

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Penyediaan sarana dan prasarana jalan merupakan bagian terpenting dalam upaya pengembangan dan pembangunan wilayah yang bertujuan untuk meningkatkan taraf perekonomian suatu daerah. Tersedianya prasarana yang memadai dapat meningkatkan kegiatan sosial ekonomi (Jayadinata,1999:31), dan dengan kondisi sosial ekonomi yang baik masyarakat lebih memiliki kemampuan berpartisipasi dalam penyediaan prasarana di lingkungannya. Namun pada kenyataannya kemampuan pemerintah dalam menyediakan prasarana terbatas, sedang partisipasi masyarakat tidak muncul dengan sendirinya, perlu terus-menerus didorong melalui suatu komunikasi pembangunan.

Pembangunan di suatu wilayah tentunya tidak akan terlepas dari pelibatan masyarakat dan *stakeholders*. Pentingnya pelibatan masyarakat (partisipasi masyarakat) dalam sebuah proses pembangunan dapat menjadi faktor keberhasilan program tersebut. Partisipasi adalah proses aktif inisiatif diambil oleh warga komunitas sendiri, dibimbing oleh cara berfikir mereka sendiri, dengan menggunakan sarana dan proses (lembaga dan mekanisme) dimana mereka dapat menegaskan kontrol secara efektif. Partisipasi tersebut dapat dikategorikan: pertama, warga komunitas dilibatkan dalam tindakan yang telah dipikirkan atau dirancang oleh orang lain dan dikontrol oleh orang lain. Kedua, partisipasi merupakan proses pembentukan kekuatan untuk keluar dari masalah

mereka sendiri. Titik tolak partisipasi adalah memutuskan, bertindak, kemudian mereka merefleksikan tindakan tersebut pada subjek yang sadar (Nasdian 2006).

Kemampuan dan kemauan masyarakat dalam berpartisipasi dalam sebuah program tertentu berasal dari dalam diri masyarakat sendiri, artinya meskipun ada kesempatan yang diberikan oleh pemerintah untuk membangun infrastruktur tetapi jika tidak ada kemampuan dan kemauan dari masyarakat maka partisipasi tidak akan terwujud. Dalam kegiatan pembangunan, partisipasi masyarakat merupakan perwujudan dari kesadaran dan kepedulian serta tanggung jawab masyarakat terhadap pentingnya pembangunan yang bertujuan untuk memperbaiki mutu hidup mereka. Artinya, melalui partisipasi yang diberikan, berarti benar-benar menyadari bahwa kegiatan pembangunan bukanlah sekedar kewajiban yang dilaksanakan oleh aparat pemerintah sendiri, tetapi juga menuntut keterlibatan masyarakat yang akan diperbaiki hidupnya.

Partisipasi masyarakat merupakan aspek yang penting dalam pembangunan masyarakat. Tingkat kepentingan dapat ditinjau dari beberapa aspek yaitu :

- 1) Partisipasi merupakan suatu hak yang harus diperhatikan dan dihormati.
- 2) Partisipasi merupakan suatu aksi kelompok
- 3) Partisipasi merupakan suatu bagian penting dari proses administrasi pembangunan
- 4) Partisipasi merupakan suatu indikator pembangunan masyarakat

Model pembangunan yang partisipatif mengutamakan pembangunan yang dilakukan dan dikelola langsung oleh masyarakat lokal. Model yang demikian itu menekankan pada upaya pengembangan kapasitas masyarakat dalam bentuk pemberdayaan masyarakat (Sumodiningrat,1999:223). Berdasarkan model

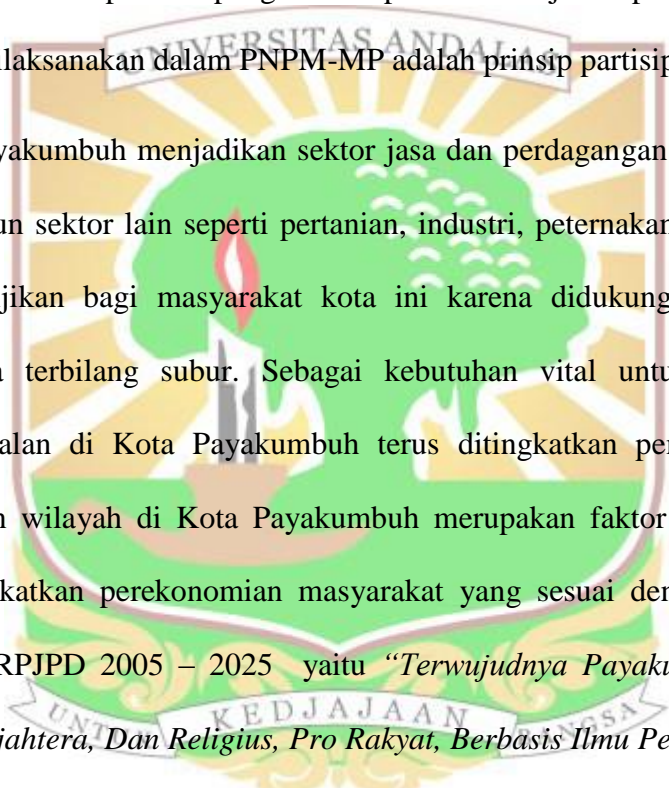
pembangunan tersebut, dapat dikemukakan bahwa suatu proyek atau program dapat digolongkan ke dalam model pembangunan partisipatif apabila program tersebut dikelola sendiri oleh masyarakat yang bersangkutan, bukan oleh aparat pemerintah. Pemberian kewenangan kepada masyarakat setempat yang tidak hanya untuk menyelenggarakan proyek/program pembangunan, tetapi juga untuk mengelola proyek tersebut akan mendorong masyarakat untuk mengerahkan segala kemampuan dan potensinya demi keberhasilan proyek/program tersebut, namun diperlukan kemampuan pemerintah untuk menetapkan sektor-sektor yang dapat diserahkan pembangunan dan pengelolaannya kepada masyarakat, serta bantuan perangsang yang harus diberikan oleh pemerintah. Oleh karena itu untuk menumbuhkembangkan partisipasi dalam pembangunan yang memberikan keuntungan bagi semua pihak yang terlibat, perlu dipikirkan tipe-tipe fasilitas tertentu yang bukan saja mampu meningkatkan partisipasi itu sendiri tetapi juga mampu meningkatkan kemandirian masyarakat (Sukarjo,2006: 2).

Partisipasi masyarakat merupakan faktor penentu sekaligus sebagai indikator keberhasilan pembangunan. Seberapa kerasnya usaha pemerintah membangun, jika tidak melibatkan serta menumbuhkan partisipasi masyarakat serta tidak didukung oleh masyarakat, maka tingkat keberhasilan pembangunan dan keberlanjutan program pembangunan akan berbeda dengan kondisi jika masyarakat berpartisipasi.

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. 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.

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan (PNPM-MP) merupakan salah satu program bertujuan untuk peningkatan akses masyarakat dan memiliki wadah dalam memperjuangkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat serta mampu mempengaruhi keputusan kebijakan publik. Salah satu prinsip yang dilaksanakan dalam PNPM-MP adalah prinsip partisipatif



Kota Payakumbuh menjadikan sektor jasa dan perdagangan menjadi sektor andalan. Namun sektor lain seperti pertanian, industri, peternakan dan perikanan masih menjanjikan bagi masyarakat kota ini karena didukung oleh keadaan tanahnya juga terbilang subur. Sebagai kebutuhan vital untuk transportasi, infrastruktur jalan di Kota Payakumbuh terus ditingkatkan pembangunannya. Pengembangan wilayah di Kota Payakumbuh merupakan faktor penting dalam upaya meningkatkan perekonomian masyarakat yang sesuai dengan Visi Kota Payakumbuh RPJPD 2005 – 2025 yaitu *“Terwujudnya Payakumbuh Menjadi Kota Maju, Sejahtera, Dan Religius, Pro Rakyat, Berbasis Ilmu Pengetahuan Dan Pendidikan Yang Berlandaskan Pada Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah”*. Serta Misi Kota Payakumbuh RPJPD 2005 – 2025 yaitu :

1. Menjadikan Payakumbuh sebagai pusat pertumbuhan ekonomi baru berbasis ekonomi kerakyatan di Sumatra Barat.
2. Mewujudkan tata kelola Pemerintahan yang baik, profesional, dan bebas KKN.

3. Mewujudkan masyarakat yang berakhlak mulia dan menjunjung tinggi nilai-nilai agama ditengah masyarakat sesuai dengan falsafah Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah.
4. Mewujudkan pendidikan yang merata, berkualitas dan berkarakter untuk mewujudkan sumber daya manusia Kota Payakumbuh yang berilmu dan bermoral.
5. Meningkatkan kualitas kesehatan dan pelayanan kesehatan masyarakat.
6. Melakukan revitalitas nagari dan memberdayakan kelembagaan masyarakat adat lokal dalam membangun masyarakat dan kota Payakumbuh.
7. Mengoptimalkan pembangunan insfrastruktur publik dan fasilitas umum sesuai RTRW kota Payakumbuh.

Kegiatan pembangunan dikelurahan akan lebih bermanfaat, jika sebuah program dilakukan bersama-sama. Misalnya, jika sebuah instansi terkait punya dana buat membangun prasarana jalan, bisa saja disenergikan, dana PNPM-MP buat pembangunan drainase. Pihak konsultan PNPM-MP, terus mengawal setiap rencana kerja yang dilakukan BKM.

Unsur utama pelaksanaan PNPM-MP adalah Lurah beserta perangkatnya dan relawan masyarakat dengan peran dan tugas masing - masing unsur. Penanggung jawab pengelolaan program PNPM-MP adalah Dinas Pekerjaan Umum yang bertindak sebagai lembaga penyelenggara program yang dalam pelaksanaannya menunjuk Bidang Cipta Karya yang selanjutnya membentuk PMU (*Project Management Unit*). Yang diketuai oleh seorang Kepala PMU sebagai penanggung jawab operasional kegiatan seluruh pelaksanaan program.

Betonisasi jalan merupakan salah satu program PNPM-MP yang bersifat fisik yang menjadi kebutuhan penting bagi masyarakat. Kegiatan Betonisasi jalan diadakan hampir diseluruh wilayah Sumatera Barat, salah satunya di Kelurahan Parambahan Kota Payakumbuh. Bentuk partisipasi yang diperlukan dalam pelaksanaan PNPM-MP adalah ketersediaannya Sumber Daya Manusia (SDM) seperti memberikan bantuan baik dalam bentuk tenaga, pikiran, dana, maupun material.

Kelurahan Parambahan yang terletak di Kecamatan Lamposi Tigo Nagari Kota Payakumbuh dengan luas wilayah 1,45 Ha ( $\pm 14.500 \text{ m}^2$ ) yang berpenduduk sekitar 1052 jiwa dengan jumlah kepala keluarga 282 KK. Penduduk laki-laki berjumlah 535 jiwa dan perempuan berjumlah 517 jiwa. Pengerjaan betonisasi Jalan dengan volume pekerjaan  $312 \text{ m}^3$  (sumber PNPM-MP).

## 1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan diatas, maka penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

- 1) Faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat pada pelaksanaan PNPM-MP di Kelurahan Parambahan Kota Payakumbuh
- 2) Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PNPM-MP di Kelurahan Parambahan Kota Payakumbuh.
- 3) Merumuskan kebijakan bagi pengembangan partisipasi masyarakat dalam pembangunan khususnya dalam pelaksanaan PNPM-MP.

### 1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

- 1) Untuk mengidentifikasi partisipasi masyarakat dalam program PNPM-MP di Kelurahan Parambahan Kota Payakumbuh.
- 2) Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat pada program PNPM-MP di Kelurahan Parambahan Kota Payakumbuh.
- 3) Untuk merumuskan kebijakan yang tepat untuk pengembangan partisipasi masyarakat pada program PNPM-MP.

### 1.4 Manfaat Penelitian

Dari rumusan masalah dan tujuan penelitian yang telah diuraikan diatas, maka penulis berharap adanya manfaat dari penelitian ini, antara lain :

- 1) Dari segi ilmu pengetahuan, diharapkan penelitian ini memberikan sumbangan yang bermanfaat khususnya bagi para peneliti yang ingin mengetahui partisipasi masyarakat didalam pembangunan.
- 2) Dari segi kebijakan, diharapkan menjadi salah satu bahan masukan bagi Pemerintah Kota Payakumbuh didalam pembangunan Kota Payakumbuh.

### 1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian mencakup partisipasi masyarakat, peran pemerintah serta kebijakan yang tepat didalam pengembangan partisipasi masyarakat di Kelurahan Parambahan Kota Payakumbuh. Rentang waktu penelitian diadakan pada bulan Maret – Mei 2016. Penelitian ini menggunakan kuisisioner.

## 1.6 Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan didalam pembahasan, maka penulis perlu memberikan gambaran singkat tentang sistematika penelitian ini, yaitu :

- 1) **BAB 1 Pendahuluan**, berisikan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian serta sistematika penulisan.
- 2) **BAB 2 Studi Literatur**, berisikan penjabaran tentang teori dan konsep yang digunakan untuk melakukan analisis pembahasan, serta hasil-hasil penelitian sebelumnya.
- 3) **BAB 3 Metodologi Penelitian**, berisikan lokasi penelitian, data dan sumber data, metode analisis data yang diperlukan dalam penelitian ini.
- 4) **BAB 4 Gambaran Umum Lokasi Penelitian**, berisikan tentang kondisi kehidupan masyarakat, mata pencarian masyarakat, geografis, batas daerah lokasi penelitian ini.
- 5) **BAB 5 Hasil Penelitian dan Pembahasan**, berisikan tentang analisis hasil penelitian dari kuisioner yang diberikan kepada masyarakat disertai dengan pembahasan terhadap hasil yang telah didapat dari kuisioner tersebut.
- 6) **BAB 6 Kesimpulan Dan Saran**, berisikan kesimpulan – kesimpulan dari hasil penelitian dan memberikan saran – saran yang sesuai dengan hasil penelitian sehingga ke depannya mendapatkan hasil yang lebih baik lagi.