

**PROSES PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM
PENATAAN LINGKUNGAN PERMUKIMAN KUMUH
DI KELURAHAN TANJUNG UNGGAT**

TESIS

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Studi Magister Teknik Pembangunan Wilayah dan Kota

Oleh :

**SULAIMAN
L4D00 3097**



**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN WILAYAH DAN KOTA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2005**

PROSES PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM PENATAAN LINGKUNGAN PERMUKIMAN KUMUH DI KELURAHAN TANJUNG UNGGAT

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

Oleh:
SULAIMAN
L4D00 3097

Diajukan pada Sidang Ujian Tesis
Tanggal 6 September 2005

Dinyatakan Lulus/Tidak Lulus
Sebagai Syarat Memperoleh Gelar Magister Teknik

Semarang, 6 September 2005

Pembimbing II



Ir. Fadjar Hari Mardiansjah, MT, MDP

Pembimbing I



Ir. Parfi Khadiyanto, MSL

Mengetahui
Ketua Program Studi

Magister Teknik Pembangunan Wilayah Kota
Program Pascasarjana Universitas Diponegoro



Prof. DR. Ir. Soegiono Soetomo, CES, DEA

UPT-PUSTAK-UNDIP

No. Daft: 4232/T/MTPWS/c,
Tgl. : ii 10/5 06

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. Apabila dalam Tesis saya ternyata ditemui duplikasi, jiplakan (plagiat) dari Tesis orang lain/Institusi lain maka saya bersedia menerima sanksi untuk dibatalkan kelulusan saya dan saya bersedia melepaskan gelar Magister Teknik dengan penuh rasa tanggung jawab

Semarang, September 2005



SULAIMAN
L4D00 3097

Menuntut Ilmu adalah Kewajiban bagi Setiap Orang Islam

**“Sholat itu bagaikan tiang agama
Maka barang siapa menunaikannya,
maka ia telah menegakkan agama.
Tetapi barang siapa meninggalkan sholat,
maka ia telah menghancurkan agama”
(HR. Baihaqi)**

Tesis ini kupersembahkan untuk:

*Ayahanda H.R.M. Yassin dan Ibunda Hj. Halimah
Istriku tercinta Hj. Rohaina
Anak-anakku Raja Alfian Irawan, Raja Embun Sari, Raja Mayang Mangurai
Teman-Teman seperjuangan
Semoga Allah melindungi kita semua*

ABSTRAK

Tingginya laju pertumbuhan penduduk di Kota Tanjungpinang, yang disebabkan oleh arus urbanisasi di daerah rural sekitarnya serta tidak seimbangnya laju pertumbuhan penduduk dan ketersediaan lahan bagi permukiman menyebabkan tumbuhnya beberapa lingkungan permukiman kumuh di dekat Kota Tanjungpinang. Pemerintah Kota Tanjungpinang, dibantu oleh Pemerintah Pusat, mengadakan program penataan lingkungan permukiman kumuh dengan menggunakan model pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan fenomena tersebut, studi ini bertugas untuk mengkaji proses partisipasi masyarakat dalam program penataan permukiman kumuh yang telah dilaksanakan di Kelurahan Tanjung Unggat Kota Tanjungpinang, sehingga nantinya dapat dirumuskan rekomendasi program partisipasi masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh yang lebih baik di kemudian hari.

Terdapat empat analisis yang dilakukan dalam studi ini, yaitu pengenalan gambaran kondisi partisipasi masyarakat, faktor-faktor yang berpengaruh dalam pelibatan peran serta masyarakat, penentuan tingkat peran serta masyarakat sampai pada perumusan rekomendasi bentuk pelibatan peran serta masyarakat.

Dari analisis yang telah dilakukan, diketahui bahwa baik aspek tingkat pendidikan masyarakat, keterlibatan masyarakat dalam organisasi di lingkungannya serta kemudahan masyarakat dalam mengakses informasi merupakan faktor yang berperan penting dalam proses partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan hingga kontrol penataan lingkungan kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat, sedangkan aspek penghasilan mulai tahap perencanaan hingga kontrol tidak memiliki pengaruh yang kuat dalam partisipasi masyarakat untuk pembangunan lingkungan. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun tingkat penghasilan tidak tinggi, akan tetapi jika penduduk memiliki tingkat pendidikan cukup tinggi, dan aktif terlibat dalam organisasi kemasyarakatan, jika didukung oleh kemudahan dalam akses informasi, maka proses partisipasi masyarakat dapat berjalan lebih baik.

Kata kunci : Partisipasi masyarakat, penataan lingkungan, permukiman kumuh

ABSTRACT

The height growth rate of resident in Tanjungpinang Town is caused by migration flow from the surrounding rural areas to the town and also imbalance between people growth rate and the ability of land for the settlement causing the appearance of several dirty settlements environment surrounding Tanjungpinang Town. Tanjungpinang government assisted by central government performing an environment arrangement program for the dirty area settlement by using people utilization model.

Based on that fact, this research was performed in order to study about people participation process in dirty settlement arrangement program which has been conducted in Tanjung Unggat village, Tanjungpinang Cit, so it will be able to formulating recommendation of the people arrangement utilization program for better dirty settlement in the next day.

There were four analyses that held in this study, people participation view recognizing factors that influencing the entagling of people participation, determining of people participation level and formulation of the entagling people participation form.

Based on analysis that have been done, there is found that education level, people entagling in organization surrounding the environment and also the amenity of people to get information access were factors that play an important role in people participation process from the planning process until the dirty settlement arrangement control in Tanjung Unggat village, while earning factor from the planing stage until control stage was not have strong effect though the revenue level were not high, but if people have a high enough education level, and they entagling actively in social organization, if they supported by accessible of information, then this people participation process will be run well.

Key words : people participation, environment arrangement, slums settlement

KATA PENGANTAR

Puji Syukur penyusun haturkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa karena berkat rahmat dan hidayah-Nya Tesis dengan judul **“Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Program Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh Di Kelurahan Tanjung Unggat”** dapat diselesaikan dengan baik.

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

1. Prof. DR. Ir. Soegiono Soetomo, DEA, selaku ketua Program Magister Teknik Pembangunan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik, Universitas Diponegoro
2. Ir. Parfi Khadiyanto, MSL., selaku Mentor, yang banyak memberi masukan dan kekayaan materi
3. Ir. Fadjar Hari Mardiansjah, MT, MDP, selaku Co.Mentor, yang memberi bimbingan dan tuntunan selama proses penyusunan Tesis.
4. DR. Ir. Joesron Alie Syahbana, MSc selaku pembahas, yang mempertajam dan memberi masukan penting bagi penyusunan Tesis.
5. Istri dan anak-anakku tersayang, yang selalu setia dalam memberi dukungan bagi penyelesaian Tesis ini.
6. Ibu Walikota Tanjungpinang, Wakil Wali Kota Tanjungpinang dan Sekretaris Kota Tanjungpinang, yang memberi banyak bantuan dalam mengatasi kesulitan-kesulitan teknis.

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

Tanjungpinang, September 2005

SULAIMAN
L4D00 3097

DAFTAR ISI

	Hal
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PENYATAAN	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
ABSTRAKSI	v
ABSTRACT	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	6
1.3 Tujuan dan Sasaran.....	7
1.3.1 Tujuan.....	7
1.3.2 Sasaran.....	7
1.4 Ruang Lingkup Studi.....	8
1.4.1 Ruang Lingkup Substansional.....	8
1.4.2 Ruang Lingkup Spasial.....	9
1.5 Kerangka Pemikiran.....	13
1.6 Metode Pelaksanaan dan Pendekatan Penelitian.....	16
1.6.1 Metode Pelaksanaan Penelitian.....	16
1.6.1.1 Tahap Persiapan.....	16
1.6.1.2 Tahap Kompilasi Data.....	17
1.6.1.3 Tahap Analisis.....	18
1.6.1.4 Tahap Penarikan Kesimpulan.....	18
1.6.2 Metode Pendekatan Penelitian.....	19
1.6.2.1 Identifikasi Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Fungsi-fungsi Manajemen Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh.....	19
1.6.2.2 Analisis Keterkaitan Antara Faktor Internal Masyarakat dengan Proses Partisipasi Masyarakat dalam Fungsi- fungsi Manajemen Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh.....	21

1.6.2.3	Analisis Tingkat Partisipasi Masyarakat Terhadap Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh.....	23
1.6.2.4	Perumusan Rekomendasi Bentuk Partisipasi Masyarakat dalam Setiap Tahapan Program Penataan Permukiman Kumuh dengan Metode Kualitatif Deskriptif	24
1.7	Sistematika Penulisan	24
BAB II	TINJAUAN UMUM PROSES PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM PENATAAN LINGKUNGAN PERMUKIMAN KUMUH.....	27
2.1	Proses Partisipasi Masyarakat	27
2.1.1	Pengertian Partisipasi	27
2.1.2	Tipe, Modus dan Siklus Partisipasi.....	28
2.1.3	Tingkatan Partisipasi Masyarakat.....	30
2.1.4	Model Logika yang Mendasari Strategi Partisipatori	33
2.1.5	Pendekatan Gerakan Masyarakat dalam Mengatasi Kemiskinan.....	34
2.1.6	Penguatan Organisasi Warga Dalam Pemberdayaan Masyarakat.....	37
2.1.7	Perubahan Pola Pemikiran Masyarakat yang Diharapkan.....	39
2.1.8	Aspek Internal Masyarakat yang Mempengaruhi Partisipasi	40
2.1.9	Partisipasi Wanita pada Pembangunan dalam Perspektif Gender.....	42
2.2	Permukiman Kumuh.....	45
2.2.1	Pengertian Lingkungan Permukiman Kumuh	45
2.2.2	Klasifikasi Lingkungan Permukiman Kumuh	46
2.2.3	Tujuan Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh	47
2.3	Rangkuman	48
BAB III	KONDISI PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM PENATAAN LINGKUNGAN PERMUKIMAN KUMUH DI KELURAHAN TANJUNG UNGGAT KOTA TANJUNGPINANG	51
3.1	Gambaran Umum Kota Tanjungpinang.....	51
3.1.1	Letak Geografis.....	51
3.1.2	Luas Wilayah dan Penggunaan Lahan	52
3.1.3	Demografi dan Perekonomian	52
3.2	Gambaran Umum Kelurahan Tanjung Unggat	54
3.2.1	Letak Geografis.....	54
3.2.2	Pemanfaatan Lahan	55
3.2.3	Kondisi Internal Masyarakat	55

3.2.4	Lingkungan Permukiman Kumuh.....	57
3.3	Program Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat.....	58
3.4	Program Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Daerah (P2MPD).....	63
3.5	Proses Partisipasi Masyarakat dalam Program Penataan Permukiman Kumuh.....	65
3.6	Isu Gender di Kelurahan Tanjung Unggat.....	66
3.7	Pendanaan Program Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh di Kota Tanjungpinang.....	67

BAB IV ANALISIS PROSES PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM PENATAAN LINGKUNGAN PERMUKIMAN KUMUH DI KELURAHAN TANJUNG UNGGAT..... 69

4.1	Identifikasi Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh.....	69
4.1.1	Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Perencanaan (<i>Planning</i>).....	71
4.1.2	Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pengorganisasian (<i>Organizing</i>).....	74
4.1.3	Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pelaksanaan (<i>Actuating</i>).....	76
4.1.4	Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pemanfaatan dan Pengembangan.....	79
4.2	Analisis Keterkaitan Aspek Internal Masyarakat dengan Partisipasi Masyarakat.....	83
4.2.1	Analisis Mengenai Keterkaitan Antara Aspek Internal Masyarakat terhadap Partisipasi Masyarakat dalam Tahap Perencanaan.....	83
4.2.2	Analisis Keterkaitan antara Aspek Internal Masyarakat terhadap Partisipasi Masyarakat dalam Tahap Pengorganisasian.....	87
4.2.3	Analisis Keterkaitan antara Aspek Internal Masyarakat terhadap Partisipasi Masyarakat dalam Tahap Pelaksanaan.....	89
4.2.4	Analisis Keterkaitan antara Aspek Internal Masyarakat terhadap Partisipasi Masyarakat dalam Tahap Pemanfaatan dan Pengembangan.....	93
4.3	Analisis Tingkat Proses Partisipasi Masyarakat dalam Program Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh.....	96
4.4	Analisis Tingkat Proses Partisipasi Masyarakat dalam Program Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh.....	104
4.4.1	Analisis Perumusan dan Rekomendasi dari Peningkatan Partisipasi Masyarakat dalam Tahap Perencanaan.....	104

4.4.2	Analisis Perumusan dan Rekomendasi dari Peningkatan Partisipasi Masyarakat dalam Tahap Pelaksanaan	106
4.4.3	Analisis Perumusan dan Rekomendasi dari Peningkatan Partisipasi Masyarakat dalam Tahap Pengembangan.....	108
4.4.4	Analisis Perumusan dan Rekomendasi dari Peningkatan Partisipasi Masyarakat dalam Tahap Pengembangan.....	110
BAB V	KESIMPULAN DAN REKOMENDASI.....	112
5.1	Kesimpulan	112
5.2	Rekomendasi	113
	Daftar Pustaka	116
	Lampiran.....	118
	Daftar Riwayat Hidup.....	122

DAFTAR TABEL

TABEL II.1	: Logika Proses Partisipasi Masyarakat	33
TABEL II.2	: Pandangan yang Berlaku Mengenai Partisipasi Wanita	43
TABEL III.1	: Komposisi Jumlah Tenaga Kerja Pada Kelurahan Tanjung Unggat.....	56
TABEL IV.1	: Identifikasi Proses Partisipasi Masyarkat dalam Penataan Permukiman Kumuh Kelurahan Tanjung Unggat.....	82
TABEL IV.2	: Keterkaitan antara Aspek Internal dengan Partisipasi Masyarakat dalam Tahap Perencanaan.....	84
TABEL IV.3	: Analisis Keterkaitan antara Aspek Internal Masyarakat terhadap Partisipasi Masyarakat dalam Tahap Pengorganisasian	87
TABEL IV.4	: Analisis Keterkaitan antara Aspek Internal Masyarakat terhadap Partisipasi Masyarakat dalam Tahap Pelaksanaan	90
TABEL IV.5	: Analisis Keterkaitan antara Aspek Internal Masyarakat terhadap Partisipasi Masyarakat dalam Tahap Kontrol.....	94
TABEL IV.6	: Perbandingan antara Teori Proses Partisipasi Masyarakat dengan Pelaksanaan Program Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat.....	102

DAFTAR GAMBAR

GAMBAR 1.1	: Peta Kota Tanjungpinang.....	11
GAMBAR 1.2	: Peta Lokasi Permukiman Kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat.....	12
GAMBAR 1.3	: Kerangka Pemikiran	15
GAMBAR 2.1	: Hubungan Kemitraan Tiga Aktor Pembangunan	37
GAMBAR 2.2	: Bagan Empat Pola Pemikiran Masyarakat.....	39
GAMBAR 3.1	: Kondisi Aksesibilitas Sebelum dan Sesudah Dilaksanakan Program Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat.....	61
GAMBAR 3.2	: Rumah Pra Sejahtera yang akan di Bantu RW I Kelurahan Tanjung Unggat	62
GAMBAR 3.3	: Kegiatan Penyuluhan Kesehatan dari Pokja IV PKK Kelurahan Tanjung Unggat.....	67

DAFTAR LAMPIRAN

LAMPIRAN A : Gambaran Lokasi Permukiman Kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat	118
LAMPIRAN B : Kuesioner	119
LAMPIRAN C : Rekapitulasi Hasil Survei.....	120
LAMPIRAN D : Hasil Tabulasi Silang.....	121

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kepadatan jumlah penduduk yang menempati daerah perkotaan akan berdampak pada semakin meningkatnya kebutuhan untuk memiliki perumahan sebagai salah satu kebutuhan pokok manusia, selain sandang dan pangan (Budihardjo, 1992). Salah satu masalah yang sering mencuat akibat ketimpangan ekonomi yang tinggi bagi penduduk perkotaan yaitu masalah penyediaan perumahan, terutama bagi penduduk miskin perkotaan. Para nelayan, buruh 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 di dekat pusat kota, meskipun di lahan yang sempit tersebut harus rela tinggal berdesak-desakan dalam kawasan yang padat. Hal ini terjadi karena kondisi sosial-ekonomi mereka yang rendah, dapat berkembang menjadi suatu permukiman kumuh. Lingkungan permukiman kumuh dalam perkembangannya sulit diawasi, 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).

Kondisi lingkungan permukiman kumuh yang memperlihatkan kondisi tempat tinggal atau tempat hunian berdesakan (rumah tidak sebanding dengan jumlah penghuni), lingkungan dan tata permukiman tidak teratur (bangunan sementara, tidak teratur 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 kawasan kumuh perkotaan dibiarkan dan tidak dikendalikan oleh Pemerintah Kota, maka kawasan ini 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 kecil dan menengah seperti Kota Tanjungpinang. Kota Tanjungpinang merupakan kota yang memiliki posisi strategis dan terletak serta berbatasan dengan Negara Singapura dan Malaysia (Sijori = Singapura, Johor dan Riau). Sebagai kota yang terletak diantara daerah-daerah pengembangan wisata, Kota Tanjungpinang dengan daya tarik yang dimilikinya, akan menjadi magnet bagi penduduk sekitarnya untuk beraglomerasi ke kota tersebut. Kondisi yang demikian terlihat dari besarnya laju pertumbuhan penduduk di kota Tanjungpinang yang mencapai 2,83 % /tahun selama 5 tahun belakangan ini, dimana penyebab utamanya bukan karena pertumbuhan alami tetapi lebih disebabkan oleh urbanisasi.

Hal tersebut menimbulkan konsekuensi logis 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 Tanjung Unggat, yang lokasinya berdekatan dengan pusat kota Tanjungpinang.

Kelurahan Tanjung Unggat terpilih menjadi lokasi studi, karena wilayah tersebut merupakan permukiman kumuh dan padat di Kota Tanjungpinang yang memiliki spesifikasi menarik untuk dilakukan pengkajian lebih lanjut.

Timbulnya permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat lebih disebabkan karena padatnya jumlah penduduk, dengan kepadatan penduduk mencapai lebih dari 420 jiwa/hektar. Selain itu, mayoritas penduduk yang bermukim di permukiman kumuh di Kelurahan tersebut bekerja pada sektor informal, dengan tingkat pendidikan dan pendapatan yang relatif rendah. Lingkungan permukiman kumuh yang ada tidak merata pada seluruh wilayah Kelurahan Tanjung Unggat, tetapi muncul secara sporadis di beberapa kelompok kawasan dekat pasar.

Usaha yang perlu dilakukan agar tidak meluas secara tidak terkendali dan merusak struktur ruang Kota Tanjungpinang, maka lingkungan-lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat harus ditata dan diremajakan, dan sejak tahun 1992 telah dilaksanakan beberapa program penataan lingkungan oleh Pemerintah Kota Tanjungpinang, baik dengan dana dari APBD maupun dari Pemerintah Pusat. Lingkungan kumuh yang diremajakan pada umumnya difokuskan 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), Permukiman kumuh di Tanjung Unggat adalah daerah kumuh yang kurang strategis tapi cocok untuk permukiman, sehingga menarik untuk diteliti dan dijadikan sebagai lokasi studi.

Salah satu kesulitan dalam fungsi-fungsi manajemen penataan lingkungan permukiman kumuh adalah masalah kepemilikan tanah (Marbun, 1994). Status tanah yang kini berubah menjadi daerah kumuh adalah tanah milik penduduk dan bukan tanah Negara, sehingga peremajaan dengan sistem penggusuran tidak mudah untuk dilakukan, selain memang tidak manusiawi. Masalah dan efektifitas fungsi-fungsi manajemen program penataan lingkungan permukiman kumuh juga menjadi faktor penghambat yang cukup signifikan.

Sesuai dengan salah satu semangat ekonomi 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 Tanjungpinang berupaya mengikutsertakan masyarakat dalam fungsi-fungsi manajemen program penataan lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat, lewat konsep pemberdayaan yang bertumpu pada masyarakat.

Keberhasilan program penataan lingkungan permukiman kumuh sangat bergantung pada keterlibatan masyarakat setempat sebagai subjek pembangunan, yang pada akhirnya 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.

Beberapa program yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Tanjungpinang dalam menata lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat, 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 kemasyarakatan 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 Tanjungpinang, baik di Kelurahan Tanjung Unggat maupun kelurahan-kelurahan lainnya, sehingga studi 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

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

Penataan dilakukan untuk mengatasi permasalahan yang timbul dari adanya permukiman kumuh di berbagai kota termasuk Kota Tanjungpinang. Untuk mengatasi berbagai masalah yang mungkin muncul dalam program penataan lingkungan permukiman kumuh, seperti masalah kepemilikan, dana dan efektifitas, 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.

Keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh di Kota Tanjungpinang, terutama di Kelurahan Tanjung Unggat, belum seluruhnya mendapat tanggapan yang baik. Hal ini selain disebabkan faktor kemauan dari pemerintah, juga dalam melibatkan partisipasi masyarakat dan faktor eksternal masyarakat lainnya, terdapat pula faktor internal

dalam masyarakat tersebut (faktor sosial dan ekonomi) yang sangat berpengaruh terhadap peran serta atau partisipasi masyarakat dalam masalah penataan lingkungan permukiman kumuh.

Berdasarkan beberapa permasalahan di atas, disusun pertanyaan penelitian (*Research questions*) sebagai berikut:

“Bagaimanakah tingkat partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan dan pengembangan hasil-hasil program penataan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat, Kota Tanjungpinang?”

1.3. Tujuan dan Sasaran

1.3.1. Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji tingkat partisipasi masyarakat dalam program penataan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat Kota Tanjungpinang.

1.3.2. Sasaran

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

1. Melakukan identifikasi terhadap karakteristik masyarakat.
2. Melakukan identifikasi terhadap bentuk partisipasi yang telah terjadi.
3. Mengidentifikasi keterkaitan antara bentuk partisipasi dengan karakteristik masyarakat.

4. Memberikan rekomendasi arahan kebijakan model partisipasi dalam program permukiman permukiman kumuh nelayan.

1.4. Ruang Lingkup Studi

Ruang lingkup dalam studi ini dibedakan menjadi dua, yaitu ruang lingkup substansi studi dan ruang lingkup materi studi.

1.4.1. Ruang Lingkup Substansial

Secara substansial, ruang lingkup studi dibatasi pada :

- Kajian mengenai partisipasi masyarakat berupa keterlibatan/keikutsertaan masyarakat dalam program pemerintah dimana masyarakat bersama-sama pemerintah melaksanakan program penataan permukiman kumuh di lingkungannya yaitu di Kelurahan Tanjung Unggat
- Kajian partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, serta tahap pemanfaatan dan pengembangan program penataan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat Kota Tanjungpinang

Program Penataan Permukiman kumuh yang dikaji dalam penulisan tesis adalah P2MPD. Program tersebut merupakan program penataan permukiman kumuh dengan menitikberatkan pada penyediaan sarana-prasarana lingkungan di tingkat daerah. Program P2MPD merupakan bagian dari P2MPK yang dirancang mulai dari tahap pengusulan, perencanaan, pelaksanaan dan pemanfaatan serta pengembangan dengan berbasiskan pada pemberdayaan masyarakat.

Proyek tersebut dipilihnya sebab pelaksanaan program belum begitu lama dijalankan, 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 Tanjung Unggat Kota Tanjungpinang.

1.4.2. Ruang Lingkup Spasial

Ruang lingkup wilayah dalam penelitian ini, adalah lingkungan permukiman kumuh yang terletak di Kelurahan Tanjung Unggat Kota Tanjungpinang. Kota Tanjungpinang yang terletak di daerah kepulauan dengan batas-batas :



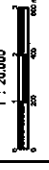

- Sebelah Utara : Berbatas dengan Kecamatan Teluk Bintang
Kabupaten Kepulauan Riau
- Sebelah Selatan : Berbatas dengan Kecamatan Galang Kota Batam
- Sebelah Timur : Kecamatan Bintang Timur Kabupaten Kep. Riau
- Sebelah Barat : Berbatas dengan Selat Karas Kecamatan Galang
Kota Batam

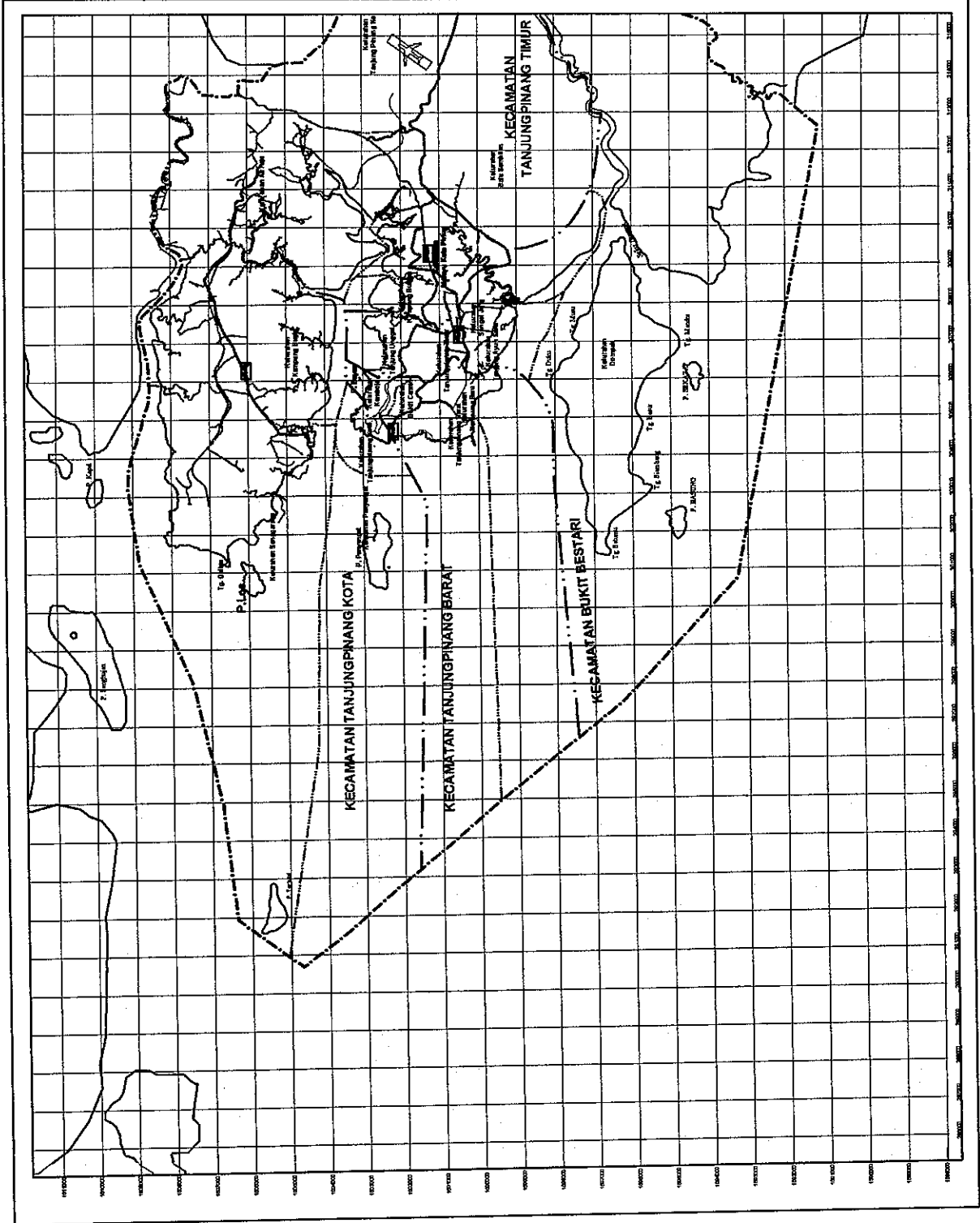
Sedangkan Kelurahan Tanjung Unggat sendiri terletak di kawasan pusat Kota Tanjungpinang, dengan batas-batas sebagai berikut :

- Sebelah Utara : Berbatas dengan Kelurahan Kampung Bugis
Kecamatan Tanjungpinang Kota
- Sebelah Barat : Berbatas dengan Kelurahan Kemboja Kecamatan
Tanjungpinang Barat
- Sebelah Selatan : Berbatas dengan Kelurahan Tg.Pinang Timur
Kecamatan Bukit Bestari
- Sebelah Timur : Berbatas dengan Kelurahan Kampung Bulang
Kecamatan Tanjungpinang Timur

Kelurahan Tanjung Unggat dipilih menjadi bahan kajian, mengingat Kelurahan ini mempunyai wilayah lingkungan permukiman kumuh yang paling luas di Kota Tanjungpinang.

Gambaran yang lebih jelas tentang lingkup wilayah penelitian dapat dilihat pada peta 1.1 dan pada peta 1.2

 <p>PROGRAM STUDI MAGISTER PEMBANGUNAN WILAYAH DAN KOTA PROGRAM PASCA SARJANA UNIVERSITAS DIPONEGORO</p>	<p>TEMA</p>
	<p>PROSES PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM PENATAAN PERUMAHAN KUMUH DI KELURAHAN TANJUNGPINGGAT</p>
<p>Offisial Kota Lama Tanjungpinang</p> 	<p>PETA</p>
<p>Legenda:</p> <ul style="list-style-type: none"> Batas Kecamatan Batas Kelurahan Sungai Kantor Walikota Kantor Kecamatan Kantor Kelurahan Jalan 	
<p>Sumber : Data Base Digital (Vektor) tahun 2002 Skala : 2000 Jika Tidak tertera nama data - LPPIK Universitas Diponegoro Semarang</p>	<p>Skala : 1 : 20.000</p> 
<p>No. Peta :</p>	<p>U</p> 
<p>1:1</p>	



1.5. Kerangka Pemikiran

Semakin pesatnya pertumbuhan penduduk, keterbatasan lahan di kota dan kondisi / tingkat ekonomi pada beberapa lapisan masyarakat, terutama dari kaum urbanisasi, menyebabkan timbulnya kantong-kantong permukiman kumuh di dekat pusat kota. Hal ini disebabkan oleh tingginya kebutuhan untuk memiliki rumah sebagai tempat tinggal, sedangkan penyediaannya tidak dapat diperbanyak di pusat kota. 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 Tanjungpinang, akan mengalami berbagai hambatan, antara lain masalah kepemilikan lahan, 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

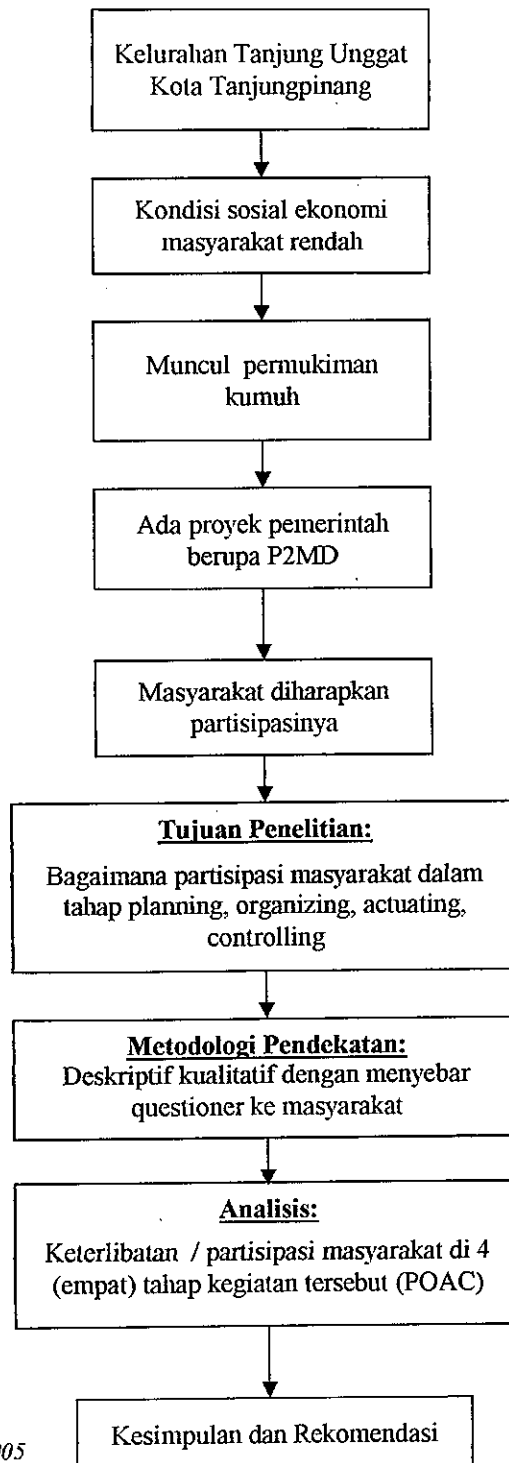
dalam organisasi masyarakat dan kemudahan mengakses informasi, akan menjadi input yang dominan dalam keseluruhan penelitian.

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

Hasil dari 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 hasil analisis tersebut diharapkan dapat ditemukan suatu temuan dan rekomendasi studi mengenai program penataan permukiman kumuh.

Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas tentang uraian kerangka pikir tersebut diatas, dapat dilihat pada gambar 1.3

Gambar 1.3
KERANGKA PEMIKIRAN



Sumber: Hasil Analisis 2005

1.6. Metode Pelaksanaan dan Pendekatan Penelitian

Metodologi yang dilakukan dalam studi ini meliputi metode pendekatan penelitian dan metode pelaksanaan penelitian.

1.6.1. Metode Pelaksanaan Penelitian

Metode Pelaksanaan Penelitian merupakan tahapan yang perlu dilakukan untuk mencapai tujuan dalam pelaksanaan studi ini. Tahapan yang akan dilakukan meliputi 4 tahapan: tahap persiapan, tahap kompilasi data, tahap analisis dan tahap penarikan kesimpulan

1.6.1.1. Tahap Persiapan

Langkah-langkah yang akan dilakukan pada tahap ini adalah :

- Menentukan wilayah penelitian, wilayah penelitian 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 tesis, sedangkan pengumpulan data sekunder dilakukan melalui kunjungan instansional ke Kantor Kelurahan Tanjung Unggat, DPU Kota Tanjungpinang, Kantor Binsos dan BAPPEKO Kota Tanjungpinang.
- Perijinan untuk keperluan survei/pencairan data yang meliputi izin dari Dinas Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Kota Tanjungpinang,

Bappeko Kota Tanjungpinang dan Dinas Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Kota Tanjungpinang.

- Penentuan kebutuhan data sekunder yang diperlukan dan literatur-literatur yang berhubungan dengan keperluan penelitian, seperti RDTRK Kecamatan Bukit Bestari Kota Tanjungpinang, data profil lingkungan permukiman kumuh dan data program penataan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat serta penelitian-penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya.
- 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.
- 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

1.6.1.2. Tahap Kompilasi Data

Data yang telah berhasil dikumpulkan selanjutnya dikelompokkan berdasarkan jenis dan karakteristik dari data tersebut. Setelah dikelompokkan pada

masing-masing jenisnya, maka data-data itu akan menjadi input bagi tahap analisis dan dapat ditampilkan dalam bentuk :

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

1.6.1.3. Tahap Analisis

- Menginventasi program penataan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat Kota Tanjungpinang dengan metode deskriptif kualitatif.
- Mengidentifikasi partisipasi masyarakat dalam setiap tahap pembangunan menggunakan metode deskriptif kualitatif.
- 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.

1.6.1.4. Tahap Penarikan Kesimpulan

Dalam tahap ini dihasilkan telaah terhadap berbagai temuan penelitian sehingga dapat diambil suatu kesimpulan dan dapat memberikan suatu rekomendasi.

1.6.2. Metode Pendekatan Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif deskriptif dan metode normatif. Tujuan digunakannya metode kualitatif deskriptif karena variabel yang digunakan dalam studi ini merupakan variabel kualitatif yang kemudian diuraikan untuk menjelaskan peristiwa, keadaan yang terjadi di wilayah studi. Sedangkan penggunaan metode normatif adalah untuk membandingkan antara kajian teori yang didapat dengan kondisi di lapangan yang ada sehingga dapat dianalisis.

Metode-metode ini digunakan dalam analisis-analisis di bawah ini:

1.6.2.1. Identifikasi Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Fungsi-fungsi Manajemen Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh

Identifikasi kajian proses partisipasi masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat Kota Tanjungpinang dilakukan guna mengetahui keterlibatan/partisipasi masyarakat Kelurahan Tanjung Unggat dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh. Keterlibatan masyarakat dalam program penataan lingkungan permukiman kumuh akan diidentifikasi dalam tahap perencanaan program, tahap pengorganisasian program, tahap pelaksanaan program maupun dalam pemanfaatan dan pengawasan hasil-hasil program penataan lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat yang merupakan bentuk kontrol atas hasil pelaksanaan program.

Fungsi-fungsi manajemen ini perlu untuk dikaji sebab dalam rangka penataan lingkungan permukiman kumuh, dengan banyaknya pihak yang terlibat

terutama dengan dilibatkannya masyarakat sebagai aktor perencanaan yang belum tentu menguasai ilmu perencanaan, sangatlah perlu bagi pemerintah untuk merencanakan terlebih dahulu langkah-langkah yang akan dijalankan dalam manajemen program yang akan dilaksanakan, dimulai dari manajemen perencanaan, pengorganisasian tahap-tahap pelaksanaan, proses pelaksanaan, hingga proses kontrol/evaluasi pasca pelaksanaan program.

Partisipasi masyarakat dalam setiap tahapnya akan diukur dengan beberapa indikator, pada tahap perencanaan dan pengorganisasian indikator diukur dari tingkat kehadiran wakil dari masyarakat 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 pengawasan 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 Tanjung Unggat 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.

1.6.2.2. Analisis Keterkaitan Antara Faktor Internal Masyarakat Dengan Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Fungsi-fungsi Manajemen Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh

Analisis ini digunakan untuk mengetahui keterkaitan antara faktor internal masyarakat dengan tingkat partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat, yaitu tahap perencanaan dan pengorganisasian program, tahap pelaksanaan program serta tahap pemanfaatan dan pengembangan hasil-hasil program penataan lingkungan permukiman kumuh. Keterkaitan tersebut akan menunjukkan faktor internal masyarakat mana yang berpengaruh terhadap tingkat partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh.

Dalam proses ini akan dianalisis data 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 dengan dua aspek, yaitu apakah data sampel yang ada cukup membuktikan adanya 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 dan pengorganisasian 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 dipilih secara spesifik. Analisis akan dibagi menjadi empat bagian, di mana pada setiap bagian akan dianalisis partisipasi masyarakat dalam masing-masing tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh, yaitu tahap perencanaan program, tahap pengorganisasian program, tahap pelaksanaan program dan tahap pemanfaatan serta pengembangan hasil-hasil program yang 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 pada masyarakat, menurut perbedaan gender.

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

1.6.2.3. Analisis Tingkat Partisipasi Masyarakat Terhadap Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh

Analisis ini digunakan untuk merumuskan tingkatan partisipasi masyarakat dalam setiap program penataan permukiman kumuh. Masukan/*input* dalam analisa bentuk partisipasi masyarakat terhadap penataan permukiman kumuh didapatkan dari keluaran-keluaran/*output* kedua analisis sebelumnya, masukan yang dimaksud yaitu diskripsi mengenai partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan permukiman kumuh, dan faktor internal masyarakat yang paling berpengaruh terhadap partisipasi masyarakat dalam setiap 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 terbagi dalam empat tahap, yakni partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan program, dalam tahap pengorganisasian 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 tindakan partisipasi masyarakat dengan partisipasi masyarakat itu sendiri.

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

1.6.2.4. Perumusan Rekomendasi Bentuk Partisipasi Masyarakat Dalam Setiap Tahapan Program Penataan Permukiman Kumuh dengan Metode Kualitatif Deskriptif

Setelah diketahui 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 untuk melihat keberhasilan program penataan lingkungan permukiman kumuh dengan melibatkan partisipasi masyarakat.

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

1.7. Sistematika Penulisan

Secara garis besar sistematika penyusunan laporan Thesis mengenai “*Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Program Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat*” dibagi dalam 5 bab dengan susunan sebagai berikut :

- Bab I berisi latar belakang studi, perumusan masalah, tujuan dan sasaran studi, ruang lingkup studi, dan metodologi studi yang meliputi kerangka pemikiran, metode pendekatan dan metode penelitian; serta sistematika penulisan Thesis.
- Bab II menguraikan tentang landasan studi lapangan, terutama mengenai pengertian partisipasi masyarakat, tingkat-tingkat dalam partisipasi masyarakat, tipe, modus dan siklus partisipasi, model logika yang melandasi metode partisipatori, pengertian dan tujuan penataan lingkungan permukiman kumuh, aspek internal masyarakat yang mempengaruhi partisipasi masyarakat, dan partisipasi wanita dalam pembangunan, kemudian dikuatkan pula dengan data-data kepustakaan/literatur yang dijadikan sebagai data sekunder.
- Bab III berisi mengenai gambaran umum wilayah studi dan objek studi yang meliputi; gambaran umum kondisi Kota Tanjungpinang, penggunaan lahan, demografi dan perekonomiannya. Selain itu, juga dipaparkan mengenai gambaran umum lokasi studi, di Kelurahan Tanjung Unggat, yang meliputi penggunaan lahan, kondisi internal masyarakat, gambaran mengenai lingkungan permukiman kumuh dan program penataan lingkungan permukiman kumuh yang sudah dilakukan di Kelurahan Tanjung Unggat.
- Bab IV merupakan analisis terhadap hasil data survei primer dan sekunder, untuk mengetahui program penataan lingkungan permukiman kumuh yang sudah dilakukan di Kelurahan Tanjung Unggat, partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh, faktor internal masyarakat yang paling berpengaruh terhadap partisipasi masyarakat dalam

setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh dalam setiap tahap program penataan lingkungan permukiman kumuh.

- Bab V merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan dan rekomendasi dari hasil penelitian.

BAB II

TINJAUAN UMUM PROSES PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM PENATAAN LINGKUNGAN PERMUKIMAN KUMUH

2.1 Proses Partisipasi Masyarakat

2.1.1. Pengertian Partisipasi

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).

Istilah partisipasi masyarakat juga sering diartikan sebagai keikutsertaan, keterlibatan dan kebersamaan anggota masyarakat dalam suatu kegiatan tertentu, baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak dari gagasan, perumusan kebijakan 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 suatu keterlibatan yang bersifat aktif dan bermakna yang berasal dari warga masyarakat pada tingkatan-tingkatan yang berbeda, yaitu:

- Dalam proses pembentukan keputusan untuk menentukan tujuan-tujuan kemasyarakatan dan pengalokasian sumber-sumber untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.

- Dalam pelaksanaan program-program dan proyek-proyek secara sukarela.
- 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. Ada tiga tipe partisipasi masyarakat dalam pembangunan, diantaranya yaitu :

1. Partisipasi dalam membuat keputusan (membuat beberapa pilihan dari banyak kemungkinan dan menyusun rencana-rencana yang bisa dilaksanakan, dapat atau layak dioperasionalkan).
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).
Dalam kegiatan evaluasi termasuk keterlibatan dalam proses yang berjalan untuk mencapai tujuan tertentu yang telah ditetapkan (Cohen dan Uphoff, dalam Komarudin, 1997:320).

Adapun modus partisipasi masyarakat, menurut UNCRD (dalam Komarudin, 1997: 322), yaitu keterlibatan masyarakat dalam kegiatan proyek, pemilihan tenaga kerja yang tepat, keikutsertaan dalam berbagai kegiatan, 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.

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

- ***Kemitraan***

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.

- ***Isu Analisis Berdasarkan Komunitas*** .

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.

- ***Rencana Tindak***

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

- ***Pelaksanaan dan Kontrol***

Tahap pelaksanaan program dengan pemantauan masyarakat pada setiap pelaksanaan.

- ***Evaluasi dan timbal balik***

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

2.1.3. Tingkatan Partisipasi Masyarakat

Keterlibatan 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. 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. 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 mendapat informasi atau usulan-usulan.

3. 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. 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. 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. Kemitraan

Pada tingkat ini, atas kesepakatan bersama, kekuasaan dalam berbagai hal dibagi antara masyarakat dan 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. Pelimpahan kekuasaan

Pada tingkat ini masyarakat diberi limpahan wewenang 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. 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 perantara pihak ketiga.

2.1.4. Model Logika yang Mendasari Strategi Partisipatori

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

TABEL II.1
LOGIKA PROSES PARTISIPASI MASYARAKAT

Strategi	Efisiensi	Pemberdayaan
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)
Asumsi Norma	Masyarakat miskin harus dapat memenuhi kebutuhan dasar mereka seperti yang ditentukan oleh negara	Masyarakat miskin harus memperoleh proyek pembangunan yang mereka sendiri butuhkan.
Asumsi Awal	Mensyaratkan partisipasi sebelumnya dalam proses pembangunan. Karena itu mereka harus mampu untuk lebih berpartisipasi lagi	Berarti bahwa masyarakat memiliki kemampuan kemampuan dan hak untuk menyatakan pikiran serta kehendak mereka.
Asumsi Teoritis Sebab - Akibat	<ol style="list-style-type: none"> 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 2. Partisipasi Masyarakat berdampak positif terhadap pembangunan. 	<ol style="list-style-type: none"> 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. Pembangunan menjadi positif bila ada partisipasi masyarakat

Strategi	Efisiensi	Pemberdayaan
	<p>3. Partisipasi masyarakat merupakan alat positif untuk memobilisasi sumber-sumber setempat (manusia dan alam) dengan tujuan melaksanakan program pembangunan tertentu</p> <p>4.a. Kurangnya partisipasi merupakan suatu ekspresi dari ketidakmampuan untuk berpartisipasi berupa kurangnya dana pendidikan dan sumber-sumber lain, serta tingkat organisasinya rendah</p> <p>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 atau teknologi yang tidak tepat (hambatan operasional untuk berpartisipasi). Jadi hal itu menunjukkan perlunya perbaikan pada pendidikan, teknik, administrasi dan keuangan</p>	<p>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</p> <p>4.a. Kurangnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan berarti program penolakan (secara internal di kalangan anggota masyarakat itu dan secara eksternal terhadap pemerintah atau pelaksana proyek)</p> <p>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 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 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.
- Mengkontruksi kerangka hubungan LPM/Organisasi warga, dan LSM untuk menghasilkan pedoman-pedoman perencanaan dan implemnetasi 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. Penampungan 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 permukiman.
- ❖ Memperkuat kapasitas dari aktor-aktor lokal, terutama orang muda dan perempuan melalui kegiatan pelatihan-pelatihan

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

3. Memampukan/meningkatkan kemitraan antara LSM, LPM Masyarakat, pemerintah kota, negara, dunia usaha dan dunia akademis dengan pandangan/visi untuk memperkuat tata pemerintahan kota yang baik berdasarkan pada proses partisipasi dan demokratis.

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

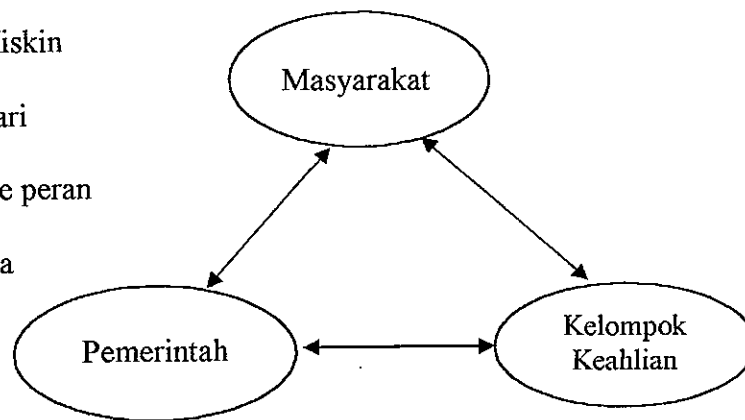
a. Perangkat Pemerintah (khususnya aparat lokal kelurahan)

- Pergeseran dari Birokrat Murni ke Fasilitator Warga
- Menyambut dan Mendorong Inisiatif Warga

b. Masyarakat

- Menjadi dinamis dan pro aktif dalam berpartisipasi
- Tumbuhnya keswadayaan untuk mandiri
- Tumbuhnya kelompok masyarakat peduli

- Terjalannya kemitraan dengan stakeholder lainnya. (Dalam Unesco,2000)
 - ❖ Skema kelompok
 - ❖ Fokus Pada Orang Miskin
 - ❖ Sifat kegotong-royongan
- ❖ Peduli Orang Miskin
- ❖ Transformasi dari Birokrat tulen ke peran Fasilitator warga



- ❖ Sifat kebersamaan dan volunterisme
- ❖ Menghargai pentingnya keahlian
- ❖ Metode pendampingan

GAMBAR 2.1
HUBUNGAN KEMITRAAN TIGA AKTOR PEMBANGUNAN

2.1.6. Penguatan Organisasi Warga Dalam Pemberdayaan Masyarakat

Kebijakan memerangi kemiskinan semestinya didasarkan pertimbangan modal sosial yang ada di perwakilan-perwakilan organisasi warga. Organisasi ini secara nyata memiliki kontribusi di 4 tingkatan kepentingan, yaitu Inisiatif, Partisipasi, Demokrasi dan manajemen Sosial.

1. 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

2. 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

3. Demokrasi :

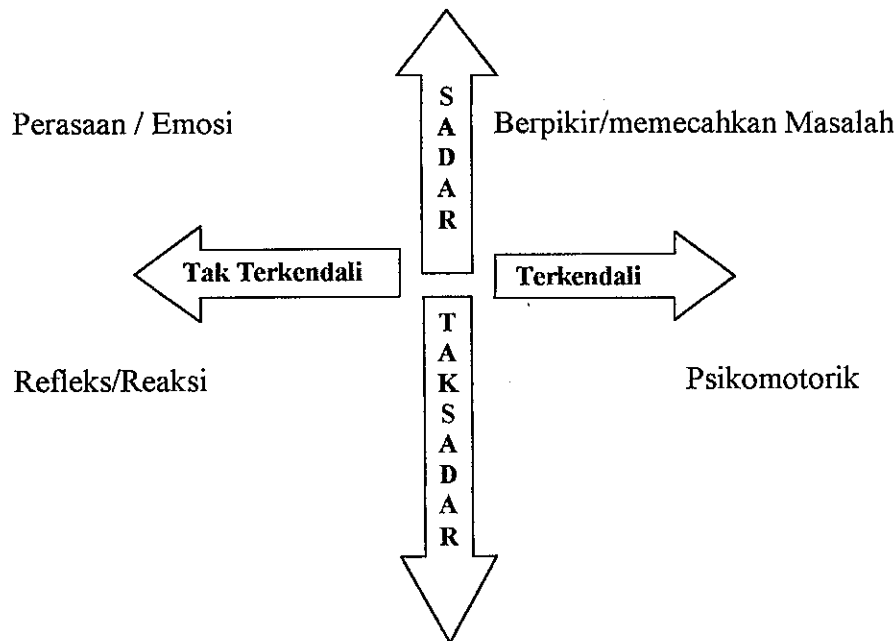
Organisasi warga secara efektif mampu mempromosikan budaya demokratis, terutama dalam menggali nilai-nilai kepemimpinan di masyarakat.

4. Manajemen Sosial

Secara alami dan sejarah, organisasi warga konstituennya jelas dan langsung yaitu masyarakat lokal (setempat), yang merupakan tingkatan paling dekat dan sangat komponen 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 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*.



(Lowson, 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 subyek 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.

2.1.8. Aspek Internal Masyarakat yang Mempengaruhi Partisipasi

Dalam teori model kota kosentris dari Burgess (Daldjoeni, 1998 : 186), dijelaskan bahwa zona yang terletak di dekat pusat kota, 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 (Asy'ari, 1993) yang dimaksud antara lain :

- **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 dalam 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 informasi 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 semakin mudah bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan

- **Keterlibatan dalam Organisasi Masyarakat**

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

2.1.9. Partisipasi Wanita Pada Pembangunan dalam Perspektif Gender

Dalam proporsi demografi Kepulauan Riau, pada umumnya, dan Kota Tanjungpinang pada khususnya, perbandingan antara pria dan wanita perbandingan jumlah yang relatif berimbang. 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 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 yang berlaku, yang dibuat oleh para perencana mengenai rumah tangga. Menurut Levy (1990), tantangan-tantangan terhadap asumsi stereotip tersebut adalah :

TABEL II.2
PANDANGAN YANG BERLAKU MENGENAI PARTISIPASI WANITA

Asumsi-Asumsi	Fungsi dan Kondisi	Tantangan Empiris dan Metodologis
Struktur rumah tangga berpendapatan rendah	Inti	Proporsi yang tinggi dari struktur rumah tangga lainnya, misalnya rumah tangga besar dengan wanita sebagai kepala keluarga
Pembagian tugas dalam keluarga	Pria sebagai kepala rumah tangga	Wanita dan pria mempunyai peran yang berbeda tergantung kepada pembagian pekerjaan menurut gender
	Wanita sebagai ibu rumah tangga	Peran ganda wanita, yaitu reproduktif, produktif, mengelola masyarakat dan perwan politik dalam masyarakat.
Penguasaan sumber daya dan pembuatan keputusan dalam rumah tangga	Hak yang sama terhadap sumber daya	Seringkali terjadi hak terhadap sumber daya yang tidak sama pada anggota rumah tangga
	Hubungan yang harmonis antar gender dalam rumah tangga	Hubungan antar gender bersifat konflik

Asumsi-Asumsi	Fungsi dan Kondisi	Tantangan Empiris dan Metodologis
	Dengan demikian rumah tangga dianggap sebagai satu unit	Perlunya pembagian tugas dalam rumah tangga

Sumber : Levy :1990

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

1. Dalam pemberdayaan masyarakat, masyarakat ikut menentukan dan membangun hal-hal yang dikendaki. 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,sandang,pembinaan) berada di pundak perempuan
3. Pemberdayaan masyarakat memerlukan suatu strategi sebagai berikut :
 - a. Melakukan *need assessment* 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.

Sedangkan beberapa aspek internal masyarakat yang akan dibahas dalam penelitian ini meliputi :

1. Tingkat pendidikan masyarakat
2. Tingkat pendapatan masyarakat
3. Isu Gender
4. Organisasi masyarakat
5. Kemudahan akses informasi

2.2 Permukiman Kumuh

2.2.1 Pengertian Lingkungan Permukiman Kumuh

Dalam Undang-undang No.4 tahun 1992, 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 perkehidupan dan penghidupan. Sementara itu, lingkungan permukiman kumuh didefinisikan sebagai : (dalam Komarudin, 1997 : 83)

- 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
- diluar peraturan perundangan-undangan yang berlaku

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 Budiharjo, 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

Tujuan penataan lingkungan permukiman kumuh adalah :

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. (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 system rumah sewa bertingkat
- Pengubahan fungsi menjadi daerah komersial melalui ganti kerugian yang manusiawi

(Panudju, 1999).

2.3 Rangkuman

Dari hasil penelitian literatur mengenai proses partisipasi masyarakat dan lingkungan permukiman 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, pengembangana 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 program penataan lingkungan permukiman kumuh seharusnya tidak hanya menjadikan masyarakat sebagai objek, dengan membatasi pada pengerahan tenaga dan dana, tetapi juga menjadikan masyarakat sebagai 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 Tanjungpinang 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 informal.
- 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.

BAB III
KONDISI PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM
PENATAAN LINGKUNGAN PERMUKIMAN KUMUH DI
KELURAHAN TANJUNG UNGGAT KOTA
TANJUNGPINANG

3.1. Gambaran Umum Kota Tanjungpinang

3.1.1 Letak Geografis

Secara geografis Kota Tanjungpinang mempunyai kedudukan strategis baik dari segi ekonomi, pertahanan dan keamanan maupun sosial budaya. Dari segi potensi pertanian, kelautan, industri dan perdagangan, mempunyai prospek yang baik bagi pemenuhan pasar di dalam dan di luar negeri. Kota Tanjungpinang terletak di Pulau Bintan, tepatnya dibagian selatan pulau tersebut dengan menghadap kearah barat daya pada $0^{\circ} 50' 25,93''$ LU – $0^{\circ} 58' 54,62''$ LU dan $104^{\circ} 20' 23,40''$ B – $104^{\circ} 32' 49,9''$ BT. Batas wilayah secara administrasi, adalah sebagai berikut :

- Sebelah utara berbatasan dengan Teluk Bintan Kecamatan Teluk Bintan Kabupaten Kepulauan Riau
- Sebelah selatan berbatasan dengan, kecamatan Galang kota Batam
- Sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Bintan Timur Kabupaten Kepulauan Riau.
- Sebelah barat berbatasan dengan Selat Karas, Kecamatan Galang Kota Batam.

3.1.2 Luas Wilayah dan Penggunaan Lahan

Kota Tanjungpinang secara administratif terdiri dari empat Kecamatan, yaitu Kecamatan Tanjungpinang Barat, Kecamatan Tanjungpinang Timur, Kecamatan Tanjungpinang Kota dan Kecamatan Bukit Bestari. Kecamatan Tanjungpinang Timur dan Kecamatan Bukit Bestari terbagi menjadi lima Kelurahan, Kecamatan Tanjungpinang Barat dan Kecamatan Tanjungpinang Kota terbagi menjadi empat kelurahan dengan keseluruhan luas wilayah 410,00 Km². Dari luas wilayah Kota Tanjungpinang, sebagian besar merupakan wilayah dari Kecamatan Bukit Bestari, yaitu seluas 239,5 Km² dan sisanya terletak pada Kecamatan Tanjungpinang Timur, Kecamatan Tanjungpinang Kota dan Kecamatan Tanjungpinang Barat.

Penggunaan tanah di Kota Tanjungpinang terbesar digunakan untuk perkebunan 3.527,2105 Ha (27,37 %), kemudian disusul penggunaan untuk hutan 3.285,1621 Ha (25,49 %), padang penggembalaan 2.762,4179 Ha (21,43 %), daerah permukiman 2.296,7010 Ha (17,82 %), Kebun campur luas 963,3052 Ha (7,47 %), tanah tandus 42,1927 Ha (0,33 %) dan tanah rawa 12,2694 Ha (0,10 %).

3.1.3 Demografi dan perekonomian

Sebagai wilayah yang bersifat kekotaan, struktur mata pencaharian penduduk didominasi oleh sektor industri, perdagangan, jasa, konstruksi dan militer. Tingkat pendidikan di Kota Tanjungpinang 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 Tanjungpinang, yang berusaha pada sector informal perkotaan.

Sebagai salah satu pusat pertumbuhan wilayah di Propinsi Kepulauan Riau, Kota Tanjungpinang mengalami pertumbuhan ekonomi yang cukup baik, dengan tingkat pertumbuhan mencapai 4 % pertahun. Pertumbuhan yang tinggi terjadi pada sektor jasa-jasa dengan tingkat pertumbuhan 36,63 %, 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 1,8 % dengan distribusi sebesar 6,82 %.

Kenyataan tersebut menjadikan Kota Tanjungpinang sebagai salah satu tempat tujuan urbanisasi, terutama bagi para penduduk di wilayah-wilayah yang bersifat rural di sekitar Kota Tanjungpinang. Terdapat fenomena menarik pada pola urbanisasi dan ruralisasi di Kota Tanjungpinang, ruralisasi terjadi seiring dengan pindahnya penduduk ke wilayah Kota Tanjungpinang 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 Tanjungpinang, mereka biasanya bekerja pada sektor-sektor informal, jasa dan perdagangan. Tingkat ekonomi kaum urbanisan yang masuk ke Kota Tanjungpinang 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 Tanjungpinang, salah satu kelurahan yang memiliki lingkungan permukiman kumuh terbesar adalah Kelurahan Tanjung Unggat.

3.2. Gambaran Umum Kelurahan Tanjung Unggat

3.2.1. Letak Geografis

Kelurahan Tanjung Unggat merupakan salah satu kelurahan yang mempunyai posisi yang strategis, karena letaknya yang berdekatan dengan pusat Kota Tanjungpinang dan di sisi jalan protokol, yang merupakan jalan utama yang melewati pusat kota. Kelurahan Tanjung Unggat mempunyai suhu rata-rata 21°C, kelembaban udara rata-rata 61-91 % dan tekanan udara minimum 1.005 MBS dan maksimum 1.013,7 MBS dengan curah hujan rata-rata sebesar 630 sampai dengan 3.050 mm/tahun. Wilayah Kelurahan Tanjung Unggat dibatasi oleh :

- Sebelah Utara : Berbatas dengan Kelurahan Kampung Bugis Kecamatan Tanjungpinang Kota
- Sebelah Barat : Berbatas dengan Kelurahan Kemboja Kecamatan Tanjungpinang Barat
- Sebelah Selatan : Berbatas dengan Kelurahan Tg.Pinang Timur Kecamatan Bukit Bestari
- Sebelah Timur : Berbatas dengan Kelurahan Kampung Bulang Kecamatan Tanjungpinang Timur

3.2.2. Pemanfaatan Lahan

Kelurahan Tanjung Unggat mempunyai luas wilayah seluas 7,0 Ha, yang terdiri dari 9 RW dan 43 RT. Penggunaan lahan yang terbesar adalah fungsi permukiman. Secara umum, pola pemanfaatan lahan pada Kelurahan Tanjung Unggat adalah sebagai berikut :

- Lahan Permukiman : 6 Ha
- Lahan Perkantoran dan pendidikan : 0,75 Ha
- Lahan lain-lain : 0,25 Ha

Di Kelurahan Tanjung Unggat terdapat berbagai jenis fasilitas perdagangan, baik yang berupa toko maupun kios 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 menjadikan Kelurahan Tanjung Unggat menarik bagi para kaum urbanisasi untuk datang dan menetap. Hal tersebut menjadikan beberapa bagian dari Kelurahan Tanjung Unggat, terutama yang berada di dekat sarana-sarana perekonomian, menjadi sangat padat dan berkembang menjadi permukiman kumuh.

3.2.3. Kondisi Internal Masyarakat

Struktur umur penduduk pada Kelurahan Tanjung Unggat adalah struktur penduduk muda, di mana jumlah penduduk usia produktif lebih banyak dari pada 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 Tanjung Unggat tersebut cukup besar, terutama yang bekerja pada sektor buruh bangunan dan Industri. Komposisi jumlah tenaga kerja pada Kelurahan Tanjung Unggat, adalah sebagai berikut:

TABEL III.1
KOMPOSISI JUMLAH TENAGA KERJA PADA KELURAHAN
TANJUNG UNGGAT

No	Mata Pencaharian	Jumlah
1.	Petani	-
2.	Buruh tani	-
3.	Nelayan	163
4.	Buruh industri	2741
5.	Buruh bangunan	3227
6.	Pedagang	285
7.	Pengangkutan	121
8.	Pegawai Negeri Sipil	417
9.	Pensiunan TNI / PNS	67
10.	Lain-lain	123
	Jumlah	7144

Sumber : Kelurahan Tanjung Unggat, 2004

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, dimana 27,7% penduduk berpendidikan setingkat SMU, dan 29,3 % penduduk berpendidikan setingkat SMP. Kenyataan tersebut secara umum dianggap relatif baik, namun terdapat lebih dari 8 % 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 Tanjung Unggat.

Tingkat pendapatan masyarakat di Kelurahan Tanjung Unggat berada pada kisaran Rp. 2.000.000,00 sampai Rp. 3.000.000,00 setiap bulannya (dalam monografi Kelurahan Tanjung Unggat). Tingkat pendapatan masyarakat sangat dipengaruhi oleh jenis pekerjaan. Bagi buruh, terutama kuli angkut dan nelayan tradisional (nelayan musiman), pendapatan yang didapat adalah yang paling kecil, selain itu beberapa jenis pekerjaan informal lainnya juga menghasilkan pendapatan yang tidak terlalu besar.

3.2.4. Lingkungan Permukiman Kumuh

Lingkungan permukiman kumuh yang terdapat di Kelurahan Tanjung Unggat tumbuh secara *cluster* di beberapa lokasi. Permukiman-permukiman kumuh tersebut terutama tumbuh di sekitar pantai dan Sungai Payung. Sementara itu, keadaan rumah yang ada di Kelurahan Tanjung Unggat cukup bervariasi, yaitu

- Rumah Permanen : 782 unit rumah
- Rumah Semi Permanen : 823 unit rumah
- Rumah Ponggong : 1.052 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 5, dan RW 6. tidak semua bagian dari RW-RW tersebut merupakan lingkungan permukiman kumuh, hanya beberapa bagian dari wilayahnya saja. Adapun lokasi permukiman yang benar-benar berada pada dikategorikan sebagai lingkungan kumuh tersebut adalah :

- RW 1, Jalan Gudang Minyak.

- RW 2, Jalan Brigjend Katamso.
- RW 3, Jalan Sultan Mahmud.
- RW 5, Jalan Sultan Mahmud, Gang Kayu Are Dalam.
- RW 6, Jalan Sultan Mahmud, Gang Bluntas.

Lingkungan-lingkungan permukiman kumuh muncul disebabkan 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 m²) dihuni oleh tiga sampai empat keluarga, atau sembilan atau lima belas orang. Kekurangan sarana dan prasarana lingkungan, kondisi rumah yang buruk, dan rendahnya rata-rata tingkat pendapatan dan pendidikan masyarakat merupakan masalah aktual yang terjadi di lingkungan permukiman kumuh tersebut.

3.3. Program Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat

Sebagai kelurahan yang memiliki lingkungan permukiman kumuh yang paling luas, Pemerintah Kota Tanjungpinang telah memprioritaskan Kelurahan Tanjung Unggat sebagai daerah yang sangat memerlukan bantuan penataan lingkungan. Program penataan lingkungan permukiman kumuh sebenarnya telah dimulai sejak awal tahun 1989 di Kelurahan Tanjungpinang Timur. Tetapi pada saat itu wilayah Kelurahan Tanjungpinang Timur sangat luas sehingga Kelurahan Tanjung Unggat tidak terjangkau sebagai daerah yang memerlukan penanganan.

Paradigma pembangunan yang digunakan saat itu adalah dengan sistem *top down*, dimana pemerintah langsung melaksanakan proyek yang dipandang perlu, tanpa memperhatikan dan melibatkan partisipasi masyarakat. Akan tetapi, disebabkan luasnya lingkup perencanaan dan kurangnya keterlibatan masyarakat, proyek yang dilakukan pemerintah tersebut menjadi sia-sia karena tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan terjadi tumpang tindih 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*. Kelurahan Tanjungpinang Timur direncanakan dipecah menjadi dua kelurahan yaitu Kelurahan Tanjungpinang Timur dan Kelurahan Tanjung Unggat dengan harapan jika wilayah perencanaan lebih kecil maka masyarakat akan dapat diikutsertakan dalam proses perencanaan hingga pelaksanaan dan kontrol atas pelaksanaan penataan lingkungan, selain itu program akan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Program penataan lingkungan pemukiman kumuh berbasis partisipasi masyarakat di Kelurahan Tanjung Unggat merupakan program kerja pertama dari Pemerintah Kelurahan Tanjung Unggat yang baru dilantik. Penyusunan proposal penataan lingkungan kumuh dimulai dengan melibatkan masyarakat setempat untuk bersama-sama mengidentifikasi permasalahan yang ada sehubungan dengan kondisi lingkungan pada saat itu, untuk kemudian disusun tahapan penyelesaian masalahnya. Setelah proposal selesai dan disepakati bersama, proposal tersebut

kemudian diajukan kepada Walikota Kota Tanjungpinang dan disambut baik sehingga program penataan lingkungan kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat kemudian dijalankan kembali berdasarkan proposal yang telah diajukan.

Penataan lingkungan kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat merupakan salah satu usaha pemerintah untuk memperbaiki kualitas lingkungan tempat tinggal masyarakat sehingga dengan kualitas lingkungan yang lebih baik diharapkan aktivitas masyarakat dapat berjalan lebih baik, selain kota terlihat lebih teratur.

Dalam rangka menuju perbaikan kualitas lingkungan perkotaan, ada dua tahap yang direncanakan akan dijalankan untuk memperbaiki lingkungan permukiman kumuh di Tanjung Unggat. Tahap pertama yang telah dilaksanakan adalah perbaikan prasarana lingkungan terutama aksesibilitas (jalan) menuju dan di dalam kawasan, serta perbaikan saluran drainase. Perbaikan jalan menuju dan dalam kawasan permukiman dibagi menjadi dua bentuk perbaikan prasarana yaitu berupa perbaikan jembatan/jalan kayu/pelantar yang telah menelan biaya sebesar 1,6 milyar rupiah, serta perbaikan berupa pemasangan paving blok pada jalan tanah yang menelan biaya sebesar tujuh ratus juta rupiah. Dana untuk perbaikan jalan tersebut diperoleh dari dana swadaya masyarakat yang dibantu oleh pemerintah. Proyek tersebut dijalankan mulai tahun 2002 hingga tahun 2003. (dapat dilihat pada gambar 3.1).

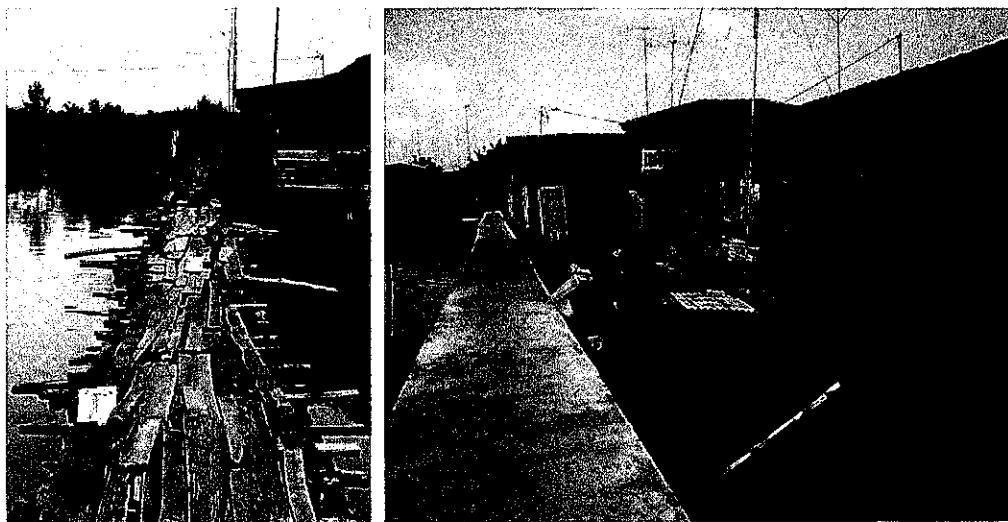


Foto Kondisi Jalan Sebelum
Penataan Lingkungan

Foto Kondisi Jalan Setelah
Penataan Lingkungan Tahap I

GAMBAR 3.1
KONDISI AKSESIBILITAS SEBELUM DAN SETELAH DILAKSANAKAN
PROGRAM PENATAAN LINGKUNGAN PERMUKIMAN KUMUH DI
KELURAHAN TANJUNG UNGGAT

Tahap kedua yang sedang berjalan adalah perbaikan kualitas rumah yang ada di Kelurahan Tanjung Unggat. Pelaksanaan perbaikan kualitas rumah ini direncanakan pelaksanaannya hingga tahun 2009 dimana setiap tahunnya pemerintah memberikan bantuan berupa material untuk perbaikan 15-20 rumah yang dianggap sangat membutuhkan bantuan untuk diperbaiki, terutama bagi rumah yang semula merupakan rumah non permanen menjadi rumah semi permanen. (Lihat Gambar 3.2)



GAMBAR 3.2
RUMAH PRA SEJAHTERA YANG AKAN DIBANTU
RW I KELURAHAN TANJUNG UGGAT

Setelah rencana kegiatan tahap I dilaksanakan, pemerintah bersama masyarakat partisipan perencanaan bersama-sama mengawasi penggunaan prasarana tersebut terutama dalam hal pemanfaatan dan pemeliharaan jaringan jalan dan drainase yang telah dibangun atas kerjasama masyarakat dan pemerintah, sedangkan proses kontrol terhadap hasil pelaksanaan perbaikan lingkungan tahap II belum dapat dijalankan sebab perbaikan lingkungan tahap II belum selesai dijalankan.

Dampak yang dirasakan dari perbaikan prasarana jalan dan drainase adalah lingkungan kawasan permukiman kumuh terlihat lebih bersih dan meningkatnya pencapaian masyarakat ke dalam kawasan yang terlihat dari memungkinkannya kawasan ini diakses dengan menggunakan sepeda motor,

dimana sebelumnya penggunaan sepeda motor di dalam kawasan harus sangat berhati-hati karena dimungkinkan adanya kayu jembatan yang lapuk.

Pelaksanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh dengan melibatkan masyarakat memberikan dua keuntungan. Keuntungan pertama yaitu masyarakat akan selalu mengingat partisipasi yang telah mereka berikan terhadap proyek tersebut, dan keuntungan kedua adalah masyarakat akan dengan senang hati turut menjaga dan memanfaatkan hasil pelaksanaan proyek dengan sebaik-baiknya.

3.4. Program Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Daerah (P2MPD)

Proyek P2MPD merupakan program pemerintah Kota Tanjungpinang dalam menata lingkungan-lingkungan permukiman kumuh. Pada Kelurahan Tanjung Unggat, kegiatan Proyek P2MPD dilaksanakan oleh warga kelurahan tersebut. Pemerintah Kota Tanjungpinang memberikan bantuan berupa dana, kemudian birokrasi dan fasilitator, yang berfungsi untuk melatih dan memberdayakan masyarakat secara teknis.

Keberadaan P2MPD sangat penting artinya bagi terjalannya komunikasi antara masyarakat dan pemerintah sehingga pemerintah mengetahui apa saja permasalahan yang terjadi di masyarakat dan kemudian secara bersama-sama masyarakat dan pemerintah mendiskusikan permasalahan tersebut sehingga didapatkan jalan keluarnya. Kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka P2MPD ini adalah adanya pertemuan antara warga masyarakat, Pemerintah dan LPM. 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 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

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 P2PMD di Kelurahan tanjung Unggat adalah pavingisasi jalan, semenisasi jembatan dan pembuatan saluran *drainase*

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 Tanjungpinang, masyarakat membangun jalan dan saluran

tersebut secara bersama-sama, dengan cara gotong-royong. Jalan tersebut kemudian dimanfaatkan dan dipelihara bersama.

3.5. Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Program Penataan Permukiman Kumuh

Dalam rangka mengajak masyarakat Kelurahan Tanjung Unggat untuk berpartisipasi dalam program penataan permukiman kumuh berada dalam kondisi yang relatif menggembirakan, di mana masyarakat, dengan difasilitasi oleh pemerintah, mulai mengadakan pertemuan-pertemuan lingkungan untuk membahas perkembangan dan permasalahan lingkungannya. Pertemuan-pertemuan lingkungan mengakomodasi semua aspirasi masyarakat, termasuk masyarakat yang tinggal di lingkungan permukiman kumuh.

Dalam pertemuan yang membahas tentang lingkungan permukiman kumuh ini, dibentuk pula kelompok-kelompok inti yang akan menjadi perumus program-program yang diperlukan, yang diantaranya merumuskan rencana pelaksanaan dan biaya program dan mengkoordinasikan pelaksanaan 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 memberi usul melalui pertemuan lingkungan atau, secara informal, melalui anggota kelompok inti masyarakat.

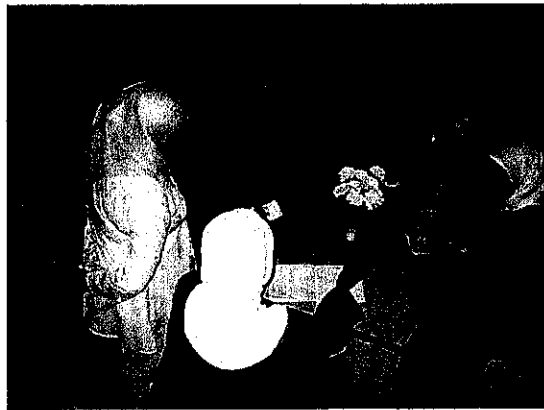
Dalam tahap pelaksanaan program, masyarakat berpartisipasi dengan turut menyumbangkan tenaga dan dana dalam melaksanakan proyek-proyek fisik.

Sedangkan pemanfaatan dan pengembangannya dilakukan melalui aktivitas sehari-hari.

3.6. Isu Gender di Kelurahan Tanjung Unggat

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

Di sisi lain, perbedaan jenis kelamin terhadap pekerjaan, bagi masyarakat yang tinggal di lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat, 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 pembagian tugas dengan kaum wanita. Pembagian tugas yang dimaksud bukan seperti pandangan 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.



GAMBAR 3.3
KEGIATAN PENYULUHAN KESEHATAN DARI POKJA IV
PKK KELURAHAN TANJUNG UNGGAT

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

3.7. Pendanaan Program Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh di Kota Tanjungpinang

Dalam melaksanakan program penataan permukiman kumuh di Kota Tanjungpinang, Pemerintah Kota Tanjungpinang sangat bergantung pada bantuan dana dari Pemerintah Pusat, baik melalui Departemen Permukiman, Prasarana dan Pengembangan Wilayah, BAPPENAS maupun aliran dana subsidi sebagai kompensasi kenaikan harga bahan bakar dan listrik. Selain bantuan dana dari pemerintah pusat, terdapat juga dana dari anggaran pendapatan dan belanja daerah Kota Tanjungpinang dan dana yang berasal dari swadaya masyarakat setempat.

Dana dari Departemen Permukiman, Prasarana dan Pengembangan Wilayah dipergunakan untuk melaksanakan program P2MPK, sedangkan dana dari anggaran pendapatan dan belanja daerah Kota Tanjungpinang digunakan untuk membiayai bantuan pembangunan/renovasi rumah-rumah kumuh. Untuk proyek Sumber Energi-Air Bersih, yang juga merupakan bagian dalam program penataan permukiman kumuh, dibantu dari dana Dinas Kimpraswil tingkat pusat, tetapi tidak dikaji dalam penulisan thesis ini, mengingat waktu penyelesaian proyek yang relatif baru, sehingga partisipasi masyarakat dalam tahap pemanfaatan dan pengembangan tidak dapat dikaji.

BAB IV
ANALISIS PROSES PARTISIPASI MASYARAKAT
DALAM PROGRAM
PENATAAN LINGKUNGAN PERMUKIMAN KUMUH
DI KELURAHAN TANJUNG UNGGAT

4.1. Identifikasi Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Penataan Permukiman Kumuh Kelurahan Tanjung Unggat

Penelitian tentang *“Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Program Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh Di Kelurahan Tanjung Unggat (Studi Analisis Terhadap Kasus Lingkungan Permukiman Kumuh Di Kota Tanjungpinang)”* dilaksanakan melalui survei primer dan sekunder. Survei sekunder dilakukan dengan melakukan survei instansional ke BAPPEKO Kota Tanjungpinang, DPU dan Dinas Kesejahteraan Kota Tanjungpinang serta Kelurahan Tanjung Unggat, sedangkan survei primer dilakukan melalui penyebaran kuesioner untuk mengetahui faktor internal masyarakat yang paling berpengaruh terhadap partisipasi masyarakat dalam program penataan lingkungan permukiman kumuh. Untuk keperluan tersebut, dalam rancangan survei ini akan ditentukan wilayah survei, sasaran populasi, metode survei, jumlah sampel dan kuesioner.

Penentuan wilayah survei dalam studi ini didasarkan pada besaran luas wilayah lingkungan permukiman kumuh dan jumlah penduduk yang tinggal di lingkungan permukiman kumuh (pada tingkat kelurahan). Kelurahan Tanjung Unggat memiliki luas lingkungan permukiman kumuh terbanyak. Wilayah survei

pada Kelurahan Tanjung Unggat ditentukan oleh data lokasi keluarga pra sejahtera dan keluarga sejahtera I, yang tersebar secara mengelompok di RW I, II, III, V, dan VI.

Sasaran populasi dalam studi ini adalah penduduk yang tinggal di lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat. Populasi sampel yang akan diteliti adalah masyarakat yang tinggal di lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat.

Menurut data yang diperoleh dari Kantor Kelurahan Tanjung Unggat, penduduk yang tinggal di lingkungan permukiman kumuh, adalah sebesar 2395 orang, yang tersebar atau tinggal dalam 479 unit rumah. Dari sejumlah populasi tersebut akan diambil beberapa sampel untuk memudahkan pelaksanaan penelitian.

Berdasarkan karakteristik populasi dan penentuan lokasi penelitian, populasi yang menjadi objek penelitian relatif homogen, yaitu penghuni lingkungan permukiman kumuh.

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

4.1.1. Proses 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 di dapatkan gambaran bahwa hanya sekitar 17% 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 terhadap perencanaan pembangunan memcerminkan pola patriarki (lelaki lebih berkuasa daripada perempuan) yang masih kuat di Kelurahan Tanjung Unggat Kota Tanjungpinang. Keseluruhan masyarakat yang terlibat dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh, sesuai dengan hasil pengolahan data primer, adalah kaum 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 relatif kecil. Mayoritas masyarakat yang terlibat dalam proses perencanaan merupakan tokoh-tokoh masyarakat yang bergerak dalam lembaga-lembaga kemasyarakatan lokal, seperti LPM dan majelis ta'lim, serta para Ketua RW.

Proses perencanaan yang dilakukan sudah bernuansa *Bottom Up* tetapi karena keterbatasan kemampuan masyarakat, maka pendekatan *Top Down* masih sering terjadi. Pemerintah dan LPM Kelurahan Tanjung Unggat memfasilitasi pertemuan warga, membentuk panitia kecil dan menyusun usulan penataan lingkungan permukiman kumuh untuk diajukan kepada Pemerintah Kota Tanjungpinang. 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.

Media informasi yang digunakan untuk menyebarluaskan informasi mengenai proses pelaksanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh tidak banyak. Tidak ada pemberitahuan melalui media cetak, media temple ataupun media elektronik, sehingga hanya sedikit anggota masyarakat yang mengetahui tentang adanya proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh. Informasi mengenai rencana tersebut 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, didapat 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 dari beberapa anggota masyarakat karena terjadinya ketidaksamaan antara keinginan masyarakat dengan pembangunan yang akan dilaksanakan.

Dalam tahap perencanaan, proses perpaduan antara prakarsa pemerintah dengan 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 para 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 Tanjung Unggat Kota Tanjungpinang 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. Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pengorganisasian (*Organizing*)

Dalam tahap pengorganisasian pembangunan, proses keterlibatan/peran serta masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh relatif sedang. Hasil pengolahan data menunjukkan bahwa terdapat kurang lebih 50 % 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 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. Sementara itu, pengorganisasian secara umum dilakukan di dalam LPM dengan bantuan dari Pemerintah Kelurahan Tanjung Unggat. Pada tahap ini, informasi hanya beredar diantara 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 lingkungan permukiman kumuh dibawa dan disebarakan 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. Proses pengorganisasian program penataan lingkungan permukiman kumuh dilakukan melalui organisasi-organisasi lokal dan ketua-ketua RT setempat. Anggota-anggota masyarakat yang memiliki 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 dengan 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 menawar antara masyarakat dengan pemerintah sama baiknya. Meskipun peran pemerintah masih cukup besar, masyarakat sudah dapat menentukan posisinya dalam pembangunan.

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. Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pelaksanaan (Actuating)

Dalam tahap pelaksanaan pembangunan, proses 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. Proses partisipasi masyarakat melalui 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 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 subyek pembangunan.

Bagi kaum pria, bentuk keterlibatan yang dominan adalah keterlibatan tenaga dan waktu, yaitu sebesar 65 % dari keseluruhan bentuk keterlibatan kaum pria, sedangkan bagi kaum wanita, keterlibatan dalam hal tenaga dan waktu relatif kecil yaitu sebesar 30 %, sedangkan keterlibatan dalam penyediaan konsumsi dan akomodasi lebih besar (70 %). 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 dirasakan belum optimal, hal ini disebabkan 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 oleh 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 dapat dilakukan secara maksimal. Proses pelibatan peran serta masyarakat dalam pelaksanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh seperti yang telah dilakukan di Kelurahan Tanjung Unggat lebih merupakan suatu pelibatan peranserta secara formalitas. Karena peran serta masyarakat lebih banyak menjadi sebagai pelengkap pekerjaan. Tulang punggung utama pekerjaan tidak dibebankan kepada masyarakat sebagai subyek pembangunan, tetapi lebih dibebankan pada kontraktor sebagai rekanan Pemerintah Kota Tanjungpinang. Dengan demikian, masyarakat belum penuh menjadi subyek 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 diawal 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 penyedia menjadi pengguna. Pemerintah masih bertumpu 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 terhadap hasil-hasil pembangunan. Sementara sisi negatif yang muncul adalah masih besarnya ketergantungan masyarakat pada pemerintah, terutama dalam pelaksanaan dan penyelesaian program-program pembangunan.

4.1.4. Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pemanfaatan dan Pengembangan

Dalam tahap pemanfaatan hasil pembangunan, peran serta masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh 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 tahap relatif rendah, yaitu hanya dilakukan oleh sekitar 27 % dari sample. 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 ada 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-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 dan tanpa terlibat secara fisik, 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 60 persen responden pria yang mengambil bagian dalam proses pengembangan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh terlibat dalam hal tenaga dan waktu, 10 % dalam dana, dan 30 % 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 70 % responden tidak mendapatkan informasi sama sekali tentang pentingnya pengembangan hasil-hasil penataan lingkungan permukiman kumuh, hanya sekitar 30 % masyarakat saja 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 aktor pembangunan lainnya sehingga proses pengembangan hasil-hasil pembangunan masih jauh dari yang diharapkan.

Minimnya informasi dan dorongan bagi masyarakat untuk mengembangkan hasil-hasil pembangunan, serta tidak adanya kerja sama 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 daya dukung masyarakat untuk terus melanjutkan pembangunan.

Dengan demikian, berdasarkan hasil analisis di atas dapat disusun tabel keterkaitan antara fungsi manajemen dengan proses partisipasi masyarakat sebagai berikut :

TABEL IV.1
IDENTIFIKASI PROSES PARTISIPASI MASYARAKAT
DALAM PENATAAN PERMUKIMAN KUMUH
KELURAHAN TANJUNG UNGGAT

No.	Tahap Perencanaan	Tahap Pengorganisasian	Tahap Pelaksanaan	Tahap Kontrol
1.	Pemberian informasi kepada masyarakat ternyata kurang mendetail dan hanya sedikit warga yang dilibatkan dalam proses perencanaan penataan lingkungan	Keterlibatan masyarakat relatif sedang	Keterlibatan masyarakat relatif tinggi namun belum optimal karena adanya keterlibatan dari kontraktor swasta lokal	Peran serta masyarakat dalam pengembangan hasil-hasil pembangunan relatif rendah-sedang, sedangkan hasil pembangunan bisa dimanfaatkan sepenuhnya oleh masyarakat dalam intensitas yang tinggi (setiap hari).
2.	Sudah ada usaha dari pemerintah untuk mulai melibatkan masyarakat dalam proses perencanaan meskipun tingkat keterlibatannya masih sangat terbatas.	Masyarakat lebih banyak dilibatkan dalam proses pengorganisasian program pembangunan fisik, sedangkan proses pengorganisasian kegiatan non fisik berupa penentuan tahapan pelaksanaan penataan lingkungan lebih banyak dilakukan pemerintah.	Masyarakat banyak dilibatkan dalam tahap awal pelaksanaan pembangunan fisik, sedangkan sisanya lebih banyak dijalankan oleh kontraktor lokal yang disewa pemerintah.	Penyebarluasan informasi (sosialisasi) pentingnya pengembangan hasil pembangunan dan cara melaksanakannya di Kelurahan Tanjung Unggat masih rendah
3.	Dampaknya, hanya sedikit aspirasi masyarakat yang dapat diakomodasi pemerintah serta rendahnya kepedulian warga terhadap rencana penataan lingkungan yang telah dilakukan pemerintah.	Dampaknya, posisi tawar menawar antara masyarakat dengan pemerintah mengenai proses pelaksanaan program sama baiknya sehingga turut mempermudah proses pelaksanaan penataan lingkungan.	Dampaknya, masyarakat mulai secara sadar mengambil bagian dalam pembangunan, namun tingkat ketergantungan masyarakat pada pemerintah dalam hal pelaksanaan pembangunan masih cukup tinggi (masyarakat belum bisa mandiri dalam pelaksanaan dan penyelesaian program pembangunan)	Dampaknya, kesadaran masyarakat akan peluang peningkatan kondisi perekonomian, dari adanya perbaikan akses menuju dan dalam kawasan, tetap rendah.
4	17% masyarakat yang terlibat	50% masyarakat yang terlibat	60% masyarakat yang terlibat	27% masyarakat yang terlibat

Sumber : Hasil Analisis, 2005

4.2. Analisis Keterkaitan Aspek Internal Masyarakat dengan Partisipasi Masyarakat

Dalam analisis tentang keterkaitan antara aspek internal masyarakat terhadap partisipasi masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh akan dianalisis mengenai pola keterkaitan antara aspek faktor internal masyarakat yang diperkirakan mempengaruhi partisipasi masyarakat dengan tingkat partisipasi yang diberikan oleh masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh.

4.2.1 Analisis Mengenai Keterkaitan Antara Aspek Internal Masyarakat Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Perencanaan.

Berdasarkan hasil survei diketahui bahwa sebagian besar penduduk Tanjung Unggat memiliki tingkat pendidikan yang cukup tinggi (tamat SMP-tamat perguruan tinggi), namun demikian sebagian besar memiliki tingkat pendapatan rendah-sedang (kurang dari Rp.50.000,00 per minggu). Dalam perencanaan penataan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat, dibandingkan dengan penduduk yang tidak terlibat dalam organisasi kemasyarakatan, penduduk yang terlibat dalam organisasi kemasyarakatan lebih banyak jumlahnya, dengan demikian lebih banyak masyarakat yang menerima informasi mengenai rencana penataan lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat.

TABEL IV.2
KETERKAITAN ANTARA ASPEK INTERNAL
DENGAN PARTISIPASI MASYARAKAT
DALAM TAHAP PERENCANAAN

Variabel	Indikator	Tingkat Partisipasi Masyarakat (Jumlah dan Persentase Terhadap Total Responden)				Total
		Rendah		Tinggi		
		Jumlah	Persentase	Jumlah	Persentase	
Tk.Pendidikan	Rendah	7	23%	1	3%	100%
	Tinggi	18	60%	4	13%	
	Total	25	83%	5	17%	
Tk.Pendapatan	Rendah-Sedang	24	80%	5	17%	100%
	Tinggi	1	3%	0	0%	
	Total	25	83%	5	17%	
Keikutsertaan Dalam Organisasi Masy	Tidak Terlibat	7	23%	0	0%	100%
	Terlibat	18	60%	5	17%	
	Total	25	83%	5	17%	
Pemberian Informasi	Tidak Ada	4	13%	0	0%	100%
	Ada	21	70%	5	17%	
	Total	25	83%	5	17%	

Sumber : Hasil Analisis, 2005

Dibandingkan dengan penduduk berpendidikan rendah, tingkat partisipasi masyarakat cenderung lebih tinggi pada penduduk dengan tingkat pendidikan tinggi. Namun demikian, semakin banyak penduduk dengan tingkat pendidikan tinggi, belum tentu tingkat partisipasi masyarakat juga tinggi.

Aspek pendidikan yang berpotensi untuk berkorelasi penting dalam proses perencanaan, dimana banyak unsur keilmuan dan aplikasi empiris didalamnya, ternyata tidak mempunyai hubungan yang signifikan. Tidak signifikannya hubungan antara aspek pendidikan dengan proses perencanaan tersebut disebabkan oleh kurangnya peran serta dari kaum perempuan yang memiliki tingkat pendidikan yang hampir sama dengan kaum pria.

Semakin rendah tingkat pendapatan masyarakat, semakin rendah pula tingkat partisipasi masyarakat. Namun belum tentu semakin tinggi tingkat pendapatan maka tingkat partisipasi masyarakat akan tinggi sebab umumnya dengan semakin tingginya tingkat pendapatan penduduk, semakin banyak aktivitas yang dijalankan penduduk, dengan demikian penduduk tidak memiliki cukup banyak waktu untuk berpartisipasi dalam penataan lingkungan.

Tabel IV.2 menunjukkan bahwa dengan keterlibatan masyarakat dalam organisasi-organisasi kemasyarakatan di lingkungannya, maka kesempatan bagi penduduk tersebut untuk dilibatkan oleh pemerintah dalam proses perencanaan akan semakin besar.

Secara umum berdasarkan tabel IV.2 terlihat bahwa masyarakat Tanjung Unggat memiliki tingkat partisipasi yang rendah terhadap proses perencanaan penataan lingkungannya. Meskipun di lokasi studi, sebagian besar anggota masyarakat yang terlibat atau dilibatkan dalam proses perencanaan penatan lingkungan permukiman kumuh merupakan anggota dari organisasi-organisasi kemasyarakatan tingkat lokal yang ada, baik dari yang berasal dari LPM, Karang Taruna maupun Majelis Ta'lim. Anggota masyarakat yang terlibat dalam tahap perencanaan penatan lingkungan permukiman kumuh hanya merupakan pengurus dari organisasi-organisasi kemasyarakatan tingkat lokal. Proses perlibatan 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 dalam penataan lingkungan permukiman kumuh pada tahap perencanaan menjadi sangat rendah.

Semakin banyak penduduk yang diberikan informasi mengenai program yang akan dijalankan pemerintah maka kesempatan bagi penduduk tersebut untuk dapat ikut terlibat atau melibatkan diri dalam program pemerintah khususnya program penataan lingkungan di Kecamatan Tanjung Unggat akan semakin besar.

Keterkaitan yang kuat antara peran serta masyarakat dalam tahap perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh sangat berkaitan dengan akses informasi yang diberikan dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh. Informasi mengenai akan diadakanya 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 kemulut dan berhenti hanya pada informasi lisan tanpa adanya suatu proses penggalian aspirasi maupun dialog-dialog dari para warga masyarakat. Hal tersebut juga turut menjadikan peran serta masyarakat dalam proses perencanaan penataan lingkungan permukiman kumuh menjadi rendah dan masih bernuansa *Top Down Planning*.

4.2.2 Analisis Keterkaitan Antara Aspek Internal Masyarakat Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pengorganisasian.

Tahap pengorganisasian merupakan tahap yang diperlukan guna penyusunan rencana teknis pelaksanaan program. Keterkaitan antara aspek internal masyarakat Kelurahan Tanjung Unggat dengan keterlibatan dalam tahap pengorganisasian program dapat dilihat pada Tabel IV.3 berikut.

TABEL IV.3
KETERKAITAN ANTARA ASPEK INTERNAL
DENGAN PARTISIPASI MASYARAKAT
DALAM TAHAP PENGORGANISASIAN

Variabel	Indikator	Tingkat Partisipasi Masyarakat (Jumlah dan Persentase Terhadap Total Responden)				Total
		Rendah		Tinggi		
		Jumlah	Persentase	Jumlah	Persentase	
Tk.Pendidikan	Rendah	4	13%	4	13%	100%
	Tinggi	11	37%	11	37%	
	Total	15	50%	15	50%	
Tk.Pendapatan	Rendah-Sedang	15	50%	14	47%	100%
	Tinggi	0	0%	1	3%	
	Total	15	50%	15	50%	
Keikutsertaan Dalam Organisasi Masyarakat	Tidak Terlibat	3	10%	4	13%	100%
	Terlibat	12	40%	11	37%	
	Total	15	50%	15	50%	
Pemberian Informasi	Tidak Ada	13	43%	0	0%	100%
	Ada	2	7%	15	50%	
	Total	15	50%	15	50%	

Sumber : Hasil Analisis, 2005

Terlihat di tabel bahwa baik penduduk dengan pendidikan tinggi maupun rendah memiliki tingkat partisipasi masyarakat yang sebanding. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat pendidikan tidak memiliki pengaruh terhadap tingkat partisipasi masyarakat dalam tahap pengorganisasian.

Variabel tingkat pendapatan ternyata tidak memiliki keterkaitan yang cukup kuat dalam tingkat partisipasi masyarakat. Hal ini dapat dilihat pada tabel di atas bahwa meskipun penduduk memiliki tingkat pendapatan tinggi maupun rendah, tidak terdapat perbedaan yang cukup mencolok dari tingkat partisipasinya. Namun demikian dengan tingkat pendapatan yang tinggi maka tingkat partisipasinya dalam tahap pengorganisasian akan lebih tinggi. Namun hal yang terakhir ini belum dapat dipastikan, kecuali apabila dilakukan lebih banyak pengambilan sampel di lapangan.

Dari tabel IV.3 dapat diketahui bahwa tinggi rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam tahap pengorganisasian tidak terkait dengan keterlibatan masyarakat dalam organisasi kemasyarakatan di lingkungannya. Hal ini dapat diketahui sebab terlibat atau tidaknya masyarakat dalam organisasi kemasyarakatan tidak jauh berbeda tingkat partisipasinya.

Berdasarkan tabel dapat diketahui bahwa apabila informasi yang didapat oleh masyarakat hanya sedikit atau bahkan tidak ada, maka tingkat partisipasi masyarakat akan rendah atau bahkan tidak ada sama sekali. Namun apabila masyarakat diberikan informasi yang cukup, maka tentunya tingkat partisipasi masyarakat dalam tahap pengorganisasian akan cukup besar, meskipun ada sebagian masyarakat yang telah mendapat informasi yang cukup namun tidak bersedia berpartisipasi, dalam tahap pengorganisasian dalam rangka pelaksanaan program penataan lingkungan kumuh di lingkungannya.

Kemudahan akses informasi yang diterima oleh masyarakat mengenai tahap pengorganisasian sangat dipengaruhi oleh informasi yang disebarkan oleh

tokoh-tokoh 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 penataan lingkungan permukiman kumuh tidak terlalu besar. Hal tersebut terjadi karena selain tidak adanya partisipasi masyarakat diluar anggota organisasi kemasyarakatan lokal, tahap pengorganisasian dilaksanakan dengan cukup eksklusif oleh para pengurus organisasi kemasyarakatan lokal tersebut. Seandainya informasi mengenai tahap pengorganisasian disebarakan secara luas melalui berbagai media dan pelaksanaannya dilakukan dengan lebih terbuka bagi para anggota organisasi kemasyarakatan lokal secara menyeluruh, maka tingkat partisipasi pada tahap pengorganisasian akan menjadi lebih tinggi.

4.2.3 Analisis Keterkaitan Antara Aspek Internal Masyarakat Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pelaksanaan

Tahap pelaksanaan merupakan tahap yang penting dalam program penataan pemukiman kumuh. Disinilah rencana dan pengorganisasian yang telah direncanakan diimplementasikan. Keterkaitan antara aspek internal masyarakat dengan tingkat partisipasi masyarakat dalam tahap pelaksanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat dapat dilihat pada Tabel IV.4.

TABEL IV.4
KETERKAITAN ANTARA ASPEK INTERNAL
DENGAN PARTISIPASI MASYARAKAT
DALAM TAHAP PELAKSANAAN

Variabel	Indikator	Tingkat Partisipasi Masyarakat (Jumlah dan Persentase Terhadap Total Responden)				Total
		Rendah		Tinggi		
		Jumlah	Persentase	Jumlah	Persentase	
Tk.Pendidikan	Rendah	4	13%	4	13%	100%
	Tinggi	8	27%	14	47%	
	Total	12	40%	18	60%	
Tk.Pendapatan	Rendah-Sedang	12	40%	17	57%	100%
	Tinggi	0	0%	1	3%	
	Total	12	40%	18	60%	
Keikutsertaan Dalam Organisasi Masyarakat	Tidak Terlibat	4	13%	3	10%	100%
	Terlibat	8	27%	15	50%	
	Total	12	40%	18	60%	
Pemberian Informasi	Tidak Ada	0	0%	0	0%	100%
	Ada	12	40%	18	60%	
	Total	12	40%	18	60%	

Sumber : Hasil Analisis, 2005

Dari tabel IV.4 dapat diketahui bahwa tingkat partisipasi masyarakat dipengaruhi oleh tingginya tingkat pendidikan penduduk sebab penduduk dengan tingkat pendidikan tinggi lebih mengetahui arti pentingnya penataan lingkungan kumuh, namun demikian ada sebagian penduduk dengan tingkat pendidikan rendah yang juga mengerti arti pentingnya penataan lingkungan permukiman kumuh di daerahnya.

Hubungan aspek tingkat pendidikan masyarakat di Tanjung Unggat banyak dipengaruhi oleh korelasi antara tingkat partisipasi kaum wanita dengan aspek tingkat pendidikan yang lebih rendah dari kaum pria. 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.

Terdapat suatu temuan yang menarik, yaitu dimana penduduk dengan tingkat pendapatan rendah hingga sedang umumnya lebih banyak berpartisipasi dalam program penataan permukiman kumuh dibandingkan dengan penduduk dengan tingkat pendapatan tinggi. Namun demikian, ada sebagian penduduk dengan tingkat pendapatan rendah yang enggan berpartisipasi dalam program penataan lingkungan meskipun program tersebut ditujukan bagi perbaikan lingkungannya, namun jumlahnya lebih sedikit dibandingkan dengan jumlah penduduk yang mau berpartisipasi.

Hal tersebut menunjukkan suatu gejala bahwa semakin tinggi tingkat penghasilan seseorang atau suatu keluarga akan dapat melemahkan peran sertanya sebagai anggota masyarakat dalam tahap pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh. Gejala tersebut muncul, karena bagi masyarakat yang berpenghasilan tinggi akan hanya mempunyai sedikit waktu bagi pekerjaan pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh. Keterlibatan masyarakat yang berpenghasilan tinggi biasanya lebih didominasi dengan keterlibatan dalam bentuk dana.

Partisipasi penduduk yang terlibat dalam organisasi kemasyarakatan dalam program penataan lingkungan lebih tinggi dibandingkan dengan penduduk yang tidak terlibat. Namun demikian, tingkat partisipasi penduduk yang tidak

terlibat dalam organisasi kemasyarakatan pun dapat digolongkan sedang sebab perbedaannya antara keduanya tidak terlalu menonjol.

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 tokoh-tokohnya saja, tetapi lebih luas lagi yaitu keterlibatan sebagian besar anggota masyarakat. Hubungan yang kuat antara organisasi masyarakat dengan peran serta masyarakat lebih direncanakan 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.

Tingginya partisipasi masyarakat ternyata juga dipengaruhi oleh informasi yang didapat oleh masyarakat di sekitar lokasi pemukiman yang akan ditata. Dengan semakin banyaknya informasi yang diterima oleh masyarakat akan pentingnya program penataan lingkungan yang akan dijalankan serta rencana pelaksanaannya maka tingkat partisipasi masyarakat akan semakin tinggi.

Akses informasi yang diterima masyarakat banyak dipengaruhi oleh kebiasaan penyampaian informasi secara lisan, yaitu melalui pertemuan-pertemuan lingkungan dan organisasi kemasyarakatan serta pengumuman melalui undangan tulisan ataupun lisan. Relatif banyak macamnya 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 kedua pelaksanaan penataan lingkungan permukiman kumuh mempunyai tingkat keterkaitan yang relatif sama terhadap kaum pria dan wanita.

4.2.4 Analisis Keterlibatan Aspek Internal Masyarakat Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pemanfaatan dan Pengembangan

Partisipasi masyarakat sangat dibutuhkan dalam tahap kontrol atas hasil-hasil pelaksanaan program pemerintah sebab masyarakat adalah pengguna yang diharapkan dapat turut serta menjaga dan memanfaatkan dengan sebaik-baiknya hasil program pemerintah, apalagi jika program tersebut dijalankan anats kerjasama masyarakat dengan pemerintah setempat. Keterkaitan kerjasama antara aspek internal dengan patisipasi masyarakat dalam tahap kontrol atas implementasi program apat dilihat pada tabel IV.5 berikut.

TABEL IV.5
KETERKAITAN ANTARA ASPEK INTERNAL
DENGAN PARTISIPASI MASYARAKAT
DALAM TAHAP KONTROL

Variabel	Indikator	Tingkat Partisipasi Masyarakat (Jumlah dan Persentase Terhadap Total Responden)				Total
		Rendah		Tinggi		
		Jumlah	Persentase	Jumlah	Persentase	
Tk.Pendidikan	Rendah	4	13%	4	13%	100%
	Tinggi	18	60%	4	13%	
	Total	22	73%	8	27%	
Tk.Pendapatan	Rendah-Sedang	22	76%	7	23%	100%
	Tinggi	0	0%	1	3%	
	Total	22	76%	8	27%	
Keikutsertaan Dalam Organisasi Masyarakat	Tidak Terlibat	6	20%	1	3%	100%
	Terlibat	16	53%	7	23%	
	Total	22	73%	8	27%	
Pemberian Informasi	Tidak Ada	18	60%	8	27%	100%
	Ada	4	13%	0	0%	
	Total	22	73%	8	27%	

Sumber : Hasil Analisis, 2005

Dalam proses kontrol terhadap hasil pelaksanaan program, ternyata baik tingkat pendidikan tinggi maupun rendah tidak berpengaruh terhadap tingginya tingkat partisipasi terhadap kontrol setelah program selesai dijalankan. Hal ini menunjukkan masih rendahnya kepedulian warga terhadap pentingnya menjaga, memanfaatkan dan mengembangkan apa yang telah diberikan oleh pemerintah kepada penduduk.

Tingkat pendapatan masyarakat ternyata juga tidak memiliki pengaruh terhadap tingginya tingkat partisipasi masyarakat terhadap kontrol hasil pelaksanaan program penataan lingkungan lingkungan kumuh di lingkungan tempat program dilaksanakan. Penduduk dengan tingkat pendapatan tinggi lebih menaruh perhatian pada pentingnya partisipasi dalam menjaga, dan memanfaatkan

hasil program penataan lingkungan, namun demikian perlu dilakukan kajian dengan sampel yang lebih banyak pada penduduk dengan tingkat pendapatan tinggi untuk mengetahui lebih jauh mengenai tingkat partisipasi mereka dalam melakukan kontrol terhadap hasil penataan lingkungan di daerahnya.

Penduduk yang terlibat dalam organisasi masyarakat terlihat lebih banyak melakukan kontrol pada hasil program penataan lingkungan di daerahnya dibandingkan dengan penduduk yang tidak terlibat dalam organisasi. Namun demikian jumlah penduduk yang terlibat dalam organisasi dan memiliki perhatian terhadap kontrol hasil pelaksanaan program masih tergolong sedikit dibandingkan dengan penduduk yang tidak menaruh perhatian terhadap kontrol hasil pelaksanaan program.

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

Meskipun penduduk telah mendapat cukup informasi mengenai pentingnya kontrol terhadap hasil pelaksanaan program namun sepertinya hal tersebut tidak memiliki pengaruh terhadap tingkat partisipasi masyarakat terhadap kontrol pasca pelaksanaan program. Akan tetapi penduduk yang tidak

mendapatkan informasi mengenai proses kontrol pasca pelaksanaan justru lebih banyak berpartisipasi. Hal ini menunjukkan bahwa kepedulian masyarakat akan pentingnya melakukan kontrol menjaga dan memanfaatkan hasil program penataan dan perbaikan lingkungan yang telah dijalankan oleh pemerintah bersama warga masyarakat tidak dipengaruhi oleh seberapa banyak informasi yang didapatkan, akan tetapi lebih pada kesadaran warga dan dorongan dari anggota masyarakat yang terlibat dalam organisasi masyarakat yang ada untuk turut serta menjaga dan memanfaatkan hasil pembangunan yang telah diberikan kepada mereka.

4.3. Analisis Tingkat Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Program Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh

Dalam analisis ini akan dibahas mengenai tingkat partisipasi masyarakat yang berkembang di Kelurahan Tanjung Unggat Kota Tanjungpinang. Adapun masukan bagi analisis mengenai proses partisipasi masyarakat di peroleh dari berbagai hasil analisis sebelumnya. Masukan-masukan yang ada akan dikomparasikan dengan kajian literatur yang telah dilakukan sebelumnya, sehingga di dapat gambaran yang relatif tepat/relevan mengenai tingkat partisipasi masyarakat dalam program penataan lingkungan permukiman kumuh.

Gambaran yang relatif relevan mengenai tingkat partisipasi masyarakat dalam program penataan lingkungan permukiman kumuh, yang didapatkan dengan melakukan komparasi antara kondisi empiris di lokasi studi dengan kajian literature 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 proses partisipasi masyarakat dalam penataan lingkungan permukiman kumuh dan analisis mengenai 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 atau 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-menawar masyarakat kepada 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 permukiman 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 permukiman kumuh, yang pelaksanaannya sangat tergantung pada penggunaan tenaga dari para kontraktor lokal. Dalam tahap ini keterlibatan masyarakat tidak hanya terbatas pada kaum pria saja, tetapi juga oleh kaum wanita yang sangat membantu dalam proses pengadaan konsumsi di sepanjang waktu pelaksanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh.

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

Dari kenyataan tersebut, dapat dipahami bahwa keterlibatan masyarakat dalam keseluruhan proses program penataan lingkungan permukiman 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 sebuah langkah positif dari suatu perubahan paradigma pembangunan, dari *Top Down Planning* kepada 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 berkuat pada penyelesaian pekerjaan, dari pada 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 sentralistik dan *Top Down*, menjadi desentralistik dan mempertemukan antara pola *Top Down* dengan *Bottom Up*. Pergeseran paradigma Pemerintah Kota Tanjungpinang 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 yang bersifat instingtif dan keterampilan (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 sub bab 2.1.7.

Pola pemikiran konatif dan kognitif menekankan pada tumbuhnya kesadaran masyarakat sebagai subyek pembangunan. Hal ini merupakan kebalikan dari pola pemikiran instingtif dan keterampilan, dimana masyarakat secara tidak

sadar hanya dijadikan sebagai objek pembangunan. Pola pemikiran masyarakat Kelurahan Tanjung Unggat sangat berprospek untuk mengalami perubahan menjadi masyarakat yang sadar akan tugasnya sebagai subyek pembangunan apabila secara berkesinambungan Pemerintah Kota Tanjungpinang melakukan langkah-langkah positif sesuai dengan 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 bahwa proses peran serta masyarakat seperti yang terjadi dalam program penataan lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat, berada pada tingkatan tengah, yaitu mirip dengan ciri-ciri partisipasi pada tingkat konsultasi dan perujukan. Ciri-ciri pada tingkat 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, survey tentang pola pikir masyarakat dan dengar pendapat publik. Sedangkan ciri-ciri pada tingkat 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. Usulan-usulan dari masyarakat yang 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 permukiman kumuh tersebut, termasuk hal-hal yang bersifat teknis. 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 permukiman 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 fasilitas khusus bagi masyarakat untuk mengembangkan hasil-hasil pelaksanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh.

Tipe masyarakat dalam pembangunan (Cohen dan Uphoff, dalam Komarudin, 1997: 320), seperti yang terjadi dalam program penataan lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat Kota Tanjungpinang adalah termasuk :

- *Partisipasi dalam implementasi*, yaitu partisipasi dalam implementasi penataan lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Unggat yang terjadi adalah dalam hal kontribusi sumber daya manusia, biaya dan informasi.
- *Partisipasi dalam kegiatan yang memberikan keuntungan*, yaitu keuntungan yang diberikan kepada masyarakat Kelurahan Tanjung Unggat adalah keuntungan sosial, dimana 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 permukiman kumuh, untuk mengetahuinya dapat dilihat pada komparasi logika proses partisipasi masyarakat menurut Lund (1990 : 178-179), sebagai berikut :

TABEL IV.6
PERBANDINGAN ANTARA TEORI PROSES PARTISIPASI
MASYARAKAT DENGAN PELAKSANAAN PROGRAM PENATAAN
LINGKUNGAN PERMUKIMAN KUMUH
DI KELURAHAN TANJUNG UNGGAT

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 integrative)	Pemerintah mempunyai program penataan lingkungan permukiman kumuh dan partisipasi masyarakat dilibatkan di dalamnya
Asumsi Norma	Masyarakat makin harus dapat memenuhi kebutuhan dasar mereka seperti yang ditentukan oleh pemerintah	Masyarakat semakin harus memperoleh proyek pembangunan yang mereka sendiri butuhkan	Kebutuhan masyarakat miskin mengenai penataan lingkungan di penuhi menurut kebutuhan
Asumsi Awal	Mensyaratkan partisipasi sebelumnya dalam proses pembangunan	Berarti bahwa masyarakat memiliki kemampuan dan hak untuk menyatakan pikiran serta	Beberapa anggota masyarakat dianggap mampu sehingga pikiran dan kehendak mereka

Strategi	Efisiensi	Pemberdayaan	Pelaksanaan
<p>Asumsi Teoritis sebab-akibat</p>	<ol style="list-style-type: none"> 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 2. Partisipasi masyarakat berdampak positif pada pembangunan 3. Partisipasi masyarakat merupakan alat positif untuk memobilisasi sumber-sumber setempat (manusia dan alam) dengan tujuan melaksanakan program pembangunan tertentu 4. Kurangnya partisipasi merupakan suatu ekspresi dari ketidakmampuan untuk berpartisipasi yang dapat disebabkan kurangnya dana-dana pendidikan dan sumber-sumber lain, tingkat organisasi rendah, atau 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 berpartisipasi). Jadi hal itu menunjukkan perlunya perbaikan pada pendidikan, teknik, administrasi dan keuangan. 	<p>kehendak mereka</p> <ol style="list-style-type: none"> 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 2. Pembangunan menjadi positif bila ada partisipasi masyarakat 3. Pemberdayaan masyarakat merupakan hasil yang mutlak perlu untuk mendapatkan partisipasinya, karena pemerintah tidak akan mengeluarkan biaya untuk pembangunan kesejahteraan yang ditetapkan oleh masyarakat itu sendiri memiliki untuk memaksa pemerintahnya 4. Kurangnya partisipasi masyarakat dalam program pembangunan, berarti penolakan (secara internal di kalangan anggota masyarakat itu secara eksternal terhadap pemerintah atau pelaksana proyek). 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, agar kompromi atas kebijakan yang bertentangan itu tidak menghilangkan struktur yang tidak memungkinkan partisipasi melalui reformasi politik. 	<p>didengarkan, meskipun pemerintah juga menentukan.</p> <p>Kelompok-kelompok masyarakat dilibatkan dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan</p> <p>Partisipasi masyarakat menyebabkan hasil-hasil program terpelihara dengan baik</p> <p>Partisipasi masyarakat meski dipandang mutlak perlu, tapi juga lebih banyak digunakan untuk memobilisasi sumber daya manusia setempat</p> <p>Kurangnya partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan dan pengembangan karena rendahnya pemberitahuan dari pemerintah akan rencana awal pelaksanaan program dan cara-cara pengembangan. Kurang totalnya keterlibatan masyarakat dalam tahap pelaksanaan sebagai akibat digunakannya tenaga dari kontraktor swasta, sehingga tidak perlu bagi masyarakat untuk mengambil alih pekerjaan.</p>

Sumber : Hasil Analisis Tahun 2005.

4.4. Analisis Perumusan Rekomendasi Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Penataan Lingkungan 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 Tanjung Unggat. Masukan dari analisis ini didapatkan dari hasil analisis terhadap kecenderungan pengaruh aspek internal masyarakat terhadap partisipasi masyarakat dalam setiap tahap program penataan lingkungan 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 pengembangan.

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

Dalam tahap perencanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh terdapat dua aspek internal masyarakat yang mempunyai pengaruh relatif kuat terhadap proses 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 titik masuk dalam 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 rencana yang akan dilakukannya pembangunan, maka perlu ditindak lanjuti dengan penggalangan aspirasi masyarakat, baik secara lisan maupun tertulis. Usulan-usulan atau aspirasi masyarakat yang muncul perlu dibahas dalam pertemuan-pertemuan lingkungan dalam 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 direkomendasikan. Hal tersebut penting untuk memudahkan wanita untuk terjun langsung dalam pembangunan, terlebih lagi dalam Kelurahan Tanjung Unggat tingkat pendidikan kaum wanitanya relatif tinggi, sehingga diharapkan dapat memberikan banyak masukan bagi proses perencanaan.

Langkah yang sama dapat dilakukan oleh organisasi-organisasi kemasyarakatan yang ada dengan menjaring aspirasi publik, dilakukan pembahasan dan dibawa kedalam forum yang lebih tinggi. Dengan metode seperti ini, usulan-usulan yang dibawa kedalam forum-forum kelurahan atau yang lebih tinggi mempunyai dua kekuatan dasar, yaitu kekuatan tawar karena sudah mendapat persetujuan bulat dari masyarakat, dan kekuatan pelaksanaan karena apa yang diusulkan oleh masyarakat akan lebih mudah dilaksanakan oleh mereka sendiri. Pemerintah tidak akan mudah lagi untuk mengabaikan usulan-usulan masyarakat yang dibangun dari bawah, dari pada hanya sebatas usulan-usulan dari para tokoh masyarakat. Dalam hal ini akan terjadi proses kemitraaan dan tingkat

partisipasi masyarakat akan meningkat sampai pada tingkat kemitraan 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 dahulu, 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 penjangkaran 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.

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

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.

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 kepada 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 waktu 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 pihak 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 tersebut dapat pula dijelaskan mengenai kebutuhan yang muncul dari program penataan lingkungan permukiman kumuh dan bagian apa yang memungkinkan untuk 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.

4.4.3 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 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 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, kemudian 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.

4.4.4 Analisis Perumusan Rekomendasi Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Kontrol (*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 Tanjung Unggat yang berada pada tingkat rendah-sedang 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 perhitungan anggarannya agar masyarakat dapat memperkirakan kemampuan mereka dalam mengembangkan hasil-hasil pelaksanaan tersebut. Pemerintah atau kalangan akademisi (kelompok ahli), 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 menjadi cadangan dana yang mudah digunakan oleh masyarakat. Cadangan dana masyarakat sangat diperlukan agar masyarakat tidak mengalami ketergantungan finansial secara penuh kepada pemerintah.

BAB V

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1. Kesimpulan

Secara umum, baik tahap perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan kontrol, tingginya tingkat partisipasi masyarakat dipengaruhi secara seimbang oleh variabel tingkat pendidikan, tingkat pendapatan, keikutsertaan dalam organisasi kemasyarakatan dan kemudahan masyarakat dalam mendapatkan informasi.

Penduduk dengan tingkat partisipasi yang tinggi dalam tahap perencanaan tahap pengorganisasian, maupun tahap pelaksanaan program penataan lingkungan permukiman kumuh memiliki karakteristik tingkat pendidikan tinggi, terlibat dalam organisasi kemasyarakatan, dan diberikan informasi oleh pemerintah. Meskipun tingkat pendapatan rendah, namun hal tersebut tidak mempengaruhi tingginya tingkat partisipasi masyarakat.

Penduduk dengan tingkat partisipasi yang tinggi dalam tahap kontrol lebih dipengaruhi oleh variabel terlibat dalam organisasi kemasyarakatan. Tingkat partisipasi masyarakat dalam tahap kontrol ternyata tidak dipengaruhi secara nyata oleh tingkat pendidikan sebab banyak penduduk dengan tingkat pendidikan tinggi justru memiliki tingkat partisipasi yang rendah, tidak dipengaruhi oleh tingginya tingkat pendapatan karena justru masyarakat dengan tingkat pendapatan rendah lebih memiliki tingkat partisipasi yang tinggi dan tidak dipengaruhi akan adanya informasi mengenai tahap kontrol pasca pelaksanaan program karena tahap

kontrol lebih dipengaruhi oleh tingkat kesadaran dalam diri masyarakat akan pentingnya turut menjaga dan memanfaatkan hasil program yang telah diberikan pemerintah pada masyarakat.

5.2. Rekomendasi

Rekomendasi yang dapat diberikan dari hasil penelitian tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi pemerintah Kota Tanjungpinang, pemerintah perlu melakukan langkah berani dengan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menumbuhkan partisipasinya dari bawah dengan memberikan rangsangan program pembangunan. Partisipasi bukan sesuatu yang dipaksakan atau dimanipulasi, sehingga dapat digunakan untuk mendukung program pemerintah, namun dikondisikan dan difasilitasi (pada tahap awal) untuk tumbuh dan masyarakat diberi kesempatan untuk 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.
2. 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.

3. Bagi masyarakat perlu mengorganisasikan diri secara solid pada organisasi-organisasi kemasyarakatan local 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 masyarakat.
4. Masyarakat juga perlu untuk secara aktif terlibat dalam pertemuan-pertemuan lingkungan yang membahas tentang 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 diperlukan, juga dapat dilakukan masyarakat bila pemerintah mengajukan program yang tidak menjawab kebutuhan masyarakat.
5. Organisasi-organisasi kemasyarakatan di tingkat local 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.

6. Bagi kelompok-kelompok keahlian dan LSM perlu lebih aktif untuk tujuan dalam komunitas-komunitas masyarakat secara langsung sehingga dapat melakukan pemberdayaan masyarakat secara nyata.
7. Perlu adanya suatu studi lanjutan mengenai pola partisipasi secara menyeluruh di masing-masing kelurahan yang ada di Kota Tanjungpinang untuk menemukan suatu formulasi general mengenai peningkatan partisipasi masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Asy'ari, Sapari Imam. 1993. *Sosiologi Kota dan Desa*. Surabaya: Usaha Nasional.
- Bilgy, Meena. 1992. *Enterning Women's World Through Men's Eyes- A Participatory Rural Appraisalat Boriphita, Netrang, Aga Khan Rural Support Programme*. India
- Budiharjo, Eko. 1992. *Sejumlah Masalah Permukiman Kota*. Bandung: Alumni
- Budihardjo, Eko. 1997. *Lingkungan Binaan dan Tata Ruang Kota*. Yogyakarta: ANDI
- Conyers, Diana. 1994. *Perencanaan Sosial Di Dunia Ketiga*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Bintarto , R. 1989. *Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Daldjoeni Nathanael. 1998. *Geografi Kota dan Desa*. Bandung: Alumni
- Daldjoeni, Nathanael. 1998. *Geografi Baru, Organisasi Keruangan Dalam Teori dan Praktek*. Bandung: Alumni.
- Danin, Sudarwan. 2000. *Metode Penelitian Untuk Ilmu-ilmu Prilaku*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Godard, Francis. 1996. *City Patnership for Urban Inovation*. Habitat-II Istambul
- Hall, Antony, et.al. 1986. *CommunityParticipation, Social Develompent and State*. London: Methven % Co.
- Gilbert, Alan dan GuglerJosep. 1996. *Urbanisasi dan Kemiskinan di Dunia Ketiga*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Gumbira, Sa'id. 1986. *Sampah Masalah Kita Bersama*. Jakarta: Mediatama Sarana Perkasa.
- Kartono, Kartini. 1992. *Pengantar Metodologi Riset Sosial*. Bandung: Mandar Maju.
- Komarudin. 1997. *Menelusuri Pembangunan Perumahan dan Permukiman*. Jakarta: Yayasan Realestat Indonesia- PT Rakasindo.
- Koestoer. 1997. *Perspektif Lingkungan Desa-Kota, Teori dan Kasus*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia.

- Levy, C. 1990. *Training Materials for Gender Planning*. Danida.
- Lowson, Brian. 2000. *The Language of Space*. Oxford: Architectural Press
- Lund, Soren. 1990. Efficiency or Empowerment? A Meta-Theoretical Analysis of The concept of Participation. Signe Arnfred dan A.W. Bentzon (eds.)
- Marbun, B.N. 1994. *Kota Indonesia Masa Depan, Masalah dan Prospek*. Jakarta: Erlangga.
- Madrim, DG dan Bianpoen. 2002. *Keberlanjutan Jakarta*. Jakarta: PSIL-UI.
- Mikkelsen, Britha. 2001. *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-upaya Pemberdayaan, sebuah Buku Pegangan bagi Para Praktisi Lapangan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Murdiriyanto. 1996. *Pengolahan Sampah Organik Menjadi Kompos*. Jakarta: Sanitek Konsultindo.
- Nasir, M. 1988. *Metode Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Nurmandi, Achmad. 1999. *Manajemen Perkotaan*. Yogyakarta: Lingkaran.
- Outerbridge, Thomas B. 1991. *Limbah Padat di Indonesia: Masalah atau Sumber Daya*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Panudju, Bambang. 1999. *Pengadaan Perumahan Kota Dengan Peran Serta Masyarakat Berpenghasilan Rendah*. Bandung: Penerbit Alumni.
- Slamet, Y. 1992. *Pembangunan Masyarakat Berwawasan Partisipasi*. Surakarta: Sebelas Maret University Press.
- Sanoff, Henry. 2000. *Community Participation Methods In Design and Planning*. New York: John Wiley and Sons Inc.
- Inoguchi, Takashi, et. al. 2001. *Kota dan Lingkungan: Pendekatan Baru Masyarakat Berwawasan Ekologi* (Pengantar: Eko Budihardjo) Jakarta: LP3ES.
- UNESCO – 160 EX/13. 2000. *UNESCO's Strategy on Development and Poverty Eradication*. Paris.
- Yudohusodo, Siswono. 1991. *Rumah untuk Seluruh Rakyat*. Jakarta: INKOPPOL