

PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DALAM PENINGKATAN KUALITAS PERMUKIMAN KUMUH PADA KEGIATAN PNPM DI KELURAHAN MUARAREJA KOTA TEGAL

Ruhaida¹ dan Sunarti²

¹Mahasiswa Jurusan Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik, Universitas Diponegoro

²Dosen Jurusan Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik, Universitas Diponegoro
 ruhaida.gayo17@gmail.com

Abstrak: Perubahan iklim menjadi salah satu penyebab berubahnya kondisi fisik lingkungan pada beberapa kawasan pesisir di pantai Utara Jawa. Perubahan tersebut mengganggu aktivitas masyarakat yang memanfaatkan potensi pesisir salah satunya sebagai permukiman. Dampak perubahan iklim seperti banjir rob tinggi dikawasan pesisir memberikan peluang kekumuhan. Permukiman kumuh bersumber dari ketidakberdayaan masyarakat untuk meningkatkan kondisi fisik lingkungan permukimannya sehingga diperlukan adanya upaya meningkatkan power masyarakat dengan melakukan kegiatan pemberdayaan masyarakat.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bentuk pemberdayaan masyarakat dalam peningkatan kualitas permukiman kumuh pada kegiatan PNPM (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat) di Kelurahan Muarareja Kota Tegal. Metode pendekatan menggunakan penelitian kuantitatif. Pendekatan kuantitatif digunakan untuk menganalisis hasil kuesioner. Analisis yang digunakan adalah analisis kuantitatif deskriptif untuk mendeskripsikan hasil dari perolehan kuesioner dan analisis deskriptif kualitatif untuk menjelaskan dan mengeneralisasi hasil dari penelitian yang berupa wawancara. Pengumpulan data penelitian dilakukan berupa purposive sampling.

Hasil dalam penelitian ini berupa bentuk pemberdayaan masyarakat melalui kegiatan PNPM dalam upaya peningkatan kualitas permukiman kumuh. Bentuk tersebut dapat dilihat dari kapasitas masyarakat yang menggambarkan kebutuhan masyarakat yang mendukung keluaran penelitian berupa bentuk-bentuk pemberdayaan masyarakat yang dilakukan pada kegiatan PNPM dalam upaya meningkatkan kualitas permukiman. Bentuk kegiatan pemberdayaan tersebut terdiri dari proses pembuatan proposal kegiatan, pelaksanaan kegiatan lingkungan seperti: RTLH (Rehab Rumah Tidak Layak Huni), pembuatan jalan Paving, pembuatan Talud, dan perpipaan, dan peran masyarakat dalam pemeliharaan pembangunan.

Kata Kunci: pemberdayaan masyarakat, peningkatan kualitas permukiman kumuh, PNPM¹

Abstract: Climate change has led to the changes in physical environmental conditions in some coastal areas in the north coast of Java. These changes disrupt the activities of people who use one of them as potential coastal settlements. Climate change impacts such as high tidal flooding coastal region provide opportunities untidiness. Slums powerlessness comes from the community to improve the physical condition of the settlement that required the efforts to improve the public power community empowerment activities.

The purpose of this study was to determine the form of community empowerment in slum improvement at PNPM (National Program for Community Empowerment) in the Muarareja sub-district, Tegal City. Approach using quantitative research methods. Quantitative approach was used to analyze the results of the questionnaire. The analysis used is descriptive quantitative analysis to describe the result of the acquisition of the questionnaire and qualitative descriptive analysis to explain and generalize the results of research in the form of interviews. Data collection was conducted in the form of purposive sampling study.

¹ PNPM (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat)

The results in this study a form of community development through PNPM activities in an effort to improve the quality of the slums. The form can be seen from the capacity of the community that describes community needs to support the research output in the form of community empowerment forms performed on PNPM activities in an effort to improve the quality of the housing. Form of empowerment consists of the process of making proposals, the implementation of environmental activities such as: RTLH, road paving, creation relatively long bridge worth, and piping, and the role of the community in the maintenance development.

Keywords: *community empowerment, slum improvement, PNPM*

PENDAHULUAN

Negara Indonesia merupakan Negara kepulauan sehingga tidak dapat dipungkiri banyak masyarakat bermukim di kawasan pesisir, Salah satunya seperti Kota Tegal. Banyak terjadi eksploitasi pada kawasan pesisir yang berdampak pada degradasi lingkungan sehingga menimbulkan kejadian sebab akibat secara tidak langsung dalam jangka waktu tertentu. Salah satu dampak dari kondisi tersebut seperti banjir rob yang menimbulkan permasalahan dan memberikan dampak langsung terhadap fisik lingkungan permukiman. Permukiman kumuh muncul akibat beberapa faktor yang mempengaruhinya, salah satunya adalah kerusakan fisik lingkungan permukiman karena pengaruh bencana alam (banjir rob). Permukiman kumuh merupakan suatu permukiman dimana penduduknya dicirikan dengan kondisi

rumah yang tidak layak dan tidak dilengkapi dengan pelayanan dasar, permukiman kumuh sering tidak diakui dan ditangani oleh otoritas publik sebagai bagian integral yang sama dalam suatu kota (UN-HABITAT 2002b:21). Terjadinya kekumuhan pada kawasan pesisir merupakan salah satu perubahan kondisi kawasan yang menunjukkan penurunan kualitas bermukim. Perubahan yang terjadi berdampak pada buruknya kondisi fisik karena tidak adanya dukungan dari kondisi sosial dan ekonomi yang baik sehingga masyarakat tidak dapat mengelak dari permasalahan alam yang terjadi. Ketidakberdayaan masyarakat untuk *sustain* pada kawasan bermukim menjadi salah satu hal yang harus diatasi oleh pemerintah, terutama Kota Tegal yang menjadikan kawasan pesisir sebagai

aktivitas bermukim seperti Kelurahan Muarareja Kecamatan Tegal Barat.

Banjir Rob yang terjadi terus-menerus di Kelurahan Muarareja, Kota Tegal menyebabkan penurunan kualitas lingkungan permukiman yang menyebabkan munculnya permukiman kumuh pesisir. Ketua Forum Pemberdayaan Masyarakat Pantai (FPMP) Kota Tegal, *Edi Waluyo* mengatakan, selama kurun waktu 19 tahun terakhir, sedikitnya 300 hektar tambak udang dan puluhan rumah warga di Kota Tegal hilang. Lebar pantai yang hilang hilang tergerus ombak mencapai lebih dari 100 meter, dengan panjang tiga kilometer. Apabila tidak ditangani, kawasan permukiman di pantai Kota Tegal akan hilang dalam 40 tahun ke depan (Kompas, 21 Juli 2008). Dari permasalahan tersebut, dapat diketahui bahwa kawasan pesisir kota Tegal tepatnya di Kelurahan Muarareja berada pada kondisi fisik geografis yang rawan akan bencana banjir. rob yang mengakibatkan penurunan kualitas lingkungan permukiman. Kondisi ini, mendorong terciptanya permukiman kumuh akibat kerusakan fisik permukiman dan sosial ekonomi masyarakat yang kurang mendukung (*powerless*) dalam memperbaiki kualitas permukiman. Hal tersebut memaksa masyarakat untuk mampu beradaptasi dan *sustain* pada kondisi lingkungan yang semakin memburuk kedepannya. Untuk memberikan pemahaman bagi masyarakat dalam penataan permukiman kumuh pesisir yang berada di Kelurahan Muarareja dibutuhkan studi pemberdayaan untuk mempersiapkan masyarakat turut serta dalam pembangunan kawasan permukiman yang

mereka tempati. Pengamatan terhadap kapasitas individu masyarakat, aktivitas sosial masyarakat, dan organisasi menjadi indikator dalam penelitian. Upaya ini dibutuhkan untuk melihat kemampuan masyarakat dalam pemberdayaan, sehingga upaya tersebut diharapkan mampu memberikan solusi untuk peningkatan kualitas permukiman di

KAJIAN TEORI

Menurut Issabel (2008:1) Wilayah pesisir merupakan wilayah yang penting tetapi rentan (*vulnerable*) terhadap gangguan. Karena rentan terhadap gangguan, wilayah ini mudah berubah baik dalam skala temporal maupun spasial. Perubahan di wilayah pesisir dipicu karena adanya berbagai kegiatan seperti industri, perumahan, transportasi, pelabuhan, budidaya tambak, pertanian, pariwisata. Pada penjelasan diatas, kawasan pesisir terutama yang ada di Indonesia banyak digunakan untuk aktivitas masyarakat salah satunya sebagai kawasan permukiman. Kawasan pesisir merupakan kawasan yang rentan akan bencana sehingga faktor alam juga mempengaruhi kondisi permukiman yang ada di kawasan pesisir, pengaruh alam yang buruk seringkali memberikan dampak negatif terhadap permukiman yaitu menciptakan kondisi kumuh.

Pengertian Permukiman secara jelas dan terperinci dapat kita lihat pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan kawasan Permukiman, dimana mengandung pengertian sebagai satu kesatuan sistem yang terdiri atas pembinaan, penyelenggaraan kawasan permukiman, pemeliharaan dan perbaikan, pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh, pengadaan tanah, pendanaan, dan sistem pembiayaan, serta peran masyarakat.

Ciri-ciri kawasan kumuh menurut Alit (2005:36) dapat dilihat dari kondisi fisik, kondisi ekonomi, kondisi sosial, dan aspek hukum, antara lain sebagai berikut: (i) Kondisi rawan lingkungan fisik, yaitu

Kelurahan Muarareja. Berdasarkan kondisi diatas, maka timbul suatu pertanyaan penelitian (*research question*) dalam studi ini, yaitu:

“Bagaimana bentuk pemberdayaan masyarakat melalui PNPM dalam Peningkatan Kualitas Permukiman Kumuh di Kelurahan Muarareja?”

rawan banjir, kebakaran, sarana prasarana kurang memadai, sanitasi lingkungan buruk, tidak ada sumber air bersih, perumahan padat, dan kurang layak huni; (ii) Kondisi ekonomi rendah, dimana penduduknya berpenghasilan rendah dan sangat rendah dengan tingkat pengangguran tinggi; (iii) Kondisi sosial rendah, dimana tingkat pendidikan rendah, tempat sumber kriminalitas dan tingkat kesehatan rendah, serta; (iii) Aspek hukum, dimana terdapat hunian tidak sesuai dengan ketentuan dan perundang-undangan yang berlaku. Dari cirri-ciri tersebut, menunjukkan bahwa kondisi permukiman kumuh memperlihatkan kondisi sosial ekonomi masyarakat yang rendah dan fisik bangunan permukiman berada pada kondisi yang buruk yang menyebabkan menurunnya kualitas permukiman pada suatu kawasan. Untuk menentukan kualitas permukiman yang baik, dapat dilihat dari kondisi rumah dan sarana prasarana yang baik, antara lain sebagai berikut;

Rumah memiliki standar pembangunan tentang persyaratan kesehatan rumah tinggal dan Kepmen Kimpraswil No.403/KPTS/2002 tentang pedoman teknis pembangunan rumah yang terdiri dari: *Bangunan Fisik Rumah*; (i) bahan Bangunan, tidak terbuat dari bahan yang dapat melepas zat-zat yang dapat membahayakan kesehatan, (ii) Atap berfungsi untuk menutup panas, debu, dan air hujan, (iii) Dinding berfungsi untuk menahan angin dan debu, serta dibuat tidak tembus pandang, (iv) Jendela dan pintu berfungsi sebagai lubang angin, jalan udara segar dan sinar matahari serta sirkulasi. dan *Fasilitas Kelengkapan Bangunan Rumah*; (i) Sarana air bersih, tersedia sarana air bersih dengan kapasitas 120/liter/hari/orang. (ii) Limbah

dan selokan air, air kotor atau buangan air dari kamar mandi, cuci dan dapur disalurkan melalui selokan terbuka atau tertutup dipekarangan rumah ke selokan air dipinggir jalan. (iii) Tempat pembuangan sampah disediakan berupa tong atau bak sampah diberi penutup agar lalat dan binatang tidak dapat masuk, (iv) Fasilitas penerangan ruangan. Letak rumah yang baik adalah sesuai arah matahari agar sinar matahari dan binatang tidak dapat masuk.

Untuk melakukan peningkatan kualitas permukiman dilakukan upaya pemberdayaan sebagai solusi yang tepat bagi masyarakat untuk meningkatkan kapasitasnya yang tidak lepas dari sosial dan ekonomi masyarakat. Pemberdayaan menurut (*astuti,dkk:2006:15*) adalah sebagai upaya untuk mengembangkan kemampuan, mengeksplorasi sumberdaya lokal, dan memperluas peran masyarakat menjadi aktor utama dalam pembangunan. Sedangkan pendapat lainnya seperti yang dipaparkan (*Suharto,2005 dalam Adiyoso, 2009:23*) pemberdayaan berhubungan dengan kemampuan manusia, khususnya mereka yang tersisih dan tak berdaya supaya mendapat kekuatan untuk memenuhi kebutuhan hidup dasar, mengakses sumberdaya produktif, dan berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan.

Dari definisi diatas terdapat faktor penting dalam pemberdayaan yaitu kapasitas masyarakat (individu dan kelompok) dan organisasi pendukung. Kapasitas masyarakat menurut (*Balint, 2006, p.140*), mengacu pada tingkat kompetensi, kemampuan dan keterampilan yang diperlukan untuk mengatur dan mencapai tujuan yang relevan. Dari definisi tersebut dapat dirumuskan bahwa kapasitas individu masyarakat dapat dilihat dari seberapa besar kemampuan (*skill*) yang dimiliki dan bagaimana upaya mengatasi permasalahan permukiman (*problem solving*) untuk mencapai tujuan perbaikan kualitas permukiman. Untuk kapasitas dari kelompok masyarakat dapat dilihat dari kerelaan/kesediaan untuk bekerjasama, membentuk kelompok swadaya salah satu

upaya menciptakan organisasi masyarakat yang mampu menciptakan kerjasama dengan organisasi eksternal seperti lembaga PNPM yang mewujudkan kondisi berdaya yang berkelanjutan bagi masyarakat yang memiliki keterbatasan dalam mengembangkan swadaya yang dimiliki. Faktor-faktor menjadi unsur penting dalam kegiatan pemberdayaan untuk meningkatkan kualitas permukiman.

Kegiatan PNPM dalam upaya pemberdayaan didasari oleh pendekatan TRIDAYA dengan memadukan antara pembangunan sosial, ekonomi, dan lingkungan (SEL). Pendekatan TRIDAYA ini merupakan aktualisasi dari prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) sebagai upaya peningkatan indeks pembangunan manusia (IPM). Untuk mencapai pembangunan permukiman yang berkelanjutan ditempuh tiga jalur sebagai berikut; (i) Orientasi pada perubahan perilaku (*attitude*); (ii) Orientasi pada pengelolaan masyarakat sendiri (*self community management*); (iii) Orientasi pada inovasi dan kreativitas masyarakat (*entrepreneurship*).

Kegiatan pemberdayaan yang dilakukan oleh PNPM Mandiri Perkotaan terdiri dari 3 kegiatan, yaitu kegiatan komponen lingkungan yakni mengatasi permasalahan sarana dan prasarana, perumahan dan permukiman baik kepentingan masyarakat umum dan atau kepentingan warga miskin (rumah kumuh, dll), kemudian komponen sosial berupa pelatihan-pelatihan yang bersifat sosial, dan yang terakhir adalah komponen ekonomi untuk kegiatan pengembangan modal ekonomi keluarga (*DPU dalam PNPM, (2010)*). Untuk tahapan proses kegiatan pemberdayaan dilakukan dengan 3 tahapan proses: (i) Tahap persiapan pembangunan; (ii) Tahap Pembangunan; (iii) Tahap Perawatan dan Pemeliharaan.

ANALISIS

Studi analisis dalam penelitian ini membahas analisis mengenai pemberdayaan masyarakat dalam peningkatan kualitas permukiman pada kegiatan PNPM di Kelurahan Muarareja,

pembahasannya antara lain sebagai berikut:

Metode Penelitian

Dalam penelitian ini metode yang digunakan adalah metode penelitian kuantitatif, dimana peneliti sangat bergantung pada konsep teoritis untuk melihat variabel dalam penelitian tersebut. Penelitian ini tergolong ke dalam penelitian deskriptif karena penelitian dilakukan untuk menggambarkan variabel yang digunakan dalam penelitian. Penelitian ini membutuhkan data dan instrument dalam pengumpulan serta metode pengolahan data dan analisis. Data-data yang dibutuhkan antara lain; (i) Identifikasi kondisi eksisting Permukiman kumuh, (Kondisi Fisik Bangunan dan Kondisi sarana & prasarana; Kondisi sosial ekonomi), (ii) Identifikasi aspek terkait dalam pemberdayaan masyarakat antara lain, (Kapasitas Masyarakat (individu dan kelompok); Kondisi organisasi dalam kegiatan pemberdayaan), (iii) Bentuk pemberdayaan dalam kegiatan PNPM (Kegiatan Sosial Fisik, Kegiatan Sosial, Kegiatan Ekonomi).

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui dua cara, yaitu teknik pengumpulan data primer melalui observasi lapangan dan kuesioner, serta teknik pengumpulan sekunder melalui kajian dokumen. Cara pengumpulan data dilakukan secara beragam karena masing-masing cara tersebut memiliki kelebihan dan kekurangan yang dapat saling melengkapi untuk memberikan gambaran mengenai kajian penelitian ini. Selain itu, digunakan penentuan populasi dan sampling untuk efisiensi dan kelancaran dalam proses pelaksanaan penelitian. Dalam menentukan populasi dan sampling, menurut Sugiyono (2008:81), sampel adalah sebagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi, sehingga apa yang dipelajari dari sampel tersebut kesimpulannya akan diberlakukan untuk populasi, untuk itu sampel yang diambil harus *representatif* (mewakili) populasi. Untuk penelitian ini, jumlah ukuran sampel yang dibutuhkan dihitung

melalui rumus dari **Taro Yamane** (Rakhmat dalam Riduwan, 2004:65). Teknik dalam pengambilan sampel tersebut adalah non random sampling yaitu dengan teknik *purposive sampling* dimana setiap populasi tidak memiliki kesempatan yang sama untuk terpilih sebagai sampel, pemilihan sampel dari populasi hanya dilakukan pada subjek dan objek yang dituju. Subjek dalam penelitian ini adalah kegiatan PNPM dan objek adalah masyarakat miskin di Kelurahan Muarareja. Sehingga di dapat jumlah sampel adalah 67 Responden.

Tahap analisis dalam penelitian ini, adalah yang pertama, dari data sosial ekonomi dan fisik permukiman kumuh, diidentifikasi kondisi dilapangan sehingga didapat karakteristik sosial ekonomi dan kondisi fisik permukiman masyarakat dikeluarahan muarareja untuk melihat kualitas permukimannya. Hasil yang didapat digunakan untuk dasar analisis pemberdayaan (kapasitas masyarakat). Yang kedua, data dari aspek pemberdayaan seperti kapasitas masyarakat (individu & kelompok), peran organisasi (PNPM-MP), nantinya dilakukan proses analisis dari data tersebut dan menghasilkan bentuk-bentuk pemberdayaan masyarakat dalam peningkatan kualitas permukiman kumuh pada kegiatan PNPM di Kelurahan Muarareja. Dalam proses analisis ini, untuk memaparkan output teknik yang dilakukan adalah dengan analisis deskriptif kuantitatif dan deskriptif kualitatif.

Hasil Penelitian

Hasil analisis yang didapat dari penelitian berupa: karakteristik sosial ekonomi masyarakat di Kelurahan Muarareja, Karakteristik fisik permukiman di Kelurahan Muarareja, aspek pemberdayaan masyarakat yang dilihat dari kapasitas masyarakat, dan bentuk pemberdayaan masyarakat dari kegiatan PNPM. Untuk lebih rincinya akan dibahas pada analisis berikut.

Karakteristik sosial ekonomi masyarakat di Kelurahan Muarareja dilihat

dari aspek sosial: kondisi pendidikan, jumlah jiwa rumah tangga, dan lama tinggal. Untuk pendidikan mayoritas masyarakat (sebanyak 49 jiwa dari 67 responden) menyelesaikan pendidikan akhir di tingkat sekolah dasar (SD). Hal tersebut disebabkan oleh pendapatan (ekonomi) masyarakat yang rendah sehingga mempengaruhi pola pikir masyarakat untuk enggan melanjutkan pendidikan wajib 9 tahun. Kemudian dari variabel Jumlah jiwa rumah tangga, hampir 50% dari 67 responden memiliki 5-8 jiwa atau sekitar 2-5 KK dalam setiap rumah tangga, kemudian untuk lama tinggal, 47 dari 67 responden masyarakat di Kelurahan Muarareja sudah tinggal lebih dari 15 tahun di wilayah tersebut. Hal tersebut dipengaruhi oleh pertambahan jumlah penduduk selama ± 3 tahun antara (2010-2012) sebanyak 298 jiwa, masyarakat tinggal secara turun temurun, sehingga menjadi terbiasa atau membudaya harus mampu bertahan dan berusaha menyesuaikan diri dengan kondisi yang buruk. Dari aspek ekonomi: dari kondisi mata pencaharian, mayoritas masyarakat bermata pencaharian sebagai nelayan dilihat dari hasil responden, dimana 40 dari 67 responden bekerja sebagai nelayan. Dan aktivitas lainnya yang mendukung adalah buruh tambak. Kondisi ekonomi tersebut dipengaruhi oleh *trend* masyarakat yang menyebabkan anak umur 11 tahun lebih memilih menjadi nelayan dibandingkan melanjutkan sekolah. Hal ini dibuktikan oleh peningkatan jumlah nelayan yang ada di Kelurahan Muarareja dari tahun 2010 sampai 2012 yakni sekitar 70% dari 1570 menjadi 2973. Dan dari variabel jumlah penghasilan, sebagian besar masyarakat di Kelurahan Muarareja memiliki penghasilan tidak lebih dari Rp.1500.000,-/bulan yang menyebabkan masyarakatnya tergolong dalam kategori berpenghasilan menengah kebawah. Dari kondisi tersebut masyarakat di Kelurahan Muarareja dapat dicirikan dengan masyarakat yang sebagian besar tergolong dalam kemiskinan absolute sehingga menyebabkan masyarakat harus tinggal dengan kondisi yang buruk karena

ketidakseimbangan pendapatan dengan kebutuhan masyarakat.

Karakteristik Fisik Permukiman, dilihat dari kondisi rumah dan sarana prasarana umum yang ada di Kelurahan Muarareja. Dari variabel rumah berdasar pada kondisi lantai, dinding, atap, penerangan, dan sirkulasi: dimana dari hasil penelitian, sebagian lantai dan dinding masyarakat berada pada kondisi yang buruk, selain itu, atap yang bocor menyebabkan banjir pada saat musim penghujan karena sebagian besar rumah masyarakat tidak memiliki plafon. Buruknya kondisi fisik rumah tersebut disebabkan oleh dampak banjir rob yang mempercepat kerusakan fisik bangunan terutama untuk lantai dan dinding. Untuk variabel sarana dan prasarana berdasar pada kondisi jalan, drainase, sanitasi, air bersih, dan persampahan: dimana sebagian besar kondisi jalan masih tergolong baik, drainase masih mengalir walaupun banyak penyumbatan akibat sampah, sedangkan sanitasi dan air bersih berada pada kondisi yang buruk. Untuk kondisi jalan yang baik ini dikarenakan banyaknya bantuan dari kegiatan PNPM dalam pembangunan dan perbaikan jalan, namun kegiatan ini harus dilakukan secara *continue* karena bahaya rob yang mempercepat rusaknya kondisi jalan tersebut. Permasalahan tersebut juga terjadi pada pengelolaan persampahan, dimana timbulan sampah pada tambak dan lahan permukiman lambat laun akan memperburuk kondisi permukiman dari segi estetika. Sedangkan kondisi air bersih dan sanitasi yang buruk dipengaruhi oleh kondisi geografis pesisir dan bahaya rob yang terjadi menyebabkan sulitnya mendapatkan air bersih dan menciptakan kondisi sanitasi yang baik (budaya menggunakan jamban umum).

Dari kondisi sosial ekonomi dan fisik permukiman tersebut, terlihat bahwa kondisi permukiman mengalami penurunan kualitas. Dimana, rendahnya kondisi sosial ekonomi masyarakat menyebabkan sulitnya dilakukan pengembangan kapasitas masyarakat, hal ini berpengaruh pada upaya peningkatan kualitas permukiman dari

segi fisik rumah dan sarana prasarana yang semakin buruk akibat dampak banjir rob.

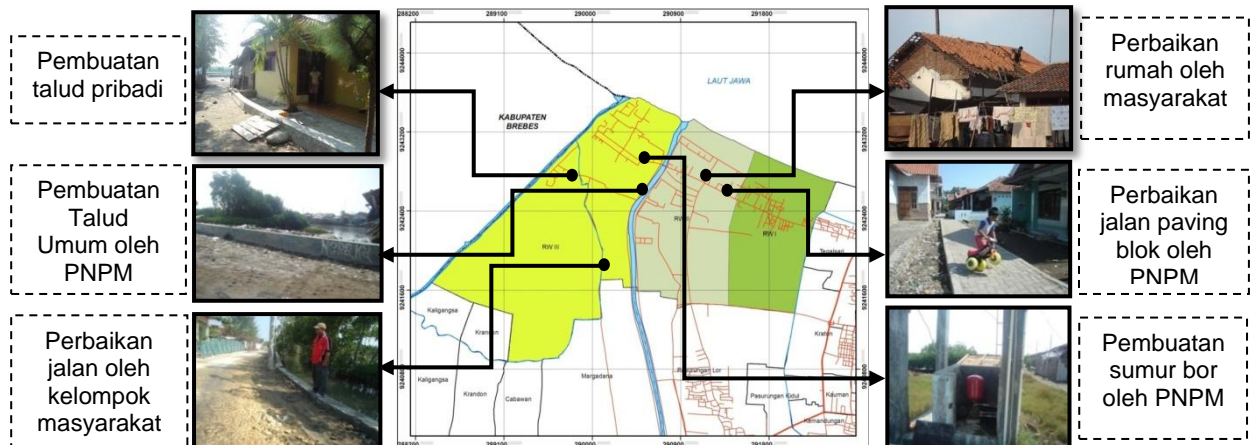
Identifikasi Aspek Pemberdayaan di Kelurahan Muarareja: Keterbatasan kapasitas masyarakat dalam peningkatan kualitas permukiman menunjukkan kondisi ketidakberdayaan masyarakat, sehingga dibutuhkan peran organisasi seperti lembaga PNPM yang berperan sebagai (*social work*) yang menjadi fasilitator dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat. Seperti pernyataan (Suharto, 2005: 95) dalam (Adiyoso, 2009: 25) pembangunan sosial oleh individu mengacu pada keterlibatan seorang tenaga ahli dalam masyarakat untuk membantu masyarakat, sebagai *social work* atau pekerja sosial. Selain itu, menurut (Ife 200; Suharto 2005; Taylor 2003) dalam (Adiyoso, 2009: 25) peran pekerja sosial sangat penting dalam pemberdayaan karena peran mereka sebagai: *fasilitator, broker, mediator, advocator, dan protector*. Dalam penelitian ini yang berperan sebagai fasilitator dalam kegiatan pemberdayaan

masyarakat adalah pelaku kegiatan yang berkontribusi pada kegiatan PNPM-MP (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri Perkotaan). Program dari kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan terfokus pada kebutuhan masyarakat pada suatu kawasan tertentu. Seperti di Kelurahan Muarareja dengan karakteristik masyarakat yang tergolong berpenghasilan rendah dan dari fisik lingkungan tergolong kumuh karena berada pada kawasan pesisir yang rawan akan banjir rob. Kondisi tersebut menjadi salah satu tujuan dari kegiatan PNPM-MP untuk mengurangi angka kemiskinan dengan cara membangun kemandirian masyarakat dengan upaya pemberdayaan yang berkelanjutan. Berikut adalah kapasitas individu masyarakat yang menunjukkan kebutuhan masyarakat dalam upaya pemberdayaan, berikut adalah aspek pemberdayaan masyarakat yang dilihat dari kapasitas masyarakat dan organisasi (PNPM) antara lain dapat dilihat pada Tabel III.1 sebagai berikut.

TABEL 1
KAPASITAS INDIVIDU DALAM PEMBERDAYAAN

| Kapasitas Individu | Peningkatan Kualitas Permukiman | Bentuk Kegiatan PNPM | Peningkatan Kualitas Permukiman |
|--|---|---|--|
| <p><i>Skill:</i> (memperbaiki jala ikan, pembuatan ikan asin/kering, pembuatan kerupuk ikan, terasi, rajungan, ternak itik, bengkel), lain-lain yang tidak mendominasi.</p> <p><i>Problem solving:</i> Rumah: (peninggian lantai rumah, peninggian halaman rumah, pemasangan talud pribadi, perbaikan dinding dan atap). Prasarana: materil: swadaya makanan dan minuman (56,72%), tenaga (34,32%), dan pikiran (8,96%).</p> | <p>Keberadaan Kelurahan Muarareja pada kawasan pesisir berpengaruh pada mata pencaharian yaitu berupa kegiatan nelayan dan tambak yang berimplikasi pada <i>skill</i> yang dimiliki masyarakat. Upaya masyarakat memanfaatkan <i>skill</i> yang dimiliki merupakan kemampuan dalam memperbaiki taraf hidup yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas permukiman secara individu. Upaya masyarakat memperbaiki kondisi rumah sekitar (34,33%)</p> | <p>Aspek Lingkungan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rumah: RTLH (Rehap Rumah Tidak Layak Huni) bagi masyarakat yang tidak memiliki daya. • Prasarana: pembuatan Talud, perbaikan jalan (paving blok), dan perpipaian. | <ul style="list-style-type: none"> • 15 dari 67 responden (22,39%) mendapat bantuan RTLH. Dimana individu masyarakat yang mendapat bantuan masyarakat lain termotivasi untuk meningkatkan kualitas permukimannya. • Untuk prasarana, masyarakat sangat berperan serta dalam Pembentukan KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat) yang membantu memperlancar pembangunan prasarana umum dimana 86,57% masyarakat mendapat manfaat dari pembangunan tersebut. |

Sumber: Hasil Analisis Penyusun, 2012



Sumber: Hasil Analisis Penyusun, 2012

Gambar 1
Kapasitas Masyarakat dan PNPM dalam Peningkatan Kualitas Permukiman

Dari analisis kapasitas individu dapat terlihat kebutuhan masyarakat dalam memperbaiki kondisi fisik lingkungannya. Dimana dalam upaya perbaikan rumah masyarakat memiliki swadaya dalam mengatasi permasalahan (banjir rob), hanya saja masyarakat secara umum kurang termotivasi melakukan perbaikan untuk sarana dan prasarana umum. Masyarakat secara individu tidak memiliki andil besar karena keterbatasan ekonomi dan pendidikan, namun jika ada kegiatan perbaikan fasilitas umum masyarakat memberikan swadaya makanan dan minuman, untuk tenaga dan pikiran swadainya masih minim.

Dengan adanya kegiatan Pemberdayaan (PNPM) mampu menjawab kebutuhan masyarakat: masyarakat yang belum memiliki swadaya dibantu untuk memperbaiki rumah (RTLH), penyediaan bantuan paving, talud, perpipaan, dan mengembangkan kapasitas individu dalam hal tenaga dan pikiran (kegiatan KSM: Kelompok swadaya masyarakat) untuk turut memikirkan, merencanakan dan melaksanakan kebutuhan mereka (*Partisipatory planning*).

Bentuk Pemberdayaan Masyarakat dalam Kegiatan PNPM dalam Peningkatan Kualitas Permukiman. Dari aspek

pemberdayaan mengenai kapasitas masyarakat diatas, ditemukan kajian mengenai bentuk-bentuk pemberdayaan pada kegiatan PNPM dalam peningkatan kualitas permukiman kumuh di Kelurahan Muarareja antara lain dijelaskan pada analisis berikut.

Tahap Persiapan Pembangunan: dalam tahap pembangunan peran masyarakat sangat aktif dengan kesediaan membentuk BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat) yang terdiri dari pimpinan kolektif sebanyak 13 orang dan diantaranya terdapat UP-UP, dimana untuk fokus terhadap lingkungan permukiman adalah UPL (Unit Pengelola Lingkungan), dalam hal ini organisasi masyarakat tersebut mengikuti serangkaian *social learning*, yang diberikan PNPM yakni, mengikuti kegiatan musyawarah, pelatihan kepemimpinan, pembuatan proposal. BKM dan UPL yang telah terdidik membimbing KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat) dalam kegiatan pembuatan proposal dan pembangunan, UPL memberikan contoh-contoh proposal, bagaimana bermusyawarah dan mengusulkan kegiatan sehingga terbentuk RJM (Rencana Jangka Menengah) untuk kebutuhan masyarakat seperti bantuan RTLH (Rehap Rumah Tidak Layak Huni),

pembuatan paving, pembuatan talud, dan perpipaan. Setelah RJM terbentuk maka, masyarakat dapat mendapatkan dana BLM (Bantuan Langsung Masyarakat) jika kegiatan tersebut telah disepakati dalam musyawarah lanjutan yang dihadiri oleh semua pihak terkait: pemerintah kelurahan, tokoh masyarakat, dan fasilitator kelurahan. Dalam tahap ini, peran kapasitas kelompok masyarakat sangat mempengaruhi berjalannya kegiatan.

Tahap Pembangunan: dalam tahapan ini, merupakan tahapan pembangunan kegiatan yang telah diusulkan oleh masyarakat. Tahap pembangunan dilakukan setelah dana BLM dikucurkan, untuk RTLH dananya tiap rumah sebesar Rp.7 juta, tetapi untuk prasarana umum tergantung jenis pembangunannya. Dalam kegiatan RTLH, PNPM memberikan bantuan berupa material, dan tenaga pekerja, bukan uang tunai. Namun, kaitannya dengan masyarakat, kontribusi untuk keikutsertaan pembangunan masih sangat kurang dengan alasan mencari nafkah. Hal tersebut tidak sesuai dengan Visi kegiatan PNPM Mandiri perkotaan adalah terciptanya masyarakat yang berdaya yang mampu menjalin sinergi dengan pemerintah daerah serta kelompok peduli setempat dalam rangka menanggulangi kemiskinan dengan efektif, serta mandiri dan berkelanjutan. Dimana seharusnya fasilitator kelurahan turut terjun langsung dalam mengatasi kendala tersebut karena masyarakat masih memiliki keterbatasan dalam hal pendidikan yang dibuktikan dari kondisi dilapangan dimana sebanyak 3.525 dari 6.258 jiwa hanya berpendidikan terakhir SD dan sebanyak 697 jiwa tidak menyelesaikan SD. Hal tersebut menunjukkan perlunya kegiatan pelatihan tukang bagi masyarakat agar masyarakat dapat berkelanjutan meningkatkan kualitas rumahnya. Untuk prasarana umum, masyarakat berharap penuh pada pemerintah dalam perbaikannya, walaupun masyarakat juga berkontribusi memberikan swadaya berupa materi (makanan dan minuman) untuk pekerja, dan sebagian masyarakat juga turut serta

dalam upaya pembangunan fasilitas umum.

Tahap Pemeliharaan: dalam tahap pemeliharaan, inisiatif dari masyarakat juga kurang di pupuk oleh organisasi yang dibentuk oleh PNPM, dimana pendampingan oleh konsultan hanya sampai kegiatan pembangunan selesai sehingga tidak menciptakan kemandirian dan keberlanjutan dari kegiatan ini. hal tersebut terus terjadi untuk kegiatan-kegiatan yang berlanjut, sehingga hasil yang diharapkan untuk peningkatan kualitas tidak berjalan dengan optimal. Namun, disisi lain, dilihat dari kapasitas individu dalam pembangunan RTLH, masyarakat mendapatkan dorongan dan motivasi dari kegiatan tersebut. Dimana 7 dari 15 jiwa yang mendapatkan bantuan RTLH mengaku setelah kegiatan pembangunan yang dilakukan PNPM selesai mereka berupaya lebih meningkatkan kualitas rumahnya menjadi lebih baik secara bertahap. Hal ini dikarenakan masyarakat merasa bantuan yang diberikan PNPM masih sangat terbatas sehingga masyarakat secara individu yang harus memaksimalkan kondisi rumah menjadi lebih baik. Upaya tersebut memberikan keberlanjutan dalam upaya peningkatan kualitas permukiman.

KESIMPULAN & REKOMENDASI

Kesimpulan

Kondisi sosial ekonomi masyarakat masih buruk, dimana tingkat pendidikan dan ekonomi masyarakat masih tergolong rendah yang menciptakan kondisi "kemiskinan absolut" ketidakseimbangan pendapatan dengan kebutuhan. Sedangkan dilihat dari kondisi fisik permukiman masyarakat juga tergolong buruk dimana rob menyebabkan kondisi permukiman menjadi semakin kumuh. Dinding dan lantai rumah yang terendam air rob, buruknya kondisi sanitasi dan persampahan. Dalam aspek pemberdayaan dalam penelitian ini, kapasitas masyarakat turut mempengaruhi peningkatan kualitas permukiman seperti peninggian rumah, pemasangan talud pribadi, perbaikan atap dan dinding.

Dalam kapasitas organisasi (PNPM) upaya yang dilakukan adalah kegiatan RTLH, pemasangan talud umum, pembuatan paving blok, dan perpipaan. PNPM juga memberikan motivasi dan dorongan kepada masyarakat untuk dapat berdaya. Untuk bentuk pemberdayaan pada kegiatan PNPM, upaya yang dilakukan untuk menciptakan masyarakat yang berdaya yaitu membantu masyarakat membentuk organisasi berupa kelompok swadaya yang membuka *link* kepada masyarakat untuk mendapat hak mereka mendapatkan permukiman yang layak. Kegiatan *social learning* yang dilakukan berupa pembuatan proposal, pelatihan kepemimpinan, dan pembuatan RJM. Namun, dalam tahap pembangunan masyarakat kurang mamu berpartisipasi

secara optimal karena keterbatasan ekonomi dan pendidikan. Hal tersebut juga terjadi pada tahap pemeliharaan. Pelatihan dan pendampingan tidak berperan optimal di tahap pembangunan dan pemeliharaan sehingga keberlanjutan kegiatan tidak terjadi secara menyeluruh. Dari hasil temuan penelitian tersebut didapat rekomendasi dimana dalam upaya pemberdayaan masyarakat perlu pendampingan dan pelatihan yang terfokus pada peningkatan kualitas permukiman masih kurang optimal diberikan oleh PNPM sehingga diharapkan lembaga PNPM memberikan pelatihan seperti pelatihan tukang, dan kegiatan monitoring dan evaluasi dalam pembangunan dan pemeliharaan yang lebih rutin dilakukan.

DAFTAR PUSTAKA

- Sederhana Sehat. Nomor: 403/KPTS/M/2002.
- UN-HABITAT. 2006. *Analytical Perspective of Pro-poor Slum Upgrading Frameworks*. Cities Alliance: Cities Without Slums.
- Undang-Undang Republik Indonesia No.1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.
- Adiyoso, Wignyo. 2009. *Menggugat Perencanaan Partisipatif dalam Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta: ITS Press.
- Alit, I Ketut. 2005. "Pengembangan Masyarakat dalam Peningkatan Kualitas Lingkungan Permukiman Kumuh di Propinsi Bali." *Jurnal Permukiman Natak*, Vol.3, Februari, hal. 34-43.
- Astuti, Winny. 2009. Slum and Squatter Settlements in Surakarta (Institutional constraints and Potencies for self-help Housing Development) Dalam *Prosseding Sustainable (slum upgrading in urban area) Informal settlements and affordable housing*. Di publikasikan oleh unit of research and empowerment of housing and human settlements resources PIPW LPPM UNS: ITS CIB REPORT PUBLICATION.
- Baun, Issabel Paula. 2008. "Kajian Pengembangan Pemanfaatan Ruang Terbangun di Kawasan Pesisir Kota Kupang." Tesis tidak diterbitkan, Program Pascasarjana Magister Teknik Pembangunan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik Universitas Diponegoro, Semarang.
- Direktorat Pengembangan Permukiman, Direktorat Jenderal Cipta Karya – Departemen Pekerjaan Umum. 2006. *Konsep Pedoman Identifikasi Kawasan Permukiman Kumuh Penyangga Kota Metropolitan*: Jakarta.
- Kearns, Ade and Louise Lawson. 2010. "Community Empowerment in the Context of the Glasgow Housing Stock Transfer." *Urban Studies*, Vol.47 (7), Juni, hal. 1459-1478.
- Kementrian Departemen Umum. 2010. "Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Penataan Lingkungan Permukiman Berbasis Komunitas (*Neighborhood Development*)." PNPM, Februari, Direktorat Jenderal Cipta Karya.
- Keputusan Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah, 2002: *Pedoman Teknis Pembangunan Rumah*