

PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN: STUDI KASUS DI KELURAHAN UTAMA KECAMATAN CIMAH SELATAN - KOTA CIMAH JAWA BARAT

Enni Iriani

PKPPA I Lembaga Administrasi Negara, Jl. Kiara Payung, Sumedang,
Telp. (022) 7790044, Fax. (022) 7790055, email: enni_iriiani@yahoo.com

Community Participation in Development; Case Study in Kelurahan Utama, Kecamatan Cimahi Selatan, Cimahi, West Java

The application of Good Governance, which concept was introduced by the UNDP, is an appropriate step to improve the condition of Indonesia, which in 2003 declared the sixth poorest country in the world. Meanwhile, World Bank states that the empowerment and community participation is a strategic step to address the problem of poverty, economic, social and cultural rights. In line with that, the Indonesian government issued Law No. 22 of 1999 on Regional Governance and Law No. 25 of 1999 concerning the Central and Regional Financial Balance which explicitly states that public participation is premised governance and local development of a democratic, transparent and accountable and to realize this, the Minister of Interior issued Circular Letter No. 050/987/SJ/2003 about guidelines for the implementation of participatory development coordination forum. With that background, this research is carried out to identify shapes and mechanisms of as well as efforts to increase public participation in Kelurahan Utama Kecamatan Cimahi Selatan. One of the results of this research indicates that people understanding of community participation is still limited to the participation of all communities in any development activities, both proclaimed by the Central Government and specified in the deliberations of development.

Keywords : *Good Governance, Community Participation*

A. LATAR BELAKANG

Pembangunan suatu negara pada hakekatnya adalah untuk kesejahteraan rakyatnya. Kualitas hidup bangsa harus mencapai tingkat tertentu yang memadai sehingga terbentuk bangsa yang tangguh dalam menghadapi berbagai tantangan hidup bernegara dan bermasyarakat. Siagian (2000) mengelompokkan tantangan-tantangan yang dihadapi oleh bangsa Indonesia pada saat ini kedalam sepuluh jenis tantangan, yaitu 1) globalisasi ekonomi, 2) pengangguran, 3) tanggung jawab sosial, 4) pelestarian lingkungan hidup, 5) peningkatan mutu hidup, 6) penerapan norma-norma moral dan etika, 7) keanekaragaman tenaga kerja, 8) pergeseran konfigurasi demografi, 9) penguasaan dan pemanfaatan perkembangan iptek, dan 10) tantangan dibidang politik. Apabila tantangan-tantangan tersebut direspon dan disikapi dengan baik oleh suatu bangsa melalui kegiatan-kegiatan pembangunan yang terpadu dalam berbagai segi kehidupan maka bangsa tersebut akan mampu mempertahankan eksistensinya.

Peran pemerintah dalam pembangunan bangsa jelas sangat besar yaitu sebagai stabilisator politik, ekonomi dan sosial budaya, sebagai inovator pembangunan, serta sebagai modernisator dan pelopor pembangunan. Sedemikian pentingnya peran yang harus dilakukan, yang konsekuensinya terhadap tanggung jawab yang besar dan luas serta tugas-tugas yang banyak, maka efektifitas kegiatan-kegiatan pembangunan untuk kesejahteraan rakyat diharapkan akan tercapai dengan adanya otonomi daerah. Daerah, dengan mengerahkan segenap kemampuannya, berupaya untuk menyelenggarakan kegiatan-kegiatan pembangunan sebaik mungkin sehingga tujuan pembangunan dapat tercapai, yaitu peningkatan kualitas hidup rakyat di daerah.

Menurut konsep *good governance* yang mulai masuk ke Indonesia pada tahun 80an, efektifitas pembangunan tidak dapat dipisahkan dari kualitas penyelenggara (pemerintah) dan penyelenggaraannya (tata pemerintahan). Kualitas penyelenggara jelas berkaitan dengan kemampuan aparatatur pemerintah yang

memadai dalam melaksanakan peran dan fungsinya. Sedangkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan melibatkan tidak hanya aparatur pemerintah yang baik tetapi juga kualitas unsur di luar pemerintah, yaitu unsur swasta dan masyarakat. Ketiga unsur dalam pemerintahan tersebut harus saling mendukung dan secara sinergis bersama-sama merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi program-program pembangunan.

Berdasarkan konsep *good governance* (tata pemerintahan yang baik) tersebut di atas, maka jelaslah bahwa unsur masyarakat, disamping unsur swasta, perlu dilibatkan secara optimal sehingga pembangunan dapat lebih mencapai sasaran. Partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan merupakan strategi yang potensial dalam upaya meningkatkan ekonomi, sosial dan transformasi budaya (Hikmat, 2001). Dengan dilibatkannya masyarakat untuk ikut berpartisipasi maka proses pembangunan akan lebih berpusat pada rakyat. Dengan strategi ini masyarakat yang termiskin pun diharapkan akan tergugah untuk ikut berpartisipasi dan secara tidak langsung akan muncul semangatnya dalam berusaha dan menolong dirinya sendiri.

Mengingat bahwa partisipasi masyarakat merupakan aspek yang sangat penting dalam pembangunan menuju bangsa yang berkualitas hidup tinggi, maka dianggap perlu dilaksanakannya suatu penelitian yang akan mengungkap sejauhmana partisipasi masyarakat, khususnya masyarakat kelurahan Utama, dalam proses pembangunan pada era tersebut.

Artikel ini berisi poin-poin penting yang dihasilkan melalui penelitian tersebut di atas yang notabene merupakan jawaban dari beberapa pertanyaan yang ditetapkan. Adapun pertanyaan yang dicari jawabannya melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Sejauh mana masyarakat Kelurahan Utama berpartisipasi dalam proses pembangunan daerah?
2. Bagaimana bentuk dan mekanisme partisipasi masyarakat Kelurahan Utama dalam pembangunan daerah?
3. Upaya apa yang perlu dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kelurahan untuk meningkatkan partisipasi masyarakatnya dalam pembangunan?.

Pertanyaan-pertanyaan tersebut di atas dirumuskan untuk menghasilkan jawaban-jawaban yang menjadi suatu kontribusi peneliti kepada para *stakeholder* pembangunan berupa gambaran mikro partisipasi masyarakat. Dengan berdasar pada gambaran tersebut maka para *stakeholder* pemerintahan dapat merumuskan kebijakan-kebijakan yang diarahkan untuk peningkatan efektifitas pembangunan yang partisipatif. Upaya mempromosikan pendekatan pembangunan yang partisipatif merupakan hal yang penting dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Di dalam era desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia, pemerintah daerah diharapkan dapat mendukung kegiatan pembangunan yang didasarkan pada potensi wilayah dan aspirasi masyarakatnya. Sejalan dengan itu, berkaitan dengan sedang bergulirnya proses demokratisasi, pembentukan tata pemerintahan yang baik menjadi satu agenda yang penting.

Dalam masa krisis ekonomi yang berkepanjangan sekarang ini, kehidupan bangsa Indonesia pada umumnya menjadi semakin terpuruk sehingga berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh *United Nations Development Program* (UNDP) negara Indonesia tercatat berada pada posisi keenam termiskin di dunia. Dengan demikian, upaya perbaikan ekonomi dan kehidupan masyarakat menjadi sangat

berat terutama bila tanggung jawab tersebut hanya dibebankan kepada satu pihak saja, dalam hal ini pihak pemerintah.

Menghadapi tugas beratnya dalam mensejahterakan rakyatnya, pemerintah mulai menyadari bahwa tanggung jawab perbaikan taraf hidup masyarakat dapat dibagi kepada masyarakat itu sendiri. Untuk itu sejak tahun 70an pemerintah mulai memasukkan konsep pembangunan yang partisipatif ke dalam kebijakan pembangunan, baik jangka panjang maupun jangka pendek. Kebijakan pemerintah yang menekankan pada pelaksanaan program pemerintah yang partisipatif tercantum dalam Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 050/987/SJ/2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Forum Koordinasi Pembangunan Partisipatif.

B. MAKSUD, TUJUAN, DAN MANFAAT PENELITIAN

Penelitian ini dimaksudkan untuk melihat secara lebih dekat apa dan bagaimana partisipasi masyarakat kelurahan Utama dalam proses pembangunan, baik dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasannya. Secara rinci, maksud dari penelitian ini adalah untuk mengungkap hal-hal berikut ini:

1. Tingkat partisipasi masyarakat kelurahan Utama dalam proses pembangunan, baik dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan;
2. Bentuk dan mekanisme partisipasi masyarakat kelurahan Utama dalam proses pembangunan;
3. Upaya dan masalah pemerintah daerah untuk meningkatkan partisipasi masyarakat kelurahan Utama.

Sesuai dengan maksudnya maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah:

1. Teridentifikasinya bentuk dan

mekanisme partisipasi masyarakat kelurahan Utama serta upaya pemerintah dan *stakeholder* lain yang aktual dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan, serta

2. Tersusunnya saran/rekomendasi bagi para *stakeholder* pembangunan di daerah kelurahan pada khususnya dan daerah kecamatan pada umumnya tentang upaya pemberdayaan dan peningkatan partisipasi masyarakat yang lebih efektif.

Pada hakekatnya, penelitian ini merupakan upaya menggali berbagai faktor yang mendorong dan menghambat partisipasi masyarakat dalam pembangunan yang perlu diperhatikan oleh para *stakeholder* pembangunan agar setiap kegiatan pembangunan menjadi lebih efektif mencapai sasarannya. Selain itu, informasi penting berkaitan dengan partisipasi masyarakat yang diperoleh dalam penelitian ini dapat dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang berkepentingan lainnya selain para *stakeholder*, misalnya para akademis dan peneliti yang ingin mengembangkan konsep pembangunan partisipatif demi peningkatan ilmu pengetahuan sosial.

Pada akhirnya, dengan saran dan rekomendasi yang dihasilkan dari penelitian ini maka diharapkan upaya peningkatan partisipasi masyarakat menjadi lebih efektif terutama oleh pihak pemerintah melalui kebijakan-kebijakan pembangunan yang lebih berpihak pada masyarakat. Dengan demikian akan tercapai tujuan makronya yaitu berdayanya masyarakat khususnya di Kelurahan Utama dalam proses pembangunan yang akan berdampak pada keadaan yang diharapkan dimana manfaat pembangunan dirasakan oleh setiap individu masyarakat kelurahan Utama pada khususnya dan masyarakat kecamatan Cimahi Selatan pada umumnya.

C. HASIL PENELITIAN

1. Potensi Geografis dan Demografis di Kelurahan Utama

Kecamatan Cimahi Selatan terdiri dari 5 Kelurahan, yaitu: Kelurahan Leuwigajah, Cibeber, Cibeureum, Melong dan Utama. Pada umumnya, masyarakat di Kecamatan Cimahi Selatan bergerak di bidang jasa perdagangan, industri, pegawai negeri dan sebagian kecil petani. Potensi di bidang ekonomi ini terwakili seluruhnya oleh masyarakat Kelurahan Utama yang pada tahun 2003 memperoleh penghargaan sebagai daerah peringkat keempat di Jawa Barat dalam keberhasilan pembangunan (Dalam program Pemerintah yang disebut dengan Evaluasi Kinerja Pembangunan Masyarakat - EKPM). Berdasarkan alasan itulah maka penelitian ini mengambil kasus partisipasi masyarakat di Kelurahan Utama. Di bagian berikut ini dijelaskan potensi dan hasil pembangunan di Kelurahan Utama.

Letak Geografi. Kelurahan Utama merupakan salah satu kelurahan yang berada di Kecamatan Cimahi Selatan yang dibentuk pada tanggal 27 Mei 1981. Wilayah Kelurahan Utama terletak diatas dataran tinggi, dengan variasi ketinggian \pm 720 meter diatas permukaan laut, dengan temperatur rata-rata 20 - 24 derajat Celcius, mempunyai luas areal + 380. 163 Ha, terbagi menjadi 16 Rukun Warga (RW) dan 91 Rukun Tetangga (RT). Secara keseluruhan, Kelurahan Utama terdiri dari 74% kawasan industri dan 26% daerah pemukiman.

Adapun batas-batas wilayahnya adalah sebagai berikut:

- ❖ Utara : Berbatasan dengan Kelurahan Baros.
- ❖ Timur : Berbatasan dengan Kelurahan Cigugur Tengah, Kelurahan Cibeureum, dan Kelurahan Melong.

- ❖ Selatan : Berbatasan dengan Kelurahan Melong Desa Lagadar Kecamatan Marga Asih
- ❖ Barat : Berbatasan dengan Kelurahan Leuwigajah.

Demografi. Jumlah penduduk Kelurahan Utama berdasarkan jenis kelamin laki-laki tidak jauh berbeda dengan jenis kelamin perempuan. Keadaan ini merupakan hal yang potensial untuk dilaksanakannya berbagai upaya penyamaan kesempatan dalam berpartisipasi dalam pembangunan baik bagi kaurr, laki-laki terutama bagi kaum perempuan yang pada saat ini sedang gencar diupayakan secara nasional.

Berdasarkan angka yang tercatat pada tahun 2001 dan 2002, jumlah penduduk Kelurahan Utama mengalami penurunan. Hal ini dikarenakan berbagai hal, misalnya kematian dan perpindahan. Akan tetapi tampaknya ratio jumlah penduduk berdasarkan Jenis kelamin pada kedua tahun tersebut tidak berubah. Secara jelas, ratio jumlah penduduk laki-laki dan perempuan pada tahun 2001 dan 2002 dapat dilihat didalam **Tabel 1**.

Tabel 1
Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin

Jenis Kelamin	2001	2002
Laki-laki	10.306 Jiwa	10. 266 Jiwa
Perempuan	10.516 Jiwa	10. 465 Jiwa
Jumlah	20.822 Jiwa	20.731 Jiwa

sumber : hasil pengolahan data, 2003

Menurut Badan Pusat Statistik, berdasarkan produktifitas di bidang ekonomi penduduk yang produktif adalah penduduk yang berusia antara 16 sampai dengan 50 tahun, Lain halnya dalam bidang sosial khususnya dengan aspek partisipasi dalam pembangunan, penduduk yang produktif dan potensial adalah seluruh penduduk yang sudah mampu berpikir tentang kehidupan di dalam masyarakatnya, mampu mengemukakan aspirasinya tentang

pembangunan masyarakat walaupun sangat sederhana, serta bisa diajak diskusi tentang masalah-masalah sederhana di masyarakatnya. Dengan demikian maka penduduk yang dianggap produktif dan potensial dalam konteks ini adalah mulai dari mereka yang berusia sekolah lanjutan tingkat pertama, sekitar 13 tahunan, sampai penduduk lanjut usia, sekitar 70 tahunan.

Di Kelurahan Utama, penduduk yang produktif dan potensial, dalam arti mampu ikut berpartisipasi dalam proses pembangunan masyarakat (berusia antara 13 - 75 tahun), berjumlah kurang lebih 16.507 orang dengan rincian jumlah laki-laki sebanyak 8166 dan jumlah perempuan sebanyak 8341 orang. Secara lengkap, data tentang jumlah penduduk berdasarkan usia dapat dilihat dalam Tabel 2 berikut ini.

Tabel 2
Jumlah Penduduk Berdasarkan Usia

NO	KLASIFIKASI UMUR	PRIA	WANITA	JUMLAH
1.	0 –12 Bulan	219	232	451
2.	13 Bulan - 4 Th	616	658	1274
3.	5-6 Tahun	257	256	513
4.	7-12 Tahun	851	826	1677
5.	13-15 Tahun	564*	572*	1136*
6.	16-18 Tahun	495 ¹	559*	1054*
7.	19-25 Tahun	1122*	1131*	2253*
8.	26-35 Tahun	1746*	1801*	3547*
9.	36-45 Tahun	1560*	1596•	3156*
10.	46-50 Tahun	798*	801*	1599*
11.	51 –60 Tahun	1430*	1432*	2862*
12.	61 –75 Tahun	451*	449*	900*
13.	Lebih dari 76 Th	157	152	209
		10.266	10.465	20.731

sumber : hasil pengolahan data, 2003

Keterangan: * adalah penduduk produktif dan potensial pemberi aspirasi

2. Pembangunan Kelurahan Utama Sampai Tahun 2002

Pembangunan pada hakekatnya merupakan proses perubahan dalam segala aspek kehidupan yang direncanakan terus-menerus ke arah tujuan yang di kehendaki dengan

mengerakkan sumberdaya pasif menjadi sumberdaya aktif. Proses pembangunan tersebut bersifat multisektoral yang menyangkut semua segi kehidupan masyarakat, bukanlah pembangunan yang berdiri sendiri melainkan suatu kesatuan pembangunan yang regional dan nasional, maka kebijakan pembangunan dilaksanakan secara terpadu, terintegrasi dan terencana, agar berperan serta dalam meningkatkan daya guna dan hasil guna.

Dewasa ini, *trend* pembangunan nasional adalah pembangunan berbasis masyarakat Kelurahan/Desa (*Community Based Development*) atau pengembangan masyarakat dari bawah (*Bottom Up Development*). Bila ditinjau dari sisi pemerintah maka pengembangan masyarakat (*Community Development*) merupakan hasil perencanaan dari atas, sehingga akhirnya masyarakat hanya sebagai pelaksana walaupun dalam perencanaan pembangunan masyarakat dikatakan sebagai subyek pembangunan namun pada akhirnya keterlibatan dalam suatu masyarakat harus saling melengkapi atau dilakukan kerja sama antara Kelurahan dengan Masyarakat melalui Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa/Kelurahan.

Pembangunan di Kelurahan Utama dapat dilihat dari beberapa aspek antara lain :

1) Pendidikan Masyarakat

a. Pendidikan Formal

Kelurahan Utama terus berupaya meningkatkan sarana dan prasarana pendidikan dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas masyarakat. Adapun indikator minimal yang digunakan adalah menurunnya jumlah penduduk yang buta huruf (buta aksara dan angka) dan meningkatnya jumlah sekolah yang ada dan layak pakai.

Pada tahun 2001 masih ada 57 orang (usia antara 8-60 tahun)

yang buta huruf dan tahun 2002 tinggal 43 orang saja. Sarana dan prasarana pendidikan pun terus ditingkatkan. Hal ini terbukti dengan bertambahnya prasarana pendidikan Taman Kanak-Kanak (TK) maupun Sekolah Dasar Plus serta meningkatnya jumlah sekolah yang layak pakai yang mana seluruh bangunan sekolah (SD, SLTP dan SLTA) pada tahun 2002 sudah baik dan layak pakai.

b. Pendidikan Non Formal

Untuk meningkatkan keterampilan bagi masyarakat kelurahan yang kurang mampu, di Kelurahan Utama diadakan kursus-kursus dan latihan keterampilan dengan tidak dipungut biaya. Adapun jenis kursus/latihan yang diadakan adalah kursus menjahit yang dilaksanakan di RW 08, serta kursus merias yang tempatnya di kantor Kelurahan Utama. Sebagian besar peserta kursus tersebut sekarang sudah bisa buka usaha sendiri.

2) Kesehatan Masyarakat

a. Pelaksanaan program KB di Kelurahan Utama, berdasarkan data yang ada pada tahun 2001 sampai dengan tahun 2003, mencerminkan adanya peningkatan kesadaran masyarakat dalam mendukung upaya pemerintah mengendalikan kepadatan penduduk. Terdapat penurunan angka kelahiran di Kelurahan Utama, yaitu pada tahun 2001 jumlah kelahiran adalah 460 sedangkan pada tahun 2002 menurun menjadi 451.

b. Peningkatan jumlah bayi yang diimunisasi menunjukkan adanya kesadaran masyarakat sangat tinggi terhadap bidang kesehatan.

Hal ini terbukti dengan adanya peningkatan jumlah bayi yang di imunisasi DPT-1 yaitu pada tahun 2001 sebanyak 269 meningkat menjadi 451 pada tahun 2002 bayi, begitu pula dengan jumlah bayi yang diimunisasi Polio-3 pada tahun 2001 sebanyak 291 naik menjadi 445 bayi pada tahun 2002.

c. Cakupan pemberian FE kepada ibu hamil melebihi target yang ditentukan oleh Pemerintah Kota Cimahi. Target pemberian FE pada ibu hamil trimester ke 1 (tiga bulan pertama) adalah sebesar 80%, sedangkan jumlah ibu hamil yang diberi FE di Kelurahan Utama adalah sebanyak 98,50%. Demikian pula, target dari pemerintah kota dalam pemberian FE ke ibu hamil adalah sebesar 80%, sedangkan jumlah ibu hamil trimester ke-3 (tiga bulan terakhir) yang mendapat FE mencapai 87%.

3) Ekonomi Masyarakat

Dampak dari pembangunan dibidang ini dapat dirasakan oleh semua elemen masyarakat. Pembangunan dibidang ini terbukti dengan adanya penambahan lapangan usaha untuk masyarakat yaitu akibat dari perkembangan kawasan industri yang banyak menyerap tenaga kerja di wilayahnya. Jumlah pengangguran berkurang dari 7991 orang pada tahun 2001 menjadi 4122 orang pada tahun 2002.

Selain itu, jumlah keluarga pra-sejahtera dan sejahtera pun berkurang dari 1793 keluarga (tahun 2001) menjadi 1504 keluarga (tahun 2002), serta penyediaan sarana kebutuhan bagi masyarakat melalui pendirian warung, toko dan kios ini membuktikan adanya peningkatan jumlah prasarana dan sarana fisik perekonomian, yaitu dari tahun 2001 sebanyak 234 buah menjadi 253 buah

pada tahun 2002.

4) Ketentraman dan Ketertiban Masyarakat

Kesadaran masyarakat terhadap lingkungan meningkat. Hal ini terlihat dengan aktifnya pelaksanaan sistem keamanan lingkungan (Siskamling) oleh warga masyarakat terhadap daerahnya. Manfaat dari hal tersebut sangat dirasakan oleh segenap masyarakat. Efektifitas Siskamling terbukti dengan berkurangnya angka pencurian dari tahun 2001 yaitu 23 kasus menurun menjadi 9 kasus pada tahun 2002. Prasarana untuk sistem ini pun bertambah dimana jumlah pos kamling meningkat dari 16 buah pada tahun 2001 menjadi 35 buah pada tahun 2002.

5) Kesadaran Berbangsa

Kerukunan dan sifat kegotongroyongan sangat berpengaruh terhadap ketentraman kehidupan masyarakat Kelurahan Utama. Kesadaran berbangsa ini dapat dilihat dari adanya berbagai kegiatan positif yang dilaksanakan oleh semua elemen masyarakat sehingga masalah kriminalitas dan kenakalan remaja dapat ditanggulangi. Kesadaran masyarakat untuk bergotong royong dan bekerjasama dalam menyelesaikan masalah umum dapat menjaga terjadinya kasus-kasus di masyarakat. Pada tahun 2001 terjadi dua kasus dan pada tahun 2002 tidak terjadi kasus apapun. Kesadaran berbangsa masyarakat pun terlihat dari kenyataan bahwa seluruh penduduk yang memiliki hak pilih telah menggunakannya dalam Pemilu tahun 1999.

6) Keberadaan Lembaga Kemasyarakatan

Perkembangan jumlah lembaga kemasyarakatan ini diikuti oleh perkembangan kegiatan pembangunan lembaga kemasyarakatan yang sangat banyak, ini dapat dilihat dari perkembangan keberhasilan pembangunan, baik pembangunan yang bersifat fisik maupun non fisik. Ini dapat dilihat dari jumlah kegiatan yang dilaksanakan pada tahun 2001 sebanyak 17 buah naik menjadi 35 buah pada tahun 2002

7) Pemerintah Desa dan Kelurahan

Pembangunan di bidang ini dapat dilihat dari adanya peningkatan alat tulis kantor yaitu dari mesin tik menjadi komputer yang merupakan peralatan untuk menyimpan data. Disamping itu adanya pendidikan bagi aparatur dalam melayani masyarakat, sehingga pelayanan tersebut menjadi cepat, efisien dan efektif.

3. Gambaran Partisipasi Masyarakat Kelurahan Utama dalam Pembangunan

Potensi Kelurahan Utama, berdasarkan letak geografis dan demografis, dan hasil pembangunan yang telah dicapai oleh Pemerintah Daerah Kelurahan/Kecamatan bersama-sama masyarakat Kelurahan Utama sudah dibahas secara lengkap di bagian pertama dalam bab ini. Seluruh potensi yang ada tentu saja perlu dikembangkan secara optimal sehingga memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi seluruh lapisan masyarakat, baik di masa ini maupun di masa yang akan datang.

Pembangunan daerah akan dikatakan berhasil apabila hasilnya dirasakan oleh masyarakat yang hidup di daerah tersebut, dan untuk itu apapun program/kegiatan pembangunan yang dilakukan seharusnya berdasarkan apa yang ingin dirasakan atau yang diharapkan oleh masyarakat. Dengan demikian maka masyarakat perlu

dilibatkan dalam proses pembangunan daerahnya, mulai dari perencanaan, pelaksanaan sampai pemantauan/pengendalian pembangunan. Berdasarkan hasil wawancara dengan para responden dan hasil analisa data sekunder yang diperoleh, berikut ini akan dikemukakan sejauh mana keterlibatan masyarakat Kelurahan Utama dalam proses pembangunan.

Responden yang diwawancarai seluruhnya berjumlah 8 (delapan) orang yaitu 2 (dua) orang aparat Kecamatan (Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat dan Kepala Seksi Ekonomi dan Pembangunan), 1 (satu) orang Kepala Kelurahan, 1 (satu) orang Ketua Rukun Warga, 2 (dua) orang Tokoh Masyarakat, 1 (satu) orang Tokoh Pemuda dan 1 (satu) orang anggota Lembaga Swadaya Masyarakat (Forum Gerakan Masyarakat Peduli Rakyat). Kepada para responden diajukan pertanyaan-pertanyaan yang berkaitan dengan persepsi mereka tentang partisipasi masyarakat dalam pembangunan, bentuk dan mekanisme partisipasi masyarakat Kelurahan Utama, peran pemerintah dalam menjaring aspirasi masyarakat, masalah yang dirasakan, serta upaya yang harus dilakukan.

Hasil wawancara dengan ketujuh responden dapat dikatakan cukup memberikan gambaran yang lengkap tentang partisipasi masyarakat Kelurahan Utama dalam proses pembangunan dewasa ini. Interpretasi dan analisa peneliti terhadap data dan informasi dari wawancara serta terhadap data sekunder yang diperoleh adalah sebagai berikut:

a. Persepsi Responden Tentang Partisipasi Masyarakat

Pada umumnya, para responden memahami partisipasi masyarakat dalam pembangunan sebagai keikutsertaan seluruh masyarakat dalam setiap kegiatan, baik yang dicanangkan oleh Pemerintah Pusat

maupun yang ditetapkan oleh masyarakat melalui musyawarah pembangunan (Musyawarah Pembangunan Kelurahan - Musbangkel dan Musyawarah Pembangunan Kecamatan - Musbangcam). Seorang responden bahkan memberikan contoh partisipasi masyarakat dengan keikutsertaan masyarakat dalam berbagai lomba yang diselenggarakan oleh Pemerintah Kecamatan, diantaranya lomba dalam rangka program P2WKSS (Peningkatan Peranan Wanita dan Keluarga Sehat Sejahtera).

Dalam menjelaskan tentang pemahamannya terhadap partisipasi masyarakat, pada khususnya, para responden mengacu pada bagaimana dana dari masyarakat dan pemerintah dimobilisasi untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan pembangunan yang direncanakan, sehingga indikator dari partisipasi masyarakat yang dipersepsi oleh para responden adalah banyaknya kegiatan yang dibiayai dengan dana yang bersumber dari masyarakat serta jumlah dana yang terkumpul. Hal ini terungkap dari pernyataan para responden yang senada tentang partisipasi masyarakat, yang secara umum dapat dijelaskan sebagai berikut:

Peran serta masyarakat terhadap proses pembangunan di Kelurahan Utama tidak terlepas dari kepedulian masyarakat dan pengusaha yang ada di wilayahnya masing-masing untuk berperan serta aktif membangun wilayahnya. Peran serta masyarakat dengan para pengusaha tersebut dapat dilihat dari jumlah dana yang terkumpul dari masyarakat dan pengusaha untuk pelaksanaan pembangunan fisik di bidang lingkungan seperti sarana perhubungan, sarana sosial dan sarana peribadatan.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, data sekunder yang ada menyatakan

bahwa jumlah biaya swadaya murni masyarakat pada tahun 2001 adalah sebesar Rp.203.650.000 dan meningkat menjadi Rp.970.515.122 pada tahun 2002. Sedangkan total pembangunan secara keseluruhan dari tahun 2001 sebesar Rp.275.400.000 meningkat menjadi sebesar Rp.1.058.515.122 pada tahun 2002. Salah satu kegiatan pembangunan fisiknya yang besar adalah pengaspalan jalan Pahlawan Desa yang berada di RW 15 yang menghabiskan dana sebesar Rp.82.990.820.

Hal di atas menunjukkan bahwa pola pikir yang lama masih kuat dan tercermin dalam pelaksanaan musyawarah pembangunan dimana peran pemerintah masih sangat dominan dalam perumusan masalah dan pengambilan keputusan tentang kegiatan-kegiatan pembangunan yang menjadi prioritas. Sementara itu masyarakat tetap tidak memiliki kekuatan atau kemampuan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan. Sebagai akibatnya, anggaran pembangunan yang sangat terbatas lebih banyak dialokasikan pada kegiatan-kegiatan pembangunan fisik dan rutin daripada pada kegiatan pelayanan publik yang penting untuk penguatan kapasitas masyarakat.

b. Bentuk Partisipasi Masyarakat

Sesuai dengan pemahaman para responden tentang partisipasi masyarakat di atas, maka jelas bahwa salah satu bentuk partisipasi masyarakat dalam pembangunan adalah sumbangan materi dari kelompok-kelompok masyarakat tertentu yang mampu. Mengingat bahwa Kelurahan Utama sebagian besar merupakan kawasan industri, maka kelompok masyarakat yang sampai saat ini dapat diandalkan sebagai sumber dana/materi adalah para pengusaha industri.

Disamping dapat menjadi sumber dana yang banyak membantu dalam pelaksanaan pembangunan, para pengusaha pun ikut berpartisipasi dalam menyelesaikan sebagian kecil masalah sosial, misalnya pengangguran. Mereka memberi peluang lapangan kerja bagi warga masyarakat di lingkungan sekitar areal industri, meskipun belum optimal. Contoh lain partisipasi dari pihak pengusaha adalah pemberian limbah pabrik untuk dikelola oleh Wadah Gerakan Masyarakat Peduli Lingkungan (GMPL) yang bekerjasama dengan pengurus RW 14. Adapun manfaat pengelolaan limbah pabrik tersebut adalah dihasilkannya dana tambahan yang dimanfaatkan untuk pelaksanaan pembangunan fisik seperti pembuatan jembatan dan fasilitas pendidikan bagi masyarakat di Kelurahan dimana para orang tua murid Sekolah Dasar Cibodas I, II dan III tidak perlu membayar atau dibebaskan dari pembayaran BP-3.

Bentuk lain dari partisipasi masyarakat pengusaha di Kelurahan Utama adalah bahwa setiap pengusaha/pabrik menyediakan fasilitas kesehatan berupa MCK (Mandi, Cuci dan Kakus) bagi masyarakat dilingkungan pabrik dan mereka mensuplai air bersih bagi sebagian besar warga atau 60% dari jumlah kepala keluarga yang ada di 13 RW di Kelurahan Utama. Bentuk partisipasi yang unik dari pengusaha industri cat yang ada di lingkungan RW 09 adalah pemberian bantuan berupa dana kesejahteraan sebesar Rp.20.000 (dua puluh ribu rupiah) setiap bulan yang khusus diberikan kepada 40 orang jompo melalui pengurus RW setempat.

Bentuk partisipasi masyarakat pengusaha sudah dijelaskan di atas, berikut ini dikemukakan bentuk partisipasi masyarakat umum yang

PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN: STUDI KASUS DI KELURAHAN UTAMA KECAMATAN CIMAH SELATAN - KOTA CIMAH JAWA BARAT

✚ *Emi Iriani*

berupa dana, tenaga, dan pikiran, yang secara keseluruhan biasa disebut swadaya masyarakat:

- 1) Dalam rangka mengatasi kemacetan dan juga untuk menunjang program Pembangunan Pemerintah Kota Cimahi, masyarakat Kelurahan Utama telah berhasil membuat jalan alternatif sepanjang 443 m x 8 m dengan menghabiskan biaya Rp.82.990.872. Jumlah ini sudah termasuk bantuan dana dari pemerintah sebesar Rp.22.000.000.
- 2) Dengan dibangunnya Pos Kesehatan Pesantren (Poskestren) di lokasi Yayasan Darus Surur di RW 02 dapat dirasakan manfaatnya bukan saja oleh masyarakat lingkungan RW itu saja melainkan oleh seluruh warga Kelurahan Utama. Poskestren ini dikelola oleh tenaga sukarela dari Sekolah Perawat Kesehatan Budi Luhur dan sebagai pendampingnya adalah para santri dari pesantren tersebut. Adapun biaya yang dibebankan kepada masyarakat hanya Rp.10.000 yang dibayarkan hanya sekali dengan obat diberikan bebas sampai sembuh dan tidak dipungut biaya lagi.
- 3) Di RW 03 dalam rangka menciptakan solusi bagi warga pengangguran dan PHK dibentuk suatu kelompok usaha bersama sebanyak 24 orang yang kegiatannya berupa usaha air mineral sebanyak 11 orang dan kelompok usaha wartel sehingga dapat memenuhi kebutuhan sehari-hari. Tanda kepedulian warga masyarakat yang lain yang dikelola oleh pengurus RW 03 yaitu Dana Jimpitan atau pengganti beras perelek sebesar Rp.500/KK yang dialokasikan

untuk anak asuh selama 1 tahun untuk 4 orang secara bergilir.

Dalam swadaya murni masyarakat pembangunan dibidang sarana peribadatan merupakan yang paling dominan pada tahun 2001, adapun dana yang dihabiskan adalah sebesar Rp.150.060.000, sedangkan pada tahun 2002 pembangunan di bidang perhubungan merupakan yang terbesar.

Disamping itu produk unggulan lainnya yang tidak kalah penting adalah:

- 4) Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBMN) yang bekerjasama dengan Pendidikan Masyarakat (Dikmas) Kota Cimahi yang bertujuan menampung anak usia sekolah dan warga masyarakat yang putus sekolah atau belum sempat mengikuti pendidikan secara wajar serta meningkatkan keterampilan warga masyarakat agar bisa hidup mandiri dan mengurangi masyarakat yang buta aksara. Adapun perkembangan jumlah peserta kegiatan belajar masyarakat dapat dilihat dalam **Tabel 3** :

Tabel 3
Perkembangan Jumlah Peserta PKBM

NO	PAKET	2001	2002
-1	Paket A	20 Orang	20 Orang
2	Paket B	40 Orang	40 Orang
3	Paket C	130 Orang	140 Orang

sumber : hasil pengolahan data, 2003

Dalam Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) di Kelurahan Utama, para peserta telah mampu memproduksi batako, makanan ringan dan sapu ijuk yang berlokasi di RW 01. Prestasi ini diharapkan dapat terus ditingkatkan sehingga kondisi perekonomian dan kemandirian pesertanya menjadi lebih baik.

- 5) Produksi hasil kerajinan industri kecil yang dapat menyerap tenaga kerja di wilayah RW 10 RT 04 sebanyak 20 orang dengan produksi adalah produksi sumbu kompor yang dapat menghasilkan sebanyak 20 kg, produksi kesed yang menghasilkan sebanyak 1,5 kodi perhari/orang, serta produksi lap pel sebanyak 10 kodi/hari/5 orang.

Dalam paparan di atas sangat jelas terlihat bahwa data dan informasi yang diperoleh dari para responden dan dokumen cenderung menunjukkan bentuk-bentuk partisipasi masyarakat, pengusaha dan kegiatan yang non pengusaha, yang bersifat materiil. Kegiatan-kegiatan yang diselenggarakan memang ditujukan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat, baik dalam aspek ekonomi maupun aspek pendidikan. Akan tetapi, kegiatan-kegiatan tersebut masih sangat diarahkan pada pembangunan dan pengembangan sarana. Jenis kegiatan ini memang cenderung mudah untuk dilihat keberhasilannya sehingga masyarakat diharapkan melihat dan merasakan langsung dampak dari kegiatan pembangunan. Dengan demikian diharapkan partisipasi dan dukungan mereka terhadap kegiatan pembangunan selanjutnya tidak sukar untuk diperoleh.

Ketika para responden ditanya tentang bentuk partisipasi yang lain selain dukungan dana dan sejenisnya, misalnya misalnya berpartisipasi dalam menyusun rencana kegiatan yang perlu dilaksanakan, dan atau ikut serta dalam pengambilan keputusan tentang kegiatan-kegiatan yang perlu diprioritaskan, jawaban mereka pun cenderung cukup seragam atau tidak terlalu bervariasi. Pada umumnya mereka menyatakan bahwa setiap

tahun dilakukan musyawarah pembangunan kelurahan dimana didalamnya dibuat daftar program dan kegiatan yang dibutuhkan masyarakat kelurahan. Didalam pertemuan tersebut, hampir semua peserta diberi kesempatan untuk bicara dan memberikan pendapat serta pandangannya tentang apa yang dibutuhkan oleh masyarakat. Seluruh pendapat tersebut ditampung oleh pimpinan musyawarah, yang dalam hal ini adalah Kepala Kelurahan. Akan tetapi, keputusan tentang prioritas kegiatan biasanya diambil oleh pimpinan musyawarah (Kepala Kelurahan) dengan dibantu oleh fasilitator dan disetujui oleh peserta musyawarah lainnya. Seorang responden (Tokoh Masyarakat) menyatakan bahwa:

Biasanya kita sih hanya setuju-setuju aja kalau Pak Lurah mengambil keputusan tentang prioritas kegiatan. Dia kan orang pintar yang mengerti kebutuhan masyarakat disini. Katanya kan kalau membuat prioritas teh harus mempertimbangkan banyak hal, misalnya rencana kota keseluruhan dalam jangka panjang, dana yang tersedia, dan ah banyak lagi lah. Kurang hapal Bapak juga.

Dari pernyataan responden tersebut di atas, kepasifan masyarakat dalam pengambilan keputusan tentang prioritas kegiatan mungkin terjadi dikarenakan kurangnya wawasan dan ilmu pengetahuan dari masyarakat itu sendiri atau kurang-percayaan pada diri sendiri.

Untuk menjawab pertanyaan penelitian tentang mekanisme partisipasi masyarakat kelurahan Utama, dalam bagian berikut akan dikemukakan bagaimana partisipasi masyarakat dikelola oleh Pemerintah Kelurahan.

c. Mekanisme Partisipasi Masyarakat

Beberapa responden mengemukakan bahwa dewasa ini pembangunan daerah adalah berdasarkan azas "dari masyarakat untuk masyarakat". Dengan demikian maka kegiatan apapun yang dilaksanakan hendaknya berdasarkan pada keinginan dan kebutuhan masyarakat itu sendiri. Hal yang perlu diperhatikan oleh Pemerintah adalah bagaimana agar keinginan dan kebutuhan Masyarakat tersebut dapat dijaring dan kemudian dikelola untuk direalisasikan melalui program dan kegiatan pembangunan daerah kelurahan.

Untuk proses perencanaan tahunan kegiatan pembangunan di kelurahan sebenarnya tidak ada prosedur yang resmi. Akan tetapi sebagian responden merujuk pada Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 050/987/Si/2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Forum Koordinasi Pembangunan Partisipatif dimana para pelaku pembangunan harus dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan yang dimulai dari Musyawarah Pembangunan Desa/Kelurahan (Musbang Kelurahan) sampai dengan Rapat Koordinasi Pembangunan Propinsi (Rakorbang Propinsi).

Didalam Musyawarah Pembangunan Kelurahan, masyarakat Kelurahan Utama dianggap terwakili oleh sekelompok masyarakat yang terdiri dari beberapa unsur, yaitu perwakilan Rukun Tetangga, Rukun Warga, Karang Taruna, Kelompok Tani dan Koperasi Unit Desa, Tokoh Masyarakat, Anggota Organisasi PKK, Tokoh Agama, dan Lembaga Swadaya Masyarakat Forum Gerakan Peduli Lingkungan. Pada tahun 2002, contohnya, anggota masyarakat yang diundang mengikuti Musyawarah Kelurahan adalah 61 orang (dianggap yang representatif) dan yang hadir seluruhnya berjumlah 91 orang. 30

orang lainnya adalah orang-orang yang benar-benar ingin ikut terlibat dan atau hanya yang menemani/diajak oleh undangan. Secara umum, tampaknya seluruh masyarakat Kelurahan Utama sudah terwakili, akan tetapi apabila mengingat bahwa sebagian besar daerahnya terdiri dari kawasan industri maka jelas bahwa belum seluruh masyarakat Kelurahan terwakili oleh para peserta Musbang Kelurahan. Suara pihak masyarakat pengusaha belum terwakili oleh siapapun. Ketika hal ini dikonfirmasi kepada Pemerintah Kelurahan, respon yang diperoleh adalah:

Para pengusaha/direktur kan orang-orang yang super sibuk, sehingga kami merasa bahwa suara-suara mereka dapat cukup terwakili oleh para Ketua RT/RW dimana perusahaan tersebut berada. Selain itu juga, kami selalu menekankan, kepada para Ketua RT/RW untuk selalu berkomunikasi secara formal atau informal dengan pihak pengusaha sehingga apa yang menjadi perhatian kita dapat diketahui oleh mereka.

Aspirasi masyarakat umum diwakili oleh para Ketua RT/RW dan Tokoh Masyarakat sedangkan masyarakat generasi muda diwakili oleh pengurus Karang Taruna. Pertanyaan peneliti tentang hal ini adalah apakah aspirasi dan suara rakyat sudah benar-benar terwakili oleh mereka. Para responden sepakat menjawab sudah terwakili karena secara informal mereka sering berkomunikasi dengan para warganya terutama warga yang menaruh perhatian terhadap pembangunan daerahnya tetapi karena berbagai alasan tidak bisa mengikuti musyawarah secara langsung. Selain itu, Para responden merasa bahwa mereka mengetahui apa yang dibutuhkan oleh masyarakat

Kelurahan Utama secara umum, bahkan mengenai hal ini secara bercanda kedua Tokoh Masyarakat yang diwawancarai menyatakan bahwa mereka mengenal dan menyayangi daerahnya seperti mengenal dan menyayangi diri sendiri.

Didalam Musbang Kelurahan, dengan dipandu oleh Kepala Kelurahan dan difasilitasi oleh seorang fasilitator dari Kecamatan, para peserta bermusyawarah menyusun daftar kegiatan pembangunan yang dibutuhkan oleh masyarakat Kelurahan Utama berdasarkan kelompok bidang: fisik dan prasarana, ekonomi, serta sosial budaya dan pelayanan umum. Daftar yang tersusun hasil Musbang Kelurahan bulan Maret 2003, misalnya, berisi 19 kegiatan bidang fisik dan prasarana, 10 kegiatan bidang ekonomi, dan 6 kegiatan bidang sosial budaya dan pelayanan umum. Dari daftar tersebut kemudian ditentukan prioritas kegiatan berdasarkan tingkat kebutuhan dan jumlah dana yang dibutuhkan. Untuk tahun 2004, misalnya, Kelurahan Utama mempunyai 7 (tujuh) kegiatan prioritas untuk bidang fisik dan prasarana, 4 (empat) kegiatan bidang ekonomi, dan 5 (lima) kegiatan bidang sosial budaya dan pelayanan umum. Dalam daftar tersebut dikemukakan pula jumlah dan sumber pembiayaan yang dibutuhkan untuk masing - masing kegiatan, apakah dari APBN, APBD Kota Cimahi, Swadaya ataupun gabungan APBD Kota dan Swadaya. Sehubungan dengan keterbatasan dana Pemerintah Kota, maka diharapkan bahwa kegiatan-kegiatan yang diprioritaskan sebagian besar dibiayai secara gabungan dari APBD Kota dan Swadaya. Sampai saat ini, belum ada satu pun kegiatan yang dilaksanakan berdasarkan kemitraan dengan pihak swasta.

Daftar kegiatan yang diprioritaskan kemudian dibawa ke forum Musyawarah Pembangunan Kecamatan (Musbangcam) atau Forum Koordinasi Unit Daerah Kerja Pembangunan (UDKP), dimana diputuskan bahwa untuk tahun 2004 masing-masing kelurahan di Cimahi Selatan diajukan untuk menyelenggarakan 5 (lima) kegiatan fisik dan prasarana, 3 (tiga) kegiatan ekonomi, dan 2 (dua) kegiatan sosial budaya dan pelayanan umum. Sementara itu, seluruh sisa kegiatan prioritas hasil Musbang Kelurahan diputuskan bersama untuk dilaksanakan dengan biaya swadaya secara bertahap selama 2-3 tahun berdasarkan tingkat urgensinya.

Secara khusus, mekanisme perencanaan pembangunan di kelurahan tidak memiliki aturan yang resmi/tetap, akan tetapi secara umum mengacu pada Surat Edaran Kepmendagri No. 050/987/SJ/2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Forum Koordinasi Pembangunan Partisipatif. Adapun pelaksanaan dan pengendalian serta pemantauan kegiatan-kegiatan yang disetujui di Rapat Koordinasi Pembangunan Kota dan Propinsi menjadi tanggung jawab Pemerintah Kota Cimahi. Sedangkan penanggung jawab pelaksanaan dan pemantauan kegiatan yang dibiayai secara swadaya adalah Kepala Kelurahan.

d. Masalah/Kendala dan Peluang Pembangunan Partisipatif

Dalam Pembahasan tentang masalah/kendala dan peluang pelaksanaan dan pengembangan pendekatan pembangunan yang partisipatif di Kelurahan Utama, peneliti mengacu pada data dan informasi yang diberikan responden secara eksplisit. Selain itu, respon yang implisit dikembangkan berdasarkan teori dan pengalaman yang ada.

Penjelasan tentang kendala dan peluang di Kelurahan Utama dapat dilihat dalam bagian berikut ini.

Masalah atau kendala pelaksanaan pembangunan partisipatif yang dapat diidentifikasi adalah sebagai berikut: 1) Kuatnya *mindset* lama dalam memahami partisipasi, 2). Teknik dan metode penjangkaran aspirasi yang belum jelas/efektif, 3). Kekurang-mampuan wakil masyarakat kelurahan dalam penyusunan perencanaan kegiatan pembangunan yang akurat, dan 4). Sistem informasi dan komunikasi yang belum terformat,

1) Konsep partisipasi masyarakat sebenarnya sudah dikenal dalam pemerintahan sejak tahun 1970an, khususnya dengan dikenal baiknya istilah konsensus atau musyawarah mufakat oleh seluruh kalangan masyarakat. Akan tetapi dalam perkembangannya, dikarenakan sangat sulitnya melaksanakan musyawarah mufakat yang sebenar-benarnya, maka makna partisipasi bergeser menjadi mobilisasi orang atau dana untuk menyelesaikan suatu kegiatan. Keadaan ini terus berlangsung sehingga membentuk *mindset* yang kuat melekat di benak setiap individu masyarakat. Di lain pihak, dengan pendekatan pembangunan yang partisipatif diharapkan terlaksananya pembangunan yang berkelanjutan yang menghasilkan individu-individu yang berdayaguna dan berhasilguna. Sehingga dalam prosesnya, partisipasi masyarakat perlu mendukung upaya penguatan kapasitas masyarakat itu sendiri. Dengan kata lain, *mindset* yang lama dalam mempersepsikan partisipasi masyarakat harus berubah agar tujuan partisipasi masyarakat

dapat tercapai dan perubahan ini harus difasilitasi dan terus di enforce oleh pihak Pemerintah.

2) Dalam menjangkaran aspirasi masyarakat, Pemerintah Kelurahan Utama menggunakan pendekatan yang informal dan kekeluargaan. Dalam hal ini, perolehan partisipasi masyarakat sangat tergantung pada peran Tokoh Masyarakat dan Tokoh Agama di daerah tersebut dan tentu saja tergantung pada pendekatan yang dilakukan oleh Pemerintah itu sendiri. Pada saat ini, pendekatan yang demikian cukup berhasil, dalam arti bahwa dana yang diperoleh dari swadaya masyarakat terhitung cukup besar dan kehadiran masyarakat dalam Musbangkel meningkat. Akan tetapi yang menjadi pertanyaan adalah apakah benar aspirasi seluruh lapisan masyarakat dapat terjaring dan untuk menjawab pertanyaan tersebut perlu dilakukan penelitian yang khusus mengenai teknik dan metode penjangkaran aspirasi. Dengan demikian, peneliti berpendapat bahwa teknik/metode penjangkaran aspirasi yang digunakan tampaknya belum jelas dan efektif. Salah satu teknik yang biasa digunakan di Jepang adalah teknik survey dengan responden seluruh warga masyarakat mulai dari warga yang menginjak dewasa sampai pada para manula (manusia usia lanjut). Teknik ini perlu juga dicoba dilakukan di Indonesia.

3) Seperti sudah disinggung sebelumnya, masyarakat Kelurahan Utama tidak begitu aktif dalam pengambilan keputusan tentang kegiatan prioritas. Keadaan ini disebabkan banyak hal yang dimungkinkan,

misalnya kepercayaan yang besar terhadap pengambil keputusan, terpenuhinya kepuasan dalam berpendapat, kepedulian yang kurang optimal, dan banyak lagi. Akan tetapi, dari jawaban responden, peneliti melihat cerminan dari penyebab lain yaitu kurang-mampuan wakil masyarakat kelurahan dalam penyusunan perencanaan kegiatan pembangunan yang akurat yang dimulai dengan identifikasi masalah sampai pada penetapan prioritas. Hal ini perlu dijadikan perhatian khusus oleh Pemerintah bahwa dalam rangka melaksanakan pembangunan daerah yang partisipatif, maka keahlian masyarakat dibidang perencanaan dan pengambilan keputusan perlu ditingkatkan. Untuk itu maka program-program pelatihan di bidang ilmu perencanaan program/kegiatan dan atau bidang ilmu lain yang berkaitan harus disediakan oleh Pemerintah secara cuma-cuma tetapi terstruktur bagi warga masyarakat yang diberi tugas atau ditunjuk oleh daerahnya.

- 4) Dalam upaya meningkatkan partisipasi masyarakat, informasi dan komunikasi dua arah sangat besar peranannya. Saat ini informasi dan komunikasi yang terjadi cenderung searah dan hal ini diakui oleh pejabat Kepala Kelurahan yang menyatakan bahwa pihak pemerintah lebih sering menyampaikan informasi kepada masyarakat daripada sebaliknya. Selain itu format komunikasi dan informasi yang jelas pun belum ada antara Pemerintah Kelurahan dan masyarakat. Mengenai hal ini, apa yang biasa dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Solok

perlu dicontoh, dimana secara periodik dilakukan *open house* bagi setiap masyarakat yang *concerned* dan ingin menyampaikan aspirasinya secara langsung (Kompas, 2003). Percontohan ini akan baik sekali bila dilakukan juga oleh Pemerintah Kelurahan dengan mempertimbangkan waktu yang sesuai dengan kegiatan sehari-hari masyarakat.

Selain terdapat masalah atau kendala yang dapat menghambat pelaksanaan dan pengembangan pembangunan partisipatif, terdapat aspek-aspek positif yang dimiliki oleh Kelurahan Utama yang apabila dikembangkan secara proporsional dan benar akan memberikan peluang besar bagi keberhasilan pembangunan partisipatif. Aspek-aspek tersebut adalah: 1). Kepemimpinan Pejabat Kepala Kelurahan, 2). Masih cukup kuatnya tradisi gotong royong dan kekeluargaan di kalangan masyarakat, 3). Kualitas SDM aparat dan masyarakat yang cukup menunjang, 4). Peran Tokoh Masyarakat dan Tokoh Agama yang cukup dominan, serta 5). Kesadaran masyarakat pengusaha dan non pengusaha akan penting dan manfaatnya ikut berpartisipasi aktif.

- 1) Berdasarkan keterangan yang diberikan responden tentang Pejabat Kepala Kelurahan dan dari kesan yang diperoleh peneliti ketika mewawancarai yang bersangkutan, diperoleh gambaran bahwa Bapak Lurah adalah orang yang energik penuh semangat untuk memajukan Kelurahan yang dipimpinnya, cerdas berwawasan cukup luas, humoris dan terbuka untuk menerima kritikan dan keluhan, tegas dalam menegakkan disiplin, serta man bekerja keras. Kualitas pribadi Pak Lurah ini merupakan suatu aset yang sangat berguna bagi pengembangan

pendekatan pembangunan partisipatif Yang memberdayakan, dimana dibutuhkan kepemimpinan yang kuat seperti yang dipraktekkan oleh Pak Lurah selama ini.

- 2) Masih cukup kuatnya tradisi gotong royong dan kekeluargaan di kalangan masyarakat merupakan aspek lain yang merupakan peluang dapat dilaksanakannya partisipasi masyarakat yang diarahkan pada pemberdayaan masyarakat. Upaya pemberdayaan akan berhasil apabila tradisi tersebut terus diperkuat ke arah saling mendukung antara anggota masyarakat dalam penguatan kapasitas masing-masing yang unik.
- 3) Kualitas SDM aparat dan sebagian masyarakat cukup menunjang upaya-upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan keberdayaan masyarakat. Di dalam proses dan mekanisme partisipasi masyarakat, sebagian masyarakat yang berpendidikan cukup tinggi dapat membantu para aparat meningkatkan kepedulian dan pengetahuan masyarakat lain yang peduli tentang proses pembangunan dan aspek-aspek lain yang terkait.
- 4) Peran Tokoh Masyarakat dan Tokoh Agama yang cukup dominan merupakan peluang lain yang dapat membantu meningkatkan partisipasi masyarakat mengingat bahwa budaya paternalistik di masyarakat masih sangat kuat.
- 5) Kesadaran masyarakat pengusaha dan bon pengusaha Yang tinggi akan penting dan manfaatnya ikut berpartisipasi aktif adalah satu syarat yang mutlak untuk

keberhasilan pendekatan pembangunan partisipatif. Dengan demikian, apabila pemerintah terus menerus meningkatkan transparansi dan akuntabilitasnya, maka tidak akan heran bila tujuan pembangunan masyarakat jangka panjang akan cepat tercapai.

D. PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian dan analisa yang dilakukan, peneliti menyimpulkan bahwa partisipasi masyarakat dapat lebih ditingkatkan apabila faktor-faktor pemacunya teridentifikasi dan ditindaklanjuti. Adapun faktor pemacu partisipasi masyarakat Kelurahan Utama adalah sebagai berikut: 1) Kebijakan, 2) Informasi, 3) *Intermediary*/Pihak Penengah, 4) Kelembagaan, dan 5) Inisiatif.

1. Kebijakan

Dalam rangka memenuhi kebutuhan dan tuntutan masyarakat yang semakin besar dan beraneka ragam, sementara sumber daya yang terbatas baik secara kualitas maupun kuantitas, maka perlu disusun suatu kebijakan yang dapat mengakomodasi berbagai kebutuhan dan tuntutan tersebut. Oleh karena itu pendekatan pembangunan partisipatif menjadi rujukan utama dalam upaya mencapai pembangunan berkelanjutan, yang ditandai oleh besarnya rasa memiliki dan tanggung jawab. Pembangunan partisipatif adalah pembangunan yang bertumpu kepada masyarakat dengan melibatkan sebesar mungkin peran masyarakat mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pembiayaan hingga monitoring dan perkembangannya. Pendekatan ini dimulai dengan keikutsertaan masyarakat sebagai pelaku utama (*stakeholders*) dalam proses perencanaan pembangunan masyarakat diyakini paling mengetahui dan memahami segala kebutuhan, pola pikir, sistem nilai,

perilaku dan adat istiadat serta kebiasaan dilingkungannya.

Surat Edaran Mendagri No. 050/987/SJ/2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Forum Koordinasi Pembangunan Partisipatif menjadi acuan dalam melibatkan masyarakat dalam menyusun rencana kegiatan pembangunan di daerahnya. Akan tetapi dalam pelaksanaannya di kelurahan, tampaknya hanya *output* formal yang menjadi tujuan, yaitu berupa peningkatan jumlah kegiatan pembangunan baik yang dibiayai oleh APBN, APBD Kota, Swadaya maupun gabungan Swadaya dan APBD Kota. Adapun tujuan prinsip pemberdayaan dan partisipasi masyarakat tampaknya terabaikan atau terlupakan, yaitu sebagai proses pengawalan agar masyarakat mampu menolong diri mereka sendiri untuk meningkatkan kualitas hidupnya. Dengan demikian maka jelaslah bahwa kebijakan yang fleksibel tetapi konsisten sangat diperlukan agar pelaksanaannya menjadi efektif.

2. Informasi

Peran informasi sangat penting untuk meningkatkan partisipasi masyarakat. Tanpa informasi masyarakat tidak akan tahu "Apa, Kapan, Dimana, Siapa dan Bagaimana" berpartisipasi dalam proses pembangunan. Tanpa informasi pemerintah setempat tidak dapat mengidentifikasi kebutuhan, masalah/isu, dimana dan bagaimana memformulasikan dan melaksanakan kebijakan pembangunan. Kegiatan yang sangat penting untuk meningkatkan partisipasi adalah menyediakan informasi bagi masyarakat dan memperoleh informasi tentang masyarakat/daerah. Berbagai informasi dapat meningkatkan transparansi dan mencegah korupsi. Sementara itu, informasi tentang keberhasilan pembangunan di daerah-daerah di dalam dan luar negeri dapat

mengembangkan wawasan masyarakat dan menjadi stimulus bagi mereka untuk berbuat yang sama.

3. *Intermediary*/Penengah

Masyarakat dan organisasi kemasyarakatan perlu memiliki fungsi *intermediary*/penengah untuk mempromosikan dan memfasilitasi partisipasi. Pihak ketiga seperti konsultan, Lembaga Swadaya Pemerintah, dan para akademisi dari universitas dapat diberdayakan menjadi fasilitator atau mediator antara masyarakat dan pemerintah.

4. Kelembagaan

Mekanisme partisipasi harus dilembagakan dan untuk itu hak hak masyarakat serta proses partisipasi perlu didefinisikan dalam peraturan atau pedoman yang ditetapkan oleh pemerintah. Dalam program Jaring Pengaman Sosial, contohnya, perlu dibentuk Forum Lintas Pelaku untuk melembagakan partisipasi para *stakeholders*. Secara singkat, untuk melembagakan partisipasi masyarakat perlu dilakukan KKN baru, Koordinasi, Konsultasi dan Negosiasi antara pemerintah, swasta dan masyarakat.

5. Inisiatif

Inisiatif masyarakat untuk berpartisipasi dalam kegiatan pembangunan merupakan faktor yang krusial dalam proses pembangunan. Dengan demikian pemerintah setempat harus mampu memicu masyarakat agar dapat bertindak atas dasar inisiatif masyarakat sendiri, yaitu dengan menciptakan lingkungan yang kondusif melalui penyediaan informasi dan dukungan teknis. Hal ini tentunya menuntut dilakukannya perubahan tidak hanya dalam prosedur pelaksanaan tetapi juga perubahan pola pikir setiap *stakeholders* pembangunan

(Pemerintah, Masyarakat dan Swasta). perubahan pola pikir ini tentu berkaitan dengan persepsi atas peran masing-masing *stakeholders* dalam proses pembangunan serta persepsi atas prinsip dan tujuan dari peran-peran tersebut.

Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat Kelurahan Utama pada khususnya, dengan mempertimbangkan kendala dan peluang yang ada, maka upaya-upaya yang perlu dilakukan oleh Pemerintah Kelurahan dan Kecamatan setempat adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan kemampuan aparat kelurahan agar mampu bekerjasama dengan LSM, masyarakat akademisi dan konsultan memainkan peran sebagai fasilitator dan mediator antara pemerintah dan masyarakat;
2. Proses pembangunan lebih diarahkan pada penguatan kapasitas masyarakat, bukan hanya pada pembangunan fisik semata. Dengan demikian perlu dicari alternatif metoda pertanggungjawaban kegiatan yang sesuai untuk mengusung prinsip transparansi dan akuntabilitas;
3. Perlu dicoba teknik penjarangan aspirasi masyarakat yang lebih formal, misalnya *survey/kuesioner*, *focus group discussion*, dan *open house*. Sementara itu pemanfaatan media yang ada perlu lebih ditingkatkan untuk penyebarluasan informasi dari pemerintah;
4. Menumbuhkan dan meningkatkan keinginan bersaing secara sehat dalam diri masyarakat dengan selalu mengekspose keberhasilan kegiatan pembangunan di daerah lain yang memiliki kemiripan/kesamaan dengan potensi daerah terkait.

REFERENSI

- _____ (2002). IRDA Presents Findings of First Rapid Appraisal on Decentralisation. Decentralisation News Number 24 Issued In 1 March 2002. <http://www.asiafoundation.org>
- _____ (2002). Menggagas Mekanisme Partisipasi. <http://www.bandarlampung.go.id/index%20%20menggagas.html>
- Charles S, Reichardt and Rallis, Sharon F. (1994). The Relationship Between The Qualitative And Quantitative Research Traditions dalam Charles S Reichardt and Sharon F Rallis (editor). The Qualitative-Quantitative Debate; New Perspectives. New Directions for Program Evaluation No. 61, Spring 1994. San Francisco: Jossey-Bass Publishers. Bab 1, hal 5-12
- Effendy, AR dan Kerstan, Birgit (2003). Bagaimana Mengembangkan Perencanaan Partisipatif Dalam Rangka Otonomi Daerah; Beberapa Pengalaman Di Kabupaten Bima Dan Dompu Propinsi Nusa Tenggara Barat. Kerjasama Antara Pemda NTB dan Promis NT. <http://www.gtzsfdm.org.id>
- Gilham, Bill (2000). Case Study Research Methods. London and New York : Continuum
- Hadisumarto, Djunaedi (2000). Re-designing Programs and Providing Capacity Building Support for Good Local Governance - A paper presented at the Pre-CGI Meeting on Decentralization. Jakarta, 13 Oktober 2000. <http://www.gtzsfdm.org.id>
- Hedrick, Terry E (1994). The Qualitative-Quantitative Debate; New Perspectives. New Directions for Program Evaluation No. 61, Spring 1994. San Francisco: Jossey-Bass Publishers. Bab 5, hal 45-52
- House, Ernest R (1994). Integrating The

- Qualitative and Quantitative dalam Charles S Reichardt and Sharon F Rallis (editor). *The Qualitative-Quantitative Debate; New Perspectives*. New Directions for Program Evaluation No. 61, Spring 1994. San Francisco: Jossey-Bass Publishers. Bab 2, hal 13-22
- Hikmat, Harry (2001). *Strategi Pemberdayaan Masyarakat Bandung ; Humaniora Utama Press*
- Kompas Harian Online (2003) Rubrik Nasional Edisi Kamis 01 Mei 2003. <http://kompas.com>
- Martinez, Karla Priego (1998). *Community Participation in Regional Sustainable Development Programs (PRODERS)*. <http://srdis.ciesin.org/cases/mexico-013.html>
- Merriam, S.B (1998). *Qualitative research and case study applications in education*. San Francisco: Jossey-Bass
- Mertens, D (1998). *Research Methods In Education And Psychology*. Thousand Oaks: Sage Publications
- Patton, Michael Q. (1990). *Qualitative Methods 2nd ed*. Thousand Oaks, CA: SAGE
- Pemerintahan Kelurahan Utama (2003). *Laporan Keberhasilan Pembangunan Kelurahan Utama Tahun 2003*
- Pemerintahan Kota Cimahi (2003). *Laporan Rencana Pembangunan Tahunan Kecamatan (RPTK) Th. 2004*
- REDBoards (2003). *Public Participation In Regional Economic Dev.* <http://www.cedresources.nf.net/module5>
- Kementrian Dalam Negeri Republik Indonesia (2003). *Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Mo. 050/987/SJ/2003 Perihal Pedoman Penyelenggaraan Forum Koordinasi Pembangunan Partisipatif*
- Rossi, Peter H (1994). *The War Between The Quals And The Quants; is a lasting peace possible ?* dalam Charles S Reichardt and Sharon F Rallis (editor). *The Qualitative-Quantitative Debate; New Perspectives*. New Directions for Program Evaluation No. 61, Spring 1994. San Francisco: Jossey-Bass Publishers. Bab 3, hal 23-36
- Rudito, B., Prasetjo A dan Kusairi (2003-editor). *Akses Peran Serta Masyarakat; Lebih Jauh Memahami Community Development*. Jakarta : ICSD
- Takeda, Nobuhisa. *People's Participation in Regional Development Management (Japanese Experiences) – A Paper presented in the Seminar on Regional Development Management Policy to Support Regional Autonomy 29 March Jakarta: <http://www.worldbank.org/wbi/article/sba212.htm>*
- Wasistiono, Sadu (2003). *Pokok Pokok Pikiran Mengenai Konsep Kebijakan Dan Arah Pemberdayaan Masyarakat Dalam Menunjang Keberhasilan Otonomi Daerah - makalah yang disajikan dalam Diskusi Terbatas tentang Pemberdayaan Masyarakat diselenggarakan oleh PKDA I LAN Bandung - 15 Oktober 2003*
- Yin, Robert K (1994). *Case Study Research; Design And Methods 2nd ed Applied Social Research Methods Series Volume 5*. Newburry Park : Sage Publications