

**PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PELAKSANAAN
PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM)
MANDIRI PERKOTAAN
DI KECAMATAN LOWOKWARU KOTA MALANG**

Ngatimin

Dosen Tetap Stisospol “Waskita Dharma” Malang

Abstrak

Penelitian ini mengkaji bentuk dan tingkat partisipasi masyarakat khususnya masyarakat miskin dalam kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang serta untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat. dalam penelitian ini menggunakan analisis deskriptif kuantitatif dengan distribusi frekuensi dan didukung dengan analisis kualitatif. Untuk mengukur tingkat partisipasi masyarakat diukur dengan skala *Likert* dan cross tabulasi untuk mengetahui factor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat.

Dari hasil penelitian ditemukan bahwa partisipasi masyarakat diberikan dalam bentuk sumbangan pikiran dalam bentuk usulan, saran maupun kritik. Sumbangan tenaga diberikan dengan frekuensi terbanyak yaitu 30%. Selain itu juga ada dalam bentuk material dan uang. Tingkat partisipasi masyarakat termasuk kategori rendah. Selain faktor kemiskinan hal ini disebabkan pengetahuan masyarakat yang minim terhadap program dan kurang optimalnya peranan stakeholder terkait dalam mengajak masyarakat untuk berpartisipasi. Faktor-faktor internal yang mempengaruhi partisipasi masyarakat adalah umur, status warga di kelurahan, jenis kelamin, pekerjaan, pendidikan dan pengetahuan. Sedangkan faktor eksternal yang mempengaruhi pemerintah daerah, pengurus kelurahan (RT/RW), Tokoh masyarakat dan fasilitator. Kebijakan yang tepat untuk peningkatan partisipasi masyarakat adalah perencanaan partisipatif yang benar-benar melibatkan masyarakat dari tahap perencanaan, pelaksanaan dan pemanfaatan kegiatan PNPM, pemberian modal usaha yang benar-benar diperuntukkan bagi keluarga miskin, optimalisasi peranan *stakeholder* terkait. peningkatan pengetahuan masyarakat melalui media massa, pemberdayaan masyarakat terutama masyarakat miskin dalam organisasi social kemasyarakatan yang ada termasuk KSM. Terdapat strategi untuk mendukung Program PNPM Program peningkatan bantuan modal bagi masyarakat miskin.

Kata Kunci : Partisipasi Masyarakat, PNPM,
Kecamatan Lowokwaru Kota Malang

PENDAHULUAN

Pembangunan partisipatif merupakan pendekatan pembangunan yang sesuai dengan hakikat otonomi daerah yang meletakkan landasan pembangunan yang tumbuh berkembang dari masyarakat, diselenggarakan secara sadar dan mandiri oleh masyarakat dan hasilnya dinikmati oleh seluruh masyarakat (Sumaryadi, 2005: 87). Melalui program-program pembangunan partisipatif tersebut diharapkan semua elemen masyarakat dapat secara bersama-sama berpartisipasi dengan cara mencurahkan pemikiran dan sumber daya yang dimiliki guna memenuhi kebutuhannya sendiri. PNPM Mandiri perkotaan merupakan salah satu program bertujuan mengentaskan kemiskinan melalui peningkatan akses masyarakat miskin terhadap perumahan dan permukiman yang berkualitas di perkotaan memiliki wadah dalam memperjuangkan aspirasi dan kebutuhan mereka serta mampu mempengaruhi keputusan kebijakan publik dalam bidang perumahan dan permukiman.

Salah satu prinsip yang dilaksanakan dalam PNPM Mandiri Perkotaan adalah prinsip partisipatif. Kecamatan Lowokwaru dengan jumlah penduduk 165.513 jiwa merupakan salah satu kota yang telah melaksanakan Program P2KP dan dilanjutkan dengan

PNPM Mandiri Perkotaan pada tahun 2009 sampai dengan penelitian dilakukan. Dana sharing APBD selalu disediakan setiap tahunnya untuk kegiatan PNPM. Pada Tahun 2010, alokasi dana PNPM dari APBN sebesar Rp.2.000.000.000,-, diperuntukkan untuk kegiatan fisik/lingkungan sebesar 90,49 %. Kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan dilaksanakan pada Kecamatan Lowokwaru Kota Malang.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik melihat bagaimana partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri di Kelurahan Lowokwaru Kota Malang dengan harapan dapat memberi masukan dalam perencanaan pengembangan PNPM di wilayah kelurahan, rangka pencapaian sasaran Millenium Development Goals (MDG's) pada tahun 2015, dengan mengajukan beberapa pertanyaan mendasar, yaitu :

1. Bagaimanakah bentuk partisipasi dan tingkat partisipasi masyarakat khususnya masyarakat miskin dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kelurahan Lowokwaru pada tahun 2010, khususnya untuk kegiatan komponen lingkungan dilihat pada tahap implementasi program.
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi partisipasi masyarakat

pada pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan di Kelurahan Lowokwaru khususnya pada pelaksanaan komponen lingkungan?

3. Implikasi kebijakan apa sajakah yang tepat untuk pengembangan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan.

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengidentifikasi bentuk partisipasi dan tingkat partisipasi masyarakat khususnya masyarakat miskin dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kecamatan Lowokwaru khususnya untuk kegiatan lingkungan,
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat miskin pada pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan di Kecamatan Lowokwaru.
3. Untuk mengetahui implikasi kebijakan yang tepat untuk pengembangan partisipasi masyarakat pada pelaksanaan komponen lingkungan dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan.

Ruang lingkup penelitian ini mengkaji partisipasi masyarakat miskin dalam Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri. Kajian penelitian dilakukan

terhadap pelaksanaan PNPM pada Tahun 2010 dalam kegiatan komponen lingkungan saja. Sedangkan pelaksanaan komponen sosial dan ekonomi tidak dilakukan.

Kajian Teori

Pemberdayaan Masyarakat dan Kemiskinan

Istilah kemiskinan muncul ketika seseorang atau sekelompok orang tidak mampu mencakup tingkat kemakmuran ekonomi yang dianggap sebagai kebutuhan minimal dari standar hidup tertentu. Kemiskinan merupakan sebuah fenomena yang tidak akan pernah habis untuk diperbincangkan. Berbagai strategi dalam pengentasan kemiskinan telah banyak dilakukan untuk mengatasi persoalan tersebut. Tapi masih saja formulasi untuk pengentasan kemiskinan tersebut belum mampu sepenuhnya menyelesaikan persoalan mengenai kemiskinan itu sendiri. (Marwoto : 2005:108).

Ukuran kemiskinan secara umum dibedakan atas kemiskinan absolut dan kemiskinan relatif. Kemiskinan absolut didasarkan pada ketidakmampuan individu untuk memenuhi kebutuhan dasar minimal untuk hidup layak, Konsep ini dikembangkan di Indonesia di dinyatakan sebagai "*inability of the individual to met basic needs*" (Marwoto: 2005:97).

Konsep tersebut sejalan dengan Sen dalam Rasio Gini Kabupaten Gunungkidul:2006 yang menyatakan bahwa kemiskinan adalah "*The failure to have certain minimum capabilities*". Definisi tersebut mengacu pada standar kemampuan minimum tertentu, yang berarti bahwa penduduk yang tidak mampu melebihi kemampuan minimum dianggap miskin. Chambers (1987:141). menyatakan bahwa penyebab kemiskinan sebagai suatu kompleksitas serta hubungan sebab-akibat yang saling berkaitan dari ketidak berdayaan (*powerlessness*), kerapuhan (*vulnerability*), kelemahan fisik (*physical weakness*), kemiskinan (*poverty*), dan keterasingan (*isolation*).

Mengatasi kemiskinan pada hakekatnya merupakan upaya memberdayakan orang untuk dapat mandiri baik dalam pengertian ekonomi, sosial maupun politik. Disamping itu semakin tinggi akses ekonomi yang dimiliki sehingga pada akhirnya mereka diharapkan dapat mandiri dalam mengatasi problem kemiskinan yang dihadapi. Pembangunan yang bertumpu pada manusia dengan menggunakan strategi pemberdayaan masyarakat secara partisipatif, merupakan pilihan strategi pembangunan bagi banyak negara termasuk negara Indonesia.

Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat menjadi hal yang sangat penting dalam mencapai keberhasilan dan keberlanjutan program pembangunan. Partisipasi berarti keikutsertaan seseorang ataupun sekelompok masyarakat dalam suatu kegiatan secara sadar. Jnabrabota Bhattacharyya (Ndraha, 1990), mengatakan partisipasi sebagai pengambilan bagian dalam kegiatan bersama. Kegagalan dalam mencapai hasil dari program pembangunan tidak mencapai sasaran karena kurangnya partisipasi masyarakat. Keadaan ini dapat terjadi karena beberapa sebab antara lain: (Kartasasmita, 1997)

1. Pembangunan hanya menguntungkan segolongan kecil masyarakat dan tidak menguntungkan rakyat banyak.
2. Pembangunan meskipun dimaksudkan menguntungkan rakyat banyak, tetapi rakyat kurang memahami maksudnya.
3. Pembangunan dimaksudkan untuk menguntungkan rakyat dan rakyat memahaminya, tetapi cara pelaksanaannya tidak sesuai dengan pemahaman mereka.
4. Pembangunan dipahami akan menguntungkan rakyat tetapi sejak semula rakyat tidak diikutsertakan.

Keikutsertaan masyarakat adalah s sangat penting di dalam keseluruhan proses pembangunan. Partisipasi

masyarakat dalam program pemberdayaan selayaknya mencakup keseluruhan proses mulai dari awal sampai tahap akhir. Oleh karena itu, menurut T. Ndraha partisipasi publik dapat terjadi pada 4 (empat) jenjang, yaitu:

1. Partisipasi dalam proses pembentukan keputusan;
2. Partisipasi dalam pelaksanaan;
3. Partisipasi dalam pemanfaatan hasil;
4. Partisipasi dalam evaluasi.

Konsep ini memberikan makna bahwa masyarakat akan berpartisipasi secara sukarela apabila mereka dilibatkan sejak awal dalam proses pembangunan melalui program pemberdayaan. Ketika mereka mendapatkan manfaat dan merasa memiliki terhadap program pemberdayaan, maka dapat dicapai suatu keberlanjutan dari program pemberdayaan.

Bentuk partisipasi yang diberikan masyarakat dalam tahap pembangunan ada beberapa bentuk. Menurut Ericson (dalam Slamet, 1994:89) bentuk partisipasi masyarakat dalam pembangunan terbagi atas 3 (tiga) tahap, yaitu:

1. Partisipasi di dalam tahap perencanaan (*idea planing stage*). Partisipasi pada tahap ini maksudnya adalah pelibatan seseorang pada tahap penyusunan rencana dan strategi dalam penyusunan kepanitian dan anggaran pada suatu kegiatan/proyek. Masyarakat berpartisipasi dengan

memberikan usulan, saran dan kritik melalui pertemuan-pertemuan yang diadakan;

2. Partisipasi di dalam tahap pelaksanaan (*implementation stage*). Partisipasi pada tahap ini maksudnya adalah pelibatan seseorang pada tahap pelaksanaan pekerjaan suatu proyek. Masyarakat disini dapat memberikan tenaga, uang ataupun material/barang serta ide-ide sebagai salah satu wujud partisipasinya pada pekerjaan tersebut;
3. Partisipasi di dalam pemanfaatan (*utilitazion stage*). Partisipasi pada tahap ini maksudnya adalah pelibatan seseorang pada tahap pemanfaatan suatu proyek setelah proyek tersebut selesai dikerjakan. Partisipasi masyarakat pada tahap ini berupa tenaga dan uang untuk mengoperasikan dan memelihara proyek yang telah dibangun.

Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat

Faktor- yang mempengaruhi partisipasi masyarakat terdiri dari faktor dari dalam masyarakat (internal), yaitu kemampuan dan kesediaan masyarakat untuk perpartisipasi, maupun faktor dari luar masyarakat (eksternal) yaitu peran aparat dan lembaga formal yang ada. Kemampuan masyarakat akan berkaitan dengan stratifikasi sosial dalam

masyarakat. Menurut Max Weber dan Zanden (1988), mengemukakan pandangan multidimensional tentang stratifikasi masyarakat yang mengidentifikasi adanya 3 komponen di dalamnya, yaitu kelas (ekonomi), status (prestise) dan kekuasaan. Faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Faktor internal

Untuk faktor-faktor internal adalah berasal dari dalam kelompok masyarakat sendiri, yaitu individu-individu dan kesatuan kelompok didalamnya. Tingkah laku individu berhubungan erat atau ditentukan oleh ciri-ciri sosiologis seperti umur jenis kelamin, pengetahuan, pekerjaan dan penghasilan (Slamet, 1994:97). Secara teoritis, terdapat hubungan antara ciri-ciri individu dengan tingkat partisipasi, seperti usia, tingkat pendidikan, jenis pekerjaan, lamanya menjadi anggota masyarakat, besarnya pendapatan, keterlibatan dalam kegiatan pembangunan akan sangat berpengaruh pada partisipasi (Slamet, 1994:137-143). Menurut Plumer (dalam Suryawan, 2004:27), beberapa faktor yang mempengaruhi masyarakat untuk mengikuti proses partisipasi adalah:

a) *Pengetahuan dan keahlian*. Dasar pengetahuan yang dimiliki akan

mempengaruhi seluruh lingkungan dari masyarakat tersebut. Hal ini membuat masyarakat memahami ataupun tidak terhadap tahap-tahap dan bentuk dari partisipasi yang ada;

b) *Pekerjaan masyarakat*. Biasanya orang dengan tingkat pekerjaan tertentu akan dapat lebih meluangkan ataupun bahkan tidak meluangkan sedikit waktunya untuk berpartisipasi pada suatu proyek tertentu. Seringkali alasan yang mendasar pada masyarakat adalah adanya pertentangan antara komitmen terhadap pekerjaan dengan keinginan untuk berpartisipasi;

c) *Tingkat pendidikan dan buta huruf*. Faktor ini sangat berpengaruh bagi keinginan dan kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi serta untuk memahami dan melaksanakan tingkatan dan bentuk partisipasi yang ada.

d) *Jenis kelamin*. Sudah sangat diketahui bahwa sebagian masyarakat masih menganggap faktor inilah yang dapat mempengaruhi keinginan dan kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi beranggapan bahwa laki-laki dan perempuan akan mempunyai persepsi dan pandangan berbeda terhadap suatu pokok permasalahan;

e) *Kepercayaan terhadap budaya tertentu*. Masyarakat dengan tingkat heterogenitas yang tinggi, terutama dari segi agama dan budaya akan menentukan strategi partisipasi yang digunakan serta metodologi yang digunakan. Seringkali kepercayaan yang dianut dapat bertentangan dengan konsep-konsep yang ada.

2. Faktor-faktor Eksternal

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

PNPM Mandiri Perkotaan

PNPM Mandiri Perkotaan merupakan satu bagian yang tidak terpisahkan dari PNPM Mandiri oleh sebab itu pengelolaan program ini juga merupakan bagian dari pengelolaan program nasional PNPM Mandiri yang telah diatur dalam Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri yang diterbitkan oleh Tim Pengendali PNPM Mandiri. PNPM Mandiri menekankan pada prinsip-prinsip dasar yaitu:

1. Bertumpu pada pembangunan manusia,
2. Otonomi.
3. Desentralisasi,
4. Berorientasi pada masyarakat miskin,
5. Partisipasi
6. Kesenjangan dan keadilan gender,
7. Demokratis,
8. Transparansi dan akuntabel,
9. Prioritas.

Secara umum, tujuan PNPM Mandiri Perkotaan adalah meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri. Secara khusus, program ini bertujuan agar masyarakat di kelurahan peserta program menikmati perbaikan sosial-ekonomi dan tata pemerintahan lokal. Kelompok Sasaran dalam PNPM Mandiri perkotaan adalah :

1. Masyarakat warga kelurahan peserta PNPM Mandiri Perkotaan,
2. Pemerintah Kota/Kabupaten s/d kelurahan/desa terkait pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan, Anggota TKPP dan TKPK Daerah.
3. Para pemangku kepentingan terkait, perorangan/asosiasi profesi, asosiasi usahasejenis, perguruan tinggi, LSM, media massa yang peduli dengan kemiskinan.

Metode Penelitian

Sumber Data

Studi ini akan dilaksanakan di wilayah Kecamatan Lowokwaru Kota Malang (sebagai lokus penelitiannya), terutama yang telah menyelenggarakan program PNPM Mandiri Perkotaan. Pemilihan lokus ini dimaksudkan agar dapat menjawab permasalahan penelitian, partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang Partisipasi masyarakat Kecamatan Lowokwaru yang mencakup seluruh masyarakat yang terlibat dalam partisipasi pelaksanaan program.

Pengambilan sampel didasarkan pada teknik purposive sampling, yakni dengan cara mengambil subjek, yang bukan didasarkan atas strata, random, lokasi, akan tetapi didasarkan atas tujuan tertentu. Selain itu untuk mendapatkan informasi dari berbagai jenis sumber, terutama yang menguasai tentang persoalan keterlibatan masyarakat dalam pembangunan wilayah. Para informan yang diusulkan dalam penelitian ini antara lain: Camat, Sekcam, Lurah, bagian pemberdayaan masyarakat, RW, Ketua RT, Tokoh Masyarakat, Badan Keswadayaan Masyarakat (KSM) dan Badan Pemberdayaan Masyarakat (BKM) serta anggota masyarakat yang peduli.

Instrumen Penelitian

Instrumen utama dalam penelitian yang mempergunakan metode kualitatif adalah peneliti sendiri. Peneliti langsung turun ke lapangan, melakukan observasi ke lapangan dan wawancara dengan para informan. Sebelumnya, peneliti telah mempersiapkan diri dengan membawa perbekalan yang siap membantu peneliti selama berada di lapangan.

Perbekalan itu di antaranya adalah tape recorder, buku catatan, dan tustel. Tape recorder dipergunakan untuk merekam jalannya wawancara, dan buku catatan dipergunakan untuk mencatat aktivitas observasi langsung di lapangan. Tustel dipergunakan untuk memotret objek observasi yang penting-penting dan relevan dengan data yang dibutuhkan.

Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah dengan cara melakukan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Adapun cara pengumpulan data dapat diperinci sebagai berikut:

- 1) Observasi, yaitu cara yang dipergunakan peneliti untuk melihat dan mengetahui partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program di wilayah Kelurahan Lowokwaru.

- 2) Wawancara, yaitu cara yang dipergunakan peneliti untuk mengungkap bagaimanakah para subjek penelitian memberi makna terhadap aktivitas masyarakat atau partisipasi masyarakat di wilayahnya.
- 3) Dokumentasi, yaitu cara yang dipergunakan peneliti untuk meramu dan menempatkan terminologi dan sumber-sumber teori dalam penelitian ini yaitu teori yang menyangkut partisipasi masyarakat kelurahan

Teknik Analisa Data

Teknik analisa data secara kuantitatif, kualitatif dengan menggunakan Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dilakukan secara kuantitatif yaitu dengan menggunakan analisis deskriptif kuantitatif, distribusi frekuensi dan analisis multifariat t adalah SPSS.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Kecamatan Lowokwaru.

Kecamatan Lowokwaru terletak di posisi barat daya kota Malang yang merupakan lokasi dataran tinggi, dimana ketinggiannya 460 m dari permukaan laut. Wilayah Kecamatan Lowokwaru dipenuhi dengan kampus baik kampus negeri seperti Universitas Brawijaya, Universitas Negeri Malang, Universitas Islam Negeri; maupun

kampus swasta seperti : Universitas Muhammadiyah Malang, Universitas Islam Malang, Institut Nasional Malang, STIE Malang Kucecwara. Luas Wilayah Kecamatan Lowokwaru 2089,513 Ha yang terbagi atas 12 Kelurahan. Batas Wilayah : Disebelah Utara dibatasi oleh Kecamatan Karangploso, Disebelah Selatan dibatasi oleh Kecamatan Klojen, Disebelah Timur dibatasi oleh Kecamatan Blimbing, Disebelah Barat dibatasi oleh Kecamatan Dau. Jumlah penduduk menurut jenis kelamin, Jumlah laki-laki = 81.493 orang, Jumlah perempuan = 84.020 orang, Total = 165.513 orang.

Namun dengan semakin berkembangnya jumlah penduduk di Kota Malang, maka pada bulan April 1988 Kecamatan Lowokwaru terpisah dari Kecamatan Blimbing dengan membawahi 12 Kelurahan, meliputi: Kelurahan Lowokwaru, Kelurahan Tasikmadu, Kelurahan Tunggulwulung, Kelurahan Tunjungsekar, Kelurahan Tlogomas, Kelurahan Merjosari, Kelurahan Dinoyo, Kelurahan Sumbersari, Kelurahan Ketawanggede, Kelurahan Tulusrejo, Kelurahan Jatimulyo dan Kelurahan Mojolangu Jumlah Rukun Warga (RW) 116 buah, Rukun Tetangga (RT) 696 buah.

Dengan perkembangan Jumlah penduduk Kecamatan Lowokwaru semakin tahun semakin bertambah. ada keempat kelurahan yang menjadi objek

penelitian, kondisi sarana dan prasarana terutama jalan penghubung perlu perbaikan karena kondisinya yang rusak dan drainase yang tidak baik karena sering tersumbat. Disebabkan kondisi tersebut maka kegiatan PNPM komponen lingkungan berupa jalan rusak diutamakan oleh warga agar transportasi menjadi lancar. Adapun kegiatan PNPM pada tahun 2010 di empat kelurahan penelitian adalah sebagai berikut:

Tabel 1
Kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan pada Kelurahan Objek Penelitian

O	N	KELURAHAN	KEGIATAN PNPM
1	Lowokwaru	Lowokwaru	Pekerjaan Paving dan Cor Beton
2	Dinoyo	Dinoyo	Pembangunan irigasi dan Pekerjaan Rabat Beton
3	Telogo	Telogo	Pengecoran jalan dan Irigasi
4	Jatimu	Jatimu	Pengecoran jalan dan Paving, pembangunan MCK

Bentuk Partisipasi Masyarakat

Bentuk partisipasi masyarakat Kecamatan Lowokwaru Kota Malang diberikan dalam bentuk sumbangan pikiran dalam bentuk saran, usulan maupun kritik dalam pertemuan/rapat yang diadakan untuk membicarakan kegiatan yang akan dilaksanakan. Untuk lebih jelasnya

mengenai bentuk partisipasi masyarakat bisa dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 2
Bentuk Sumbangan Pikiran Dalam Pertemuan

Kategori	Jumlah	Prosentase
Memberikan usulan	8	30,4
Memberikan saran		4,4
Memberikan kritik		1,1
Tidak ada	8	63,1
Jumlah	20	100

Pada tahap pelaksanaan terlihat sekali partisipasi masyarakat. Temuan pada penelitian ini, pada saat pelaksanaan masyarakat menyumbang apa saja yang ada pada mereka baik berupa tenaga, uang, material maupun ide-ide untuk kelancaran berjalannya program.

Tabel 3
Bentuk Sumbangan Masyarakat

Kategori	Frekuensi	Prosentase
Tenaga	35	9,2
Uang	8	3,4
Konsumsi	4	2,4
Material	16	4,4
Tenaga dan Uang	2	1,3
Tenaga dan Konsumsi	3	1,7

Tenaga dan Material	6	3	5,
Uang dan Konsumsi	4	2	4,
Uang dan Material	4	2	4,
Tidak ada	7	2	7,
	92	00	1

Dari tabel diatas terlihat bahwa sebagian besar sumbangan yang diberikan warga berupa tenaga oleh 35 responden atau sebesar 39,2 %. Sumbangan dalam bentuk tenaga dan material oleh 6 responden (5,3 %), sumbangan dalam bentuk material 16 responden. Sumbangan dalam bentuk tenaga melalui kegiatan kerja bakti (gotong royong) dan sebagai pekerja bangunan, walaupun pekerja bangunan ini sebenarnya dibayar. Hal ini juga menandakan bahwa PNPM memberikan lowongan pekerjaan buat para tukang/buruh yang tidak mempunyai pekerjaan tetap. Material disini berupa pemberian tanah (hibah) untuk pembangunan, peminjaman alat-alat yang dibutuhkan untuk gotong royong berupa gerobak, pasir (kalau ada), cangkul maupun konsumsi berupa makanan atau minuman.

Tingkat Partisipasi Masyarakat

Tingkat partisipasi masyarakat dapat diketahui dengan menggunakan metode kuantitatif dengan skala Likert.

Dari enam variabel dan lima indikator maka dengan jumlah sampel 92 responden, dapat diketahui bahwa skor minimum untuk tingkat partisipasi masyarakat secara keseluruhan ($91 \times 6 \times 1$) adalah 546 dan skor maksimum ($91 \times 6 \times 5$) adalah 2730, maka intervalnya $((2730-546)/5)$ adalah 437. Sehingga dapat diketahui tingkat partisipasi masyarakatnya adalah:

Tabel 4
Tingkat Partisipasi Masyarakat

Kriteria		Sk
o	or	
Sangat tinggi, bila memiliki	22 97 – 2733	
Tinggi, bila memiliki	18 59 – 2296	
Cukup tinggi, bila memiliki	14 21 – 1858	
Rendah, bila memiliki	98 3 – 1420	
Sangat rendah, bila memiliki	54 5 - 982	

Dalam Tabel di atas telah diketahui total skor yang diperoleh adalah sebesar 1180 dapat disimpulkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat Kecamatan Lowokwaru Kota Malang hususnya rumah tangga miskin pemanfaat PNPM Mandiri Perkotaan ternyata rendah karena berada pada interval 983 - 1420. Hal ini disebabkan kondisi perekonomian responden yang tergolong Rumah Tangga Miskin. Hambatan-hambatan yang dapat ditemui dalam pelaksanaan partisipasi oleh masyarakat, diantaranya adalah kemiskinan. Hal ini mengindikasikan bahwa PNPM Mandiri Perkotaan belum

mampu mewujudkan tujuan khusus dari PNPM Mandiri diantaranya meningkatkan partisipasi orang miskin. Oleh karena itu perlu kebijakan dan program yang lebih tepat agar tujuan tersebut tercapai

Faktor Yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat

Faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat yaitu faktor internal (pendidikan, mata pencaharian, usia, jenis kelamin, status kependudukan dan pengetahuan,) dan faktor eksternal (pemerintah daerah, tokoh masyarakat, pengurus kelurahan (RT/RW) fasilitator. Dari hasil analisis data dengan *cross tabulasi* didapatkan pengaruh dari Faktor internal dan eksternal. Faktor internal yang berpengaruh adalah:

Faktor Internal :

1. Umur mempengaruhi bentuk sumbangan yang diberikan dimana responden usia 36 – 43 tahun sebagian besar responden menyumbangkan tenaganya untuk kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan, dilanjutkan oleh responden pada usia 44 – 51 tahun. Hal ini menjelaskan bahwa responden pada usia produktif lebih banyak menyumbang dalam bentuk tenaga.
2. Status warga di kelurahan mempengaruhi partisipasi responden dalam pertemuan. Warga yang merupakan pendatang lebih banyak

memberikan usulan pada pertemuan dibandingkan warga asli setempat. Hal ini menunjukkan bahwa warga pendatang merupakan warga yang aktif dan menginginkan pembangunan yang lebih baik di daerah tempat dimana mereka menetap.

3. Faktor jenis kelamin mempengaruhi bentuk sumbangan dan keaktifan dalam kegiatan. Laki-laki lebih banyak berpartisipasi dibandingkan perempuan.
4. Faktor pekerjaan mempengaruhi bentuk sumbangan yang diberikan. Responden yang berprofesi sebagai petani dan buruh lebih banyak berpartisipasi dalam bentuk tenaga dibandingkan responden yang mempunyai pekerjaan sebagai pedagang, swasta, tukang ojek dan ibu rumah tangga.
5. Pendidikan memberikan pengaruh terhadap kehadiran dan keaktifan dalam kegiatan. responden yang hadir dalam pertemuan dan aktif dalam kegiatan didominasi oleh responden yang tamat SMP dan SMA.
6. Pengetahuan masyarakat tentang PNPM mempengaruhi kehadiran dalam pertemuan, keaktifan berdiskusi dalam pertemuan dan keaktifan dalam kerjabakti.

Faktor eksternal merupakan peranan dari masing-masing stakeholder yang terlibat dalam berjalannya program. Dalam hal ini *stakeholder* yang mempunyai kepentingan dalam program ini adalah pemerintah daerah, pengurus kelurahan (RT/RW), tokoh masyarakat/adat dan konsultan/fasilitator.

Pada umumnya penilaian responden terhadap peran seluruh *stakeholder* masuk pada kategori bagus dan cukup bagus. Namun, peran yang paling menonjol untuk mengajak masyarakat berpartisipasi dalam PNPM Mandiri Perkotaan ini berdasarkan penilaian masyarakat adalah tokoh masyarakat diikuti oleh pengurus kelurahan dalam hal ini adalah Ketua RT/RW dan selanjutnya peran Pemerintah Kota dan fasilitator. Terlihat bahwa tokoh masyarakat didengar dan sangat besar pengaruhnya terhadap masyarakat Kecamatan Lowokwaru Kota Malang. Berdasarkan pengalaman yang dilakukan, dapat dikatakan semua faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat sebaiknya dioptimalkan fungsinya karena tingkat partisipasi masyarakat yang masih rendah.

Implikasi Kebijakan Pemerintah

Dari hasil pemaparan telah dilakukan, tingkat partisipasi masyarakat

terutama masyarakat miskin masih dikatakan rendah. Oleh karena itu diperlukan kebijakan yang tepat agar masyarakat aktif berpartisipasi dalam pembangunan sehingga tujuan PNPM Mandiri Perkotaan untuk menjadikan masyarakat agar mandiri dapat tercapai. Kebijakan yang dapat dilakukan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, diantaranya :

1. Perencanaan pembangunan partisipatif harus konsisten dan serius dari semua pihak dalam pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan.
2. Pemberian modal usaha yang benar-benar diperuntukkan bagi keluarga miskin.
3. Optimalisasi peranan stakeholder terkait terutama Konsultan/ fasilitator dan tokoh masyarakat,
4. Peningkatan pengetahuan masyarakat melalui media massa. Masyarakat tidak hanya mengetahui tentang program dari pertemuan yang dihadiri, tetapi juga dapat mengetahui dari media formal maupun informal yang ada.
5. Pemberdayaan masyarakat terutama masyarakat miskin dalam organisasi sosial kemasyarakatan yang ada termasuk KSM.

Adapun strategi untuk mendukung kebijakan dilakukan dengan :

1. Peningkatan peran serta masyarakat dalam pembangunan dari perencanaan, pelaksanaan dan pemanfaatan hasil pembangunan,
2. Pemberian modal usaha dan peningkatan keterampilan bagi warga miskin.
3. Koordinasi pihak-pihak terkait dalam PNPM Mandiri Perkotaan terutama antara Pemerintah kota dan Konsultan serta tokoh masyarakat. Fasilitator sebaiknya selalu berada di tengah-tengah masyarakat terutama dalam pelaksanaan kegiatan dan tidak berganti dalam satu tahun kegiatan berjalan.
4. Penyebarluasan tentang PNPM Mandiri perkotaan melalui media massa, ceramah agama dan himbauan yang intensif kepada masyarakat terutama pada warga kelurahan lokasi kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan.
5. Peningkatan pendidikan informal kepada masyarakat terutama masyarakat miskin sebagai upaya penguatan modal sosial masyarakat.

Adapun Strategi untuk mendukung Program PNPM

1. Program peningkatan bantuan modal bagi masyarakat miskin.
2. Peningkatan keterampilan masyarakat terutama masyarakat miskin.
3. Fasilitasi dan penguatan peran tim koordinasi pihak-pihak yang

perpengaruh pada pelaksanaan PNPM melalui pembinaan dan pelatihan dan rapat koordinasi.

4. Pemberdayaan fasilitator dan penyuluh pemberdayaan masyarakat untuk lebih aktif mengajak masyarakat berpartisipasi dalam pembangunan.
5. Program penyampaian informasi PNPM melalui media masa baik formal maupun informal.
6. Membina masyarakat melalui organisasi kemasyarakatan yang ada.
7. Program kerja bakti secara berkala di kelurahan.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil analisa terhadap bentuk dan tingkat partisipasi masyarakat serta faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam PNPM Mandiri Perkotaan di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang, maka diperoleh beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Partisipasi dalam bentuk pikiran diberikan masyarakat ketika menghadiri pertemuan yang membicarakan tentang PNPM Mandiri Perkotaan. Partisipasi masyarakat berupa pikiran disampaikan melalui usulan, saran maupun kritik. Kehadiran responden paling banyak pada tahap perencanaan adalah pada tahap sosialisasi awal. Partisipasi pada tahap pelaksanaan lebih dominan

- dalam bentuk tenaga (39, 2 %) melalui kerja bakti/gotong royong.
2. Tingkat partisipasi masyarakat Kota Solok dalam PNPM Mandiri perkotaan tergolong rendah dengan total skor 1180. Selain faktor kemiskinan hal ini disebabkan oleh pengetahuan masyarakat yang minim sekali terhadap PNPM Mandiri perkotaan dan belum optimalnya peranan pihak terkait dalam mengajak masyarakat untuk berpartisipasi. Hal ini mengindikasikan bahwa PNPM Mandiri Perkotaan belum mampu mewujudkan tujuan khusus dari PNPM Mandiri diantaranya meningkatkan partisipasi orang miskin.
 3. Faktor internal yang mempengaruhi partisipasi masyarakat pada PNPM Mandiri Perkotaan adalah faktor umur mempengaruhi bentuk sumbangan yang diberikan. Faktor status di kelurahan mempengaruhi partisipasi responden dalam pertemuan, faktor jenis kelamin mempengaruhi bentuk sumbangan dan keaktifan dalam kegiatan. Faktor jenis pekerjaan mempengaruhi bentuk sumbangan yang diberikan. Faktor pendidikan memberikan pengaruh terhadap kehadiran dan keaktifan dalam kegiatan.
 4. Faktor peran pemerintah, pengurus kelurahan (RT/RW), tokoh masyarakat dan peran fasilitator yang merupakan faktor eksternal mempengaruhi seluruh bentuk dan tingkat partisipasi masyarakat kecuali pada partisipasi dalam pertemuan dan keaktifan berdiskusi dalam pertemuan.

Saran

Berdasarkan temuan dan kesimpulan yang telah dirumuskan, maka saran yang dapat disampaikan untuk peningkatan partisipasi masyarakat pada program pemberdayaan masyarakat adalah sebagai berikut:

1. Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat miskin pada PNPM Mandiri Perkotaan diperlukan peran stakeholder yang terkait terutama mengajak masyarakat untuk menghadiri pertemuan-pertemuan yang diadakan. Hal ini akan membuat masyarakat lebih paham akan tujuan dan sasaran program.
2. Fasilitator sebagai motor penggerak masyarakat lebih aktif lagi dan sebaiknya tetap di lokasi kegiatan dalam tahun berjalannya kegiatan. Penggantian fasilitator membutuhkan waktu penyesuaian dalam mengenali dan mendekati masyarakat. Disamping fasilitator PNPM sebaiknya juga

- dibantu oleh tenaga pemberdayaan masyarakat dari pemerintah daerah.
3. Kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan pada komponen lingkungan sebaiknya lebih banyak yang dikerjakan secara kerja bakti/gotong royong sehingga masyarakat memiliki tanggung jawab terhadap prasarana dan sarana yang dibangun.
 4. Untuk penelitian selanjutnya sebaiknya dikaji partisipasi masyarakat pada pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan kegiatan komponen ekonomi dan sosial.

DAFTAR RUJUKAN

- Arikunto, Suharsimi, 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: RinekaCipta.
- Bryant, Carolie dan White, Louise G. 1989. *Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang*, Jakarta: LP3ES.
- Chambers, Robert. 1988. *Pembangunan Desa Mulai Dari Belakang*, Jakarta: LP3ES.
- Crook, R.C and Morten Jerve, A (eds). 1991. *Government and participation, institutional development, decentralisation and democracy in the Third World*. ChrMichelsen Institute Report, February. 1991
- Departemen Pekerjaan Umum (2009), *Pedoman Operasional Umum PNPM Mandiri Perkotaan*, Jakarta.
- Fetterman, David and Wandersman, Abraham, 2007, *Empowerment Evaluation*.
- Yesterday, Today, and Tomorrow, American Journal of Evaluation
- Guijt, Irene, 2000, *Methodological Issues in Participation Monitoring and Evaluation*,
- Hikmat, H. 2001. *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*, Bandung: Humaniora Utama Press.
- Ife, J., & Tesoriero, F. 2008. *Community Development, Alternatif Pengembangan Masyarakat di Era Globalisasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Kartasasmita, Ginanjar. 1997. *Pemberdayaan Masyarakat: Konsep Pembangunan Yang Berakar Pada Masyarakat*, Surabaya.
- Marwotohadi, 2005. *Evaluasi Atas Kebijakan Program Beras Bagi Keluarga Miskin Dalam Rangka Peningkatan Kesejahteraan Keluarga di Kabupaten Gunungkidul*, Universitas Gadjah Mada.

