan dalam penataan lingkungan permukiman kumuh tersebut.

Pemerintah Kota Magelang, dibantu oleh Pemerintah Pusat, mengadakan program penataan lingkungan permukiman kumuh dengan menggunakan model pemberdayaan masyarakat. Program tersebut akan berhasil secara optimal jika diimbangi dengan peran serta masyarakat yang tinggi. Berdasarkan fenomena tersebut akan dilakukan studi ini guna menemukanali tingkat peran serta masyarakat dan merumuskan bentuk peran serta masyarakat yang dapat digerakkan secara efektif bag program penataan lingkungan permukiman kumuh di kemudian hari.

Terdapat lima analisis yang dilakukan dalam studi ini, yaitu mulai dari pengenalan gambaran kondisi partisipasi masyarakat, faktor-faktor yang berpengaruh dalam pelibatan peran serta masyarakat, penentuan tingkatan peran serta masyarakat sampai pada perumusan rekomendasi bentuk pelibatan peran serta masyarakat. Setiap analisis akan dilengkapi dengan alat analisisnya.

Dari hasil studi didapatkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan adalah sangat rendah, hal tersebut disebabkan oleh banyak faktor, antara lain karena sedikitnya media informasi dan hanya digunakannya tokoh masyarakat dalam tahap ini. Pada tahap pelaksanaan tingkat partisipasi masyarakat cukup tinggi karena lebih mudahnya mobilisasi masyarakat melalui organisasi kemasyarakatan. Sedangkan dalam tahap pemanfaatan dan pengembangan partisipasi masyarakat berada dalam tingkat yang rendah-sedang karena minimnya informasi mengenai cara-cara pengembangan hasil-hasil pembangunan. Faktor internal yang paling berpengaruh dan menonjol adalah faktor keterlibatan dalam organisasi kemasyarakatan dan kemudahan akses informasi bagi masyarakat.

Secara umum tingkatan partisipasi masyarakat berada pada tingkatan placation dan consultation, di mana terdapat pengundangan opini masyarakat tetapi tidak ada jaminan kepedulian secara menyeluruh terhadap opini masyarakat tersebut, mengingat masih cukup kuatnya campur tangan pemerintah.

## ABSTRACT

*Increasing growth rates on the population of Magelang Municipality were caused by urbanization to the rural areas. Unbalanced population growth rates and land availability for development increased the amount of slum residential environment near the city center of Magelang Municipality. The fact has worsened to the relatively low economic ability and income of slum community causing severe problems of the redesigning of slum residential environment.*

*Magelang district Government helped by the central government were implementing a program of redevelopment and planning of slum residential environment utilizing community development method. This program will optimally be successful if it were supported by high community participation. Based on that phenomenon, this study was conducted to identify the level of community participation and to formulate the form of effective community participation for the redevelopment and planning of slum residential environment program afterwards.*

*This study was designed in five analytical method of identifying the condition of community participation, factors that have the involvement of community participation, correlation with factors that influenced the involvement of community participation, determination to the level of community involvement and the formulation of recommendation to the form of involvement in community participation. These analytical methods included the component and instrument according to the specific materials.*

*Result of the study shows that the level of community participation in the planning process was very low. This was caused by factors including the low media of information and that the information were only used by prominent citizen. On the implementation stages, the level of community participation was relatively high because the mobilizations of community through the community organization were relative easier. On the advances and development stages the process were on the low and medium level because the minimum information on the way of developing development results. The internal factors as the main component and influenced much to the process were the involvement in the community organization and the light access of information to community.*

*Generally the level of community participation were on the level of placation and consultation, where there was an invitation on the community opinion, but there was no guaranteed attention comprehensively to the opinion, related to strong interference of the government.*

# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1. Latar Belakang

Kenaikan jumlah penduduk yang menempati daerah perkotaan akan berdampak pada meningkatnya kebutuhan akan perumahan sebagai salah satu kebutuhan pokok (*basic need*) manusia, selain sandang dan pangan (Budihardjo, 1992). Akibat ketimpangan ekonomi yang tinggi bagi penduduk perkotaan dan menjadi salah satu masalah yang sering mencuat, adalah masalah penyediaan perumahan, terutama bagi penduduk miskin perkotaan. Para penarik becak, pekerja pabrik, pedagang kaki lima dan lain-lain banyak dihadapkan pada masalah penyediaan tanah untuk mendirikan rumah yang cukup dekat dengan tempat kerjanya, karena lahan di pusat kegiatan kota pada umumnya sudah dikuasai oleh orang kaya, atau negara yang tidak mungkin lagi disewa apalagi dibeli (Daldjoeni, 1998:141).

Kenyataan tersebut mendorong penduduk miskin perkotaan untuk mendirikan permukiman-permukiman liar di dekat pusat kota, meskipun di lahan yang sempit tersebut mereka harus rela tinggal berdesak-desakan dalam kawasan yang padat. Pada kawasan permukiman tersebut, karena kondisi sosial-ekonomi mereka yang rendah, akan berkembang menjadi permukiman kumuh (*slum area*). Lingkungan permukiman kumuh dan liar sukar diawasi dalam perkembangannya (*uncontrolled settlements*), karena kepadatan rumah dan penduduk sangat tinggi, pencatatan kependudukan kurang teratur, penghuni sering berpindah-pindah dan mata pencaharian mereka tidak tetap, sehingga penghuni sulit dijumpai dan sulit diajak bicara tentang kondisi mereka (Komarudin, 1997: 91).

Gambaran lingkungan permukiman kumuh memperlihatkan kondisi tempat tinggal atau tempat hunian berdesakan (rumah tidak sebanding dengan jumlah penghuni), lingkungan dan tata permukiman tidak teratur (bangunan sementara, acak-acakan tanpa perencanaan), prasarana dan fasilitas sosial yang kurang memadai, usaha yang bersifat non formal, tingkat pendidikan dan pendapatan rendah, rawan kebakaran dan rawan timbulnya berbagai penyakit (*ibid*, 1997: 96). Jika daerah kumuh perkotaan dibiarkan dan tidak dikendalikan oleh Pemerintah Kota, akan terus berkembang secara intensif dan meluas yang pada gilirannya dapat mengganggu fungsi kota (Koestoer, 1997:124).

Permasalahan munculnya permukiman kumuh tersebut bukan hanya didominasi oleh kota-kota besar di negara berkembang, tetapi juga di kota-kota sedang dan menengah seperti Kota Magelang. Kota Magelang merupakan salah satu kota sedang di Jawa Tengah yang mempunyai posisi strategis dan terletak di antara jalur Semarang-Yogyakarta, dengan kota kecil dan pedesaan di sekitarnya. Sebagai kota yang terletak diantara daerah-daerah yang masih bersifat *rural*, kota Magelang dengan daya tarik (*pull factor*) yang dimilikinya akan menjadi magnet bagi penduduk sekitarnya untuk beraglomerasi ke kota tersebut. Kondisi yang demikian terlihat dari besarnya laju pertumbuhan penduduk kota Magelang yang mencapai 3,03%/tahun selama 5 tahun belakangan ini, di mana penyebab utamanya bukan karena pertumbuhan alami tetapi lebih disebabkan oleh urbanisasi.

Fenomena yang disebutkan di atas menimbulkan konsekuensi logis, yakni terdapatnya penumpukan penduduk pada beberapa lokasi di dekat kawasan yang bersifat komersial. Penumpukan tersebut menimbulkan kantong-kantong permukiman yang padat dan kumuh, seperti yang terdapat di Kelurahan Rejowinangun Selatan, yang lokasinya berdekatan dengan Pasar Rejowinangun - pusat Kota Magelang.

Kelurahan Rejowinangun Selatan terpilih menjadi kasus studi, karena wilayah tersebut merupakan permukiman kumuh dan padat di kota Magelang yang memiliki spesifikasi menarik untuk dilakukan pengkajian lebih lanjut.

Timbulnya permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan lebih disebabkan karena padatnya jumlah penduduk, yang jumlah kepadatan penduduknya mencapai lebih dari 500 jiwa/hektar. Selain itu, mayoritas penduduk yang bermukim di permukiman kumuh di kelurahan tersebut bekerja pada sektor informal di Pasar Rejowinangun, dengan tingkat pendidikan dan pendapatan yang relatif rendah. Lingkungan permukiman kumuh (*slum area*) yang ada tidak merata pada seluruh wilayah Kelurahan Rejowinangun Selatan, tetapi muncul secara sporadis di beberapa *cluster* pada kawasan dekat pasar Rejowinangun dan di sisi kanan-kiri jalan Soedirman, yang menjadi batas wilayah kelurahan.

Agar tidak meluas secara tidak terkendali dan merusak struktur ruang Kota Magelang, maka lingkungan-lingkungan permukiman kumuh di kelurahan Rejowinangun Selatan harus ditata dan diremajakan, dan sejak tahun 1992 telah dilaksanakan beberapa program penataan lingkungan oleh Pemerintah Kota Magelang, baik dengan dana APBD maupun dana-dana dari Pemerintah Pusat. Lingkungan kumuh yang diremajakan terdiri atas lingkungan pada lokasi strategis yang mendukung fungsi kota, kurang strategis tetapi secara komersial memiliki potensi tinggi, dan kurang strategis tetapi cocok untuk daerah permukiman (Komarudin, 1997: 96).

Salah satu kesulitan dalam menata lingkungan permukiman kumuh (*slum area*) adalah masalah kepemilikan tanah (Marbun, 1994). Status tanah kini berubah, di mana yang menjadi *slum area* adalah tanah milik penduduk dan bukan tanah negara, sehingga peremajaan dengan sistem penggusuran tidak mudah untuk dilakukan, selain memang

tidak manusiawi. Masalah dana dan efektifitas program penataan permukiman kumuh juga menjadi faktor penghambat yang cukup signifikan.

Sesuai dengan salah satu semangat otonomi daerah, pelibatan dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan akan menjadi kekuatan dan pendorong yang efektif. Myrdal (dalam Conyers, 1994: 154), berpendapat para penguasa elit menyadari bahwa kecil sekali harapan adanya perencanaan yang efektif dalam pembangunan, bila tanpa dukungan masyarakat. Oleh karena itu, Pemerintah Kota Magelang mengikutsertakan masyarakat dalam program penataan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan, lewat konsep pemberdayaan yang bertumpu pada masyarakat (*empowering community base development*).

Keberhasilan program penataan lingkungan permukiman kumuh sangat bergantung pada keterlibatan masyarakat setempat sebagai subjek pembangunan, yang pada akhirnya mereka menempati dan memanfaatkan permukiman tersebut. Masyarakat akan lebih mempercayai program-program pembangunan yang dilaksanakan oleh Pemerintah, jika mereka dilibatkan dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pemanfaatan serta pengembangannya, sehingga diantara mereka tumbuh rasa memiliki terhadap proyek tersebut (Conyers, 1994: 155). Alinsky (dalam Sanoff, 2000:2) mengatakan bahwa jika masyarakat meraih keberhasilan dalam program pembangunan yang mereka tangani, mereka akan merasa usahanya berharga.

Program-program yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Magelang dalam menata lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan, merupakan proyek-proyek fisik dan non-fisik yang kegiatannya meliputi pavingisasi jalan, pembangunan saluran drainase, bantuan material untuk renovasi beberapa rumah kumuh, pelatihan peningkatan ekonomi masyarakat dan lain-lain.

Dalam penanganan proyek, partisipasi masyarakat sudah memenuhi harapan, tetapi pada beberapa proyek lainnya masih jauh dari harapan. Pada tahun anggaran yang akan datang masih terdapat beberapa program Penataan Permukiman Kumuh di Kota Magelang, baik di Kelurahan Rejowinangun Selatan maupun kelurahan-kelurahan lainnya, sehingga studi ini dirasa sangat diperlukan untuk dapat dilaksanakan, yang tujuannya adalah mengkaji keterlibatan masyarakat perkotaan dalam penataan permukiman kumuh dilihat pada tiga unsur manajemen, yakni unsur perencanaan, pelaksanaan serta unsur pemanfaatan dan pengembangannya.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Munculnya permukiman-permukiman kumuh di berbagai kota merupakan konsekuensi logis dari pertumbuhan ekonomi kota yang menarik arus urbanisasi, sementara di sisi lain terdapat keterbatasan lahan permukiman di perkotaan. Tingginya harga lahan menyebabkan kaum miskin perkotaan, yang sebagian besar merupakan kaum urbanisan, lebih memilih mendirikan permukiman-permukiman kumuh di dekat tempat mereka bekerja (Daldjoeni, 1992). Kondisi tersebut jika dibiarkan akan menyebabkan terganggunya struktur ruang dan aktivitas ekonomi kota.

Penataan diperlukan untuk mengatasi masalah yang timbul dari permukiman kumuh di berbagai kota termasuk Kota Magelang. Untuk mengatasi berbagai masalah yang mungkin muncul dalam program penataan permukiman kumuh, seperti masalah kepemilikan, dana dan efektifitas pelaksanaan program, maka partisipasi masyarakat perlu diberi posisi tertentu berdasarkan skala ruang dan waktu sejajar dengan peran dan fungsi pemerintah. Pelibatan partisipasi aktif masyarakat sangat diperlukan dalam berbagai tahap

program penataan permukiman kumuh, baik pada tahap perencanaan, pelaksanaan maupun pemanfaatan dan pengembangan.

Pelibatan masyarakat dalam program penataan permukiman kumuh di Kota Magelang, terutama di Kelurahan Rejowinangun Selatan, belum seluruhnya menunjukkan tanggapan yang menggembirakan. Selain faktor kemauan dari pemerintah untuk melibatkan partisipasi masyarakat dan faktor eksternal masyarakat lainnya, terdapat juga faktor internal masyarakat (sosial dan ekonomi) yang berpengaruh terhadap peran serta atau partisipasi yang diberikan masyarakat dalam penataan permukiman kumuh.

Berdasarkan fenomena di atas dapat dirumuskan beberapa permasalahan yang berkaitan dengan program penataan lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan, Kota Magelang, yaitu :

- a. Bagaimanakah partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pemanfaatan dan pengembangan hasil-hasil program penataan permukiman kumuh yang telah dilaksanakan di Kelurahan Rejowinangun Selatan, Kota Magelang ?
- b. Faktor internal apa saja yang paling menonjol dalam kaitannya dengan partisipasi masyarakat pada program penataan permukiman kumuh yang telah dilaksanakan di Kelurahan Rejowinangun Selatan, Kota Magelang ?

Untuk dapat menjawab rumusan masalah di atas, *research question* yang diangkat dalam studi ini adalah :

- a. Bagaimanakah partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan (*planning*) program penataan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan, Kota Magelang ?

- b. Bagaimanakah pengorganisasian (*organizing*) program penataan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan, Kota Magelang ?
- c. Bagaimanakah partisipasi masyarakat dalam tahap pelaksanaan (*actuating*) program penataan permukiman kumuh ?
- d. Bagaimanakah partisipasi masyarakat dalam tahap pemanfaatan dan pengembangan (*controlling*) program penataan permukiman kumuh

### **1.3. Tujuan dan Sasaran**

#### **1.3.1 Tujuan**

Studi ini bertujuan untuk melakukan kajian partisipasi masyarakat dalam program penataan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan Kota Magelang, yang kajiannya diarahkan pada empat unsur manajemen pembangunan kota yaitu :

- a. Unsur Perencanaan
- b. Unsur Pengorganisasian
- c. Unsur Pelaksanaan
- d. Unsur Pemanfaatan dan Pengembangan hasil pelaksanaan program penataan permukiman kumuh (sebagai bagian dari Unsur *Controlling*)

#### **1.3.2 Sasaran**

Untuk mencapai tujuan studi seperti disebutkan pada sub bab 1.3.1, sasaran studi yang akan dilakukan adalah :

- a. Mengidentifikasi keterlibatan dan partisipasi masyarakat di Kelurahan Rejowinangun Selatan dalam program penataan permukiman kumuh, yang identifikasinya diarahkan pada :

1. Unsur perencanaan
  2. Unsur Pengorganisasian
  3. Unsur pelaksanaan
  4. Unsur pemanfaatan dan pengembangan. hasil pelaksanaan program penataan permukiman kumuh
- b. Mengkaji partisipasi masyarakat dalam program penataan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan Kota Magelang, yang dikaitkan dengan kondisi internal masyarakat, seperti :
- c. tingkat pendidikan,
  - d. tingkat pendapatan,
  - e. gender,
  - f. keterlibatan dalam organisasi masyarakat,
  - g. kemudahan mengakses informasi
- c. Menelaah pengaruh kondisi internal masyarakat terhadap partisipasi dalam setiap tahap pada program penataan permukiman kumuh.
- d. Merumuskan tingkatan partisipasi masyarakat dalam penataan permukiman kumuh
- e. Merekomendasikan peningkatan partisipasi masyarakat dalam setiap tahapan pelaksanaan program penataan permukiman kumuh, yang meliputi :
- a. tahap perencanaan,
  - b. tahap pengorganisasian
  - c. tahap pelaksanaan,
  - d. tahap pemanfaatan dan pengembangan,
- yang keempatnya dikaitkan dengan kondisi internal masyarakat seperti disebutkan pada poin 3 di atas.

#### 1.4. Ruang Lingkup Studi

Ruang lingkup dalam studi ini dibedakan menjadi dua, yaitu ruang lingkup substansial dan ruang lingkup spasial yang menunjukkan masyarakat di mana studi ini dilaksanakan.

##### 1.4.1 Ruang Lingkup Substansial

Secara substansial, ruang lingkup studi dibatasi pada :

1. Kajian partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan program penataan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan Kota Magelang
2. Kajian partisipasi masyarakat dalam tahap pengorganisasian program penataan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan Kota Magelang
3. Kajian partisipasi masyarakat dalam tahap pelaksanaan program penataan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan Kota Magelang
4. Kajian partisipasi masyarakat dalam tahap pemanfaatan dan pengembangan hasil program penataan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan Kota Magelang

Program Penataan Permukiman kumuh yang akan dikaji dalam penulisan thesis ini merupakan program penataan permukiman kumuh dengan menitikberatkan pada penyediaan prasarana lingkungan, meliputi jalan lingkungan, talud dan saluran air kotor. Program tersebut dirancang mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan dan pemanfaatan serta pengembangan dengan berbasiskan pada pemberdayaan masyarakat

Alasan dipilihnya proyek tersebut adalah bahwa pelaksanaan program tersebut belum begitu lama, yakni pada tahun 2000-2001, sehingga masyarakat masih dapat mengingat

kembali peran mereka dalam proses implementasi proyek tersebut. Di samping itu, dengan jangka waktu tersebut, dimungkinkan adanya pengembangan atas hasil pembangunan yang dilaksanakan oleh masyarakat Kelurahan Rejowinangun Selatan, Kota Magelang.

#### 1.4.2 Ruang Lingkup Spasial

Ruang lingkup wilayah dalam studi ini adalah permukiman kumuh yang terletak di Kelurahan Rejowinangun Selatan Kota Magelang. Kota Magelang terletak di bagian tengah Propinsi Jawa Tengah dengan batas-batas :

- Sebelah Utara : Kecamatan Secang, Kabupaten Magelang
- Sebelah Barat : Sungai Progo
- Sebelah Selatan : Kecamatan Mertoyudan, Kabupaten Magelang
- Sebelah Timur : Sungai Elo

Sedangkan Kelurahan Rejowinangun Selatan sendiri terletak di kawasan pusat Kota Magelang, dengan batas-batas sebagai berikut :

- Sebelah Utara : Kelurahan Rejowinangun Utara
- Sebelah Barat : Kelurahan Magersari
- Sebelah Selatan : Kelurahan Tidar
- Sebelah Timur : Kelurahan Tidar

Kelurahan Rejowinangun Selatan dipilih menjadi bahan kajian mengingat kelurahan ini mempunyai wilayah lingkungan permukiman kumuh yang paling luas di Kota Magelang.

Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas tentang lingkup wilayah studi dapat dilihat pada gambar 1.1 dan gambar 1.2. di halaman berikutnya.



PROGRAM PASCA SARJANA  
MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN KOTA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO

KAJIAN POLA PARTISIPASI MASYARAKAT  
DALAM PROGRAM PENYATAAN PERBUKTIHAN KUMUH  
DI KOTA MAGELANG  
(STUDI KASUS: KELURAHAN KEDAWANGUNSELATAN)

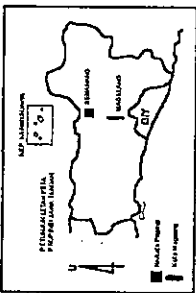
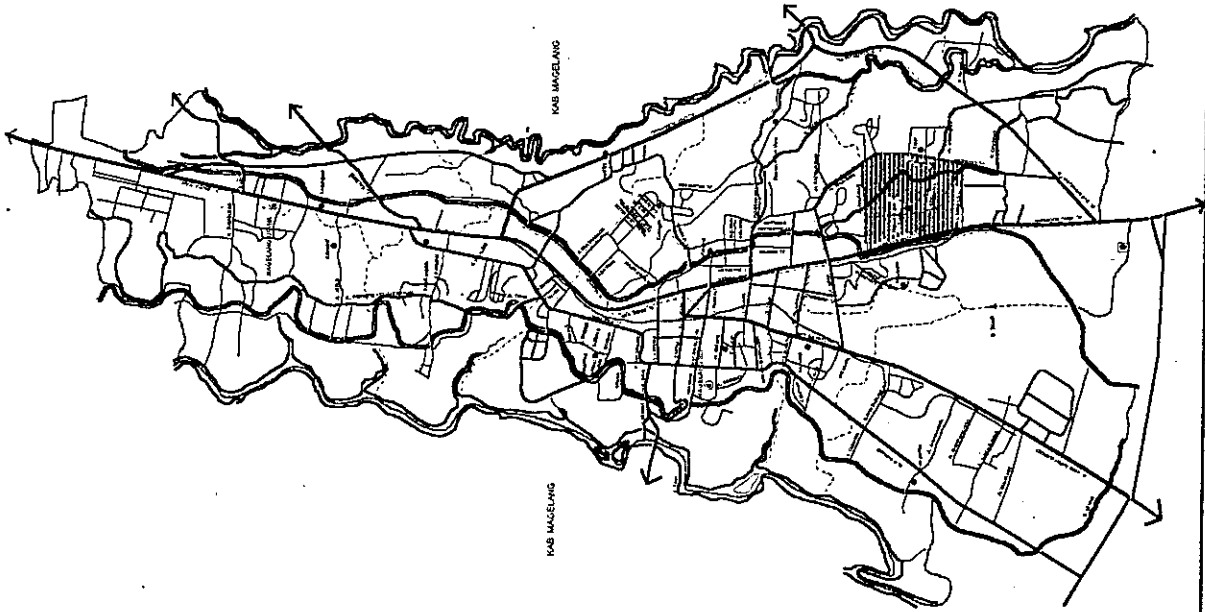
PETA

WILAYAH STUDI MAKRO  
(KOTA MAGELANG)

LEGENDA

- Batas Kolamadya
- Batas Kecamatan
- Batas Kelurahan
- Kantor Kolamadya
- Kantor Kecamatan
- Kantor Kelurahan
- Jalan Arteri
- Jalan Kolektor
- Jalan Lingkungan
- Jalan Batu
- Sungai
- Saluran Air
- Wilayah Studi Mikro

SUMBER	UTARA
 PEMERINTAH KOTA MAGELANG	
No. Peta	SKALA
1.1	
HALAMAN	
11	





PROGRAM PASCA SARJANA  
MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN KOTA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO

KAJIAN POLA PARTISIPASI MASYARAKAT  
DALAM PROGRAM PENAYAPAN PERMUKAIAN KOMUHI  
DI KOTA MUGELANG  
(STUDI KASUS : KELURAHAN REJOWINANGUN SELATAN)

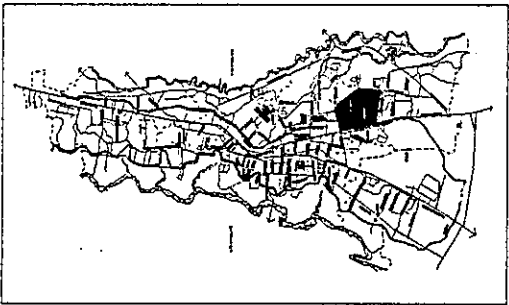
PETA

### KELURAHAN REJOWINANGUN SELATAN

LEGENDA

- : Jalan Arteri Sekunder
- : Jalan Kolektor Sekunder
- : Jalan Lingkungan
- : Jalan Reli KA (Bekas)
- : Jalan Batu
- : Jalan Tanah

SUMBER	UTARA
PEMERINTAH KOTA MAGELANG	
No. Peta	SKALA
1.2.	1 : 5000
	HALAMAN
	12



### 1.5. Kerangka Pemikiran

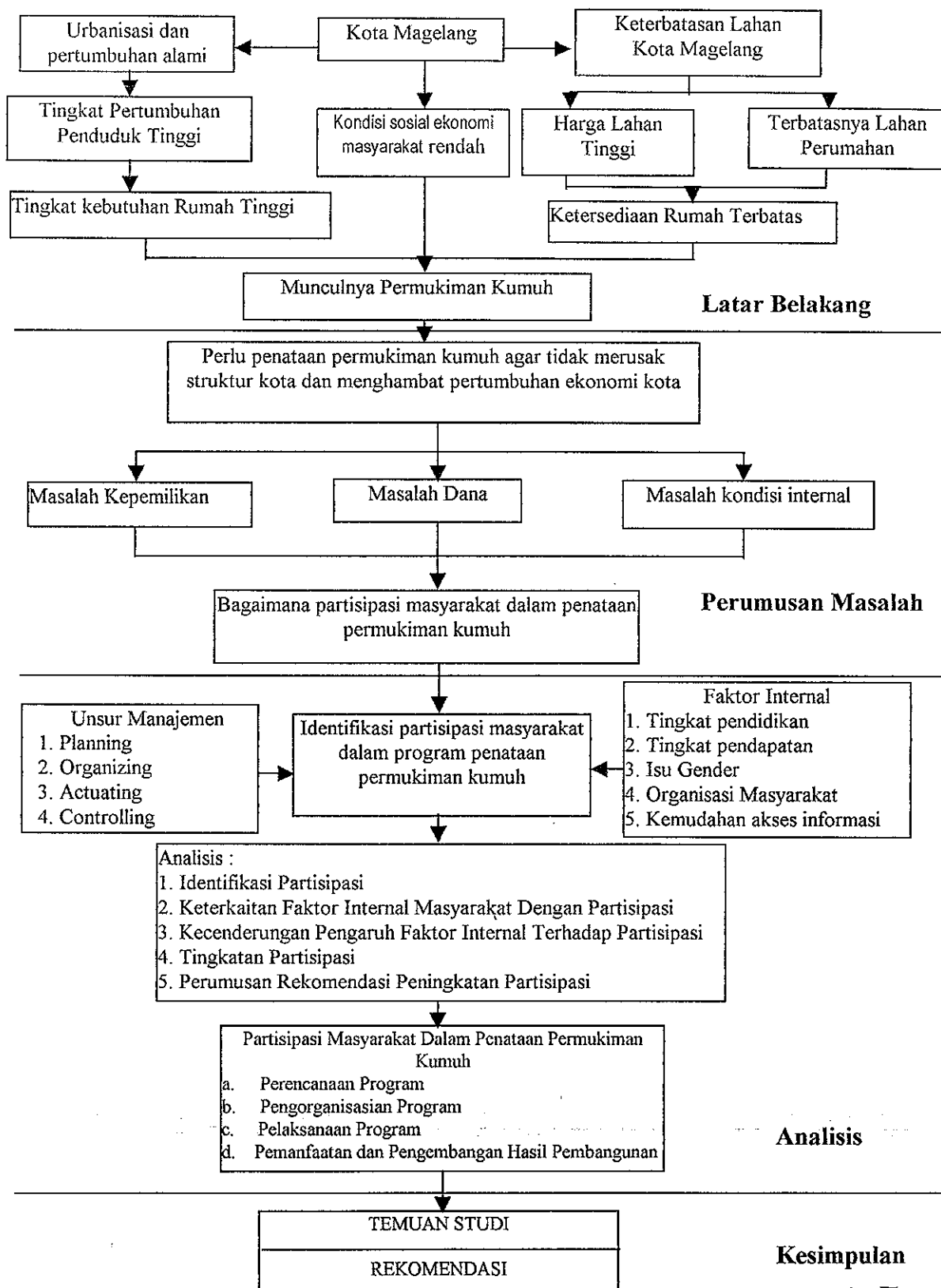
Pesatnya pertumbuhan penduduk, keterbatasan lahan di kota dan kondisi/tingkat ekonomi beberapa lapisan masyarakat, terutama dari kaum urbanisasi, menyebabkan timbulnya kantong-kantong permukiman kumuh di dekat pusat kota karena tingginya kebutuhan akan rumah, sedangkan penyediaannya tidak dapat diperbesar. Kantong-kantong permukiman kumuh tersebut semakin lama akan cenderung meluas dan berpotensi merusak struktur kota, sehingga perlu ditata dan diremajakan.

Proses penataan permukiman kumuh, jika hanya dilakukan oleh pemerintah Kota Magelang, akan mengalami berbagai hambatan, antara lain masalah kepemilikan, masalah dana dan masalah kondisi internal masyarakat. Hal tersebut mendorong dilibatkannya partisipasi masyarakat dalam menata lingkungan permukiman kumuh yang menjadi tempat tinggalnya. Mengingat masih akan dilakukannya berbagai program penataan permukiman kumuh, yang melibatkan partisipasi masyarakat, maka perlu dikaji bentuk partisipasi masyarakat dalam program penataan permukiman kumuh.

Kajian tersebut diawali dari mengidentifikasi partisipasi masyarakat terhadap program penataan permukiman kumuh. Dalam berbagai analisis yang akan dilakukan, antara lain berupa proyek-proyek yang telah dilaksanakan dalam program penataan permukiman kumuh dan kondisi internal masyarakat, yang terdiri atas tingkat pendidikan, tingkat pendapatan, gender, keterlibatan dalam organisasi masyarakat dan kemudahan mengakses informasi, akan menjadi input yang dominan dalam keseluruhan penelitian.

Analisis-analisis tersebut akan didasarkan pada tiga unsur manajemen pembangunan perkotaan, yaitu unsur perencanaan, unsur pengorganisasian dan pelaksanaan serta unsur pengawasan (dalam hal ini dititikberatkan pada pemanfaatan serta pengembangan). Alat analisis yang digunakan dalam keseluruhan penelitian ini adalah alat analisis deskriptif-analitik, korelasi dan regresi berganda.

Keluaran pada tahap analisis yang diharapkan adalah bentuk partisipasi masyarakat dalam program penataan permukiman kumuh. Analisis ini diharapkan akan menghasilkan bentuk partisipasi masyarakat dalam program penataan permukiman kumuh. Dari keluaran yang ada akan didapatkan temuan dan rekomendasi studi mengenai program penataan permukiman kumuh yang berdayaguna dan berhasilguna dengan pendekatan *community based development*.



Sumber : Hasil analisis, 2002

**GAMBAR 1.3.**  
**KERANGKA PEMIKIRAN**

## 1.6. Pendekatan, Tahapan dan Metode Pelaksanaan Studi

Dalam studi ini perlu dijelaskan mengenai pendekatan studi, tahapan-tahapan pelaksanaan studi dan metode pelaksanaan studi, untuk digunakan dalam menjelaskan mengenai teknik pengumpulan, pengolahan dan penyajian data, teknik sampling dan teknik analisis.

### 1.6.1 Pendekatan Studi

Dalam studi kajian partisipasi masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh ini terdapat dua pendekatan studi yang digunakan, yaitu pendekatan partisipatif atau pemberdayaan masyarakat (*community based development approach*) dan pendekatan deskriptif analitik, yang dengan menggunakan metode pendekatan kualitatif dan kuantitatif.

Pendekatan partisipatif digunakan karena yang menjadi pokok materi dalam studi ini adalah partisipasi atau peran serta masyarakat dalam program penataan lingkungan permukiman kumuh. Pendekatan partisipatif dapat digunakan untuk mengumpulkan berbagai informasi mengenai pelaksanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh dan keterlibatan peran serta masyarakat di dalamnya.

Pendekatan deskriptif analitik digunakan untuk menganalisis berbagai data dan informasi yang masuk bagi kepentingan penyusunan studi ini. Adapun metode yang digunakan dalam pendekatan ini adalah metode pendekatan kualitatif dan kuantitatif. Metode kualitatif diperlukan untuk mengumpulkan data dengan metode wawancara guna mendapatkan data kualitatif atau temuan-temuan lapangan yang berguna bagi penyusunan studi ini, di mana data tersebut relatif sulit jika hanya dicari dengan metode survei. Pendekatan kualitatif juga digunakan dalam tahap analisis, terutama dalam merumuskan

tingkat partisipasi masyarakat dan dalam merumuskan rekomendasi pelibatan partisipasi masyarakat.

Sementara itu, metode kuantitatif diperlukan untuk menganalisis tingkat korelasi antar variabel yang berpengaruh pada keterlibatan partisipasi masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh dan menelaah kecenderungan pengaruh variabel-variabel tersebut terhadap keterlibatan partisipasi masyarakat di masa depan. Data yang dibutuhkan guna melakukan analisis- analisis tersebut didapatkan dengan teknik wawancara yang akan dilakukan guna mendapatkan data kuantitatif.

### **1.6.2 Tahapan Penelitian**

Dalam studi ini terdapat dua metode pendekatan, yaitu secara kuantitatif dan kualitatif. Tahapan-tahapan penyelesaian studi ini dapat dilihat sebagai berikut :

#### **a. Tahap Persiapan**

Langkah-langkah yang akan dilakukan pada tahap ini adalah :

- a. Menentukan wilayah studi, wilayah studi ditentukan dengan melakukan pengumpulan data primer dan data sekunder. Pengumpulan data primer dilakukan melalui wawancara langsung dengan responden terpilih dan pengamatan langsung ke lapangan, dan menentukan lokasi-lokasi yang akan menjadi objek penulisan thesis, sedangkan pengumpulan data sekunder dilakukan melalui kunjungan instansional ke Kantor Kelurahan Rejowinangun Selatan, DPU Kota Magelang, Kantor Kesejahteraan Sosial dan BAPPEKO Kota Magelang
- b. Perijinan untuk keperluan survei/pencarian data yang meliputi ijin dari Dinas Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Propinsi Jawa Tengah, Bappeda Propinsi Jawa Tengah dan Dinas Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Kota Magelang.

- c. Penentuan kebutuhan data sekunder yang diperlukan dan literatur-literatur yang berhubungan dengan keperluan studi, seperti RDTRK Kecamatan Magelang Utara Kota Magelang, data profil lingkungan permukiman kumuh dan data program penataan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan serta studi-studi yang pernah dilakukan sebelumnya
- d. Penentuan kebutuhan data primer yang diperlukan di lapangan yang disesuaikan dengan konsep dan tujuan studi. Data primer yang dibutuhkan meliputi tingkat pendapatan masyarakat, tingkat pendidikan, kemudahan akses informasi masyarakat dan keterlibatan masyarakat dalam organisasi-organisasi masyarakat. Data primer yang dibutuhkan tersebut akan dibedakan sumbernya berdasarkan jenis kelamin, yaitu untuk masyarakat yang berjenis kelamin laki-laki dan perempuan.
- e. Menyusun teknik pengumpulan data primer dengan teknik wawancara terstruktur. Melalui wawancara terstruktur ini, peneliti akan mengajukan pertanyaan-pertanyaan kepada responden terpilih berdasarkan daftar pertanyaan (kuesioner) yang telah disusun sebelumnya.

#### **b. Tahap Kompilasi Data**

Data yang telah berhasil dikumpulkan selanjutnya dikelompokkan berdasarkan jenis dan karakteristik data. Setelah dikelompokkan pada masing-masing jenisnya maka data tersebut akan menjadi input bagi tahap analisis dan dapat ditampilkan dalam bentuk :

- a. Tabulasi, yaitu dengan menampilkan data yang diperoleh melalui tabel-tabel
- b. Diagramatik, yaitu menampilkan data yang diperoleh dalam bentuk grafik atau diagram
- c. Peta, untuk memperjelas beberapa jenis data maka ditampilkan dalam bentuk peta.

### c. Tahap Analisis

- Mengidentifikasi partisipasi masyarakat dalam setiap tahap pembangunan menggunakan metode deskriptif analitis.
- Metode yang digunakan untuk menganalisis keterkaitan/korelasi aspek internal masyarakat terhadap partisipasi masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh digunakan alat analisis Bivariate Correlation
- Menelaah kecenderungan pola pengaruh faktor internal masyarakat terhadap partisipasi dalam setiap tahap pada program penataan permukiman kumuh digunakan alat analisis regresi berganda.
- Merumuskan tingkat partisipasi masyarakat dalam penataan permukiman kumuh dengan metode kualitatif deskriptif
- Merekomendasikan peningkatan partisipasi masyarakat dalam program penataan permukiman kumuh dengan metode kualitatif deskriptif

### d. Kesimpulan dan Rekomendasi

Dalam tahap ini akan keluar telaah terhadap berbagai temuan studi sehingga dapat diambil suatu kesimpulan dan dapat memberikan suatu rekomendasi.

## 1.6.3 Metode Pelaksanaan Studi

Metode pelaksanaan studi diperlukan untuk memperjelas proses pelaksanaan studi. Dalam metode pelaksanaan studi dijelaskan mengenai teknik sampling, teknik pengumpulan data, teknik pengolahan dan penyajian data, serta teknik analisis.

### a. Teknik Sampling

Terdapat dua teknik sampling yang digunakan dalam studi ini, yaitu teknik sampling *purposive area sampling* (guna menentukan lokasi-lokasi RW yang akan diteliti)

dan teknik sampling *stratified random sampling* (guna menentukan responden pria dan wanita) Responden merupakan warga Kelurahan Rejowinangun Selatan, yang pada lingkungan permukimannya mendapatkan program penataan lingkungan permukiman kumuh. Dalam teknik sampling ini, responden dibedakan menjadi dua strata, yaitu strata pria dan strata wanita. Pembagian strata tersebut diperlukan untuk mendapatkan data yang berbeda antara responden pria dan wanita, sehingga dapat dianalisis mengenai perbedaan partisipasi masyarakat pada jenis kelamin pria dan wanita, serta secara keseluruhan.

Pengambilan sampel lebih ditekankan pada penghuni rumah-rumah di lingkungan permukiman kumuh. Dalam pelaksanaan pengumpulan data primer, sampel yang akan di survei dibedakan menurut jenis kelamin, hal tersebut untuk memudahkan pengolahan data dan analisis mengenai perbedaan pola partisipasi berdasarkan jenis kelamin/*gender*.

Berdasarkan penentuan lokasi lingkungan permukiman kumuh dan karakteristik populasi maka perlu ditentukan jumlah sampel yang akan disurvei. Untuk menentukan besarnya sampel digunakan rumus :

$$n = \frac{N z P (1-P)}{Nd + z P (1-P)}$$

(Perhitungan jumlah sampel dapat dilihat dalam halaman lampiran)

di mana : N = Populasi (103 keluarga)

z = Nilai realibilitas (dengan dk = 95%, maka z = 1,96)

P = Objek yang akan diteliti (20%)

d = Nilai *error* (5%)

(rumus diambil dari Kartono, 1992)

Nilai *error* yang digunakan adalah 5%, dengan berdasar bahwa jika terjadi sedikit kekeliruan dalam penelitian ini, maka tidak terlalu membahayakan jiwa manusia secara

langsung. Sedangkan prosentase objek yang akan diteliti adalah 20%, mengingat jumlah populasi yang akan diambil sampelnya adalah di bawah 200 keluarga.

Dengan rumus tersebut didapat jumlah sampel sebesar 30. Dari 30 sampel tersebut akan dibagi secaraimbang antara responden pria dan wanita, serta akan dibagi secara merata ke berbagai RW yang memiliki lingkungan permukiman kumuh. Pembagianimbang antara responden pria dan wanita didasarkan pada kenyataan bahwa secara agregat, penduduk Kelurahan Rejowinangun Selatan memiliki proporsi berimbang antara jumlah penduduk pria dan wanita.

#### **b. Teknik Pengumpulan Data**

Sebagian besar data yang dikumpulkan bagi thesis ini adalah data primer. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dengan metode survei lokasi dan menggunakan alat bantu kuesioner, serta melakukan wawancara dengan para responden. Penentuan calon responden yang akan disurvei dilakukan dengan dua langkah, yang pertama penentuan lokasi, di mana dari Pemerintah Kelurahan akan direkomendasikan lokasi survei (dalam tingkat RW), di mana program penataan lingkungan permukiman kumuh dilakukan. Pada tingkat RW, akan direkomendasikan RT-RT yang mendapatkan program penataan lingkungan permukiman kumuh, karena tidak setiap RT dalam RW yang mendapatkan program tersebut.

Langkah kedua, setelah ditentukan RT-RT dari beberapa RW yang ada, nama-nama responden akan didapat dari daftar nama warga setiap RT yang terpilih. Dari daftar nama warga tersebut dipilih secara random dengan mengacu pada teknik sampling *stratified random sampling*, di mana responden yang dipilih akan dibagi menurut strata pria dan strata wanita.

### c. Teknik Analisis

Studi mengenai kajian bentuk partisipasi masyarakat dalam program penataan permukiman kumuh dilakukan dengan metode analisis yang dapat mendukung studi untuk menemukan faktor-faktor internal masyarakat yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam program penataan permukiman kumuh dan sekaligus kecenderungan tingkat partisipasi masyarakat dalam program penataan permukiman kumuh, baik dalam tahap perencanaan, pelaksanaan dan pemanfaatan serta pengembangan.

Untuk kepentingan analisis tersebut, digunakan beberapa metode analisis, yaitu metode analisis Regresi Berganda (*Multiple Regression*), statistik deskriptif, *Bivariate Correlation*, regresi sederhana dan kualitatif deskriptif. Sedangkan analisis-analisis yang akan dilakukan adalah Identifikasi partisipasi masyarakat dalam penataan permukiman kumuh, Analisis pengaruh faktor internal masyarakat terhadap partisipasi masyarakat dalam penataan permukiman kumuh, Analisis kecenderungan pola pengaruh faktor internal terhadap partisipasi masyarakat, Analisis bentuk partisipasi masyarakat terhadap penataan permukiman kumuh, Penyusunan rekomendasi bentuk partisipasi masyarakat dalam tahapan pelaksanaan program penataan permukiman kumuh. Rumus dalam analisis tersebut dapat dilihat pada masing-masing analisis yang dipaparkan di bawah ini.

#### 1. Identifikasi Partisipasi Masyarakat Dalam Penataan Permukiman Kumuh

Identifikasi partisipasi masyarakat dalam penataan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan Kota Magelang dilakukan guna mengetahui keterlibatan/partisipasi masyarakat Kelurahan Rejowinangun Selatan dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh. Keterlibatan masyarakat dalam program penataan lingkungan permukiman kumuh akan diidentifikasi dalam tahap

perencanaan program, tahap pelaksanaan program maupun dalam pemanfaatan dan pengembangan hasil-hasil program penataan lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan.

Partisipasi masyarakat dalam setiap tahapnya akan diukur dengan beberapa indikator, yaitu pada tahap perencanaan diukur dengan tingkat kehadiran pada rapat-rapat perencanaan pelaksanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh dan intensitas permintaan pendapat tentang akan dilaksanakannya suatu program.

Pada tahap pelaksanaan program, indikator yang dipakai adalah frekuensi keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaan pekerjaan-pekerjaan fisik dan biaya yang turut disumbangkan guna mensukseskan pelaksanaan program tersebut. Pada tahap pemanfaatan program, indikator yang dipakai adalah frekuensi pemanfaatan masyarakat akan hasil-hasil program penataan lingkungan permukiman kumuh, sedangkan dalam tahap pengembangan program, yang menjadi indikator adalah keterlibatan masyarakat dalam mengembangkan hasil-hasil program penataan lingkungan permukiman kumuh yang telah ada. Partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan akan digolongkan dalam tingkat-tingkat partisipasi masyarakat.

Keluaran yang diharapkan dalam analisis ini adalah diskripsi mengenai partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan permukiman kumuh.

## **2. Analisis Keterkaitan/Korelasi Aspek Internal Masyarakat Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Penataan Permukiman Kumuh**

Analisis ini digunakan untuk mengetahui aspek internal masyarakat yang paling berpengaruh terhadap tingkat partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan

lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan, yaitu pada tahap perencanaan program, tahap pelaksanaan program dan tahap pemanfaatan dan pengembangan hasil-hasil program penataan lingkungan permukiman kumuh. Faktor internal masyarakat yang berpengaruh terhadap tingkat partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh akan diperlukan guna mengetahui kecenderungan bentuk partisipasi masyarakat, terutama dalam penataan permukiman kumuh.

Dalam analisis ini digunakan metode Korelasi Bivariate (*Bivariate Correlation*). Dalam proses ini akan dianalisis data mengenai tingkat pendapatan masyarakat, tingkat pendidikan, keterlibatan masyarakat dalam berbagai organisasi yang ada di masyarakat, dan kemudahan masyarakat mengakses informasi; dengan variabel kontrol berupa tingkat partisipasi masyarakat. Tingkat partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh menggunakan hasil dari identifikasi partisipasi masyarakat yang telah dilakukan sebelumnya.

Dengan metode analisis ini dapat disoroti dua aspek, yaitu apakah data sampel yang ada menyediakan bukti cukup apakah ada kaitan antara variabel-variabel dalam populasi asal sampel, dan jika ada hubungan, seberapa kuat hubungan tersebut (Santoso, 2000). Keluaran yang diharapkan adalah keeratan hubungan antara tingkat partisipasi masyarakat dengan tingkat pendapatan masyarakat, tingkat pendidikan, keterlibatan masyarakat dalam berbagai organisasi yang ada di masyarakat, dan kemudahan masyarakat mengakses informasi, agar dapat dijelaskan secara deskriptif faktor yang berpengaruh terhadap partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh, baik dalam tahap perencanaan program, tahap pelaksanaan program dan tahap pemanfaatan serta pengembangan hasil-hasil program.

Pada prosesnya, analisis pengaruh faktor internal masyarakat terhadap partisipasi masyarakat dalam penataan permukiman kumuh akan dipilah secara spesifik. Analisis akan dibagi menjadi tiga bagian, di mana pada setiap bagian akan dianalisis masing-masing satu tahap partisipasi masyarakat, atau dengan kata lain, partisipasi masyarakat dalam masing-masing tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh, yaitu tahap perencanaan program, tahap pelaksanaan program dan tahap pemanfaatan serta pengembangan hasil-hasil program; akan dianalisis secara terpisah. Di dalam setiap bagian analisis akan dibagi lagi menjadi dua, yaitu analisis untuk responden pria dan responden wanita, hal tersebut digunakan untuk mengetahui perbedaan faktor internal yang berpengaruh bagi masyarakat, menurut perbedaan gender.

Dalam analisis ini digunakan metode Korelasi Bivariat (*Bivariate Correlation*), yang dapat menghasilkan keterkaitan suatu variabel bebas terhadap suatu variabel tidak bebas, dari sejumlah variabel yang mungkin mempengaruhinya

Dalam analisis ini diperlukan pula standar pengujian untuk menginterpretasikan hasil yang didapatkan yang meliputi :

- a. Koefisien determinan, yaitu hasil dari akar *r square* pada perhitungan menunjukkan tingkat keterhubungan variabel bebas dan variabel tidak bebasnya. Jika nilai *r* mendekati 1 atau -1, maka variabel *dependent* (*y*) dapat diterangkan dengan baik oleh keseluruhan variabel *independent* (*x*), tetapi jika hasilnya mendekati nol (0), maka tingkat keterhubungan tidak erat.
- b. Uji distribusi *t*, prinsip yang digunakan sama dengan uji distribusi *F*, yaitu dengan membandingkan antara *t* hitung dengan *t* tabel, guna melihat hubungan positif dan negatifnya.

- c. Koefisien Korelasi yang menunjukkan tingkat keterhubungan variabel bebas dan variabel tidak bebas, sehingga dapat dibuktikan adanya keterkaitan yang kuat, antara variabel bebas dan variabel tidak bebasnya, dan keterkaitan saling lepas antar variabel lepasnya.

Penjelasan mengenai besar hubungan antar variabel dilakukan dengan cara :

- a. Koefisien korelasi bivariate / *pruduct moment* Pearson

Untuk mengukur keeratan hubungan dari dua varian. Korelasi Pearson juga banyak digunakan untuk mengukur korelasi data interval atau rasio

- b. Korelasi peringkat Spearman (Rank-Spearman) dan Kendall

Korelasi ini lebih untuk mengukur keeratan hubungan antar peringkat-peringkat dibandingkan hasil pengamatan itu sendiri. Perhitungannya dapat digunakan untuk menghitung koefisien korelasi pada data ordinal dan penggunaan asosiasi pada statistik non-parametrik. (Santoso, 2000)

Keluaran yang diharapkan dalam analisis ini adalah faktor internal masyarakat yang paling berpengaruh terhadap partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan permukiman kumuh.

### **3. Analisis Kecenderungan Pengaruh Aspek Internal Terhadap Partisipasi Masyarakat**

Analisis ini digunakan untuk mengetahui kecenderungan pola pengaruh faktor internal masyarakat terhadap partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh. Kecenderungan pola pengaruh faktor internal masyarakat terhadap partisipasi masyarakat menggambarkan seberapa besar faktor internal akan

mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh dan bagaimana pola pengaruh yang akan dihasilkan. Tingkat partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh menggunakan hasil dari identifikasi partisipasi masyarakat yang telah dilakukan sebelumnya.

Dalam analisis ini digunakan metode Regresi Berganda (*Multiple Regression*), yang dapat menghasilkan faktor (dalam analisis ini disebut variabel) yang berpengaruh terhadap suatu variabel, dari sejumlah variabel yang mungkin mempengaruhinya. Data yang diperoleh dari hasil pengumpulan akan dikelompokkan dalam dua kategori, yaitu kategori variabel bebas (*independent variable*) dan variabel tidak bebas (*dependent variabel*). Dengan bentuk persamaan adalah sebagai berikut :

$$Y = f ( X_1, X_2, X_3, X_4), \text{ di mana :}$$

Y = Partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh (menggunakan satuan yang telah disesuaikan pada setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh)

X<sub>1</sub> = Tingkat pendidikan (tingkatan)

X<sub>2</sub> = Tingkat pendapatan masyarakat (rupiah)

X<sub>3</sub> = Keterlibatan dalam organisasi masyarakat (jumlah organisasi yang diikuti)

X<sub>4</sub> = Kemudahan masyarakat mengakses informasi (*dummy*)

Variabel kemudahan masyarakat mengakses informasi, akan menghasilkan data kualitatif dan dalam analisis ini akan dipakai dengan cara *dummy*.

Dalam analisis ini diperlukan pula standar pengujian untuk menginterpretasikan hasil yang didapatkan yang meliputi :

- a. Koefisien determinan, yaitu hasil dari akar *r square* pada perhitungan menunjukkan tingkat keterhubungan variabel bebas dan variabel tidak bebasnya. Jika nilai *r* mendekati 1 atau -1, maka variabel *dependent* (*y*) dapat diterangkan dengan baik oleh keseluruhan variabel *independent* (*x*), tetapi jika hasilnya mendekati nol (0), maka tingkat keterhubungan tidak erat.
- b. Uji distribusi F, uji ini dilakukan untuk perbandingan hasil analisis yang didapatkan dengan kenyataan di lapangan, apakah bisa diterapkan atau tidak. Aturan yang dipakai jika F hitung lebih besar daripada F tabel, maka regresi yang dilakukan bersifat nyata, sedangkan jika sebaliknya maka hasilnya bersifat tidak nyata, yang berarti model yang dibuat tidak signifikan untuk diterapkan.
- c. Uji distribusi t, prinsip yang digunakan sama dengan uji distribusi F, yaitu dengan membandingkan antara t hitung dengan t tabel, guna melihat hubungan positif dan negatifnya.
- d. Koefisien Korelasi yang menunjukkan tingkat keterhubungan variabel bebas dan variabel tidak bebas, sehingga dapat dibuktikan adanya keterkaitan yang kuat, antara variabel bebas dan variabel tidak bebasnya, dan keterkaitan saling lepas antar variabel lepasnya.

Keluaran yang diharapkan dalam analisis ini adalah kecenderungan pengaruh faktor internal masyarakat terhadap partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan permukiman kumuh.

#### **4. Analisis Tingkatan Partisipasi Masyarakat Terhadap Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh**

Analisis ini digunakan untuk merumuskan tingkatan partisipasi masyarakat dalam setiap program penataan permukiman kumuh. Masukan/*input* dalam analisis bentuk partisipasi masyarakat terhadap penataan permukiman kumuh didapatkan dari keluaran-keluaran/*output* ketiga analisis sebelumnya, masukan yang dimaksud yaitu diskripsi mengenai partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan permukiman kumuh, faktor internal masyarakat yang paling berpengaruh terhadap partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan permukiman kumuh, dan kecenderungan pola pengaruh faktor internal masyarakat terhadap partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan permukiman kumuh.

Masukan-masukan tersebut akan dianalisis dengan metode deskriptif komparatif, di mana bentuk partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan permukiman kumuh akan dapat dideskripsikan. Tingkatan partisipasi masyarakat yang muncul akan sangat diwarnai oleh pengaruh faktor internal masyarakat, di mana pola-pola tersebut akan terbagai dalam tiga tahap, yakni partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan program, dalam tahap pelaksanaan program dan dalam tahap pemanfaatan serta pengembangan hasil-hasil program penataan permukiman kumuh. Komparasi kualitatif akan dilakukan antara tinjauan teori-teori mengenai tingkatan partisipasi masyarakat dengan partisipasi masyarakat itu sendiri.

Keluaran yang diharapkan dalam analisis ini adalah tingkat partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan permukiman kumuh.

## **5. Perumusan Rekomendasi Bentuk Partisipasi Masyarakat Dalam Setiap Tahapan Program Penataan Permukiman Kumuh Dengan Metode Kualitatif Deskriptif**

Setelah didapat tingkat partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan permukiman kumuh, akan dirumuskan rekomendasi-rekomendasi yang berkaitan dengan pelibatan partisipasi masyarakat dalam program penataan lingkungan permukiman kumuh. Perumusan rekomendasi tersebut dilakukan dengan metode deskriptif kualitatif dengan menggunakan metode *forecasting*, yang dilakukan untuk memprediksi keberhasilan program penataan lingkungan permukiman kumuh dengan melibatkan partisipasi masyarakat.

Keluaran yang diharapkan dari perumusan tersebut adalah rekomendasi mengenai bentuk partisipasi masyarakat yang dapat dilibatkan dalam pembangunan, terutama penataan lingkungan permukiman kumuh.

### **1.7. Sistematika Pembahasan**

Studi mengenai kajian bentuk partisipasi masyarakat dalam program penataan permukiman kumuh ini akan dibagi dalam lima bab, yaitu :

#### **Bab I Pendahuluan**

Pada bab pertama dikemukakan mengenai latar belakang studi, perumusan masalah, tujuan dan sasaran studi, ruang lingkup studi, kerangka pemikiran, tahapan penelitian, metode analisis dan sistematika pembahasan, yang berada pada akhir bab I.

## **Bab II Tinjauan Mengenai Teori-Teori yang Berkaitan Dengan Partisipasi Masyarakat Dalam Penataan Permukiman Kumuh**

Pada bab II diuraikan mengenai landasan teori studi, terutama mengenai pengertian dan fenomena tumbuhnya permukiman kumuh, masyarakat yang ada di dalamnya dan hambatan-hambatan penataan permukiman kumuh; juga mengenai partisipasi masyarakat, seperti tahapan-tahapan, fungsi, dan tujuan partisipasi masyarakat, serta bagian-bagian masyarakat yang diharapkan partisipasinya, termasuk di dalamnya organisasi masyarakat, gender, dan akses informasi.

## **Bab III Gambaran Umum Wilayah Studi**

Pada bab III akan diuraikan mengenai gambaran umum wilayah studi dan objek studi, meliputi gambaran umum kondisi Kota Semarang, perkembangan permukiman kumuh di Kota Magelang, juga gambaran umum Kecamatan Rejowinangun Selatan dan bagian-bagaian kawasan yang merupakan permukiman kumuh. Selain itu juga dipaparkan gambaran mengenai proyek-proyek yang dilakukan guna menata kawasan permukiman kumuh dan gambaran partisipasi masyarakat di dalamnya.

## **Bab IV Analisis Partisipasi Masyarakat Dalam Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh**

Bab ini berisi mengenai analisis-analisis yang dilakukan untuk mencapai tujuan studi. Terdapat lima analisis dalam studi ini, mulai dari identifikasi partisipasi penduduk dalam program penataan lingkungan permukiman kumuh sampai perumusan partisipasi masyarakat dalam setiap tahap penataan lingkungan permukiman kumuh.

## **Bab V Kesimpulan dan Saran**

Kesimpulan dari hasil analisis pada bab sebelumnya akan disimpulkan pada bab ini. Kesimpulan akan menggambarkan pencapaian tujuan studi dan sekaligus memberikan gambaran mengenai partisipasi masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh di Kota Magelang. Saran terhadap berbagai pihak juga akan menjadi keluaran dalam bab V. Saran tersebut akan dihasilkan dari hasil analisis terakhir mengenai perumusan rekomendasi mengenai program penataan lingkungan permukiman kumuh.

## **Bab II**

### **Tinjauan Literatur yang Berkaitan Dengan Partisipasi Masyarakat Dalam Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh**

#### **2.1. Partisipasi Masyarakat**

##### **2.1.1 Pengertian Partisipasi**

Terdapat beberapa pengertian dasar mengenai partisipasi masyarakat, diantaranya adalah sebagai berikut :

- Partisipasi masyarakat merupakan pendekatan pembangunan yang memandang masyarakat dalam konteks dinamis yang mampu memobilisasi sumber daya sesuai dengan kepentingan, kemampuan dan aspirasi yang dimiliki, baik secara individu maupun komunal (Hall 1986:9).
- Partisipasi masyarakat sering diartikan sebagai keikutsertaan, keterlibatan dan kebersamaan anggota masyarakat dalam suatu kegiatan tertentu, baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak dari gagasan, perumusan kebijaksanaan hingga pelaksanaan program. Partisipasi secara langsung berarti anggota masyarakat tersebut ikut memberikan bantuan tenaga dalam kegiatan yang dilaksanakan. Sedangkan partisipasi tidak langsung berupa keuangan, pemikiran dan material yang diperlukan (Wibisana, 1989:41).
- Partisipasi merupakan keterlibatan aktif dan bermakna dari masa penduduk pada tingkatan-tingkatan yang berbeda, yaitu :
  - a. Dalam proses pembentukan keputusan untuk menentukan tujuan-tujuan kemasyarakatan dan pengalokasian sumber-sumber untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut
  - b. Dalam pelaksanaan program-program dan proyek-proyek secara sukarela

c. Dalam pemanfaatan hasil-hasil dari suatu program atau proyek (sesuai dengan azas pembangunan yaitu pembagian yang merata atas hasil pembangunan).

Definisi tersebut menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dapat dilakukan pada semua tahapan dalam proses pembangunan, dari tahapan perencanaan pembangunan, tahapan pelaksanaan pembangunan, sampai tahapan pemanfaatan hasil-hasil pembangunan (Slamet, 1992).

### **2.1.2 Tipe, Modus dan Siklus Partisipasi**

Dalam partisipasi masyarakat dikenal adanya tipe partisipasi, modus partisipasi dan siklus partisipasi, yaitu :

Tipe partisipasi masyarakat dalam pembangunan, yaitu :

1. Partisipasi dalam membuat keputusan (membuat beberapa pilihan dari banyak kemungkinan dan menyusun rencana-rencana yang bisa dilaksanakan, dapat atau layak dioperasionalisasikan),
2. Partisipasi dalam implementasi (kontribusi sumber daya, administrasi dan koordinasi kegiatan yang menyangkut tenaga kerja, biaya dan informasi),
3. Dalam kegiatan yang memberikan keuntungan (material, sosial dan personel),
4. Dalam kegiatan evaluasi termasuk keterlibatan dalam proses yang berjalan untuk mencapai tujuan tertentu yang telah ditetapkan (Cohen dan Uphoff, dalam Komarudin, 1997: 320).

Modus partisipasi masyarakat, menurut UNCRD (dalam Komarudin, 1997: 322), yaitu :

1. Keterlibatan masyarakat dalam kegiatan proyek
2. Pemilihan tenaga kerja yang tepat
3. Keikutsertaan dalam berbagai kegiatan

#### 4. Kontribusi sesuai dengan keahlian masing-masing

Pengalaman di lapangan memperlihatkan, bahwa partisipasi diwujudkan melalui kehadiran pada pertemuan masyarakat, keterlibatan dalam berbagai kegiatan, partisipasi dalam negosiasi dan pendekatan, serta keikutsertaan dalam pekerjaan kemasyarakatan

Di dalam konsep pembangunan berkelanjutan, partisipasi muncul dalam siklus perencanaan pembangunan, meliputi tahap :

- ***Partnership***

Merupakan suatu kegiatan awal, mengenai penjajakan dan pendekatan kepada masyarakat sasaran. Melalui penjajakan dan pendekatan yang ada, dibangun kesadaran masyarakat terhadap masalah dan kondisi yang ada terhadap lingkungannya. Kesadaran tersebut akan menghasilkan visi komunitas, yang merupakan perumusan pandangan masyarakat yang menggambarkan masa depan masyarakat yang ideal.

- ***Community Based Issue Analysis***

Visi komunitas yang tercipta diikuti dengan usaha mengidentifikasi masalah-masalah yang ada dan prioritas yang harus ditangani. Penyelesaian masalah tentu memerlukan bantuan dari pihak luar, baik dukungan pemerintah maupun pihak-pihak yang menguasai dan berpengalaman terhadap suatu masalah.

- ***Action Planning***

Merupakan tahap perencanaan aksi, meliputi penetapan target, tujuan dan strategi atau cara pelaksanaan. Semuanya merupakan hasil kesepakatan bersama.

- ***Implementation and Monitoring***

Tahp pelaksanaan program dengan pemantauan masyarakat pada setiap pelaksanaan.

- ***Evaluation and Feed Back***

Hasil *monitoring* berguna untuk mengevaluasi pelaksanaan terhadap target yang telah disepakati. Informasi evaluasi juga sebagai bahan untuk melanjutkan rencana-rencana program selanjutnya.

(dalam Mikhelsen, 2001)

### **2.1.3 Tingkatan Partisipasi Masyarakat**

Pelibatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan terbagi dalam beberapa tingkatan, dari yang bersifat non-partisipasi, sampai pada kekuasaan warga. Menurut Arnstein (dalam Panudju, 1999 : 72-76), tingkatan-tingkatan tersebut, adalah :

#### **1. Manipulation** atau manipulasi

Merupakan tingkatan partisipasi yang paling rendah karena masyarakat hanya dipakai namanya saja sebagai anggota dalam berbagai badan penasehat. Tidak ada peran yang nyata, karena hanya diselewengkan sebagai publikasi oleh pihak penguasa.

#### **2. Therapy** atau terapi

Pada tingkatan ini, masyarakat diperlakukan seolah-olah seperti proses penyembuhan pasien penyakit jiwa dalam grup terapi. Masyarakat terlibat dalam banyak kegiatan, namun hal tersebut hanya ditujukan untuk mengubah pola pikir masyarakat daripada mendapatkan informasi atau usulan-usulan.

#### **3. Informing** atau pemberian informasi

Merupakan tahap pemberian informasi kepada masyarakat tentang hak-hak, tanggung jawab dan berbagai pilihan. Biasanya hanya diberikan secara satu arah, dari penguasa ke rakyat, tanpa adanya kemungkinan umpan balik, sehingga kecil kesempatan rakyat untuk mempengaruhi rencana bagi kepentingan masyarakat. Biasanya dilakukan dengan cara media berita, pamflet, poster dan tanggapan atas pertanyaan.

#### 4. *Consultation* atau konsultasi

Mengundang opini masyarakat, setelah memberi informasi kepada mereka. Apabila konsultasi disertai dengan cara-cara partisipasi yang lain, maka tingkat keberhasilannya akan rendah, mengingat tidak adanya jaminan kepedulian terhadap ide-ide masyarakat. Tahap ini biasanya dilakukan dengan cara pertemuan lingkungan, survei tentang pola pikir masyarakat dan dengan pendapat publik.

#### 5. *Placation* atau perujukan

Pada tingkat ini masyarakat mulai mempunyai pengaruh, meskipun dalam beberapa hal masih ditentukan oleh penguasa. Beberapa anggota masyarakat yang dianggap mampu dimasukkan sebagai anggota dalam badan kerjasama. Usul-usul dari masyarakat berpenghasilan rendah dapat dikemukakan, tetapi sering tidak diperhitungkan karena kemampuan dan kedudukannya relatif rendah atau jumlah mereka terlalu sedikit bila dibandingkan dengan anggota-anggota instansi pemerintah lainnya

#### 6. *Partnership* atau kemitraan

Pada tingkat ini, atas kesepakatan bersama, kekuasaan dalam berbagai hal dibagi antara masyarakat dengan pihak penguasa. Disepakati juga pembagian tanggung jawab dalam perencanaan, pengendalian keputusan, penyusunan kebijaksanaan dan pemecahan berbagai permasalahan yang dihadapi. Setelah adanya kesepakatan tersebut maka tidak dibenarkan adanya perubahan-perubahan yang dilakukan secara sepihak

#### 7. *Delegated Power* atau pelimpahan kekuasaan

Pada tingkat ini masyarakat diberi limpahan kewenangan untuk membuat keputusan pada rencana atau program tertentu. Masyarakat berhak menentukan program-program yang bermanfaat bagi mereka. Untuk memecahkan masalah, pemerintah harus mengadakan tawar-menawar tanpa adanya tekanan.

### 8. *Citizen Control* atau masyarakat yang mengontrol

Pada tingkat ini masyarakat mempunyai kekuatan untuk mengatur program atau kelembagaan yang berkaitan dengan kepentingan mereka. Masyarakat mempunyai kewenangan penuh di bidang kebijaksanaan, aspek-aspek pengelolaan dan dapat mengadakan negosiasi dengan “pihak-pihak luar” yang hendak melakukan perubahan. Usaha bersama warga dapat menghubungi sumber-sumber dana tanpa perantaraan pihak ketiga.

#### 2.1.4 Model Logika yang Mendasari Strategi Partisipatori

Partisipasi dalam pembangunan, menurut Lund (1990 :178-179), akan menghadapi dua pandangan yang berasal dari dua logika, logika yang didasarkan pada efisiensi dan logika yang didasarkan pada proses pemberdayaan. Kedua metode tersebut dapat dijelaskan seperti uraian di bawah ini.

**TABEL II.1.**  
**LOGIKA PROSES PARTISIPASI MASYARKAT**

Strategi	Efisiensi	Pemberdayaan
Rumusan Dasar	Pembangunan melalui kemitraan ‘ <i>top down</i> ’ dengan masyarakat. (Jangkauan ke bawah yang inklusif)	Pembangunan alternatif yang dirumuskan oleh masyarakat dan organisasi setempat (Jangkauan ke atas yang integratif)
Asumsi Normatif	Masyarakat miskin harus dapat memenuhi kebutuhan dasar mereka seperti yang ditentukan oleh negara.	Masyarakat miskin harus memperoleh proyek pembangunan yang mereka sendiri butuhkan.
Asumsi Deduktif	Mensyaratkan partisipasi sebelumnya dalam proses pembangunan. Karena itu mereka harus dibuat mampu untuk lebih berpartisipasi lagi.	Berarti bahwa masyarakat memiliki kemampuan dan hak untuk menyatakan pikiran serta kehendak mereka.

Strategi	Efisiensi	Pemberdayaan
Asumsi Teoritis Sebab- Akibat	1. Tujuan pembangunan dapat dicapai secara harmonis dan konflik diantara kelompok-kelompok sosial dapat diredam melalui pola demokrasi setempat. Karena itu partisipasi masyarakat setempat adalah mungkin	1. Tujuan pembangunan dapat dicapai secara harmonis dan konflik antara kelompok-kelompok masyarakat dapat diredam melalui pola demokrasi setempat. karena itu partisipasi masyarakat adalah mungkin.
	2. Partisipasi masyarakat berdampak positif terhadap pembangunan	2. Pembangunan menjadi positif bila ada partisipasi masyarakat
	3. Partisipasi masyarakat merupakan alat positif untuk memobilisasi sumber-sumber setempat (manusia dan alam) dengan tujuan melaksanakan program pembangunan tertentu	3. Pemberdayaan masyarakat merupakan hal yang mutlak perlu untuk mendapatkan partisipasinya, karena pemerintah tidak akan mengeluarkan biaya untuk pembangunan kesejahteraan yang ditetapkan oleh masyarakat, kecuali masyarakat itu sendiri memiliki untuk memaksa pemerintahnya
	4.a. Kurangnya partisipasi merupakan suatu ekspresi dari ketidakmampuan untuk berpartisipasi : kurangnya dana, pendidikan dan sumber-sumber lain, serta tingkat organisasinya rendah  4.b. Atau bisa juga berarti bahwa rancangan program kurang disesuaikan pada kebutuhan kelompok sasaran. Dalam hal ini perencanaan dan pelaksanaan prosedur yang menyimpang atau teknologi yang tidak tepat	4.a. Kurangnya partisipasi masyarakat dalam program pembangunan berarti penolakan (secara internal di kalangan anggota masyarakat itu dan secara eksternal terhadap pemerintah atau pelaksana proyek)  4.b. Atau hal itu menunjukkan adanya struktur sosial yang tidak memungkinkan masyarakat untuk berpartisipasi (hambatan struktural untuk berpartisipasi). Jadi ini merupakan konflik sosial yang

Strategi	Efisiensi	Pemberdayaan
	<p>pang atau teknologi yang tidak tepat (hambatan operasional untuk berpartisipasi). Jadi hal itu menunjukkan perlunya perbaikan pada pendidikan, teknik, administrasi dan keuangan</p>	<p>merupakan konflik sosial yang harus diatasi melalui musyawarah mufakat, kompromi atas kebijakan yang bertentangan itu tidak menghilangkan struktur yang tidak memungkinkan partisipasi melalui reformasi politik.</p>

Sumber : Lund, 1990

### 2.1.5 Pendekatan Gerakan Masyarakat dalam Mengatasi Kemiskinan

Secara umum terdapat dua pendekatan, yang dikemukakan oleh UNESCO, dalam memerangi kemiskinan di perkotaan, yaitu :

*Pertama*, pendekatan ini memiliki dua basis pijakan utama, yaitu :

#### 1. Menggalang Peranan Semua Aktor-Aktornya;

Semua komponen masyarakat sesungguhnya memiliki tanggung jawab sosial untuk ikut menanggulangi kemiskinan secara bersama. Artinya masalah kemiskinan bukan tanggung jawab dari masyarakat miskin saja tetapi tanggung jawab semua pihak; baik pemerintah masyarakat maupun dunia usaha.

Fokus kegiatan lebih ditekankan pada pentingnya pengembangan institusi di masyarakat lokal dengan upaya terus meningkatkan organisasi warga.

#### 2. Memperkuat peran negara melalui pemerintah dengan melahirkan ketetapan-ketetapan untuk;

- Mengatur (pengaturan) kehidupan sosial dan melembagakan arena-arena komunikasi publik. Maksudnya, kebijakan pemerintah perlu menguatkan organisasi warga sebagai inti dari kebijakan publik untuk manajemen sosial dan lingkungan.

- Mengkonstruksi kerangka hubungan KSM/Organisasi warga, negara, dan LSM untuk menghasilkan pedoman-pedoman perencanaan dan implementasi dari berbagai kebijakan untuk memerangi kemiskinan.

*Kedua*, strategi dasarnya dilakukan dengan mendorong gerakan masyarakat untuk terus meningkatkan keberdayaan dan kemandirian dalam penanggulangan kemiskinan melalui :

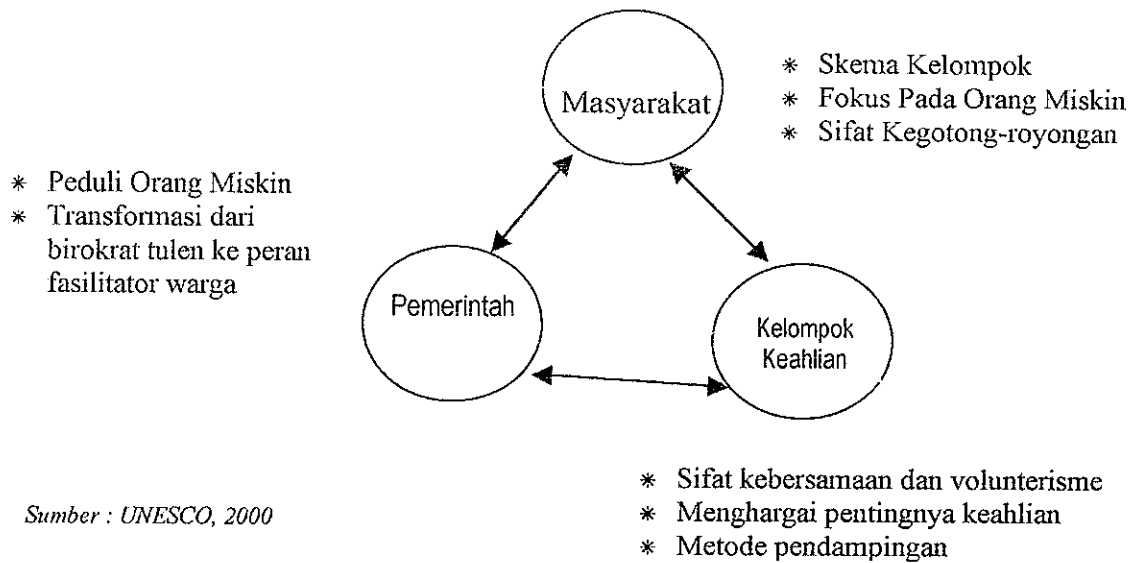
1. Pemampuan Prakarsa dan Kapasitas Masyarakat

Untuk meningkatkan kemampuan dalam upaya peningkatan kualitas kehidupan dan peningkatan kemampuan masyarakat/warga untuk memainkan peranannya di lingkungan perkotaan

- Memampukan dan mendukung inisiatif penduduk untuk meningkatkan kondisi permukimannya
- Memperkuat kapasitas dari aktor-aktor lokal, terutama orang muda dan perempuan melalui kegiatan pelatihan-pelatihan

2. Pemampuan Kemitraan Tiga Poros; antara masyarakat, kelompok pemeduli/keahlian dan pemerintah lokal.

Memampukan/meningkatkan kemitraan antara LSM, KSM masyarakat, pemerintah kota, negara, dunia usaha dan dunia akademis dengan pandangan/visi untuk memperkuat tata pemerintahan kota yang baik (*urban good governance*) berdasarkan pada proses partisipasi dan demokratis.



**GAMBAR 2.1.**  
**HUBUNGAN KEMITRAAN TIGA AKTOR PEMBANGUNAN**

3. Memadukan antara Pendekatan Berdasarkan Pada Prakarsa Masyarakat dan Prakarsa Pemerintah (*Integrasi Top Down dan Bottom Up*)

- Perangkat Pemerintah (khususnya aparat lokal kelurahan)
  - Transformasi dari *Provider* menjadi *Enabler*
  - Pergeseran dari Birokrat Tulen ke Fasilitator Warga
  - Menyambut dan Mendorong Inisiatif Warga
- Masyarakat
  - Menjadi dinamis dan pro aktif dalam berpartisipasi
  - Tumbuhnya keswadayaan untuk mandiri
  - Tumbuhnya kelompok masyarakat peduli
  - Terjalannya kemitraan dengan stakeholder lainnya.

(Dalam UNESCO, 2000)

### 2.1.6 Penguatan Organisasi Warga Dalam Pemberdayaan Masyarakat

1. Kebijakan memerangi kemiskinan semestinya didasarkan pertimbangan modal sosial yang ada di perwakilan-perwakilan organisasi warga. Organisasi ini secara nyata

kontribusi di 4 tingkatan kepentingan, yaitu Insisiatif, Partisipasi, Demokrasi dan Manajemen Sosial.

**a. Inisiatif :**

- Organisasi warga mempunyai kemampuan besar untuk berinisiatif dan melaksanakan kegiatan-kegiatan berdasarkan kebutuhan dan konteks (kepentingan mereka).
- Organisasi warga mempunyai pemahaman, pengetahuan dan pemahaman yang baik tentang lingkungannya

Jadi sasaran utamanya adalah : Mendukung inisiatif warga

**b. Partisipasi :**

- Organisasi warga diyakini dan diakui sebagai komponen penting untuk memerangi kemiskinan
- Organisasi warga berperan strategis dalam mendukung proses pembelajaran berdemokrasi di masyarakat
- Mendukung efisiensi dalam kebijakan publik

**c. Demokrasi :**

Organisasi warga secara efektif mampu mempromosikan budaya demokratis, terutama dalam menggali nilai-nilai kepemimpinan di masyarakat.

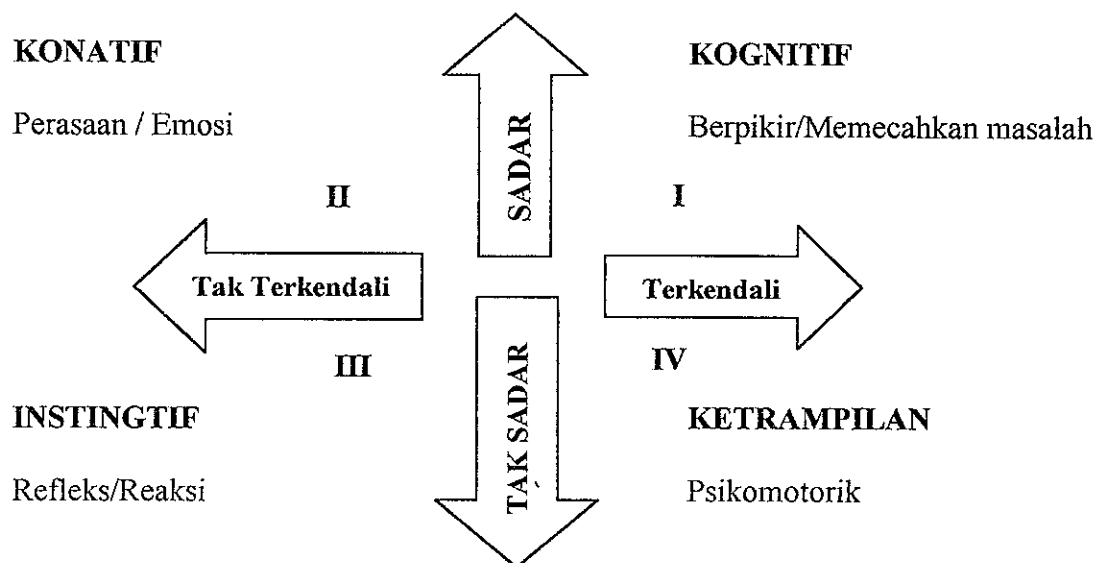
**d. Manajemen Sosial**

Secara alami dan sejarah, organisasi warga konstituennya jelas dan langsung yaitu masyarakat lokal (setempat), yang merupakan tingkatan paling dekat dan sangat kompeten untuk memperjuangkan kesejahteraan dan berbagai bantuan teknis yang sesuai dengan

kebutuhan maupun kepentingan masyarakat. Seperti : pemeliharaan kesehatan, aktivitas sosial dan koperasi (dalam Godard, 1996).

### 2.1.7 Perubahan Pola Pemikiran Masyarakat yang Diharapkan

Kegiatan-kegiatan pembangunan dengan mengandalkan pada partisipasi masyarakat tidak hanya bertujuan untuk meningkatkan kualitas lingkungan permukiman, tetapi juga melakukan perubahan pola pemikiran masyarakat, dari yang terbelenggu dengan pola setralistik dan *Top Down*, menjadi desentralistik dan mempertemukan antara pola *Top Down* dengan *Bottom Up*.



(dalam Lawson, 2000)

**GAMBAR 2.2.**  
**BAGAN EMPAT POLA PEMIKIRAN MASYARAKAT**

Pemikiran masyarakat yang dalam keadaan terbelenggu oleh sistem yang sentralistik dan totaliter biasanya berada dalam kuadran III dan IV, yaitu tak sadar dan tak terkendali; serta tak sadar dan terkendali. Pola pemikiran masyarakat yang seperti ini tidak dapat diharapkan untuk memberikan partisipasi dalam pembangunan karena masyarakat hanya bersifat pasif dan menunggu inisiatif pemerintah.

Seiring dengan reformasi yang sedang berjalan, di mana masyarakat harus menjadi subjek pembangunan, maka pola pikir masyarakat juga perlu berubah ke kuadran I yaitu sadar dan terkendali, di mana masyarakat dapat mengambil bagian/berinisiatif, dan memecahkan masalah yang mereka hadapi dalam pembangunan, dengan tetap dalam koridor-koridor peraturan yang berlaku.

## **2.2. Permukiman Kumuh**

### **2.2.1 Pengertian Lingkungan Permukiman Kumuh**

Dalam Undang-Undang No.4 tahun1992, permukiman diartikan sebagai bagian dari lingkungan hidup di luar kawasan lindung, baik dalam lingkup ruang perkotaan maupun pedesaan, dan juga memiliki fungsi sebagai lingkungan tempat hunian serta tempat kegiatan yang mendukung perkikehidupan dan penghidupan. Sementara itu, lingkungan permukiman kumuh didefinisikan sebagai :

- lingkungan permukiman yang berpenghuni padat (melebihi 500 orang per Ha)
- kondisi sosial ekonomi rendah
- jumlah rumah sangat padat dan ukurannya di bawah standar
- prasarana lingkungan hampir tidak ada
- prasarana lingkungan tidak memenuhi syarat kesehatan
- dibangun di atas tanah milik negara atau orang lain
- di luar peraturan perundang-undangan yang berlaku

(dalam Komarudin, 1997 : 83)

### **2.2.2 Klasifikasi Lingkungan Permukiman Kumuh**

Lingkungan permukiman kumuh, secara etimologis dapat dibedakan menjadi dua yaitu *slum* dan *squatter*. Pengertian dari keduanya adalah :

- a. *Slum* yaitu kawasan kumuh tetapi sah sebagai daerah permukiman
- b. *Squatter* yaitu permukiman kumuh liar, yang menempati lahan tidak ditetapkan untuk kawasan hunian, misalnya di sepanjang pinggir rel KA, pinggir sungai, pembuangan sampah dan sebagainya.

(dalam Budihardjo, 1997: 106)

Sementara itu Siswono (1991: 59) membagi lingkungan kumuh dalam lima kelompok :

- a. **Pertama**, yang berada pada lokasi yang sangat strategis dalam mendukung fungsi kota yang menurut rencana kota dapat dibangun untuk komersial atau pelayanan masyarakat kota yang baik.
- b. **Kedua**, lokasinya yang kurang strategis dalam mendukung fungsi kota dan memberi pelayanan kepada masyarakat kota. Meskipun dalam rencana kota untuk dijadikan kawasan komersial namun kurang memiliki potensi
- c. **Ketiga**, lokasinya kurang strategis dan menurut rencana kota hanya boleh dibangun untuk perumahan
- d. **Keempat**, permukiman kumuh yang berada pada lokasi yang menurut rencana kota tidak diperuntukkan bagi perumahan
- e. **Kelima**, permukiman kumuh yang berada pada lokasi yang berbahaya, yang menurut rencana kota disediakan untuk jalur pengaman, seperti bantaran sungai, jalur jalan kereta api dan jalur tegangan listrik.

### **2.2.3 Tujuan Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh**

1. Meningkatkan mutu kehidupan dan penghidupan, harkat, derajat dan martabat masyarakat penghuni permukiman yang sehat dan teratur

2. Mewujudkan kawasan kota yang ditata secara lebih baik sesuai dengan fungsinya sebagaimana ditetapkan dalam rencana tata ruang kota yang bersangkutan
3. Mendorong penggunaan tanah yang lebih efisien dengan pembangunan rumah susun, meningkatkan tertib bangunan, memudahkan penyediaan prasarana dan fasilitas lingkungan permukiman yang diperlukan serta mengurangi kesenjangan kesejahteraan penghuni dari berbagai kawasan di daerah perkotaan

(dalam Komarudin, 1997 : 92)

Penataan lingkungan permukiman kumuh sebaiknya dilakukan dengan pendekatan bersistem, dan dihindarkan dari penggunaan kekuasaan berlebihan dan pengusuran sewenang-wenang. Penataan lingkungan kumuh dapat dilakukan antara lain dengan :

- Program perbaikan kampung
- Perbaikan sarana dan prasarana
- Peningkatan partisipasi warga dalam pengelolaan lingkungan
- Penyediaan bahan bangunan
- Penyediaan kredit perbaikan rumah
- Peningkatan daya tampung dengan sistem rumah sewa bertingkat
- Pengubahan fungsi menjadi daerah komersial melalui ganti kerugian yang manusiawi

(dalam Panudju, 1999)

### **2.3. Aspek Internal Masyarakat yang Mempengaruhi Partisipasi**

Dalam teori model kota konsentris dari Burgess (dalam Daldjoeni, 1998 : 186), dijelaskan bahwa zona yang terletak di dekat *central bussiness district* (CBD), merupakan zona permukiman yang dihuni oleh kaum miskin, di mana beberapa atau sebagian besar wilayahnya merupakan kawasan kumuh atau *slum*.

Masyarakat yang tinggal dalam lingkungan permukiman kumuh tersebut mempunyai beberapa aspek internal yang dapat berpengaruh dalam proses pembangunan, termasuk partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan. Aspek-aspek internal masyarakat (dalam Asy'ari, 1993) yang dimaksud antara lain, adalah :

- **Tingkat Penghasilan**

Tingkat penghasilan penduduk yang relatif rendah menjadikan masyarakat memerlukan waktu bekerja yang lebih lama agar dapat meningkatkan penghasilan rata-ratanya. Hal tersebut yang menjadikan partisipasi masyarakat tidak optimal. Di sisi lain, kebutuhan masyarakat terhadap pembangunan di lingkungan permukimannya akan menggerakkan suatu partisipasi masyarakat, meskipun partisipasi dana dalam jumlah besar tidak dapat diharapkan.

- **Pekerjaan**

Pekerjaan sangat berkaitan dengan tingkat penghasilan masyarakat. Sebagian besar masyarakat yang tinggal di lingkungan permukiman kumuh bekerja sebagai buruh atau bekerja pada sektor informal perkotaan. Pekerjaan tersebut secara empiris tidak dapat memberikan tingkat penghasilan yang besar. Selain itu, jenis pekerjaan juga dapat berpengaruh pada pola waktu yang dapat diberikan untuk berpartisipasi dalam penataan lingkungan permukiman

- **Tingkat Pendidikan**

Tingkat pendidikan sebagian besar masyarakat yang tinggal di lingkungan permukiman kumuh adalah rendah (pada tingkat SD atau SLTP). Tingkat pendidikan masyarakat sangat mempengaruhi kemampuan penduduk dalam program penataan lingkungan permukiman. Penduduk dengan kemampuan tinggi akan dapat ikut berperan mulai

dalam tahap perencanaan sampai tahap pengembangan, sementara penduduk dengan kemampuan rendah hanya akan dapat berperan pada tahap pelaksanaan dan pemanfaatan.

- **Akses Informasi**

Rendahnya tingkat pendidikan dan penghasilan akan berdampak, baik langsung maupun tidak langsung, pada kemampuan masyarakat mengakses informasi. Semakin mudah informasi diakses masyarakat, maka akan semakin mudah bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan

- **Keterlibatan dalam Organisasi Masyarakat**

Proses pembangunan yang melibatkan partisipasi masyarakat, biasanya akan digerakkan melalui organisasi-organisasi yang ada dalam masyarakat, baik organisasi formal maupun informal. Keterlibatan masyarakat dalam berbagai organisasi akan menjadikan partisipasi dari masyarakat tersebut mudah untuk dilibatkan. (dalam Mikkelsen, 2001 : 79)

#### **2.4. Partisipasi Wanita Pada Pembangunan dalam Perspektif Gender**

Dalam proporsi demografi Jawa Tengah, pada umumnya, dan Kota Magelang, pada khususnya, perbandingan antara pria dan wanita perbandingan jumlah yang relatif berimbang (BPS Jawa Tengah, 2000). Kenyataan tersebut menjadikan peran wanita dalam pembangunan sama pentingnya dengan peran pria.

Pengakuan terhadap pentingnya peran wanita dalam pembangunan di Dunia Ketiga telah memberikan sumbangan terhadap evolusi konsep dan metode analisis gender. Pengakuan bahwa wanita dan pria memainkan peran yang berbeda dalam masyarakat Dunia

Ketiga dan oleh karena itu mempunyai kebutuhan yang berbeda, memberikan konsep dan alat metodologi untuk memasukkan gender ke dalam perencanaan (Mikkelsen, 2001:209).

Bilgi (1992) menjelaskan bahwa meningkatkan partisipasi dalam pembangunan perlu menyadarkan wanita, tetapi yang terutama adalah menyadarkan para pria. Kesadaran pentingnya peran wanita dalam pembangunan telah mengubah perspektif teori yang ada, yaitu :

- Dari populasi wanita yang tidak dibedakan, ke hubungan antara pria dan wanita, yaitu dari “wanita dalam pembangunan” ke “gender”
- Dari peran tunggal wanita sebagai pelaku reproduksi menjadi tiga peran, yaitu peran reproduksi, produksi dan pengelola masyarakat
- Serta dari kebutuhan gender yang praktis menjadi strategis gender.

Dalam proses peningkatan partisipasi wanita dalam pembangunan perlu adanya penentangan terhadap asumsi streatip yang berlaku, yang dibuat oleh para perencana mengenai rumah tangga. Menurut Levy (1990), tantangan-tangan terhadap asumsi stereotip tersebut adalah :

**TABEL II.2.**  
**PANDANGAN STEREOTIP YANG BERLAKU MENGENAI PARTISIPASI WANITA**

<b>Asumsi-Asumsi</b>	<b>Fungsi dan Kondisi</b>	<b>Tantangan Empiris dan Metodologis</b>
Struktur rumah tangga berpendapatan rendah	<i>inti</i>	Proporsi yang tinggi dari struktur rumah tangga lainnya, misalnya rumah tangga besar dengan wanita sebagai kepala keluarga
Pembagian tugas dalam keluarga	<i>pria sebagai kepala rumah tangga</i>	Wanita dan pria mempunyai peran yang berbeda tergantung kepada pembagian pekerjaan menurut gender
	<i>wanita sebagai ibu</i>	Peran ganda wanita, yaitu reproduktif,

Asumsi-Asumsi	Fungsi dan Kondisi	Tantangan Empiris dan Metodologis
	<i>rumah tangga</i>	produktif, mengelola masyarakat dan peran politik dalam masyarakat
Penguasaan sumber daya dan pembuatan keputusan dalam rumah tangga	<i>hak yang sama terhadap sumber daya</i>	Seringkali terjadi hak terhadap sumber daya yang tidak sama pada anggota rumah tangga
	<i>hubungan yang harmonis antar gender dalam rumah tangga</i>	Hubungan antar gender bersifat konflik
	<i>dengan demikian rumah tangga dianggap sebagai satu unit</i>	Perlunya pembagian tugas dalam rumah tangga

Sumber : Levy, 1990

Sementara itu, dalam kaitan antara perspektif gender dengan pemberdayaan masyarakat, Lies Marcoes (dalam Madrim dan Bianpoen, 2002: 29) menjelaskan beberapa hal sebagai berikut :

1. Dalam pemberdayaan masyarakat, masyarakat ikut menentukan dan membangun hal-hal yang dikehendaki. Syarat mutlak dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat adalah mendengarkan suara laki-laki dan suara perempuan.
2. Wajah miskin adalah wajah perempuan. Indikator-indikatornya adalah sebagai berikut :
  - a. Tingkat kematian perempuan/ibu lebih tinggi daripada tingkat kematian laki-laki
  - b. Tingkat buta huruf perempuan lebih tinggi daripada tingkat buta huruf laki-laki
  - c. Secara de-facto tanggung jawab terhadap pemenuhan kebutuhan bagi keluarga (pangan, kesehatan, pembinaan) berada di pundak perempuan
3. Pemberdayaan masyarakat memerlukan suatu strategi sebagai berikut :

- a. Melakukan need assesment dengan cara menanyakan kepada laki-laki dan perempuan mengenai hal-hal yang mereka butuhkan dalam kehidupannya.
- b. Masyarakat harus dapat melakukan pengawasan terhadap setiap pembangunan yang ditunjukkan terhadap mereka
- c. Harus paham antara kondisi dan posisi. mengubah kondisi (dari buruk menjadi baik) adalah aspek praktis. Tetapi mengubah posisi (dari tidak berdaya menjadi berdaya) adalah aspek strategis dan lebih penting untuk jangka panjang.

## **2.5. Rangkuman**

Dari hasil pengkajian literatur mengenai partisipasi masyarakat dan lingkungan kumuh, dapat dirangkum beberapa hal sebagai berikut :

- a. Guna menunjang keberhasilan pembangunan, pelibatan partisipasi masyarakat sangat diperlukan. Partisipasi masyarakat dapat dilibatkan dalam berbagai tahapan pembangunan, mulai dari tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, maupun tahap pasca pelaksanaan, baik tahap pemanfaatan, pengembangan maupun evaluasi.
- b. Partisipasi yang dapat membangun masyarakat adalah partisipasi yang melibatkan warga secara aktif, di mana masyarakat mempunyai hak dan kekuasaan dalam tingkatan tertentu, termasuk mengakses informasi, dalam menentukan program pembangunan yang berguna dan mendesak bagi masyarakat itu sendiri.
- c. Program penataan lingkungan permukiman kumuh yang dimaksudkan untuk menjadikan kawasan kota berfungsi lebih baik, perlu adanya pelibatan partisipasi masyarakat di dalamnya agar program penataan lingkungan permukiman kumuh tersebut tidak salah sasaran, berlangsung lancar dan terpelihara dengan baik dan bahkan dapat hasil-hasilnya dapat dikembangkan.

- d. Pelibatan partisipasi masyarakat dalam orogram penataan lingkungan permukiman kumuh seharusnya tidak hanya menjadikan masyarakat sebagai objek, dengan membatasi pada pengerahan tenaga dan dana, tetapi juga menjadikan masyarakat sebgai subjek, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan sampai pada pemanfaatan dan pengembangannya. Selain itu, program tersebut seharusnya tidak hanya berguna untuk penataan fisik lingkungan permukiman, tetapi juga mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat penghuninya. Hal tersebut menjadi penting mengingat rendahnya tingkat pendapatan masyarakat penghuni permukiman kumuh.
- e. Proses pelibatan partisipasi harus dibarengi dengan pemberdayaan masyarakat, hal tersebut mengingat akan rendahnya rata-rata tingkat pendidikan masyarakat dalam lingkungan permukiman kumuh.
- f. Pelibatan partisipasi wanita dalam pembangunan merupakan salah satu syarat mutlak demi keberhasilan pembangunan. Hal tersebut didasarkan pada komposisi demografi penduduk Kota Magelang dan pengakuan pentingnya peran wanita dalam kehidupan sehari-hari, termasuk dalam pembangunan.
- g. Pelibatan partisipasi masyarakat akan lebih mudah digerakkan melalui kelompok-kelompok/organisasi masyarakat yang ada, baik formal maupun non-formal. Kelompok-kelompok tersebut dapat digunakan sebagai wadah mengumpulkan dan menindaklanjuti aspirasi warga, maupun memobilisasi warga itu sendiri
- h. Variabel-variabel yang akan digunakan dalam penulisan thesis mengenai pola partisipasi masyarakat dalam penataan permukiman kumuh ini, yang juga merupakan aspek internal masyarakat, adalah :
- tingkat pendidikan,
  - tingkat pendapatan

- isu gender
- keterlibatan dalam organisasi masyarakat
- kemudahan mengakses informasi

i. Menurut kajian literatur yang dilakukan maka *research questions* yang ada pada bab I dapat dikaji sebagai berikut :

- Dalam tahap perencanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh tingkat partisipasi masyarakat dimungkinkan belum terlalu tinggi karena proses perubahan paradigma dari efisiensi menuju pemberdayaan masyarakat belum terjadi secara menyeluruh. Belum bergesernya paradigma pemerintah tersebut sangat dimungkinkan karena ketidaksiapan pemerintah untuk berubah dari birokrat tulen menjadi fasilitator warga
- Bentuk partisipasi yang memungkinkan dalam tahap ini adalah keterlibatan dalam rapat-rapat atau pertemuan-pertemuan yang membahas mengenai penyusunan rencana pelaksanaan program yang dicanangkan. Partisipasi tersebut masih berupa respon warga terhadap ajakan pemerintah untuk berpartisipasi. Di sisi lain, partisipasi kaum wanita dimungkinkan sangat rendah dalam tahap ini mengingat masih kuatnya pandangan stereotip terhadap wanita, serta budaya patrilineal yang berkembang.
- Dalam tahap pelaksanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh tingkat partisipasi masyarakat akan mencapai tingkat yang relatif tinggi. Hal tersebut terjadi karena budaya gotong royong yang dimanfaatkan untuk menggerakkan partisipasi masyarakat dalam meningkatkan kualitas permukiman mereka. Partisipasi kaum wanita akan menjadi signifikan karena dalam tahap ini kaum wanita sangat dimungkinkan untuk mengambil bagian secara aktif dalam porsi pekerjaan yang

tertentu. Bentuk partisipasi yang ada adalah keterlibatan dalam pekerjaan-pekerjaan fisik dan keterlibatan dalam dana.

- Pada tahap pelaksanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh, meskipun masyarakat sudah terlibat aktif, namun belum muncul tanda adanya keswadayaan masyarakat untuk mandiri. Masyarakat mulai dirangsang untuk menjadi dinamis dan pro aktif tetapi belum bergesernya pola pemerintah dari provider menjadi enabler menjadikan kemandirian dan daya pro-aktifitas masyarakat belum dapat terbentuk.
- Dalam tahap pengembangan hasil-hasil program penataan lingkungan permukiman kumuh tingkat partisipasi masyarakat sangat mungkin berada dalam kisaran yang relatif rendah. Kenyataan tersebut akan terjadi karena minimnya informasi yang diterima masyarakat mengenai cara pengembangan hasil-hasil program yang ada. Tidak adanya kelompok keahlian atau LSM yang terlibat dan membantu juga berpengaruh dalam rendahnya pengembangan hasil-hasil program penataan lingkungan permukiman kumuh.
- Faktor internal masyarakat yang akan sangat berpengaruh dan menonjol dalam proses pelibatan partisipasi masyarakat dalam program penataan lingkungan permukiman kumuh adalah faktor keterlibatan dalam organisasi masyarakat yang ada. Faktor keterlibatan dalam organisasi masyarakat sangat memungkinkan bagi anggota masyarakat untuk diberdayakan dan berpartisipasi dalam program-program pembangunan masyarakat.

## **BAB III**

### **Gambaran Umum Wilayah Studi**

#### **3.1. Gambaran Umum Kota Magelang**

##### **3.1.1 Letak Geografis**

Kota Magelang terletak pada posisi yang sangat strategis, di antara jalur transportasi Semarang-Yogyakarta, Purwokerto-Semarang dan di kelilingi oleh kota-kota kecamatan di dalam wilayah Kabupaten Magelang, dengan batas wilayah sebelah utara Kecamatan Secang, sebelah selatan Kecamatan Mertoyudan, sebelah timur Sungai Elo/Kecamatan Tegalrejo dan sebelah barat Sungai Progo/Kecamatan Bandongan. Wilayah Kota Magelang terletak pada  $7^{\circ} 26' 18''$  -  $7^{\circ} 30' 9''$  Lintang Selatan dan  $110^{\circ} 12' 30''$  -  $110^{\circ} 12' 52''$  Bujur Timur, serta pada ketinggian 380 meter di atas permukaan laut.

##### **3.1.2 Luas Wilayah dan Penggunaan Lahan**

Secara administratif, Kota Magelang terdiri dari dua Kecamatan, yaitu Kecamatan Magelang Utara dan Kecamatan Magelang Selatan, yang masing-masing kecamatan terbagi menjadi 7 kelurahan dengan keseluruhan luas wilayah  $18,12 \text{ Km}^2$  atau 1.812 Ha. Dari luas wilayah Kota Magelang, sebagian besar merupakan wilayah dari Kecamatan Magelang Utara, yaitu seluas  $10,884 \text{ Km}^2$  atau 60,066% dan sisanya terletak pada Kecamatan Magelang Selatan seluas  $4,236 \text{ Km}^2$  atau 39,934%.

Penggunaan tanah di Kota Magelang terbesar digunakan untuk perumahan/permukiman 51,43% (931,85%), kemudian disusul penggunaan untuk jasa 17,58% (318,55 Ha), Sawah 13,65% (247,34 Ha), Hutan (Gunung Tidar dan TKL) 5,49% (99,56Ha), lain-lain (jalan, sungai dan saluran) 4,77% (86,40 Ha), perusahaan

3,04% (55,15Ha), taman dan lapangan olah raga 2,49% (45,09 Ha), tegalan/kebun campur 1,25 % (22,70 Ha) dan yang terkecil untuk industri, yaitu sebesar 0,03% (55,15 Ha).

### 3.1.3 Demografi dan Perekonomian

Sebagai wilayah yang bersifat *urban*, struktur mata pencaharian penduduk didominasi oleh sektor industri, perdagangan, jasa, konstruksi dan militer. Tingkat pendidikan di Kota Magelang relatif sedang, dengan basis pendidikan masyarakat pada tingkat SLTA dan SLTP, namun demikian terdapat fenomena yang kurang baik, di mana terdapat 27,8% penduduk yang tidak/belum tamat SD. Sebagian besar penduduk yang tidak tamat SD tersebut merupakan warga pendatang dari wilayah-wilayah di sekitar Kota Magelang, yang berusaha pada sektor informal perkotaan.

Sebagai salah satu pusat pertumbuhan wilayah di bagian tengah Propinsi Jawa Tengah, Kota Magelang mengalami pertumbuhan ekonomi yang cukup baik, dengan tingkat pertumbuhan mencapai 4% per tahun. Pertumbuhan yang tinggi terjadi pada sektor jasa-jasa dengan tingkat pertumbuhan 7,12% dengan sumbangan terhadap PDRB sebesar 36,63%, sektor listrik, gas dan air bersih tumbuh sebesar 13,65% dengan distribusi sebesar 2,9%, sektor pengangkutan dan komunikasi tumbuh sebesar 4,56% dengan distribusi sebesar 6,82%, sektor keuangan, persewaan dan jasa perusahaan tumbuh 2% dengan distribusi sebesar 10,79% , sektor perdagangan, hotel dan restoran tumbuh sebesar 1,8% dengan distribusi sebesar 6,82%, dan sektor bangunan tumbuh 1,8% dengan distribusi sebesar terbesar 12,91%.

Kenyataan tersebut menjadikan Kota Magelang sebagai salah satu tempat tujuan urbanisasi, terutama bagi para penduduk di wilayah-wilayah yang bersifat *rural* di sekitar Kota Magelang. Terdapat fenomena menarik pada pola urbanisasi dan ruralisasi di Kota Magelang, ruralisasi terjadi seiring dengan pindahnya penduduk Kota Magelang ke

wilayah Kabupaten Magelang guna mendapatkan lingkungan permukiman yang lebih baik, lebih luas dan yang harga lahannya relatif lebih murah. Sedangkan urbanisasi terjadi seiring dengan masuknya para pendatang di wilayah-wilayah sekitar Kota Magelang, mereka biasanya bekerja pada sektor-sektor informal, jasa dan perdagangan. Tingkat ekonomi kaum urbanisan yang masuk ke Kota Magelang tidak terlalu tinggi, sehingga rela tinggal berdesak-desakan pada lingkungan permukiman yang kumuh, sempit dan padat, di dekat lokasi kaum urbanisan tersebut mencari nafkah. Lingkungan-lingkungan permukiman kumuh tersebut tumbuh secara *cluster* di beberapa kelurahan di Kota Magelang, salah satu kelurahan yang memiliki lingkungan permukiman kumuh terbesar adalah Kelurahan Rejowinangun Selatan.

## **3.2. Kelurahan Rejowinangun Selatan**

### **3.2.1 Letak Geografis**

Kelurahan Rejowinangun Selatan merupakan salah satu kelurahan yang mempunyai posisi yang strategis, karena letaknya yang berdekatan dengan pusat Kota Magelang dan di sisi jalan arteri sekunder, yang merupakan jalan utama yang melewati pusat kota. Terletak pada ketinggian 376 m di atas permukaan laut, Kelurahan Rejowinangun Selatan mempunyai suhu rata-rata 28<sup>0</sup> C dengan curah hujan rata-rata sebesar 660 mm/tahun. Wilayah Kelurahan Rejowinangun Selatan dibatasi oleh :

- Sebelah Utara : Kelurahan Rejowinangun Utara
- Sebelah Barat : Kelurahan Magersari
- Sebelah Selatan : Kelurahan Tidar
- Sebelah Timur : Kelurahan Tidar

### 3.2.2 Pemanfaatan Lahan

Kelurahan Rejowinangun Selatan mempunyai luas wilayah seluas 88 Ha, yang terdiri dari 15 RW dan 69 RT. Penggunaan lahan yang terbesar adalah pada fungsi permukiman, sesuai dengan peruntukan lahan yang digariskan dalam RUTRK Kota Magelang. Secara umum, pola pemanfaatan lahan pada Kelurahan Rejowinangun Selatan adalah sebagai berikut :

- Lahan Permukiman : 76,5 Ha
- Lahan Perdagangan dan Pasar : 4 Ha
- Lahan Perkantoran dan Pendidikan : 2,5 Ha
- Lahan lain-lain : 5 Ha

Di Kelurahan Rejowinangun Selatan terdapat berbagai jenis fasilitas perdagangan, baik yang berupa toko, kios maupun pasar induk, yang terletak pada sisi jalan utama. Selain itu juga terdapat beberapa kantor, baik kantor pemerintah maupun swasta. Letaknya yang dekat dengan sarana-sarana perekonomian tersebut yang menjadikan Kelurahan Rejowinangun Selatan menarik bagi para kaum urbanisasi untuk ditinggali. Hal tersebut menjadikan beberapa bagian dari Kelurahan Rejowinangun Selatan, terutama yang berada di dekat sarana-sarana perekonomian tersebut menjadi sangat padat dan berkembang menjadi permukiman kumuh.

### 3.2.3 Kondisi Internal Masyarakat

Struktur umur penduduk pada Kelurahan Rejowinangun Selatan adalah struktur penduduk muda, di mana jumlah penduduk usia produktif jauh lebih banyak daripada penduduk usia non-produktif, bahkan rasio ketergantungannya menunjukkan angka 0,5, atau setiap dua orang penduduk usia produktif menanggung satu orang penduduk usia non produktif.

Jumlah pekerja di Kelurahan Rejowinangun Selatan tersebut cukup besar, terutama yang bekerja pada sektor industri dan perdagangan. Komposisi jumlah tenaga kerja pada Kelurahan Rejowinangun Selatan, adalah sebagai berikut :

- Pengusaha : 13 orang
- Buruh Industri : 1.145 orang
- Buruh Bangunan : 46 orang
- Pedagang : 702 orang
- Pengangkutan : 814 orang
- PNS/ TNI / POLRI : 163 orang
- Pensiunan : 75 orang
- Lain-lain : 3 585 orang

Lain-lain pada komposisi jumlah tenaga kerja penduduk, didominasi kuli angkut, perdagangan asongan, ibu rumah tangga dan lain-lain.

Tingkat pendidikan penduduk berada pada tingkat sedang, di mana 24,7% penduduk berpendidikan setingkat SLTA, dan 22,3% penduduk berpendidikan setingkat SLTP. Kenyataan tersebut secara umum dianggap relatif baik, namun terdapat lebih dari 16 % penduduk yang tidak tamat SD atau bahkan tidak pernah sekolah. Mayoritas penduduk yang berpendidikan rendah tersebut tinggal di permukiman-permukiman kumuh yang terdapat dalam Kelurahan Rejowinangun Selatan.

Tingkat pendapatan masyarakat di Kelurahan Rejowinangun Selatan berada pada kisaran Rp 125.000,00 sampai Rp 4.000.000,00 setiap bulannya (dalam monografi Kelurahan Rejowinangun Selatan). Tingkat pendapatan masyarakat sangat dipengaruhi oleh jenis pekerjaan. Bagi buruh, terutama kuli angkut di Pasar Rejowinangun, pendapatan yang didapat adalah yang paling kecil, selain itu beberapa jenis pekerjaan informal lainnya

juga menghasilkan pendapatan yang tidak terlalu besar. Besaran jumlah penduduk menurut jumlah pendapatan per bulan adalah sebagai berikut :

- Rp 125.000,00 – Rp 300.000,00 : 1.534 orang
- Rp 301.000,00 – Rp 500.000,00 : 2.695 orang
- Rp 501.000,00 – Rp 750.000,00 : 1.286 orang
- Rp 751.000,00 – Rp 1.000.000,00 : 836 orang
- Rp 1.001.000,00 – Rp 2.000.000,00 : 522 orang
- Rp 2.001.000,00 – Rp 4.000.000,00 : 206 orang

#### **3.2.4 Lingkungan Permukiman Kumuh**

Seperti yang telah disebutkan di atas, lingkungan permukiman kumuh yang terdapat di Kelurahan Rejowinangun Selatan tumbuh secara *cluster* di beberapa lokasi. Permukiman-permukiman kumuh tersebut terutama tumbuh di sekitar Pasar Rejowinangun, dan di timur pertokoan, yang terdapat di sepanjang Jalan Jendral Soedirman.

Sementara itu keadaan rumah yang ada di Kelurahan Rejowinangun Selatan cukup bervariasi, yaitu :

- Rumah Permanen : 1290 unit rumah
- Rumah Semi Permanen : 531 unit rumah
- Rumah Non Permanen : 11 unit rumah

Rumah-rumah semi permanen dan non permanen biasanya terdapat di lingkungan-lingkungan permukiman kumuh, yang tersebar secara *cluster* di RW 1, RW 2, RW 3, RW 4, RW 12, RW 13, RW 14, dan RW 15. Tidak semua bagian dari RW-RW tersebut

merupakan lingkungan permukiman kumuh, hanya beberapa bagian dari wilayahnya saja. Untuk mengetahui lokasi permukiman kumuh dapat dilihat pada gambar 3.1.

Lingkungan-lingkungan permukiman kumuh muncul karena sangat padatnya penduduk yang tinggal di lokasi tersebut. Pada lokasi-lokasi yang dimaksudkan di atas, sebagai ilustrasi, satu rumah kecil (dengan luas bangunan tidak lebih dari 40 m<sup>2</sup>) dihuni oleh tiga sampai empat keluarga, atau sembilan sampai lima belas orang. Kekurangan sarana dan prasarana lingkungan, kondisi rumah yang buruk, dan rendahnya rata-rata tingkat pendapatan dan pendidikan masyarakat merupakan beberapa masalah aktual yang terjadi di lingkungan permukiman kumuh tersebut.



PROGRAM PASCA SARJANA  
MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN KOTA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO

KAJIAN POLA PARTISIPASI MASYARAKAT  
DALAM PROGRAM PENATAAN PERUMAHAN KUMUH  
DI KOTA MAGELANG  
(STUDI KASUS : KELURAHAN REJOWINANGUN SELATAN)

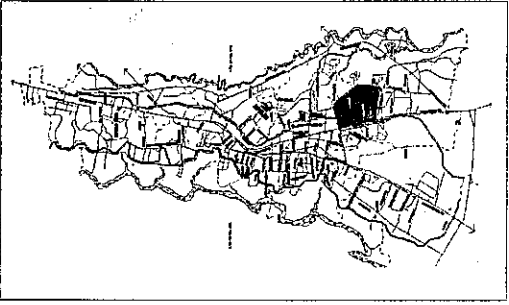
PETA

**LOKASI PERUMUKAN KUMUH**  
Kelurahan Rejowinangun Selatan

LEGENDA

- : Lokasi Lokasi Perumahan Kumuh
- : Jalan Arteri Sekunder
- : Jalan Kolektor Sekunder
- : Jalan Lingkungan
- : Jalan Rel KA (Bekas)
- : Jalan Batu
- : Jalan Tanah

SUMBER	UTARA
PEMERINTAH KOTA MAGELANG	
No. Peta	SKALA
3.1	1 : 5000
	HALAMAN
	63



### 3.3. Program Penataan Permukiman Kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan

Sebagai kelurahan yang memiliki lingkungan permukiman kumuh yang paling luas, Kelurahan Rejowinangun Selatan telah menjadi prioritas bagi Pemerintah Kota Magelang. Program penataan lingkungan permukiman kumuh telah dimulai sejak awal tahun 1990-an. Tetapi pada saat itu, paradigma pembangunan yang digunakan adalah dengan sistem *top down*, pemerintah langsung melaksanakan proyek yang dipandang perlu, tanpa memperhatikan dan melibatkan partisipasi masyarakat. Hal tersebut sering menjadikan proyek-proyek yang dilakukan menjadi sia-sia karena tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan sering terjadi *overlapping* karena tidak adanya koordinasi yang kuat antar instansi.

Program penataan lingkungan permukiman kumuh yang melibatkan partisipasi masyarakat dimulai pada era pasca 1998, seiring dengan perubahan paradigma pemerintah mengenai pembangunan, dari *top down* menjadi *bottom up*. Program-program penataan lingkungan permukiman kumuh yang akan menjadi bahan kajian dalam penulisan thesis ini adalah proyek P2MPD.

Proyek tersebut dilaksanakan setelah tahun 1998 dan telah selesai pelaksanaannya sebelum tahun 2002, hal tersebut memberikan dua keuntungan, yaitu memungkinkan masyarakat untuk masih dapat mengingat partisipasi yang telah mereka berikan terhadap proyek-proyek tersebut, dan keuntungan kedua adalah telah cukup waktu, semenjak diselesaikannya proyek tersebut, bagi tahap pemanfaatan dan pengembangan hasil-hasil proyek tersebut, sehingga informasi yang dibutuhkan untuk analisis mengenai pola partisipasi masyarakat pada tahap pemanfaatan dan pengembangan hasil pembangunan memungkinkan untuk didapatkan.

### **Program Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Daerah (P2MPD)**

Proyek P2MPD merupakan program Pemerintah Kota Magelang dalam menata lingkungan-lingkungan permukiman kumuh, di mana, pada Kelurahan Rejowinangun Selatan, sebagian besar kegiatannya dilaksanakan oleh warga kelurahan tersebut. Pemerintah Kota Magelang memberikan bantuan berupa dana, kemudahan birokrasi dan fasilitator, yang berfungsi untuk melatih dan memberdayakan masyarakat secara teknis.

Proyek P2MPD dimulai dengan pertemuan-pertemuan warga untuk menentukan permasalahan-permasalahan lingkungan yang perlu segera diatasi. Pemetaan masalah tersebut ditindaklanjuti dengan pengajuan usul-usul program yang perlu dilakukan guna mengatasi masalah tersebut. Langkah selanjutnya yang dilakukan dalam pertemuan warga tersebut adalah pembentukan kelompok inti masyarakat, yang terdiri dari 15 orang warga, yang bertugas untuk mengkoordinasikan proyek-proyek pembangunan dan sekaligus berhubungan dengan pemerintah. Kelimabelas warga tersebut dipilih secara langsung oleh warga. Proyek-proyek yang dilakukan dalam Program P2MPD adalah :

Pavingisasi jalan

Pembuatan saluran sanitasi

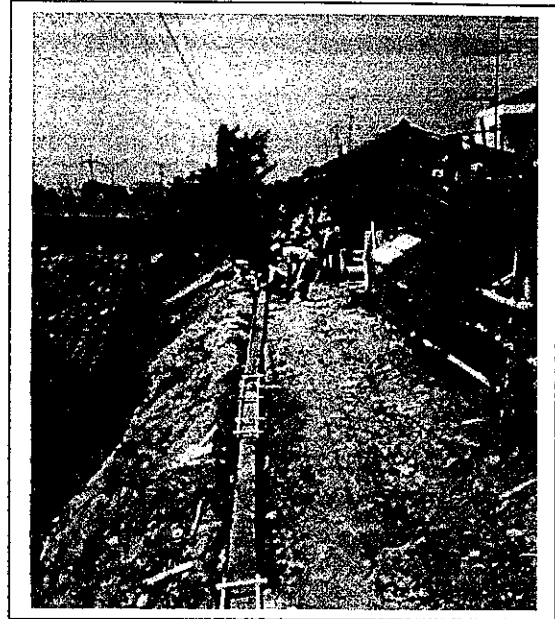
Pembuatan tanggul/talud

Ilustrasi mengenai proses pavingisasi jalan yang dilakukan dapat dilihat pada gambar di bawah ini :



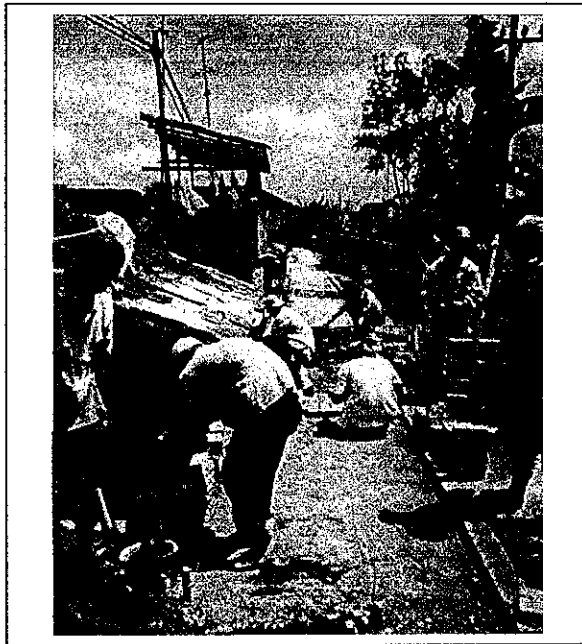
Sumber : DPU Kota Magelang, 1999

**GAMBAR 3.2.**  
**PAVINGISASI JALAN 0 %**



Sumber : DPU Kota Magelang, 1999

**GAMBAR 3.3.**  
**PAVINGISASI JALAN 25%**



Sumber : DPU Kota Magelang, 1999

**Gambar 3.4.**  
**Pavingisasi Jalan 75%**



Sumber : DPU Kota Magelang, 1999

**Gambar 3.5.**  
**Pavingisasi Jalan 100%**

Proses pembuatan jalan dan saluran tersebut direncanakan oleh penduduk, dengan bantuan teknis dari fasilitator kecamatan, baik panjang, dimensi, lebar jalan maupun lokasinya. Setelah perencanaan selesai, dengan bantuan dana dari Pemerintah Kota Magelang, masyarakat membangun jalan dan saluran tersebut secara bersama-sama, dengan cara gotong-royong. Jalan dan saluran air tersebut kemudian dimanfaatkan dan dipelihara bersama. Ilustrasi mengenai proses pembuatan saluran air kotor yang dilakukan dapat dilihat pada gambar di bawah ini :



Sumber : DPU Kota Magelang, 1999

**GAMBAR 3.6.**  
**PEMBANGUNAN SALURAN AIR**  
**KOTOR (0%)**



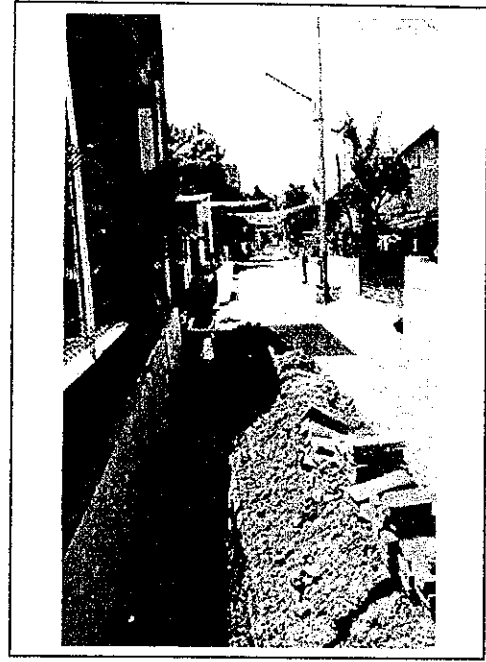
Sumber : DPU Kota Magelang, 1999

**GAMBAR 3.7.**  
**PEMBANGUNAN SALURAN AIR**  
**KOTOR (25%)**



Sumber : DPU Kota Magelang, 1999

**GAMBAR 3.8.**  
**PEMBANGUNAN SALURAN**  
**AIR KOTOR (50%)**



Sumber : DPU Kota Magelang, 1999

**GAMBAR 3.9.**  
**PEMBANGUNAN SALURAN**  
**AIR KOTOR (90%)**

### **3.4. Partisipasi Masyarakat Dalam Program Penataan Permukiman Kumuh**

Partisipasi masyarakat Kelurahan Rejowinangun Selatan dalam program penataan permukiman kumuh berada dalam kondisi yang kurang mengembirakan, di mana masyarakat, dengan difasilitasi oleh pemerintah, mulai mengadakan pertemuan-pertemuan lingkungan untuk membahas perkembangan dan permasalahan lingkungannya, namun hanya melibatkan tokoh-tokoh masyarakat tertentu saja dan tidak meluas ke berbagai lapisan masyarakat lainnya. Pertemuan-pertemuan lingkungan belum dapat mengakomodasi semua aspirasi masyarakat, termasuk masyarakat yang tinggal di lingkungan permukiman kumuh.

Dalam pertemuan lingkungan juga dibentuk kelompok-kelompok inti, yang akan menjadi perumus program-program yang diperlukan untuk menata lingkungan permukiman kumuh, merumuskan rencana pelaksanaan, yang berupa pavingisasi jalan, betonisasi

selokan dan pembentukan taman-taman lingkungan, dan mengkoordinasikan pelaksanaan program. Ilustrasi mengenai pertemuan-pertemuan yang dilakukan dapat dilihat pada gambar di bawah ini :



Sumber : DPU Kota Magelang, 1999



Sumber : DPU Kota Magelang, 1999

**GAMBAR 3.10.**  
**PERTEMUAN TOKOH MASYARAKAT**  
**PADA TAHAP PERENCANAAN**  
**PROGRAM**

**GAMBAR 3.11.**  
**PERTEMUAN TOKOH LINGKUNGAN**  
**PADA TAHAP PERENCANAAN**  
**PROGRAM**

Sementara itu, anggota masyarakat yang lain mengambil bagian partisipasi dalam tahap pelaksanaan program penataan permukiman kumuh dan tahap pemanfaatan serta pengembangan hasil pembangunan. Pada tahap perencanaan, masyarakat memberikan usul melalui pertemuan lingkungan atau, secara informal, melalui anggota kelompok inti masyarakat.

Dalam tahap pelaksanaan program, masyarakat berpartisipasi dengan turut menyumbangkan tenaga dan dana dalam melaksanakan proyek-proyek fisik. Sedangkan pemanfaatan dan pengembangannya dilakukan melalui aktivitas sehari-hari. Ilustrasi mengenai tahap pelaksanaan dapat dilihat dalam gambar-gambar di bawah ini :

### 3.5. Pola Gender di Kelurahan Rejowinangun Selatan

Dalam masyarakat Kota Magelang, secara umum, budaya Jawa telah mengarakar dengan kuat, demikian juga pada Kelurahan Rejowinangun Selatan. Salah satu budaya yang berkaitan dengan isu gender adalah budaya *patriarkhi*, di mana kaum pria mendapat “tempat/status” sosial yang lebih tinggi daripada wanita. Pada Kelurahan Rejowinangun Selatan, budaya *patriarkhi* juga mengakar pada masyarakatnya, sehingga partisipasi masyarakat lebih banyak didominasi oleh kaum pria.

Di sisi lain, pembedaan jenis kelamin terhadap pekerjaan, bagi masyarakat yang tinggal di lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan, tidak terlalu jelas. Kaum wanita di lingkungan permukiman kumuh juga bekerja untuk menghidupi keluarga dan dirinya sendiri. Pekerjaan tidak lagi didominasi oleh kaum pria tetapi, secara alami, juga terdapat *job sharing* dengan kaum wanita. *Job sharing* yang dimaksudkan bukan seperti pandangan stereotip, di mana kaum pria pada kegiatan produktif (mencari nafkah) dan wanita reproduktif (mengurus keluarga), tetapi kaum wanita juga berperan dalam kegiatan produktif, dan bahkan berperan dalam mengelola masyarakat, terutama dalam kegiatan PKK.

Kenyataan tersebut yang menjadikan isu gender bagi masyarakat yang tinggal di lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan berperan signifikan dalam partisipasi masyarakat dalam program penataan permukiman kumuh.

### 3.6. Gambaran Faktor Internal Masyarakat

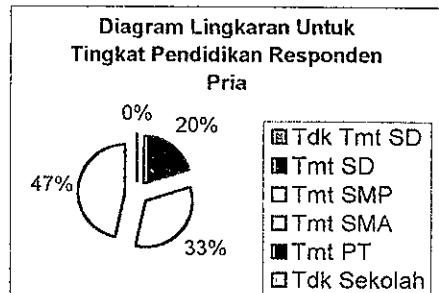
Pembahasan gambaran faktor internal masyarakat deskripsi kondisi empiris faktor-faktor internal yang ada dalam masyarakat dan mempengaruhi keterlibatan peran serta masyarakat dalam setiap tahap pembangunan. Pembahasan faktor-faktor internal masyarakat tersebut difokuskan pada faktor pendidikan, tingkat penghasilan, keterlibatan

dalam organisasi masyarakat (dalam skala lingkungan); pembahasannya akan menggambarkan kondisi dalam keseluruhan entitas responden, yang mewakili keseluruhan populasi, dan penggambaran juga akan dilakukan dalam pembagian berdasarkan gender, pria dan wanita.

#### **a. Tingkat Pendidikan**

Tingkat pendidikan masyarakat Kelurahan Rejowinangun Selatan berada dalam tingkatan sedang, 46,5% responden berpendidikan tamat SMA, 23% berpendidikan SMP dan 23,5% berpendidikan SD, sedangkan sisanya, 3,5% tamat Perguruan Tinggi dan 3,5% tidak bersekolah. Masyarakat yang mengenyam pendidikan sampai tingkat SMA, terbagi relatif berimbang antara pria dan wanita. Gambaran mengenai tingkat pendidikan responden pria dan wanita dapat dilihat pada gambar 3.12. dan 3.13.

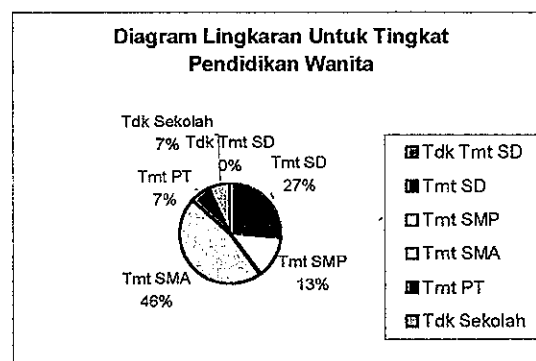
Tingkat pendidikan kaum wanita yang menjadi responden mempunyai perbedaan yang tinggi, yaitu mulai dari tidak pernah mengenyam pendidikan formal, sampai pada lulusan perguruan tinggi, yang jika dibuat kurva akan membentuk kurva distribusi normal. Tingkat pendidikan yang paling banyak dinikmati oleh kaum wanita yang menjadi responden adalah tingkat SMA (46%), kemudian diikuti dengan tingkat pendidikan SD (27%), SMP (13%) dan Perguruan tinggi serta tidak bersekolah, masing-masing 7 %. Prosentase tingkat pendidikan kaum wanita dalam suatu komunitas dengan komposisi ini tergolong sedang.



Sumber : Hasil Analisis, 2002

**GAMBAR 3.12.  
TINGKAT PENDIDIKAN RESPONDEN PRIA**

Tingkat pendidikan kaum pria yang menjadi responden berada dalam rentang yang tidak terlalu tinggi, yaitu berada dalam kisaran SD sampai dengan SMA. Sebagian besar kaum pria berpendidikan SMA (47%), kemudian diikuti dengan penduduk yang mengenyam tingkat pendidikan SMP (33%) dan SD (20%). Tidak ada penduduk pria yang mengenyam pendidikan perguruan tinggi atau pun tidak bersekolah. Dengan komposisi yang ada, maka masyarakat yang menjadi responden tergolong dalam tingkat pendidikan sedang.



Sumber : Hasil Analisis, 2002

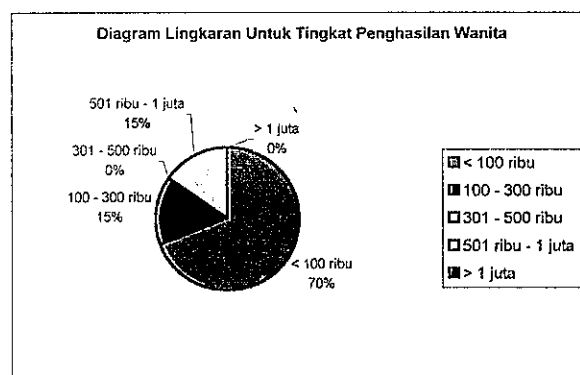
**GAMBAR 3.13.  
TINGKAT PENDIDIKAN RESPONDEN WANITA**

#### **b. Tingkat Penghasilan**

Tingkat penghasilan masyarakat mempunyai rentang yang cukup lebar, yaitu mulai kurang dari 100 ribu sampai pada lebih dari 1 juta rupiah. Sebagai lingkungan permukiman kumuh, lokasi studi, tentunya, mempunyai lebih banyak jumlah penduduk yang

berpenghasilan kecil daripada penduduk dengan penghasilan yang besar. Sebanyak 50,5% dari responden mempunyai tingkat penghasilan kurang dari 100 ribu rupiah, masyarakat dengan penghasilan antara 100 - 300 ribu mencapai 15%, 7,5% masyarakat berpenghasilan 301 - 500 ribu rupiah, 23 % berpenghasilan 501 – 1 juta rupiah dan hanya 4% masyarakat yang berpenghasilan di atas 1 juta' rupiah. Secara keseluruhan, komposisi tingkat penghasilan masyarakat tergolong rendah-sedang. Gambaran mengenai tingkat penghasilan responden pria dan wanita dapat dilihat pada gambar 3.14. dan 3.15.

Berkebalikan dengan tingkat pendidikan, tingkat penghasilan masyarakat, khususnya kaum wanita yang menjadi responden, berada dalam rentang yang lebih kecil jika dibandingkan dengan kaum pria. Sebanyak 70% reponden wanita memiliki penghasilan di bawah 100 ribu rupiah setiap bulan, kemudian diikuti 15% responden yang memiliki tingkat penghasilan antara 100-300 ribu rupiah dan 15% lainnya memiliki tingkat penghasilan antara 501 ribu – 1 juta rupiah. Komposisi tingkat penghasilan ini mencerminkan bahwa tingkat penghasilan kaum wanita masih tergolong rendah.

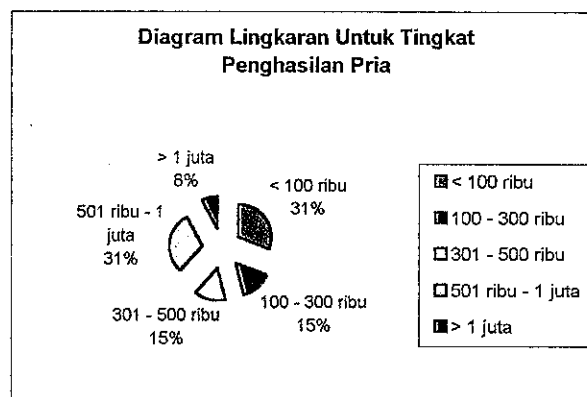


*Sumber : Hasil Analisis, 2002*

**GAMBAR 3.14.**  
**TINGKAT PENGHASILAN RESPONDEN WANITA**

Tingkat penghasilan kaum pria memiliki rentang yang lebih lebar daripada kaum wanita, yaitu mulai dari kurang dari 100 ribu sampai lebih dari 1 juta rupiah. Terdapat

jumlah yang berimbang antara masyarakat yang berpenghasilan antara 501 ribu – 1 juta dan kurang dari 100 ribu rupiah, yaitu masing-masing sebesar 31%, perimbangan juga terjadi antara masyarakat yang berpenghasilan antara 100 – 300 ribu rupiah dan 301 – 500 ribu rupiah, yaitu mencapai 15%, sedangkan masyarakat yang berpenghasilan di atas 1 juta sebanyak 8% dari jumlah responden pria. Komposisi tersebut memberi gambaran bahwa tingkat penghasilan kaum pria tergolong sedang.

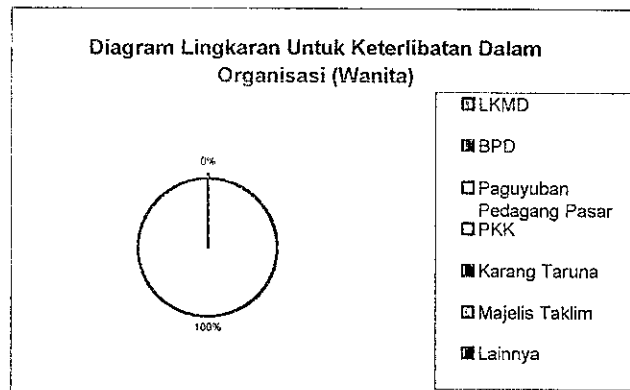


*Sumber : Hasil Analisis, 2002*

**GAMBAR 3.15.  
TINGKAT PENGHASILAN RESPONDEN PRIA**

### c. Keterlibatan Dalam Organisasi Masyarakat

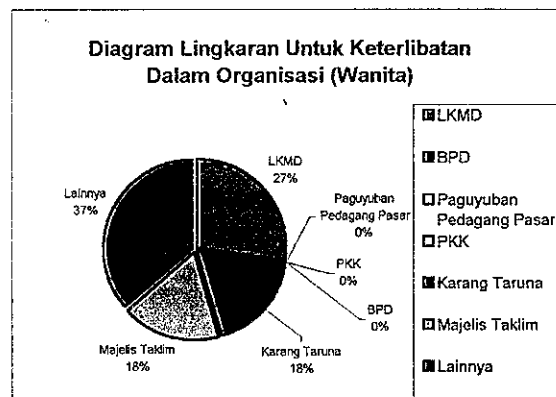
Keterlibatan dalam organisasi masyarakat akan berpengaruh dalam kemudahan masyarakat untuk mengakses informasi, memberdayakan masyarakat dan menggerakkan peran serta masyarakat itu sendiri. Masyarakat yang terlibat dalam organisasi masyarakat di wilayah studi tergolong cukup besar, yaitu mencapai 77% dari keseluruhan responden. Organisasi masyarakat yang diikuti cukup beragam, mulai dari LKMD, Karang Taruna, Majelis Taklim, sampai pada PKK. Gambaran mengenai tingkat penghasilan responden pria dan wanita dapat dilihat pada gambar 3.16. dan 3.17.



Sumber : Hasil Analisis, 2002

**GAMBAR 3.16.**  
**KETERLIBATAN DALAM ORGANISASI MASYARAKAT**  
**(RESPONDEN WANITA)**

Keterlibatan kaum wanita dalam organisasi masyarakat cukup besar, yaitu mencapai 80% dari keseluruhan jumlah responden wanita. Keterlibatan kaum wanita tersebut terwadahi secara seragam, yaitu dalam PKK. Tidak ada organisasi lain yang diikuti oleh kaum wanita, penyeragaman organisasi masyarakat yang diikuti tersebut merupakan warisan sistem pemerintahan yang lama dalam pengorganisasian perempuan.



Sumber : Hasil Analisis, 2002

**GAMBAR 3.17.**  
**KETERLIBATAN DALAM ORGANISASI MASYARAKAT (RESPONDEN PRIA)**

Meskipun tidak sebesar keterlibatan kaum wanita, keterlibatan kaum pria dalam organisasi masyarakat masih tergolong besar, yaitu mencapai 73% dari keseluruhan responden pria.

Keterlibatan dalam organisasi masyarakat tersebut terwadahi dalam beberapa organisasi masyarakat dalam tingkat lingkungan, yaitu LKMD (27%), Karang Taruna dan Majelis Taklim (masing-masing 18%) dan organisasi-organisasi masyarakat lainnya sebesar 37%. Beragamnya organisasi masyarakat yang diikuti menjadikan relatif dinamisnya kemampuan masyarakat untuk mengorganisasikan diri dan terlibat atau berperan serta dalam pembangunan, serta lebih mudahnya akses informasi masyarakat.

#### **d. Kemudahan Akses Informasi Bagi Masyarakat**

Keterlibatan masyarakat dalam berbagai tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan juga dipengaruhi oleh kemudahan akses informasi bagi masyarakat mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan program tersebut. Kenyataan di lapangan membuktikan bahwa sedikitnya media informasi yang memberi penjelasan mengenai program penataan lingkungan permukiman kumuh berdampak pada tidak besarnya keterlibatan masyarakat.

Penyebaran informasi dengan media tempel tidak terdapat di Kelurahan tersebut, demikian juga dengan surat edaran resmi bagi seluruh warga. Surat pemberitahuan mengenai akan diadakannya program penataan lingkungan permukiman kumuh hanya beredar di antara pemimpin masyarakat lokal, yaitu pada ketua-ketua RT dan RW.

Pemberitahuan mengenai program tersebut banyak menggunakan media pertukaran informasi dari mulut ke mulut atau melalui pengeras suara di masjid/mushola yang ada di setiap lingkungan, serta pertemuan-pertemuan lingkungan. Tidak ada usaha serius untuk memberi kemudahan akses informasi bagi masyarakat agar lebih banyak berpartisipasi dalam program tersebut. Hal ini terbukti dengan sangat sedikitnya media informasi yang dapat diakses oleh masyarakat.

## **BAB IV**

### **ANALISIS DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENATAAN LINGKUNGAN PERMUKIMAN KUMUH**

#### **4.1. Identifikasi Partisipasi Masyarakat Dalam Penataan Permukiman Kumuh**

Partisipasi masyarakat yang akan diidentifikasi dalam studi ini merupakan partisipasi masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh, yang difasilitasi oleh Pemerintah Kota Magelang dalam Program Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Daerah. Proses identifikasi terbagi dalam dua bahasan umum, yaitu bahasan mengenai partisipasi masyarakat dalam setiap tahap penataan lingkungan permukiman kumuh dan bahasan mengenai gambaran faktor internal masyarakat yang dikaitkan dengan partisipasi masyarakat dalam setiap tahap penataan lingkungan permukiman kumuh Kelurahan Rejowinangun Selatan Kota Magelang.

Pembahasan partisipasi masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh akan difokuskan dalam tiga tahap pembangunan, yaitu tahap perencanaan, tahap pelaksanaan dan tahap pemanfaatan dan pengembangan. Setiap tahap memiliki identifikasi peran serta masyarakat yang berbeda, sesuai dengan kondisi yang telah terjadi di lokasi studi.

##### **4.1.1 Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Perencanaan (*Planning*)**

Dalam tahap perencanaan pembangunan, keterlibatan/peran serta masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh relatif rendah. Dari hasil pengolahan data didapatkan gambaran bahwa hanya 13,5% masyarakat yang terlibat dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh, yang merupakan tempat tinggal mereka. Keterlibatan/peran serta masyarakat yang dimaksud dalam tahap perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh adalah keterlibatan/kehadiran dalam pertemuan-

pertemuan warga yang diadakan guna membahas perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh.

Pola gender pada tahap perencanaan pembangunan mencerminkan pola patriarki yang masih kuat di Kelurahan Rejowinangun Selatan Kota Magelang. Keseluruhan masyarakat yang terlibat dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh, sesuai dengan hasil pengolahan data primer, adalah pria. Tidak ada kaum wanita yang terlibat dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh tersebut. Namun, jika dikomparasikan dengan hasil laporan pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Daerah, terdapat partisipasi kaum wanita dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh, meskipun dalam jumlah yang masih terbatas. Mayoritas masyarakat yang terlibat dalam proses perencanaan merupakan tokoh-tokoh masyarakat yang bergerak dalam lembaga-lembaga kemasyarakatan lokal, seperti LKMD dan Majelis Taklim, dan ketua-ketua RW.

Proses perencanaan yang dilakukan masih bernuansa *top down*, di mana melalui Pemerintah Kota Magelang, Pemerintah dan LKMD Kelurahan Rejowinangun Selatan memfasilitasi pertemuan warga, membentuk panitia kecil dan menyusun usulan penataan lingkungan permukiman kumuh untuk diajukan kepada Pemerintah Kota Magelang. Dalam proses penyusunan usulan tersebut, hanya beberapa anggota masyarakat saja, terutama yang merupakan tokoh-tokoh masyarakat, yang diminta untuk terlibat dalam proses perencanaannya. Keterlibatan tokoh-tokoh masyarakat tersebut tidak lebih dari empat pertemuan dan tidak terdapat pertemuan-pertemuan lingkungan yang dilakukan guna membahas perencanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh. Dalam pertemuan-pertemuan tersebut juga dihadiri oleh beberapa pejabat dan personel pemerintahan terkait, yang banyak berperan untuk mengarahkan jalannya pertemuan.

Tidak banyak media informasi yang digunakan untuk menyebarluaskan informasi mengenai akan dilakukannya proses perencanaan program penataan. Tidak ada pemberitahuan melalui media cetak, media tempel ataupun media elektronik, sehingga hanya sedikit anggota masyarakat yang mengetahui tentang adanya proses perencanaan penataan lingkungan kumuh. Informasi mengenai rencana akan dilakukannya penataan lingkungan permukiman kumuh banyak didapat melalui pembicaraan lisan, pertemuan lingkungan dan organisasi masyarakat. Namun terdapat suatu kekurangan, yaitu bahwa mayoritas informasi tersebut hanya bersifat pemberitahuan tanpa adanya proses dialog guna membahas perencanaan program penataan lingkungan.

Dari beberapa wawancara dengan masyarakat, didapatkan kenyataan bahwa hanya sedikit masyarakat yang dimintai pendapat, saran atau aspirasi mengenai proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh. Meskipun secara umum tidak terdapat penolakan masyarakat terhadap program penataan lingkungan permukiman kumuh, karena program tersebut berguna bagi masyarakat, tetapi tidak banyak masyarakat yang terlibat dalam proses perencanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh. Kenyataan tersebut menimbulkan ketidakpuasan beberapa anggota masyarakat karena terjadinya ketidaksamaan antara keinginan masyarakat dengan pembangunan yang dilaksanakan.

Dalam tahap perencanaan, proses perpaduan antara prakarsa pemerintah dan prakarsa masyarakat (integrasi antara *top down* dan *bottom up*) belum dapat terlaksana dengan baik. Terdapat usaha permulaan yang cukup baik dari pemerintah, yaitu dengan melakukan pergeseran sikap dari birokrat tulen menjadi fasilitator warga. Pergeseran sikap tersebut dimulai dengan memfasilitasi pertemuan warga untuk mulai merencanakan program yang perlu dilakukan dalam penataan permukiman kumuh. Usaha permulaan yang baik tersebut menjadi kembali "mentah" dalam pelaksanaannya karena dua sebab, yaitu sangat dibatasinya

keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan, sehingga berdampak pada sedikitnya aspirasi yang dapat diakomodasi dan rendahnya tingkat kepedulian masyarakat; dan masih dibatasinya inisiatif warga dengan jalan pengkondisian para peserta rapat oleh personel-personel pemerintahan yang terlibat.

Batasan-batasan yang dialami oleh masyarakat membuat tingkat kesadaran masyarakat masih tetap rendah dan pola pikir masyarakat belum mengarahkan masyarakat menjadi salah satu aktor dan subjek pembangunan, melainkan masih menjadi objek pembangunan itu sendiri. Belum meningkatnya kesadaran masyarakat akan membuat pola pikir masyarakat Kelurahan Rejowinangun Selatan, Kota Magelang masih berada dalam kuadran ke III dan IV, menurut Lawson (2000) dalam empat bagan pola pemikiran masyarakat, yaitu masyarakat yang belum memiliki kesadaran sebagai aktor dalam pembangunan.

#### **4.1.2 Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pengorganisasian (*Organizing*)**

Dalam tahap pengorganisasian pembangunan, keterlibatan/peran serta masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh relatif sedang. Hasil pengolahan data menunjukkan bahwa terdapat kurang lebih 37% responden yang terlibat dalam proses pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh. Yang dimaksudkan sebagai keterlibatan dalam proses pengorganisasian penataan lingkungan permukiman kumuh adalah turut ambil bagian dan berperan serta dalam proses pengorganisasian pembangunan fisik.

Pola gender pada tahap pengorganisasian pembangunan ini lebih berimbang jika dibandingkan dengan tahap perencanaan. Keterlibatan kaum wanita mempunyai perimbangan yang relatif seimbang dengan keterlibatan kaum pria. Partisipasi kaum wanita lebih banyak disalurkan melalui organisasi kemasyarakatan lokal, seperti PKK. Semenŕara itu pengorganisasian secara umum dilakukan di dalam LKMD dengan bantuan dari Pemerintah Kelurahan Rejowinangun Selatan.

Pada tahap ini, informasi hanya beredar di antara organisasi-organisasi kemasyarakatan lokal yang ada. Meskipun telah banyak anggota masyarakat yang menjadi anggota organisasi-organisasi kemasyarakatan lokal, namun tidak semua anggota terlibat secara aktif dan penuh. Hal tersebut terjadi karena masih mendominasinya peran pengurus organisasi-organisasi tersebut, terutama yang memiliki tingkat pendidikan yang relatif tinggi.

Informasi mengenai proses pengorganisasian program penataan permukiman kumuh dibawa dan disebar oleh tokoh-tokoh organisasi kemasyarakatan lokal yang mengikuti rapat-rapat pada tahap perencanaan. Tidak banyak media informasi yang digunakan, selain media undangan tertulis dari masing-masing organisasi kemasyarakatan lokal kepada pengurusnya. Pengorganisasian program penataan lingkungan permukiman kumuh dilakukan melalui organisasi-organisasi lokal dan ketua-ketua RT setempat. Anggota-anggota masyarakat yang mempunyai tingkat pendidikan cukup tinggi, dan biasanya menjadi pengurus, banyak berperan dalam rapat-rapat pengorganisasian tersebut.

Pada tahap pengorganisasian ini, peran pemerintah masih cukup besar, terutama dalam melakukan pembagian pekerjaan antara masyarakat dan kontraktor swasta yang menjadi tulang punggung pekerjaan fisik. Proses perpaduan antara pendekatan *top down* dari pemerintah dengan pendekatan *bottom up* dari masyarakat mulai terjadi dengan lebih efektif dalam tahap pengorganisasian karena pada saat tersebut keterlibatan masyarakat sudah lebih luas dan posisi tawar antara masyarakat dan pemerintah sama baiknya. Meskipun peran pemerintah masih cukup besar, masyarakat sudah dapat menentukan posisinya dalam pembangunan.

Hal tersebut sangat baik bagi masyarakat dalam meningkatkan kesadaran masyarakat akan perannya sebagai salah satu aktor pembangunan. Dalam Bagan Empat Pola Pemikiran Masyarakat, menurut Lawson (2000), seperti yang dijelaskan dalam bab II halaman 35,

peningkatan kesadaran masyarakat akan meningkatkan pola pemikiran masyarakat dari kuadran III (Instingtif) dan IV (Ketrampilan) menjadi kuadran I (Kognitif) dan II (Konatif), yang bercirikan masyarakat yang sadar. Semakin membaiknya tingkat kesadaran masyarakat merupakan modal dasar yang sangat penting dalam memberdayakan masyarakat.

Tahap pengorganisasian yang sudah berlangsung cukup baik tersebut mempermudah proses pelaksanaan pembangunan sehingga partisipasi masyarakat dalam tahap pelaksanaan tersebut akan menjadi jauh lebih besar. Masyarakat yang terorganisir akan lebih mudah memecahkan masalah-masalahnya dalam pembangunan.

#### **4.1.3 Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pelaksanaan (*Actuating*)**

Dalam tahap pelaksanaan pembangunan, keterlibatan/peran serta masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh relatif tinggi. Hasil pengolahan data menunjukkan bahwa terdapat kurang lebih 60% responden yang terlibat dalam proses pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh. Yang dimaksudkan sebagai keterlibatan dalam proses pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh adalah turut ambil bagian dan berperan serta dalam proses pelaksanaan pembangunan fisik.

Pola gender dalam tahap pelaksanaan memiliki perbedaan yang signifikan dengan tahap perencanaan. Partisipasi masyarakat pada tahap pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh tidak terbatas pada tokoh-tokoh masyarakat saja, namun lebih luas lagi, yaitu pada seluruh lapisan masyarakat. Kaum wanita juga terlibat dalam tahap pelaksanaan tersebut. Bentuk keterlibatan peran serta masyarakat dalam tahap pelaksanaan berbeda-beda, dengan mayoritas keterlibatan berbentuk keterlibatan tenaga dan waktu, dana dan keterlibatan-keterlibatan lain, seperti konsumsi, akomodasi dan transportasi. Peran serta kaum wanita sudah tampak dengan jelas, meskipun dalam proporsi pekerjaan yang berbeda dengan kaum pria. Jelasnya peran yang bagi kaum wanita akan dapat membantu tumbuhnya

kesadaran dan tanggung jawab yang dapat diambil oleh kaum wanita sebagai aktor dan subjek pembangunan.

Bagi kaum pria bentuk keterlibatan yang dominan adalah keterlibatan tenaga dan waktu, yaitu sebesar 64% dari keseluruhan bentuk keterlibatan kaum pria, sedangkan bagi kaum wanita, keterlibatan dalam hal tenaga dan waktu relatif kecil, yaitu sebesar 29%, sedangkan keterlibatan dalam penyediaan konsumsi dan akomodasi lebih besar (71%). Keterlibatan masyarakat dalam tahap ini banyak digerakkan melalui pemberitahuan secara lisan (dari mulut ke mulut), selain melalui pertemuan lingkungan, pengumuman melalui pengeras suara masjid dan pemberitahuan secara tertulis (surat dari lingkungan/RT). Media tempel/poster dan papan pengumuman tidak digunakan dalam menggerakkan partisipasi masyarakat dalam tahap pelaksanaan pembangunan.

Tingkat peran serta masyarakat meskipun relatif tinggi, namun dirasa belum optimal, disebabkan tersebut oleh penggunaan tenaga kerja dari kontraktor swasta lokal, yang merupakan bagian integral dari Program Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Daerah, guna mencapai target fisik dari program tersebut. Penggunaan kontraktor lokal tersebut, dalam kenyataan empiris di lapangan, mampu mempercepat pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh seperti yang diusulkan masyarakat, namun menjadikan keterlibatan peran serta masyarakat dalam tahap pelaksanaan pembangunan berlangsung secara parsial dan lebih banyak menggantungkan keberhasilan program penataan lingkungan permukiman kumuh pada kontraktor lokal yang terlibat.

Pelibatan peran serta masyarakat dalam tahap pelaksanaan, secara umum, ditanggapi dengan baik oleh masyarakat, karena masyarakat memang membutuhkan penataan lingkungan permukiman mereka agar menjadi lebih baik, meskipun keterlibatan masyarakat belum dilakukan secara penuh. Proses pelibatan peran serta masyarakat dalam pelaksanaan

program penataan lingkungan permukiman kumuh seperti yang telah dilakukan di Kelurahan Rejowinangun Selatan ini lebih merupakan pelibatan peran serta secara formalitas, karena peran serta masyarakat lebih banyak sebagai pelengkap pekerjaan. Tulang punggung utama pekerjaan tidak dibebankan kepada masyarakat sebagai subjek pembangunan, tetapi lebih dibebankan pada kontraktor sebagai rekanan Pemerintah Kota Magelang. Dengan demikian masyarakat belum penuh menjadi subjek pembangunan, melainkan masih diperlakukan sebagai objek pembangunan atau subjek pelengkap saja.

Seperti dalam tahap perencanaan, usaha pemerintah untuk memadukan pendekatan *top down* dan *bottom up* hanya berjalan di awal proses, yaitu dengan melibatkan partisipasi masyarakat dalam tahap pelaksanaan. Penggunaan kontraktor sebagai tulang punggung pekerjaan dan masyarakat sebagai pelengkap menunjukkan pemerintah belum mampu melewati proses transisi dari *provider* menjadi *enabler*. Pemerintah masih berkuat pada terlaksananya program secara fisik dan belum terlalu memahami pentingnya proses perubahan mental masyarakat, dari objek pembangunan menjadi subjek pembangunan. Masyarakat belum dapat secara penuh menjadi dinamis dan pro aktif karena proses pelimpahan tanggung jawab belum dilakukan secara penuh dalam membangun lingkungannya sendiri.

Kenyataan pada tahap pelaksanaan tersebut mempunyai sisi positif dan negatif dalam pemberdayaan masyarakat. Sisi positif yang muncul adalah masyarakat mulai secara sadar mengambil bagian dalam pembangunan, dengan demikian akan menumbuhkan kesadaran bagi masyarakat sebagai aktor pembangunan, dan memunculkan rasa memiliki/*sense of belonging* terhadap hasil-hasil pembangunan. Sementara sisi negatif yang muncul adalah masih besarnya ketergantungan masyarakat akan pemerintah, terutama dalam pelaksanaan dan penyelesaian program-program pembangunan

#### 4.1.4 Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pemanfaatan dan Pengembangan

Dalam tahap pemanfaatan hasil pembangunan, keterlibatan/peran serta masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh, sedangkan peran serta dalam pengembangan hasil-hasil pembangunan relatif rendah-sedang. Hasil analisis menunjukkan bahwa semua hasil pembangunan yang merupakan perwujudan dari program penataan lingkungan permukiman kumuh dimanfaatkan sepenuhnya oleh masyarakat dalam intensitas yang tinggi, yaitu setiap hari. Hal tersebut dimungkinkan karena hasil-hasil pembangunan tersebut berupa saluran air kotor dan jalan lingkungan, yang merupakan utilitas yang secara langsung berkaitan dengan kepentingan masyarakat.

Keterlibatan masyarakat dalam pengembangan hasil-hasil pembangunan berada pada relatif rendah, yaitu hanya dilakukan oleh 26,5% dari sampel. Belum semua hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh dikembangkan sesuai dengan kebutuhan. Pengembangan terjadi secara parsial di beberapa lingkungan, berupa penambahan panjang jalan lingkungan dan saluran air kotor. Peran serta masyarakat dalam tahap pengembangan tersebut banyak berkisar pada keterlibatan dalam hal tenaga, waktu, dan dana.

Pola gender yang muncul dalam tahap pemanfaatan dan pengembangan adalah kembali sedikitnya peran serta kaum wanita dalam mengembangkan hasil-hasil pembangunan yang sudah dilaksanakan dalam meningkatkan kualitas permukiman kumuh mereka. Dari responden wanita yang terlibat dalam tahap ini, setengahnya memilih untuk ambil bagian dalam bentuk dana tanpa terlibat secara fisik. Pada responden wanita, keterlibatan dalam hal dana dan tenaga serta waktu berbagiimbang, yaitu 50% dari responden wanita yang terlibat dalam proses pengembangan terlibat dalam hal dana, dan 50% responden lainnya terlibat dalam tenaga dan waktu. Sebanyak 64% responden pria yang mengambil bagian dalam proses pengembangan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh terlibat dalam hal

tenaga dan waktu, 9% dalam dana, dan 27% lainnya dalam bentuk yang lain, seperti transportasi, material dan konsumsi.

Tingkat peran serta masyarakat dalam proses pengembangan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh yang belum tinggi tersebut dipengaruhi oleh rendahnya akses informasi masyarakat terhadap perlunya pengembangan hasil-hasil pembangunan dan cara melaksanakannya. Sebanyak 87% responden tidak mendapatkan informasi sama sekali akan pentingnya dan cara pengembangan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh, hanya 13% masyarakat yang mendapat pemberitahuan secara tertulis. Ketiadaan peran serta dari aktor-aktor pembangunan lainnya, seperti kelompok keahlian/akademisi dan LSM, juga membuat masyarakat belum mampu berbuat banyak untuk mengembangkan hasil-hasil pembangunan yang dilakukan. Masyarakat belum mampu mengembangkan kemitraan dengan *stakeholder*/aktor pembangunan lainnya sehingga proses pengembangan hasil-hasil pembangunan masih jauh dari optimal.

Minimnya informasi dan dorongan bagi masyarakat untuk mengembangkan hasil-hasil pembangunan, serta tidak adanya kerjasama dari aktor-aktor pembangunan yang lain menjadikan kesadaran dan motivasi masyarakat tetap berada dalam kondisi yang rendah. Kondisi tersebut tidak menguntungkan bagi sebuah proses pembangunan yang berkesinambungan karena rendahnya kesadaran masyarakat dalam mengembangkan hasil-hasil pembangunan berarti pula rendahnya dukungan masyarakat untuk terus melanjutkan pembangunan.

#### **4.2. Analisis Keterkaitan/Korelasi Aspek Internal Masyarakat Terhadap Partisipasi Masyarakat**

Dalam analisis keterkaitan/korelasi aspek internal masyarakat terhadap partisipasi masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh akan dianalisis mengenai aspek-aspek atau

faktor-faktor internal masyarakat yang dapat mempengaruhi partisipasi masyarakat dan seberapa kuat pengaruh yang diberikan. Faktor internal masyarakat yang dimaksudkan dalam analisis ini adalah pendidikan, tingkat penghasilan, keterlibatan dalam organisasi masyarakat, dan akses informasi. Analisis ini akan dilakukan dalam tiga kajian, yaitu kajian tahap perencanaan, kajian tahap pelaksanaan dan kajian tahap pemanfaatan dan pengembangan, dan masing-masing kajian

#### **4.2.1 Analisis Keterkaitan/Korelasi Aspek Internal Masyarakat Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Perencanaan**

Dalam tahap perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh, terdapat dua faktor internal masyarakat yang berkorelasi signifikan terhadap partisipasi masyarakat, yaitu keterlibatan anggota masyarakat dalam organisasi masyarakat (dengan nilai korelasi 0,747/korelasi kuat) dan kemudahan akses informasi (dengan nilai korelasi 0,687/korelasi sedang) dalam hal ini informasi mengenai akan diadakannya tahap perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh. Nilai-nilai korelasi tersebut dapat dilihat dalam lampiran mengenai nilai korelasi dalam tahap perencanaan (pria dan wanita).

Sesuai dengan kondisi empiris di lokasi studi, sebagian besar anggota masyarakat yang terlibat, atau dilibatkan, dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh merupakan anggota dari organisasi-organisasi kemasyarakatan tingkat lokal yang ada, baik LKMD, Karang Taruna, maupun Majelis Taklim. Anggota masyarakat yang terlibat dalam tahap perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh biasanya merupakan pengurus dari organisasi-organisasi kemasyarakatan tingkat lokal yang ada. Proses pelibatan tokoh-tokoh masyarakat lokal saja, yang dalam hal ini menjadi pengurus organisasi kemasyarakatan tingkat lokal, masih mengikuti budaya paternalistik masyarakat di lokasi studi. Keterlibatan

tokoh-tokoh masyarakat masih dianggap sebagai representasi keseluruhan masyarakat yang ada. Hal tersebut yang menjadikan tingkat partisipasi masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh pada tahap perencanaan ini menjadi sangat rendah.

Keterkaitan yang kuat antara peran serta masyarakat dalam tahap perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh dan aspek keterlibatan masyarakat dalam organisasi kemasyarakatan yang ada, sangat dipengaruhi oleh keterlibatan kaum pria dalam organisasi kemasyarakatan karena hanya kaum pria yang terlibat dalam proses perencanaan tersebut. Tidak ada kaum wanita yang terlibat dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh, meskipun banyak dari antara kaum wanita juga terlibat dalam organisasi kemasyarakatan, yaitu PKK.

Kenyataan bahwa peran serta masyarakat dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh sangat berkaitan (mempunyai keterkaitan yang kuat) dengan keterlibatan anggota masyarakat dalam organisasi kemasyarakatan yang ada, juga mempunyai suatu keterkaitan yang signifikan, meskipun tidak terlalu kuat, dengan akses informasi yang diberikan dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh. Informasi mengenai akan diadakannya suatu proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh banyak diberikan kepada tokoh-tokoh masyarakat di beberapa organisasi kemasyarakatan yang ada. Tokoh-tokoh masyarakat tersebut tidak hanya mendapat informasi, tetapi juga diminta untuk terlibat dalam proses perencanaannya. Bagi masyarakat umum, informasi mengenai proses perencanaan tersebut masih terbatas pada pembicaraan dari mulut ke mulut dan berhenti hanya pada informasi lisan tanpa adanya suatu proses penggalan aspirasi maupun dialog-dialog warga. Hal tersebut juga turut menjadikan peran serta masyarakat dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh menjadi rendah dan, bahkan, masih sangat bernuansa *Top Down Planning*.

Dalam tahap perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh ini, aspek tingkat pendidikan yang dimiliki masyarakat (nilai korelasi 0,100) dan tingkat penghasilan (nilai korelasi -0,143) tidak mempunyai keterkaitan yang signifikan. Hal tersebut menandakan bahwa proses pelibatan masyarakat dalam tahap perencanaan bergantung pada figur dan keterlibatan anggota masyarakat organisasi masyarakat. Aspek pendidikan yang berpotensi untuk berkorelasi penting dalam proses perencanaan, di mana banyak unsur keilmuan dan aplikasi empiris di dalamnya, ternyata tidak mempunyai hubungan yang signifikan. Tidak signifikannya hubungan antara aspek pendidikan dengan proses perencanaan tersebut disebabkan oleh tidak adanya peran serta kaum wanita, yang memiliki tingkat pendidikan yang relatif lebih tinggi dari kaum pria.

#### **4.2.2 Analisis Keterkaitan/Korelasi Aspek Internal Masyarakat Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pengorganisasian**

Dalam tahap pengorganisasian penataan lingkungan permukiman kumuh, terdapat tiga faktor internal masyarakat yang mempunyai hubungan yang signifikan terhadap partisipasi masyarakat, yaitu aspek tingkat pendidikan masyarakat (dengan nilai korelasi 0,736/korelasi kuat), aspek kemudahan akses informasi (dengan nilai korelasi 0,650/korelasi sedang), dalam hal ini informasi mengenai akan diadakannya pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh, dan aspek keterlibatan anggota masyarakat dalam organisasi masyarakat (dengan nilai korelasi 0,570/korelasi lemah). Aspek tingkat pendidikan masyarakat memiliki tingkat korelasi yang kuat, aspek kemudahan akses informasi memiliki tingkat korelasi sedang dan aspek keterlibatan masyarakat dalam organisasi kemasyarakatan memiliki korelasi yang kuat. Nilai-nilai korelasi tersebut dapat dilihat dalam lampiran mengenai nilai korelasi dalam tahap perencanaan (pria dan wanita).

Pada tahap pengorganisasian penataan lingkungan permukiman kumuh, aspek tingkat pendidikan masyarakat memiliki tingkat korelasi yang kuat karena dengan memiliki tingkat pendidikan yang tinggi masyarakat akan lebih mudah memetakan permasalahan dan potensi yang mereka miliki, serta kebutuhan pembangunan yang ada. Hal tersebut akan memudahkan proses pengorganisasian masyarakat sesuai dengan kemampuan dan limitasi yang ada. Masyarakat akan mampu mengorganisasi diri dan mempunyai daya tawar dengan pemerintah jika mereka memahami dengan baik apa yang dapat atau tidak dapat dilakukan. Masyarakat dengan tingkat pendidikan yang relatif tinggi akan lebih mudah mengekspresikan aspirasi mereka dan sangat membantu dalam mengorganisir diri mereka dan komunitas lokalnya.

Kemudahan akses informasi yang diterima masyarakat mengenai tahap pengorganisasian sangat dipengaruhi oleh informasi yang disebarkan oleh tokoh-tokoh masyarakat lokal dan undangan dari organisasi-organisasi kemasyarakatan lokal bagi pengurusnya. Tidak meluas dan tidak menyebarnya pemberitahuan bagi seluruh anggota masyarakat menyebabkan partisipasi masyarakat dalam tahap pengorganisasian tersebut tidaklah terlalu besar. Hal tersebut terjadi karena selain tidak ada partisipasi masyarakat di luar anggota organisasi kemasyarakatan lokal, tahap pengorganisasian dilaksanakan dengan cukup eksklusif oleh pengurus-pengurus organisasi kemasyarakatan lokal tersebut. Seandainya informasi mengenai tahap pengorganisasian disebarkan secara luas dengan berbagai media dan pelaksanaannya dilakukan dengan lebih terbuka bagi para anggota-anggota organisasi kemasyarakatan lokal secara menyeluruh, maka tingkat partisipasi pada tahap pengorganisasian akan menjadi lebih tinggi lagi.

Keterlibatan masyarakat dalam organisasi kemasyarakatan lokal juga berperan signifikan, meskipun dalam tingkat korelasi yang lemah. Hal tersebut terjadi karena partisipasi masyarakat dalam tahap pengorganisasian memang digalang melalui wadah

organisasi kemasyarakatan lokal, namun pada pelaksanaannya masih terbatas pada pengurus organisasi-organisasi kemasyarakatan lokal saja. Sementara itu sudah cukup banyak anggota masyarakat yang menjadi anggota organisasi kemasyarakatan lokal. Aspek keterlibatan masyarakat dalam organisasi kemasyarakatan lokal akan berkorelasi kuat dengan partisipasi masyarakat dalam tahap pengorganisasian jika pelaksanaan tahap pengorganisasian tersebut dilakukan terbuka bagi semua anggota secara menyeluruh.

#### **4.2.3 Analisis Keterkaitan/Korelasi Aspek Internal Masyarakat Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pelaksanaan**

Dalam tahap pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh, terdapat tiga faktor internal masyarakat yang mempunyai hubungan yang signifikan terhadap partisipasi masyarakat, yaitu keterlibatan anggota masyarakat dalam organisasi masyarakat (dengan nilai korelasi 0,770/korelasi kuat) dan kemudahan akses informasi (dengan nilai korelasi 0,630/korelasi sedang), dalam hal ini informasi mengenai akan diadakannya pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh, dan aspek tingkat pendidikan masyarakat (dengan nilai korelasi 0,426/korelasi lemah). Aspek keterlibatan masyarakat dalam organisasi kemasyarakatan memiliki korelasi yang kuat, aspek kemudahan akses informasi memiliki korelasi sedang dan aspek tingkat pendidikan masyarakat memiliki tingkat korelasi yang lemah. Nilai-nilai korelasi tersebut dapat dilihat dalam lampiran mengenai nilai korelasi dalam tahap perencanaan (pria dan wanita).

Pada tahap pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh, keterlibatan masyarakat dalam organisasi masyarakat sangat berhubungan dengan peran serta masyarakat dalam proses pelaksanaannya, namun sedikit berbeda dengan tahap perencanaan, keterlibatan masyarakat tidak hanya dibatasi oleh keterlibatan tokoh-tokohnya saja, tetapi lebih luas lagi yaitu keterlibatan sebagian besar anggota masyarakat. Hubungan yang kuat antara organisasi

masyarakat dengan peran serta masyarakat lebih dikarenakan banyak warga yang menjadi anggota dari organisasi-organisasi kemasyarakatan yang ada, sehingga proses menggerakkan keterlibatan masyarakat bisa dilakukan dengan mudah, selain itu organisasi-organisasi kemasyarakatan tingkat lokal yang ada masih mempunyai pengaruh yang kuat di dalam masyarakat.

Kemudahan akses informasi yang diterima masyarakat banyak dipengaruhi oleh kebiasaan penyampaian informasi lisan, yaitu melalui pertemuan-pertemuan lingkungan dan organisasi kemasyarakatan serta pengumuman melalui masjid-masjid lokal. Selain itu juga terdapat pengumuman melalui surat dari pengurus RT/RW setempat, tanpa adanya pengumuman yang ditempel. Relatif banyaknya macam pengumuman menjadikan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh cukup tinggi, namun penggunaan tenaga dari kontraktor lokal yang terlibat dalam Program Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Daerah, yang memang menjadi bagian integral dari program tersebut menjadikan partisipasi masyarakat hanya berlangsung dalam waktu yang singkat dan dilakukan secara parsial. Hal tersebut menjadikan keterkaitan antara kemudahan akses dengan tingkat partisipasi masyarakat menjadi tidak terlalu kuat. Keterkaitan antara kedua aspek internal masyarakat tersebut dengan tingkat peran serta masyarakat dalam tahap pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh, mempunyai tingkat keterkaitan yang relatif sama terhadap kaum pria dan wanita.

Sementara itu, aspek tingkat pendidikan masyarakat mempunyai korelasi yang lemah meskipun tetap signifikan. Korelasi aspek tingkat pendidikan masyarakat tersebut banyak dipengaruhi oleh korelasi antara tingkat partisipasi kaum wanita dengan aspek tingkat pendidikannya. Selain keterlibatan tenaga dan waktu, kaum wanita di wilayah studi sangat berperan dalam pengorganisasian dan penyediaan akomodasi dan konsumsi bagi masyarakat

dan pekerja dari kontraktor lokal yang terlibat dalam proses pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh. Proses penyediaan akomodasi dan konsumsi yang teratur tersebut banyak diorganisir oleh kaum wanita yang memiliki tingkat pendidikan menengah dan tinggi, yang juga terlibat dalam organisasi-organisasi kemasyarakatan yang ada.

Ada suatu temuan yang menarik, di mana terdapat satu aspek internal masyarakat, yaitu aspek tingkat penghasilan, di mana aspek tersebut menghasilkan suatu nilai korelasi negatif, yang meskipun bernilai korelasi lemah tetapi mempunyai hubungan yang negatif dengan tingkat peran serta masyarakat. Hal tersebut menunjukkan gejala bahwa semakin tinggi tingkat penghasilan seseorang atau suatu keluarga malah akan melemahkan peran sertanya sebagai anggota masyarakat dalam tahap pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh. Gejala tersebut muncul karena bagi masyarakat yang berpenghasilan tinggi akan lebih sibuk dalam pekerjaannya (guna mendapatkan penghasilan yang tinggi), sehingga hanya mempunyai sedikit waktu bagi pekerjaan pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh. Keterlibatan masyarakat yang berpenghasilan tinggi biasanya lebih didominasi dengan keterlibatan dalam bentuk dana.

#### **4.2.4 Analisis Keterkaitan/Korelasi Aspek Internal Masyarakat Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pemanfaatan dan Pengembangan**

Analisis ini akan lebih difokuskan pada kajian dalam sisi pengembangan, karena pada sisi pemanfaatan telah dilakukan dengan baik, terutama dengan dimanfaatkannya hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh setiap hari oleh masyarakat. Dalam tahap pengembangan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh, terdapat dua faktor internal masyarakat yang mempunyai hubungan yang signifikan terhadap partisipasi masyarakat, yaitu keterlibatan anggota masyarakat dalam organisasi masyarakat (dengan nilai korelasi 0,774/korelasi kuat) dan tingkat pendidikan masyarakat (dengan nilai korelasi 0,668/korelasi sedang). Aspek keterlibatan masyarakat dalam organisasi kemasyarakatan memiliki tingkat korelasi yang kuat dan aspek tingkat pendidikan masyarakat memiliki

tingkat korelasi yang sedang. Nilai-nilai korelasi tersebut dapat dilihat dalam lampiran mengenai nilai korelasi dalam tahap pemanfaatan dan pengembangan (pria dan wanita).

Mayoritas penduduk tidak mendapat informasi secara tertulis mengenai cara-cara pengembangan hasil-hasil penataan lingkungan pemukiman kumuh. Hal tersebut yang menjadikan peran serta masyarakat dalam tahap pengembangan hasil-hasil penataan lingkungan pemukiman kumuh berada pada tingkat rendah, yaitu hanya 26% masyarakat yang terlibat, namun demikian masih terdapat peran serta masyarakat dalam pengembangan. Kenyataan bahwa masih ada masyarakat yang berperaan serta dalam mengembangkan hasil-hasil penataan lingkungan pemukiman kumuh lebih dikarenakan dorongan dari anggota masyarakat yang terlibat dalam organisasi masyarakat yang ada.

Aspek keterlibatan dalam organisasi kemasyarakatan tersebut berkorelasi pada tingkat sedang dengan keterlibatan peran serta masyarakat pada tahap pengembangan hasil-hasil penataan lingkungan pemukiman kumuh karena organisasi-organisasi kemasyarakatan yang ada memberi banyak masukan dan dorongan guna mengembangkan hasil-hasil penataan lingkungan pemukiman kumuh. Dukungan tersebut tampak dalam dikembangkannya beberapa hasil-hasil penataan lingkungan pemukiman kumuh, seperti pelebaran jalan dan penambahan panjang saluran air kotor.

Aspek tingkat pendidikan berkorelasi sedang dengan hasil-hasil penataan lingkungan pemukiman kumuh karena dalam proses pengembangan tersebut banyak dipelopori oleh masyarakat yang memiliki tingkat pendidikan sedang-tinggi. Tingkat pendidikan tersebut cukup berpengaruh karena perlu dipikirkan secara matang, mengingat usaha pengembangan hasil-hasil penataan lingkungan pemukiman kumuh merupakan usaha swadaya masyarakat, di mana tidak ada bantuan pemerintah di dalamnya, terutama dalam hal tenaga kerja dan material (tidak seperti dalam tahap pelaksanaan penataan lingkungan pemukiman kumuh).

Dalam hal ini keterkaitan aspek tingkat pendidikan masyarakat berpengaruh. Meskipun berpengaruh, aspek tingkat pendidikan masyarakat tidak memiliki korelasi yang sangat kuat karena hanya sedikit masyarakat yang berpartisipasi dalam tahap pengembangan ini.

#### **4.3. Analisis Kecenderungan Pengaruh Aspek Internal Masyarakat Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Setiap Tahap Program Penataan Permukiman Kumuh**

Dalam analisis ini akan dikaji mengenai kecenderungan pengaruh aspek internal masyarakat terhadap tingkat partisipasi masyarakat dalam setiap tahap pada program penataan lingkungan permukiman kumuh. Adapun analisis ini akan terbagi dalam tiga bagian, sesuai dengan tiga tahap dalam program penataan lingkungan permukiman kumuh, yaitu tahap perencanaan, tahap pelaksanaan dan tahap pemanfaatan serta pengembangan. Aspek internal masyarakat yang dimaksud dalam analisis ini adalah aspek tingkat pendidikan, tingkat penghasilan, gender, keterlibatan dalam organisasi masyarakat dan kemudahan akses informasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh tersebut.

##### **4.3.1 Analisis Kecenderungan Pengaruh Aspek Internal Masyarakat Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Perencanaan (*Planning*)**

Dalam tahap perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh, aspek internal masyarakat yang mempunyai pengaruh yang signifikan adalah aspek keterlibatan dalam organisasi kemasyarakatan yang ada (nilai korelasi 0,750/mempunyai keterkaitan kuat) dan aspek kemudahan akses informasi masyarakat (nilai korelasi 0,540/mempunyai keterkaitan sedang). Aspek keterlibatan dalam organisasi kemasyarakatan yang ada menunjukkan suatu

pola pengaruh yang kuat, sedangkan aspek kemudahan akses informasi masyarakat menunjukkan suatu pola pengaruh yang tidak terlalu kuat/sedang.

Sedangkan persamaan yang dihasilkan dari hasil regresi yang dilakukan adalah :

$$Y = -8,36 + 9,654 \cdot 10^{-2} \cdot X_1 + -5,21 \cdot 10^{-3} \cdot X_2 + 571 \cdot X_3 + 0.121 \cdot X_4$$

di mana :

Y = Partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh (menggunakan satuan yang telah disesuaikan pada setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh)

X<sub>1</sub> = Tingkat pendidikan (tingkatan)

X<sub>2</sub> = Tingkat pendapatan masyarakat (rupiah)

X<sub>3</sub> = Keterlibatan dalam organisasi masyarakat (jumlah organisasi yang diikuti)

X<sub>4</sub> = Kemudahan masyarakat mengakses informasi (*dummy*)

Nilai-nilai regresi tersebut dapat dilihat dalam lampiran mengenai regresi dalam tahap perencanaan (pria dan wanita).

Dari persamaan tersebut dapat dilihat bahwa hanya aspek keterlibatan dalam organisasi masyarakat yang memiliki pengaruh kuat bagi peningkatan partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan. Sementara itu terdapat juga pengaruh yang signifikan dari dari aspek kemudahan masyarakat mengakses informasi, namun pengaruhnya tidak terlalu besar. Di sisi lain, terdapat pengaruh yang lemah dari aspek tingkat pendidikan dan pengaruh yang melemahkan dari aspek tingkat penghasilan, namun kedua aspek tersebut tidak mempunyai signifikansi yang layak untuk dianalisis.

Kuatnya pola pengaruh aspek keterlibatan dalam organisasi kemasyarakatan yang ada mengindikasikan bahwa semakin banyak anggota masyarakat yang menjadi anggota suatu

organisasi kemasyarakatan maka tingkat partisipasi atau peran serta masyarakat dalam tahap perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh akan semakin besar. Di sisi lain, jika organisasi-organisasi kemasyarakatan yang ada mampu mencetak tokoh-tokoh masyarakat lokal dalam jumlah yang relatif banyak pada suatu lingkungan, maka tingkat partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh di lingkungan tersebut akan semakin besar lagi. Hal tersebut terjadi karena dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh, keterlibatan masyarakat masih terbatas pada tokoh-tokoh masyarakat, yang juga merupakan tokoh-tokoh organisasi kemasyarakatan yang ada di tingkat lokal.

Pola gender yang muncul dalam tahap ini adalah seperti halnya bagi kaum pria, jika organisasi-organisasi kemasyarakatan yang ada, baik yang khusus bagi kaum wanita maupun yang umum, dapat mencetak tokoh-tokoh wanita dalam masyarakat, maka tingkat peran serta kaum wanita dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh dapat ditingkatkan. Kenyataan tersebut dimungkinkan dengan terdapatnya sejumlah kaum wanita yang memiliki tingkat pendidikan menengah-tinggi, dan bahkan lulusan perguruan tinggi. Pemunculan tokoh-tokoh wanita di tingkat lokal sangat penting guna menyuarakan dan memperjuangkan aspirasi kaum wanita dalam perencanaan pembangunan, sehingga arah pembangunan dapat menciptakan suatu iklim kesejajaran.

Sedikit berbeda dengan aspek keterlibatan dalam organisasi kemasyarakatan yang ada, aspek kemudahan akses informasi masyarakat hanya mempunyai pengaruh yang tidak terlalu kuat, sehingga perlu penambahan berbagai media informasi bagi masyarakat, dan dalam jumlah yang besar, untuk meningkatkan tingkat peran serta masyarakat dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh. Hal tersebut dimungkinkan terjadi karena media yang digunakan untuk memberi informasi bagi masyarakat tentang akan dan

sedang diadakannya proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh sangat terbatas dan bahkan menciptakan kesan sangat dibatasi dan tertutup. Informasi bagi masyarakat dalam tahap perencanaan ini hanya disebarkan melalui pemberitahuan lisan. Minimnya pemberitahuan tertulis dan tidak adanya media tempel, serta kurang agresifnya penyebaran informasi tersebut menjadikan kegiatan perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh tidak dapat menjaring peran serta masyarakat dalam jumlah yang memadai.

Akses informasi yang terbatas tersebut juga diperparah dengan hanya sedikitnya masyarakat, yang secara khusus, mendapat informasi mengenai apa saja yang akan dibahas dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh tersebut. Pengkhususan tersebut hanya diberikan bagi tokoh-tokoh masyarakat tertentu yang akan dilibatkan dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh ini. Dengan demikian diperlukan bervariasinya ragam dan penambahan kuantitas media informasi guna meningkatkan peran serta masyarakat dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh.

#### **4.3.2 Analisis Kecenderungan Pengaruh Aspek Internal Masyarakat Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pengorganisasian (*Organizing*)**

Dalam tahap pengorganisasian penataan lingkungan permukiman kumuh, aspek internal masyarakat yang mempunyai kecenderungan pengaruh yang signifikan adalah aspek tingkat pendidikan masyarakat (nilai korelasi 0,755/mempunyai keterkaitan kuat) aspek kemudahan akses informasi masyarakat (nilai korelasi 0,613/mempunyai keterkaitan kuat), dan aspek keterlibatan dalam organisasi kemasyarakatan (nilai korelasi 0,526/mempunyai keterkaitan lemah). Aspek tingkat pendidikan masyarakat mempunyai kecenderungan

pengaruh yang kuat, aspek kemudahan akses informasi masyarakat dan aspek keterlibatan dalam organisasi kemasyarakatan mempunyai kecenderungan pengaruh yang sedang.

Sedangkan persamaan yang dihasilkan dari hasil regresi yang dilakukan adalah :

$$Y = -3,11 + 1025 \cdot X_1 + -2,33 \cdot 10^{-2} \cdot X_2 + 107 \cdot X_3 + 535 \cdot X_4$$

di mana :

Y = Partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh (menggunakan satuan yang telah disesuaikan pada setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh)

$X_1$  = Tingkat pendidikan (tingkatan)

$X_2$  = Tingkat pendapatan masyarakat (rupiah)

$X_3$  = Keterlibatan dalam organisasi masyarakat (jumlah organisasi yang diikuti)

$X_4$  = Kemudahan masyarakat mengakses informasi (*dummy*)

Nilai-nilai regresi tersebut dapat dilihat dalam lampiran mengenai regresi dalam tahap pengorganisasian (pria dan wanita).

Dari persamaan tersebut dapat dilihat bahwa hanya aspek tingkat pendidikan yang memiliki pengaruh kuat bagi peningkatan partisipasi masyarakat dalam tahap pengorganisasian, sedangkan aspek kemudahan masyarakat mengakses informasi dan aspek keterlibatan dalam organisasi masyarakat juga mempunyai pengaruh positif dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam tahap ini, namun dalam tingkat pengaruh yang sedang.

Kuatnya aspek tingkat pendidikan dalam mempengaruhi peningkatan partisipasi masyarakat pada tahap pengorganisasian disebabkan oleh pentingnya intelektualitas masyarakat dalam menjabarkan dan memetakan kebutuhan dalam program penataan

permukiman kumuh, potensi yang dimiliki dan keterbatasan yang dihadapi oleh masyarakat itu sendiri. Semakin tinggi tingkat pendidikan masyarakat, maka akan semakin mudah bagi masyarakat untuk mengekspresikan keinginan dan keberatan mereka dalam proses pengorganisasian. Kemudahan berekspresi tersebut akan sangat membantu meningkatkan kesadaran dan kemauan masyarakat untuk mengambil bagian dalam proses pengorganisasian penataan lingkungan permukiman kumuh.

Sementara itu aspek kemudahan akses informasi masyarakat juga akan berperan penting dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam tahap pengorganisasian. Akses informasi yang dimaksud adalah akses informasi secara luas bagi seluruh anggota masyarakat dan bagi semua anggota organisasi kemasyarakatan lokal. Semakin banyak media informasi yang digunakan untuk menyebarluaskan informasi mengenai tahap pengorganisasian maka akan semakin banyak anggota masyarakat yang berperan serta. Untuk mencapai suatu kondisi partisipasi masyarakat yang ideal pada tahap pengorganisasian, pemerataan penyebaran informasi perlu dilakukan secara intensif dan ekstensif, hal tersebut menjadi penting karena kemampuan aspek kemudahan akses informasi masyarakat berada pada kisaran sedang. Semakin sering masyarakat diberi kesempatan dan diajak untuk terlibat, maka masyarakat akan semakin tergugah kesadarannya untuk berpartisipasi pada tahap pengorganisasian.

Sementara itu, aspek keterlibatan masyarakat dalam organisasi kemasyarakatan lokal masih berpengaruh secara signifikan dalam meningkatkan partisipasi pada tahap pengorganisasian karena selama ini pengorganisasian program penataan lingkungan permukiman kumuh dilakukan di dalam organisasi-organisasi kemasyarakatan lokal yang ada. Pelibatan seluruh anggota organisasi kemasyarakatan lokal dalam tahap pengorganisasian akan berperan cukup besar dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam tahap ini.

Dalam perspektif gender, pelibatan seluruh anggota organisasi kemasyarakatan lokal, terutama organisasi kemasyarakatan khusus bagi kaum wanita, seperti PKK, dalam tahap pengorganisasian akan menimbulkan keterlibatan/peran serta kaum wanita dalam jumlah yang lebih besar lagi. Pelibatan kaum wanita dalam tahap ini diharapkan mampu menciptakan kesadaran bersama di kalangan kaum wanita bahwa mereka mampu untuk mengambil bagian secara aktif dalam pembangunan sebagai salah satu aktor pembangunan dan tidak lagi bersandar pada partisipasi dari kaum pria saja.

#### **4.3.3 Analisis Kecenderungan Pengaruh Aspek Internal Masyarakat Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pelaksanaan (*Actuating*)**

Dalam tahap pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh, aspek internal masyarakat yang mempunyai kecenderungan pengaruh yang signifikan adalah aspek kemudahan akses informasi masyarakat (nilai korelasi 0,799/mempunyai keterkaitan kuat), aspek keterlibatan dalam organisasi kemasyarakatan (nilai korelasi 0,615/mempunyai keterkaitan sedang) dan aspek tingkat pendidikan masyarakat (nilai korelasi 0,555/mempunyai keterkaitan lemah). Aspek kemudahan akses informasi masyarakat mempunyai kecenderungan pengaruh yang kuat, sedangkan aspek keterlibatan dalam organisasi kemasyarakatan dan aspek tingkat pendidikan masyarakat mempunyai kecenderungan pengaruh yang sedang dan lemah.

Sedangkan persamaan yang dihasilkan dari hasil regresi yang dilakukan adalah :

$$Y = -3,11 + 2,33 \cdot X_1 + -2,33 \cdot 10^{-2} \cdot X_2 + 143 \cdot X_3 + 935 \cdot X_4$$

di mana :

$Y$  = Partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh (menggunakan satuan yang telah disesuaikan pada setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh)

$X_1$  = Tingkat pendidikan (tingkatan)

$X_2$  = Tingkat pendapatan masyarakat (rupiah)

$X_3$  = Keterlibatan dalam organisasi masyarakat (jumlah organisasi yang diikuti)

$X_4$  = Kemudahan masyarakat mengakses informasi (*dummy*)

Nilai-nilai regresi tersebut dapat dilihat dalam lampiran mengenai regresi dalam tahap pelaksanaan (pria dan wanita).

Dari persamaan tersebut dapat dilihat bahwa hanya aspek kemudahan masyarakat mengakses informasi yang memiliki pengaruh kuat bagi peningkatan partisipasi masyarakat dalam tahap pelaksanaan. Aspek keterlibatan dalam organisasi masyarakat juga mempunyai pengaruh positif dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam tahap ini, namun tidak terlalu kuat, sedangkan tingkat pendidikan juga berperan meskipun pengaruhnya masih lemah.

Kuatnya pengaruh aspek kemudahan akses informasi masyarakat dalam tahap pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh lebih disebabkan adanya budaya gotong royong dan kekeluargaan masyarakat pada Kelurahan Rejowinangun Selatan, seperti pada budaya Jawa umumnya, di mana suatu pekerjaan untuk kepentingan bersama akan dikerjakan secara gotong royong. Akses informasi memegang pengaruh yang kuat karena dengan mudahnya informasi didapatkan oleh masyarakat, maka partisipasi masyarakat dalam turut melaksanakan pembangunan fisik dalam program penataan permukiman kumuh akan semakin besar.

Dalam kenyataan empiris di lokasi studi, mudahnya masyarakat untuk mendapatkan informasi mengenai akan dilaksanakannya penataan lingkungan permukiman kumuh, baik melalui pemberitahuan dalam pertemuan-pertemuan lingkungan, pembicaraan lisan maupun dalam pengumuman di masjid/mushola terdekat menjadikan tingkat partisipasi masyarakat menjadi relatif tinggi. Penambahan jumlah dan jenis media informasi bagi masyarakat dalam mensosialisasikan informasi mengenai akan diadakannya pelaksanaan akan semakin memperbesar tingkat partisipasi masyarakat dalam tahap pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh.

Meskipun mempunyai keterkaitan kuat dengan tingkat peran serta masyarakat dalam tahap pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh, aspek keterlibatan dalam organisasi kemasyarakatan hanya mempunyai kecenderungan pengaruh pada tingkat sedang. Hal tersebut dimungkinkan terjadi karena banyak anggota masyarakat yang telah menjadi anggota organisasi kemasyarakatan yang ada di tingkat lokal, sehingga penambahan anggota organisasi kemasyarakatan di tingkat lokal hanya akan memberi pengaruh yang sedang (tidak terlalu besar) dalam peningkatan peran serta masyarakat dalam tahap pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh.

Walaupun aspek keterlibatan dalam organisasi kemasyarakatan tidak memberi pengaruh langsung yang besar dalam meningkatkan tingkat partisipasi masyarakat pada tahap pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh tetapi aspek tersebut memudahkan proses transfer informasi kepada anggota masyarakat, terutama yang menjadi anggota organisasi kemasyarakatan, sehingga berdampak pada besarnya kemudahan akses informasi masyarakat terhadap rencana pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh. -- --

Di sisi lain, aspek tingkat pendidikan masyarakat juga memberi pengaruh yang lemah terhadap tingkat partisipasi masyarakat dalam tahap pelaksanaan penataan lingkungan

permukiman kumuh. Pengaruh tersebut banyak dihasilkan dari pengaruh tingkat pendidikan kaum wanita terhadap pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh. Dalam kenyataan di lokasi studi, kaum wanita sangat berperan dalam mengatur alur penyediaan konsumsi dan akomodasi bagi para pekerja dan anggota masyarakat yang sedang bekerja. Dalam peran serta yang demikian aspek tingkat pendidikan kaum wanita banyak memberi pengaruh, namun masih belum banyaknya kaum wanita yang berpendidikan tinggi menjadikan pengaruh aspek tingkat pendidikan terhadap peran serta masyarakat masih lemah. Lemahnya pengaruh aspek pendidikan juga disebabkan minimnya pengaruh aspek tersebut dari kaum pria. Dalam tahap pelaksanaan ini, kaum pria lebih banyak berpartisipasi dalam hal pelaksanaan fisik dan tidak terlalu campur tangan mengenai masalah pengkoordinasian pekerjaan, hal tersebut terjadi karena koordinasi pekerjaan fisik lebih banyak ditangani oleh pihak kontraktor.

#### **4.3.4 Analisis Kecenderungan Pengaruh Aspek Internal Masyarakat Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pemanfaatan dan Pengembangan (*Controlling*)**

Seperti pada analisis korelasi aspek internal masyarakat terhadap peran serta masyarakat dalam tahap pemanfaatan dan pengembangan (pada poin 4.2.4), analisis ini juga akan difokuskan pada tahap pengembangan, karena pada tahap pemanfaatan sudah dimanfaatkan secara optimal, baik fungsi maupun intensitasnya, oleh masyarakat setempat. Dalam tahap pengembangan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh aspek-aspek yang mempunyai pengaruh signifikan adalah aspek kemudahan akses informasi oleh masyarakat (nilai korelasi 0,722/mempunyai keterkaitan kuat) dan aspek -tingkat penghasilan.masyarakat (nilai korelasi 0,607/mempunyai keterkaitan sedang). Aspek

kemudahan akses informasi oleh masyarakat memiliki tingkat kecenderungan pengaruh yang kuat dan aspek tingkat penghasilan masyarakat yang sedang.

Sedangkan persamaan yang dihasilkan dari hasil regresi yang dilakukan adalah :

$$Y = -3,11 + 2,33 \cdot 10^{-2} \cdot X_1 + 443 \cdot X_2 + 0,43 \cdot X_3 + 7.350 \cdot X_4$$

di mana :

$Y$  = Partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh (menggunakan satuan yang telah disesuaikan pada setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh)

$X_1$  = Tingkat pendidikan (tingkatan)

$X_2$  = Tingkat pendapatan masyarakat (rupiah)

$X_3$  = Keterlibatan dalam organisasi masyarakat (jumlah organisasi yang diikuti)

$X_4$  = Kemudahan masyarakat mengakses informasi (*dummy*)

Nilai-nilai regresi tersebut dapat dilihat dalam lampiran mengenai regresi dalam tahap pelaksanaan (pria dan wanita).

Dari persamaan tersebut dapat dilihat bahwa hanya aspek kemudahan masyarakat mengakses informasi yang memiliki pengaruh kuat bagi peningkatan partisipasi masyarakat dalam tahap pelaksanaan. Aspek tingkat penghasilan juga memiliki pengaruh dalam kisaran sedang/tidak terlalu besar bagi peningkatan partisipasi masyarakat.

Aspek kemudahan akses informasi memberi pengaruh yang kuat bagi peningkatan peran serta masyarakat dalam tahap pengembangan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh. Informasi mengenai cara-cara yang perlu dilakukan guna mengembangkan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh sangat penting bagi masyarakat dalam rangka meningkatkan peran serta dalam tahap pengembangan ini. Semakin

mudah informasi mengenai cara-cara pengembangan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh didapatkan masyarakat, maka akan semakin besar peran serta masyarakat dan semakin banyak pula pengembangan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh..

Ketiadaan media informasi tertulis yang memuat cara pengembangan menjadikan masyarakat sulit untuk mengembangkan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh yang sudah dilakukan di lingkungan tempat tinggalnya. Pengembangan-pengembangan yang dilakukan masih terbatas pada kebutuhan masyarakat yang mendesak. Penjelasan-penjelasan mengenai pengembangan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh dapat membantu masyarakat merumuskan prioritas pengembangan, cara dan sumber daya yang harus digunakan. Informasi-informasi tersebut pada dasarnya dapat merangsang masyarakat untuk mengembangkan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh di lingkungan mereka sehingga lingkungan permukiman yang pada awalnya kumuh dapat menjadi bersih dan tertata rapi.

Meskipun pada tingkat sedang, aspek tingkat penghasilan masyarakat juga memiliki kecenderungan pengaruh terhadap tingkat peran serta masyarakat. Berbeda dengan tahap pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh, di mana sebagian besar sumber daya, baik peralatan, material, finansial dan tenaga kerja, disediakan oleh pemerintah; pada tahap pengembangan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh, semua sumber daya perlu disediakan oleh masyarakat secara swadaya. Dalam pengadaan sumber-sumber daya tersebut, dibutuhkan peran serta masyarakat dalam hal finansial, selain sumber daya manusianya sendiri.

Tingkat pendapatan masyarakat yang tidak terlalu tinggi menjadikan kebutuhan finansial untuk mengembangkan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh relatif

sulit untuk dipenuhi. Apabila tingkat pendapatan masyarakat dapat ditingkatkan maka akan semakin memudahkan masyarakat untuk memberikan peran sertanya guna mengembangkan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh. Peningkatan peran serta masyarakat dalam mengembangkan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh akan menjadi lebih bervariasi, seiring dengan peningkatan tingkat pendapatan, yaitu tidak lagi berkisar pada sumbangan pikiran, tenaga dan konsumsi, tetapi juga pada penyediaan dana dan peralatan yang diperlukan guna mengembangkan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh tersebut.

#### **4.4. Analisis Tingkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Program Penataan Permukiman Kumuh**

Dalam analisis ini akan dibahas mengenai tingkatan partisipasi masyarakat yang berkembang di Kelurahan Rejowinangun Selatan Kota Magelang. Masukan bagi analisis tingkat partisipasi masyarakat didapat dari hasil-hasil analisis sebelumnya. Masukan-masukan yang ada akan dikomparasikan dengan kajian literatur yang telah dilakukan sebelumnya, sehingga didapatkan gambaran yang relatif tepat/relevan mengenai tingkat partisipasi masyarakat dalam program penataan permukiman kumuh.

Gambaran yang relatif relevan mengenai tingkat partisipasi masyarakat dalam program penataan permukiman kumuh, yang didapatkan dengan melakukan komparasi antara kondisi empiris di lokasi studi dengan kajian literatur yang ada, akan sangat berguna dalam merumuskan rekomendasi yang tepat bagi peningkatan partisipasi penduduk dalam pembangunan di masa yang akan datang.

Seperti yang telah diuraikan dalam identifikasi partisipasi masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh dan analisis keterkaitan aspek internal masyarakat terhadap partisipasi masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh terlihat bahwa hanya

sedikit masyarakat yang terlibat dalam proses perencanaan program tersebut. Masyarakat yang terlibat tersebut hanya datang dari kaum pria dan biasanya merupakan tokoh-tokoh dari organisasi-organisasi kemasyarakatan yang ada. Keterlibatan tokoh-tokoh tersebut bukan atas inisiatif pribadi atau komunitas, melainkan lebih merupakan undangan atau ajakan pemerintah untuk bergabung dalam suatu badan yang diminta pendapatnya dalam proses perencanaan suatu program.

Pada tahap pengorganisasian, keterlibatan/partisipasi masyarakat sudah lebih besar jika dibandingkan dengan partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan. Namun demikian, partisipasi masyarakat masih juga terbatas pada pengurus-pengurus organisasi kemasyarakatan lokal yang ada. Pada tahap ini mulai terjadi perpaduan antara pendekatan *top down* dari pemerintah dan *bottom up* yang merupakan aspirasi masyarakat. Posisi tawar masyarakat atas pemerintah dalam posisi yang seimbang, sehingga dialog dapat terjadi dengan baik. Namun terdapat sedikit kelemahan, yaitu keterlibatan anggota-anggota organisasi kemasyarakatan lokal dan anggota masyarakat yang tidak menjadi anggota organisasi kemasyarakatan lokal belum terakomodasi dengan baik sehingga proses partisipasi masih berlangsung secara eksklusif

Dalam tahap pelaksanaan, relatif banyak anggota masyarakat yang terlibat, bukan hanya dari anggota organisasi-organisasi kemasyarakatan saja melainkan juga dari anggota masyarakat biasa lainnya. Keterlibatan anggota masyarakat dalam organisasi-organisasi kemasyarakatan yang ada memudahkan untuk menggerakkan peran serta masyarakat dalam proses pelaksanaan penataan lingkungan kumuh. Proses penyebaran informasi melalui pertemuan-pertemuan lingkungan juga memudahkan penggalangan peran serta masyarakat dalam tahap pelaksanaan ini. Keterlibatan masyarakat sangat dibutuhkan untuk mempercepat penyelesaian program penataan lingkungan kumuh, yang pelaksanaannya sangat tergantung

oleh penggunaan tenaga dari kontraktor lokal. Dalam tahap ini keterlibatan masyarakat tidak hanya terbatas pada kaum pria, tetapi juga oleh kaum wanita yang sangat membantu dalam proses pengadaan konsumsi di sepanjang waktu pelaksanaan program penataan lingkungan kumuh.

Dalam tahap pemanfaatan dan pengembangan hasil-hasil pelaksanaan program penataan lingkungan kumuh, keterlibatan peran serta masyarakat berada dalam prosentase yang kecil. Hal tersebut terjadi karena tidak terdapat informasi yang akurat mengenai cara-cara pengembangan hasil-hasil pelaksanaan program penataan lingkungan kumuh.

Dari kenyataan-kenyataan tersebut dapat dipahami bahwa keterlibatan masyarakat dalam keseluruhan proses program penataan lingkungan kumuh belum merupakan suatu partisipasi murni yang muncul dari dan untuk masyarakat, tetapi lebih banyak pada penggunaan masyarakat untuk mencapai suatu tujuan tertentu dari pemerintah. Meskipun demikian, usaha pemerintah untuk memberi ruang bagi masuknya peran serta masyarakat dalam pembangunan merupakan sebuah langkah positif dari sebuah perubahan paradigma pembangunan, dari *Top Down Planning* ke gabungan antara *Top Down Planning* dan *Bottom Up Planning*, meskipun usaha-usaha tersebut masih banyak yang mengalami kegagalan di tengah jalan, sebagai akibat fokus keinginan pemerintah masih bekatat pada penyelesaian pekerjaan, daripada proses pemberdayaan masyarakat.

Mengacu pada pandangan Lawson, 2000, kegiatan pembangunan dengan mengandalkan pada partisipasi masyarakat tidak hanya bertujuan untuk meningkatkan kualitas lingkungan permukiman, tetapi juga melakukan perubahan pola pikir masyarakat, dari yang terbelenggu dengan pola setralistik dan *Top Down*, menjadi desentralistik dan mempertemukan antara pola *Top Down* dengan *Bottom Up*. Pergeseran paradigma Pemerintah Kota Magelang dari *top down* yang sentralistik menjadi gabungan antara *Top*

*Down* dan *Bottom Up*, dapat diharapkan turut mengubah pola pemikiran masyarakat. Pola pemikiran masyarakat yang diharapkan berubah adalah dari **Instingtif** dan **Ketrampilan** (dalam kuadran III dan IV) menuju pada pola pemikiran **Kognitif** (dalam kuadran I) atau setidaknya menuju pada pola pemikiran **Konatif** (dalam kuadran II). Penjelasan teoritis mengenai perubahan pola pemikiran masyarakat yang diharapkan dapat dilihat dalam bab II, pada poin 2.1.7.

Pola pemikiran konatif dan kognitif menekankan pada tumbuhnya kesadaran masyarakat sebagai subjek pembangunan. hal tersebut merupakan kebalikan dari pola pemikiran Instingtif dan Ketrampilan, di mana masyarakat secara tidak sadar hanya dijadikan objek pembangunan. Pola pemikiran masyarakat Kelurahan Rejowinangun Selatan Kota Magelang sangat berprospek untuk mengalami perubahan menjadi masyarakat yang sadar akan tugasnya sebagai subjek pembangunan apabila secara berkesinambungan Pemerintah Kota Magelang melakukan langkah-langkah positif sesuai perubahan paradigmanya. Pembentukan masyarakat yang sadar akan hak dan kewajiban atau tugasnya dalam pembangunan harus merupakan proses yang secara komprehensif melibatkan peran serta masyarakat dari segala lapisan dan jenis kelamin.

Tingkatan partisipasi masyarakat, menurut Arnstein (seperti yang tercantum dalam bab II halaman 28), peran serta masyarakat seperti yang terjadi dalam program penataan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan, berada pada tingkatan tengah, yaitu mirip dengan ciri-ciri partisipasi pada **tingkat consultation (konsultasi)** dan **placation (perujukan)**. Ciri-ciri pada tingkat *consultation* (konsultasi) antara lain adalah adanya pengundangan opini masyarakat, setelah pemberian informasi kepada mereka, tetapi tidak ada jaminan kepedulian terhadap ide-ide masyarakat. Tahap ini biasanya dilakukan dengan cara pertemuan lingkungan, survei tentang pola pikir masyarakat dan dengar pendapat publik.

Sedangkan ciri-ciri pada tingkat *placation* (perujukan) adalah masyarakat mulai mempunyai pengaruh, meskipun dalam beberapa hal masih ditentukan oleh penguasa. Beberapa anggota masyarakat dianggap mampu dimasukkan sebagai anggota dalam badan kerjasama. Usul-usul dari masyarakat berpenghasilan rendah dapat dikemukakan, tetapi sering tidak diperhitungkan karena kemampuan dan kedudukannya relatif rendah atau jumlah mereka terlalu sedikit bila dibandingkan dengan anggota-anggota instansi pemerintah lainnya.

Dalam kenyataan di lapangan, terjadi suatu pengumpulan opini masyarakat, walaupun masih terbatas pada tokoh-tokoh masyarakat bukan warga secara keseluruhan, di mana masyarakat juga mulai berpengaruh untuk menentukan lokasi-lokasi yang akan mendapatkan penataan lingkungan permukiman kumuh, meskipun pemerintah yang menentukan bentuk-bentuk penataan lingkungan kumuh tersebut, termasuk hal-hal teknisnya. Tokoh-tokoh yang dianggap mampu, dimasukkan dalam suatu badan berbentuk kepanitiaan pada tingkat kelurahan dan bertugas untuk memberi saran dan menyusun proposal kepada pemerintah. Pertemuan-pertemuan lingkungan dilakukan untuk menggalang peran serta masyarakat dalam melaksanakan program penataan lingkungan kumuh.

Dalam tahap ini, peran serta masyarakat memang masih banyak dimanfaatkan untuk tahap pelaksanaan, meskipun dalam beberapa hal juga turut berpartisipasi aktif dalam tahap perencanaan. Setelah tahap pelaksanaan selesai, partisipasi masyarakat dalam tahap pengembangan juga tidak terlalu dimanfaatkan, mengingat tidak adanya fasilitasi khusus bagi masyarakat untuk mengembangkan hasil-hasil pelaksanaan program penataan lingkungan kumuh.

Tipe partisipasi masyarakat dalam pembangunan (seperti yang dikonsepsikan oleh Cohen dan Uphoff, dalam Komarudin, 1997: 320), seperti yang terjadi dalam program penataan lingkungan kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan Kota Magelang adalah termasuk :

## 1. Partisipasi dalam implementasi

Partisipasi dalam implementasi program penataan lingkungan kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan yang terjadi adalah dalam hal kontribusi sumber daya manusia, biaya, dan informasi)

## 2. Partisipasi dalam kegiatan yang memberikan keuntungan

Keuntungan yang diberikan kepada masyarakat Kelurahan Rejowinangun Selatan adalah keuntungan sosial, di mana kualitas lingkungan permukiman mereka meningkat sehingga kualitas hidup masyarakat secara fisik dan sosial dapat meningkat.

Perubahan paradigma yang ingin dilakukan pemerintah dalam pembangunan, dari penyedia yang berorientasi pada efisiensi menjadi fasilitator yang berorientasi pada pemberdayaan, belum dapat terlaksana secara penuh, terutama dalam program penataan lingkungan kumuh, untuk mengetahuinya dapat dilihat pada komparasi logika proses partisipasi masyarakat menurut Lund (1990 : 178-179), sebagai berikut

**Tabel 4.1**  
**Perbandingan Antara Teori Proses partisipasi Masyarakat Dengan Pelaksanaan Program Penataan Lingkungan Kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan**

Strategi	Efisiensi	Pemberdayaan	Pelaksanaan
Rumusan Dasar	Pembangunan melalui kemitraan 'top down' dengan masyarakat. (Jangkauan ke bawah yang inklusif)	Pembangunan alternatif yang dirumuskan oleh masyarakat dan organisasi setempat (Jangkauan ke atas yang integratif)	Pemerintah mempunyai program penataan lingkungan permukiman kumuh dan partisipasi masyarakat dilibatkan di dalamnya
Asumsi Normatif	Masyarakat miskin harus dapat memenuhi kebutuhan dasar mereka seperti yang ditentukan oleh pemerintah.	Masyarakat miskin harus memperoleh proyek pembangunan yang mereka sendiri butuhkan.	Kebutuhan masyarakat miskin mengenai penataan lingkungan dipenuhi menurut kebutuhan mereka
Asumsi	Mensyaratkan partisipasi	Berarti bahwa masyarakat	Beberapa anggota masyarakat

Strategi	Efisiensi	Pemberdayaan	Pelaksanaan
Deduktif	sebelumnya dalam proses pembangunan. Karena itu mereka harus dibuat mampu untuk lebih berpartisipasi lagi.	memiliki kemampuan kemampuan dan hak untuk menyatakan pikiran serta kehendak mereka.	dianggap mampu sehingga pikiran dan kehendak mereka didengarkan, meskipun pemerintah juga yang menentukan
Asumsi Teoritis Sebab-Akibat	1. Tujuan pembangunan dapat dicapai secara harmonis dan konflik diantara kelompok-kelompok sosial dapat diredam melalui pola demokrasi setempat. Karena itu partisipasi masyarakat setempat adalah mungkin	1. Tujuan pembangunan dapat dicapai secara harmonis dan konflik antara kelompok-kelompok masyarakat dapat diredam melalui pola demokrasi setempat. karena itu partisipasi masyarakat adalah mungkin.	Kelompok-Kelompok masyarakat dilibatkan dalam proses perencanaan pelaksanaan pembangunan.
	2. Partisipasi masyarakat berdampak positif terhadap pembangunan	2. Pembangunan menjadi positif bila ada partisipasi masyarakat	Partisipasi masyarakat menyebabkan hasil-hasil program terpelihara dengan baik
	3. Partisipasi masyarakat merupakan alat positif untuk memobilisasi sumber-sumber setempat (manusia dan alam) dengan tujuan melaksanakan program pembangunan tertentu	3. Pemberdayaan masyarakat merupakan hal yang mutlak perlu untuk mendapatkan partisipasinya, karena pemerintah tidak akan mengeluarkan biaya untuk pembangunan kesejahteraan yang ditetapkan oleh masyarakat, kecuali masyarakat itu sendiri memiliki untuk memaksa pemerintahnya	Partisipasi masyarakat, meskipun dipandang mutlak perlu, tetapi juga lebih banyak digunakan untuk memobilisasi sumber daya manusia setempat .
	4.a. Kurangnya partisipasi merupakan suatu ekspresi dari ketidakmampuan untuk	4.a. Kurangnya partisipasi masyarakat dalam program pembangunan berarti	Kurangnya partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan dan

Strategi	Efisiensi	Pemberdayaan	Pelaksanaan
	berpartisipasi : kurangnya dana, pendidikan dan sumber-sumber lain, serta tingkat organisasinya rendah	penolakan (secara internal di kalangan anggota masyarakat itu dan secara eksternal terhadap pemerintah atau pelaksana proyek)	pengembangan karena rendahnya pemberitahuan dari pemerintah akan rencana awal pelaksanaan program dan cara cara pengembangan
	4.b. Atau bisa juga berarti bahwa rancangan program kurang disesuaikan pada kebutuhan kelompok sasaran. Dalam hal ini perencanaan dan pelaksanaan prosedur yang menyimpang atau teknologi yang tidak tepat (hambatan operasional untuk ber partisipasi). Jadi hal itu menunjukkan perlunya perbaikan pada pendidikan, teknik, administrasi dan keuangan	4.b. Atau hal itu menunjukkan adanya struktur sosial yang tidak memungkinkan masyarakat untuk berpartisipasi (hambatan struktural untuk berpartisipasi). Jadi ini merupakan konflik sosial yang harus diatasi melalui musyawarah mufakat, kompromi atas kebijakan yang bertentangan itu tidak menghilangkan struktur yang tidak memungkinkan partisipasi melalui reformasi politik.	Kurang totalnya keterlibatan masyarakat dalam tahap pelaksanaan sebagai akibat digunakannya tenaga dari kontraktor swasta, sehingga tidak perlu bagi masyarakat untuk mengambil alih pekerjaan.

Sumber : Hasil Analisis, 2002

Dari tabel perbandingan tersebut dapat terlihat bahwa masih banyak hal yang perlu dibenahi dalam pembangunan yang berorientasi pada peran serta masyarakat. Pembinaan tersebut diperlukan untuk mengoptimalkan potensi masyarakat dalam pembangunan.

#### **4.5. Analisis Perumusan Rekomendasi Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Program Penataan Permukiman Kumuh**

Dalam analisis ini akan dibahas mengenai cara peningkatan partisipasi masyarakat yang direkomendasikan atau dapat dikembangkan dalam program-program penataan lingkungan

permukiman kumuh, terutama di Kelurahan Rejowinangun Selatan. Masukan bagi analisis ini didapatkan dari hasil analisis kecenderungan pengaruh aspek internal masyarakat terhadap partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan permukiman kumuh, di mana hasil regresi yang ada akan menjadi masukan yang penting. Dalam analisis ini, rekomendasi peningkatan partisipasi masyarakat akan dirumuskan dalam setiap tahap pembangunan, yaitu tahap perencanaan, tahap pelaksanaan dan tahap pengembangan.

#### **4.5.1 Analisis Perumusan Rekomendasi Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Perencanaan (*Planning*)**

Dalam tahap perencanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh terdapat dua aspek internal masyarakat yang mempunyai kecenderungan pengaruh yang relatif kuat terhadap partisipasi masyarakat. Kedua aspek internal masyarakat tersebut adalah aspek keterlibatan masyarakat dalam organisasi kemasyarakatan yang ada dan aspek kemudahan akses informasi. Kedua aspek tersebut dapat menjadi *entry point* perumusan rekomendasi bentuk peningkatan partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh.

Partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan dapat ditingkatkan melalui penyebaran informasi atau pengumuman-pengumuman, baik dalam media elektronik, cetak maupun tempel. Setelah masyarakat, secara luas, mengetahui mengenai rencana akan dilakukannya pembangunan, perlu ditindaklanjuti dengan penggalangan aspirasi masyarakat, baik secara lisan maupun tertulis. Usulan-usulan atau aspirasi masyarakat yang muncul perlu dibahas dalam pertemuan-pertemuan lingkungan skala kecil untuk kemudian dibawa ke dalam forum-forum kelurahan. Dalam proses semacam ini, keterlibatan kaum wanita dalam tahap perencanaan akan lebih banyak dan mudah diakomodasi. Hal tersebut penting untuk memudahkan wanita terjun langsung dalam pembangunan, terlebih lagi dalam Kelurahan

Rejowinangun Selatan tingkat pendidikan kaum wanita lebih tinggi, sehingga diharapkan dapat memberi banyak masukan bagi proses perencanaan.

Langkah yang sama dapat dilakukan oleh organisasi-organisasi kemasyarakatan yang ada dengan menjangkir aspirasi publik, dilakukan pembahasan dan dibawa ke dalam forum yang lebih tinggi. Dengan metode seperti ini, usulan-usulan yang dibawa ke dalam forum-forum kelurahan atau yang lebih tinggi mempunyai dua kekuatan dasar, yaitu kekuatan tawar (*bargaining power*) karena sudah mendapat persetujuan bulat dari masyarakat, dan kekuatan pelaksanaan karena apa yang diusulkan masyarakat akan lebih mudah dilaksanakan oleh mereka sendiri. Pemerintah tidak akan mudah lagi untuk mengabaikan usulan-usulan masyarakat yang dibangun dari bawah, daripada hanya sebatas usulan-usulan tokoh-tokoh masyarakat. Dalam hal ini akan terjadi proses kemitraan dan tingkat partisipasi masyarakat akan meningkat sampai pada tingkat *partnership* antara pemerintah dengan masyarakat.

Sebagai langkah lanjut, pemerintah perlu berani untuk memberikan kesempatan bagi masyarakat menyusun program-program mengenai apa yang mereka butuhkan atau yang bermanfaat bagi mereka, tanpa harus ada rangsangan program dari pemerintah terlebih dulu, dan pemerintah dapat melakukan tawar-menawar dengan masyarakat tanpa adanya tekanan, untuk menentukan prioritas program bagi masyarakat. Proses penyusunan program oleh masyarakat dapat dilakukan dengan penjangkir aspirasi masyarakat oleh organisasi-organisasi kemasyarakatan yang ada, mulai dari tingkat lingkungan untuk kemudian dibahas sampai pada tingkat kelurahan atau kecamatan. Apabila tahap ini dapat dilakukan maka partisipasi masyarakat akan mencapai tingkat *delegated power* atau pelimpahan kekuasaan

#### **4.5.2 Analisis Perumusan Rekomendasi Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pengorganisasian (*Organizing*)**

Dalam tahap pengorganisasian program penataan lingkungan permukiman kumuh terdapat tiga aspek internal masyarakat yang mempunyai kecenderungan pengaruh yang signifikan, yaitu aspek tingkat pendidikan, aspek kemudahan akses informasi dan aspek keterlibatan dalam organisasi kemasyarakatan. Ketiga aspek tersebut akan menjadi acuan dalam menentukan bentuk peningkatan partisipasi masyarakat.

Tingkat pendidikan masyarakat yang berpengaruh kuat terhadap partisipasi di dalam tahap pengorganisasian merupakan aspek yang perlu mendapatkan perhatian khusus dalam usaha meningkatkan partisipasi masyarakat. Memberikan pendidikan formal bagi masyarakat yang sudah dewasa, walaupun mungkin untuk dilakukan, merupakan usaha yang panjang dan sulit untuk dilakukan karena banyak penduduk yang berusia dewasa bekerja juga di sore atau malam hari. Usaha meningkatkan kemampuan intelektualitas masyarakat dapat dilakukan dengan penyuluhan dan pelatihan, yang dapat diberikan oleh kelompok-kelompok keahlian, seperti akademisi dan LSM, atau dapat juga diberikan oleh pemerintah. Masyarakat yang sudah mengalami peningkatan kualitas intelektualitas akan lebih mudah untuk turut berpartisipasi dalam tahap pengorganisasian.

Peningkatan partisipasi masyarakat pada tahap pengorganisasian dapat juga dilakukan melalui peningkatan akses informasi masyarakat. Peningkatan akses informasi masyarakat yang dimaksud adalah meluaskan undangan untuk mengikuti rapat-rapat pengorganisasian program penataan lingkungan permukiman kumuh bagi semua anggota organisasi kemasyarakatan lokal dan anggota masyarakat lainnya. Media-media informasi lainnya juga dapat digunakan, seperti media tempel, di mana pada media-media tersebut dapat dijelaskan juga mengenai kebutuhan yang muncul dari program penataan lingkungan permukiman

kumuh dan bagian apa yang memungkinkan melibatkan peran serta masyarakat, sehingga memudahkan masyarakat untuk mengambil bagian secara aktif dalam tahap pengorganisasian.

Sementara itu, peranan organisasi kemasyarakatan lokal perlu ditingkatkan, terutama dalam menggalang partisipasi dari anggota-anggotanya dan masyarakat di luar anggota agar dapat turut ambil bagian dalam proses pengorganisasian program penataan lingkungan permukiman kumuh. Pemerintah dan para pengurus organisasi kemasyarakatan lokal harus berani untuk melakukan rapat-rapat pengorganisasian secara masal dan tidak hanya terbatas pada pengorganisasian antara pemerintah dan para pengurus organisasi kemasyarakatan lokal saja.

Peningkatan partisipasi kaum wanita dapat ditingkatkan menjadi lebih besar jika organisasi kemasyarakatan lokal, seperti PKK mau membuka kesempatan yang lebih luas bagi semua anggotanya untuk terlibat secara langsung dalam proses pengorganisasian. Semakin banyaknya pelibatan kaum wanita pada tahap pengorganisasian pekerjaan sebenarnya akan mempunyai dampak yang besar mengingat banyak diantara kaum wanita yang mempunyai waktu luang untuk terlibat sehingga keterlibatannya akan dapat menjadi sangat intensif.

#### **4.5.3 Analisis Perumusan Rekomendasi Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pelaksanaan (*Actuating*)**

Dalam tahap pelaksanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh terdapat tiga aspek internal masyarakat yang mempunyai kecenderungan pengaruh yang signifikan, yaitu aspek kemudahan akses informasi, aspek keterlibatan dalam organisasi kemasyarakatan

dan aspek tingkat pendidikan. Ketiga aspek tersebut akan menjadi acuan dalam menentukan bentuk peningkatan partisipasi masyarakat.

Seperti dalam tahap perencanaan, aspek kemudahan akses informasi memegang peranan penting untuk menggalang keterlibatan aktif masyarakat dalam melaksanakan program penataan lingkungan permukiman kumuh. Namun sebelum penyebarluasan informasi untuk meningkatkan kemudahan akses informasi, perlu diperjelas mengenai pelaksana dari program yang akan dilaksanakan/diwujudkan. Jika masyarakat yang akan menjadi subjek utama pelaksanaan pembangunan tersebut, maka perlu adanya suatu penggalangan anggota-anggota masyarakat dan penjelasan tugas-tugas yang harus dilaksanakan. Penyebaran informasi melalui berbagai media akan sangat membantu mendorong masyarakat terlibat dalam tahap pelaksanaan ini.

Dalam hal ini peran dari organisasi-organisasi kemasyarakatan lokal sangat vital untuk menggalang anggota masyarakat, dan peran dari anggota masyarakat yang memiliki tingkat pendidikan tinggi sangat diperlukan untuk mengatur pembagian tugas, jadwal pelaksanaan, pengadaan bahan dan distribusi sumber daya. Pengaturan dari masyarakat untuk masyarakat akan sangat membantu proses pelaksanaan karena akan lebih mudah mengatur jadwal bersama.

Apabila bukan masyarakat atau dari pihak pemerintah/swasta yang menjadi pihak pelaksana maka anggota masyarakat juga perlu diberdayakan untuk mengawasi pelaksanaan pembangunan fisik, apakah sesuai dengan yang direncanakan atau tidak. Pengawasan langsung dari masyarakat tersebut penting untuk menghindari penyimpangan-penyimpangan yang terjadi di lapangan. Sebelum proses pengawasan dilakukan, perlu dilakukan proses pemberdayaan masyarakat untuk mengetahui aspek-aspek yang perlu diawasi dan bagaimana mengawasinya, kemudahan akses informasi mengenai aspek-aspek teknis tersebut penting

bagi masyarakat guna melakukan pengawasan. Peran organisasi-organisasi kemasyarakatan lokal juga menjadi sangat penting, baik dalam mengorganisasikan sumber daya manusia maupun informasi

#### **4.5.4 Analisis Perumusan Rekomendasi Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pengembangan (*Controlling*)**

Dalam tahap pengembangan program penataan lingkungan permukiman kumuh terdapat dua aspek internal masyarakat yang mempunyai kecenderungan pengaruh yang signifikan, yaitu aspek kemudahan akses informasi dan aspek tingkat penghasilan masyarakat. Kedua aspek tersebut akan menjadi acuan dalam menentukan bentuk partisipasi masyarakat.

Tingkat pendidikan masyarakat Kelurahan Rejowinangun Selatan yang berada pada tingkat rendah menjadikan masyarakat membutuhkan informasi yang akurat mengenai cara pengembangan hasil-hasil pelaksanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh. Aspek-aspek teknis pengembangan yang dapat dilakukan perlu dijelaskan dengan baik, termasuk penghitungan anggarannya agar masyarakat dapat memperkirakan kemampuan mereka dalam mengembangkan hasil-hasil pelaksanaan tersebut. Pemerintah atau kalangan akademisi (kelompok keahlian), sebagai pihak yang menguasai teknologi dapat menjadi pendamping masyarakat untuk mengembangkan setiap hasil pembangunan. Pengembangan hasil-hasil pembangunan mempunyai keuntungan ganda, yaitu perluasan proses dan manfaat serta pemeliharaan hasil-hasil pembangunan itu sendiri. Proses penyediaan informasi dapat dikoordinasikan oleh pihak-pihak organisasi kemasyarakatan lokal yang ada di setiap lingkungan.

Mengingat pembiayaan pengembangan hasil-hasil pembangunan dilakukan oleh masyarakat secara swadaya, maka perlu dilakukan suatu penggalangan dana masyarakat. Proses penggalangan dana tersebut, seperti halnya koordinasi informasi, dapat dilakukan oleh pihak organisasi kemasyarakatan lokal yang ada. Penggalangan dana tersebut dapat dilakukan secara insidental maupun secara rutin agar dapat menjadi cadangan dana yang mudah digunakan oleh masyarakat. Cadangan dana masyarakat sangat diperlukan agar masyarakat tidak mengalami ketergantungan secara finansial secara penuh terhadap pemerintah.

## BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

### 5.1. Kesimpulan

Kesimpulan yang dapat ditarik dari studi ini adalah sebagai berikut :

- a. Partisipasi masyarakat dalam program penataan lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Rejowinangun Selatan Kota Magelang sangat bervariasi dalam setiap tahapnya. Pada tahap perencanaan, partisipasi masyarakat sangat rendah. Pada tahap pengorganisasian, partisipasi masyarakat sedang, pada tahap pelaksanaan, partisipasi masyarakat tinggi, dan pada tahap pemanfaatan dan pengembangan, partisipasi masyarakat relatif rendah, meskipun sedikit lebih tinggi daripada partisipasi pada tahap perencanaan.
- b. Aspek internal masyarakat yang mempunyai keterkaitan dengan partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan adalah aspek keterlibatan dalam organisasi masyarakat dan aspek kemudahan akses informasi mengenai keberadaan proses perencanaan yang sedang dijalankan. Pada tahap pengorganisasian dan tahap pelaksanaan, aspek yang terkait adalah aspek keterlibatan dalam organisasi masyarakat, aspek kemudahan masyarakat mengakses informasi dan aspek tingkat pendidikan. Sedangkan pada tahap pemanfaatan dan pengembangan aspek yang terkait adalah aspek keterlibatan dalam organisasi masyarakat aspek tingkat pendidikan.
- c. Aspek internal masyarakat yang mempunyai pengaruh signifikan terhadap partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan adalah aspek keterlibatan dalam organisasi masyarakat dan aspek kemudahan masyarakat mengakses informasi; pada tahap pengorganisasian, aspek yang berpengaruh adalah aspek tingkat pendidikan pada tahap pelaksanaan, aspek yang berpengaruh signifikan adalah aspek kemudahan masyarakat

mengakses informasi, aspek keterlibatan dalam organisasi masyarakat, dan aspek tingkat pendidikan. Sedangkan aspek kemudahan masyarakat mengakses informasi dan aspek tingkat penghasilan merupakan aspek yang berpengaruh signifikan terhadap partisipasi masyarakat dalam tahap pemanfaatan dan pengembangan.

- d. Partisipasi atau peran serta masyarakat di Kelurahan Rejowinangun Selatan Kota Magelang, khususnya pada program penataan lingkungan permukiman kumuh berada pada tingkatan *Consultation* atau Konsultasi dan *Placation* atau Perujukan.
- e. Rekomendasi peningkatan partisipasi masyarakat dalam setiap tahap pembangunan pada program penataan lingkungan kumuh selalu mengacu pada usaha bersama aktor-aktor pembangunan, yaitu pemerintah, masyarakat dan kelompok keahlian.

## 5.2. Rekomendasi

Rekomendasi yang dapat diberikan dari studi ini adalah sebagai berikut :

- a. Bagi Pemerintah Kota Magelang, pemerintah perlu melakukan langkah berani dengan memberikan kesempatan tumbuhnya partisipasi masyarakat dari bawah dengan memberikan rangsangan program pembangunan. Partisipasi bukan dipaksakan atau dimanipulasi, yang sedemikian sehingga, dapat digunakan untuk mendukung program pemerintah; namun dikondisikan dan difasilitasi (pada tahap awal) untuk tumbuh dan masyarakat diberi kesempatan menentukan proyek-proyek yang dapat menjawab kebutuhan mereka. Hal tersebut dapat memunculkan pola kemitraan yang sehat antara pemerintah dengan masyarakat, meskipun resiko yang akan dihadapi oleh pemerintah adalah penggunaan waktu yang lebih lama dan dana yang sedikit lebih besar.
- b. Dalam langkah selanjutnya setelah pola kemitraan antara masyarakat dan pemerintah mulai terbentuk, pemerintah perlu juga melatih diri untuk menyusun program pembangunan bukan dari hanya kebijakan pemerintah sendiri, tetapi dari hasil

penentuan prioritas program pembangunan yang merupakan hasil diskusi yang sehat antara pemerintah dengan masyarakat. Dengan cara tersebut akan tercipta suatu pola pemerintahan yang demokratis, akomodatif dan mampu menggabungkan pola *Top Down Planning* dan *Bottom Up Planning*

- c. Bagi masyarakat, masyarakat perlu mengorganisasikan diri secara solid pada organisasi-organisasi kemasyarakatan lokal yang ada dan mau terbuka untuk proses pemberdayaan masyarakat dan organisasi masyarakat. Proses pemberdayaan tersebut akan melatih masyarakat untuk mengeluarkan pendapat, mendiskusikan dan merumuskan serta memperjuangkan setiap aspirasi yang penting bagi kemajuan komunitas-komunitas lokal.
- d. Masyarakat juga perlu untuk secara aktif terlibat dalam pertemuan-pertemuan lingkungan yang membahas kepentingan komunitas, dan memperjuangkannya dalam forum-forum diskusi dengan pemerintah, agar masyarakat benar-benar memiliki daya tawar yang sama kuatnya dengan pemerintah. Penolakan terhadap program pemerintah, jika perlu, juga dapat dilakukan masyarakat bila pemerintah mengajukan program yang tidak menjawab kebutuhan masyarakat.
- e. Organisasi-organisasi kemasyarakatan di tingkat lokal perlu membenahi dan meningkatkan kualitas diri dengan menerima masukan, pelatihan dan bahkan mengundangnya, jika diperlukan, dari kelompok-kelompok keahlian atau akademisi. Dengan demikian organisasi-organisasi tersebut akan menjadi terlatih, mampu mengakomodasikan aspirasi masyarakat dan mempunyai daya tawar yang kuat.
- f. Bagi kelompok-kelompok keahlian dan LSM perlu lebih aktif untuk terjun dalam komunitas-komunitas masyarakat secara langsung sehingga dapat melakukan pemberdayaan masyarakat secara nyata.

- g. Perlu adanya suatu studi lanjutan mengenai pola partisipasi secara menyeluruh di kelurahan-kelurahan yang ada di Kota Magelang untuk menemukan suatu formulasi general mengenai peningkatan partisipasi masyarakat.

UPT-PUSTAK-UNDIPA