

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang menerapkan otonomi daerah dalam pemerintahan, dengan memberikan hak otonom pada daerah setingkat kota atau kabupaten. Otonomi daerah muncul sebagai salah satu solusi atas ketidak mampuan pemerintah pusat dalam mengatur setiap urusannya rumah tangganya sendiri. Oleh karena itu, dengan diberlakukannya sistem otonomi daerah yang bersifat desentralisasi, daerah mempunyai kewenangan dalam mengatur rumah tangga daerah mereka masing-masing berdasarkan undang-undang yang berlaku.

Berdasarkan Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yang dimaksud dengan Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan<sup>1</sup>.

Pemerintah memberikan perhatian yang cukup besar dalam permasalahan permukiman. Hal ini dapat kita lihat banyaknya kebijakan dan program-program untuk penanganan permukiman kumuh melalui program pembangunan rumah susun, melaksanakan program perbaikan kampung, maupun sosialisasi dan penyuluhan terkait dampak bertempat tinggal di lingkungan permukiman kumuh serta bantuan peningkatan kualitas infrastruktur permukiman di kawasan permukiman kumuh. Terbatasnya dana yang dimiliki pemerintah untuk penataan dan pengelolaan kota dalam menghadapi masalah kependudukan tersebut di atas juga telah menyebabkan fasilitas perumahan dan permukiman menjadi terbatas dan mahal pembiayaannya. Di daerah perkotaan, warga yang paling tidak terpenuhi kebutuhan fasilitas perumahan dan pemukimannya secara memadai adalah mereka yang tergolong berpenghasilan rendah dan atau dengan kata lain orang miskin.

---

<sup>1</sup>Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Masalahnya bagi mereka masyarakat miskin yang berpenghasilan rendah, adalah tidak dapat mengabaikan begitu saja kebutuhan akan rumah dan tempat tinggal karena masalah ini penting dalam dan bagi kehidupan mereka, tetapi di satu sisi mereka juga tidak mampu untuk mengeluarkan biaya prioritas bagi pengembangan dan pemeliharaan rumah dan lingkungan pemukimannya agar layak untuk dihuni. Semakin kecil bagian dari penghasilan yang dapat disisihkan guna pembiayaan pemeliharaan rumah dan fasilitas pemukiman, maka semakin kumuh pula kondisi pemukimannya. Permasalahan yang terjadi dalam pengelolaan dan manajemen kawasan pemukiman dapat dilihat sebagai berikut:

1. Belum adanya organisasi pengelolaan yang representatif
2. Pengelola Kawasan Permukiman belum berfungsi dan bertugas secara efektif Tugas pokok pengelola Kawasan Permukiman adalah melakukan pembinaan terhadap masyarakat di permukiman, menciptakan kondisi Kawasan Permukiman yang kondusif dan layak huni sehingga tercipta kawasan yang layak untuk masyarakat.
3. Standard Operation Procedure (SOP) yang tidak jelas  
Ciri manajemen yang baik adalah apabila setiap fungsi/jabatan di dalam struktur organisasi memiliki tugas dan tanggung jawab yang jelas, kinerjanya dapat diukur yang tertuang di dalam SOP. Saat ini, SOP pengelolaan Kawasan Permukiman belum ada.
4. Kurang perhatian terhadap pemeliharaan sarana fisik. Umur ekonomis bangunan Kawasan Permukiman dapat menjadi pendek, apabila tidak dilakukan pemeliharaan yang tepat dan berkala. Di Kawasan Permukiman ditemukan bahwa pemeliharaan dilakukan setiap lima tahun dan umumnya dilakukan atas inisiatif pemerintah. Kondisi ini menyebabkan Kawasan Permukiman semakin menjadi tidak indah, bersih dan nyaman. Dampaknya, sarana Kawasan Permukiman yang seharusnya diperuntukkan untuk bisa bertahan lebih dari lima belas tahun menjadi tidak terwujud. Dengan mudah, Kawasan Permukiman yang baru dibangun, kembali menjadi kumuh dalam waktu singkat.
5. Premanisme , Salah satu ciri Kawasan Permukiman saat ini adalah banyaknya praktek premanisme yang sangat mengganggu kenyamanan masyarakat.

Jika pertumbuhan lingkungan pemukiman kumuh ini dibiarkan, maka derajat kualitas hidup masyarakat miskin akan tetap rendah, akan mudah menyebabkan kebakaran, memberi peluang tindakan kriminalitas, terganggunya norma tata susila, tidak teraturnya tata guna tanah dan sering menimbulkan banjir yang akhirnya menimbulkan degradasi lingkungan yang semakin parah. Penggusuran pada pemukiman kampung kota yang kumuh oleh pihak-pihak terkait tidak sepenuhnya menyelesaikan masalah, selain cara ini tidak manusiawi, para

pemukim kembali menyerobot tanah terbuka lainnya sehingga hilang satu akan tumbuh dua atau lebih pemukiman kumuh yang baru lagi.

Kondisi pemukiman tersebut jauh dari standar pemukiman yang ideal , dimana kondisinya kotor, lusuh, tidak sehat, tidak tertib dan tidak teratur. Kondisi seperti itu menyebabkan kawasan pemukiman kumuh ini mempunyai kualitas lingkungan rendah, yang mengakibatkan kawasan tersebut rawan terkena penyakit dan juga terjadi bencana seperti kebakaran dan banjir/ rob. Permasalahan ini dapat dilihat dari gambar 1.1 berikut;

**Gambar 1.1**  
**Pembuangan Limbah Ternak Sembarangan**



*Sumber: Dokumentasi Tim Inti Perencanaan Partisipatif (TIPP) PLPBK*

Berdasarkan gambar 1.1 diatas selama ini Pembangunan yang dilaksanakan, baik oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah daerah belum mencerminkan tingkat pemberdayaan daerah secara optimal. Pembangunan yang dilaksanakan terkadang tidak sesuai atau tidak sejalan kebutuhan masyarakat yang sebenarnya<sup>2</sup>. Kemiskinan hampir menjadi masalah disetiap Negara maju atau Negara yang sedang berkembang. Tingkat kekompleksitas masalahnyapun berbeda antar negara menyelesaikan masalah kemiskinan. Di Indonesia, Sebagai Negara berkembang angka kemiskinan masih cukup tinggi. Kemiskinan adalah

<sup>2</sup>Riyadi, dan Supriady Baratakusumah, Deddy. Perencanaan Pembangunan Daerah, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hlm. 332.

Penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita perbulan dibawah garis kemiskinan<sup>3</sup>.

Kemiskinan merupakan permasalahan yang mendesak dan memerlukan langkah-langkah penanganan dan pendekatan yang sistematis, terpadu, dan menyeluruh. Dalam mengurangi beban dan memenuhi hak-hak dasar. Serta upaya percepatan penanggulangan kemiskinan perlu dilakukan langkah-langkah koordinasi secara terpadu lintas pelaku dalam penyiapan perumusan dan penyelenggaraan kebijakan penanggulangan kemiskinan. Penanggulangan Kemiskinan adalah kebijakan dan program pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat<sup>4</sup>. Dari hasil Pendataan BPS jumlah penduduk miskin di Kota Padang dari tahun 2002-2013 terjadi penurunan Persentase penduduk maupun rumah tangga miskin, hal ini merupakan dampak dari adanya berbagai program dan kegiatan yang cukup efektif dalam menekankan angka kemiskinan. dapat dilihat dari tabel 1.1 sebagai berikut:

**Tabel 1.1.**  
**Persentase dan Jumlah Penduduk Miskin Kota Padang tahun 2002-2013**

No	Tahun	Persentase Penduduk Miskin	Jumlah Penduduk Miskin (dalam ribuan orang)
1	2002	4,46	32,7
2	2003	4,07	31,1
3	2004	4,07	31,8
4	2005	4,41	34,0
5	2006	5,15	42,1
6	2007	4,97	39,5
7	2008	6,40	51,7
8	2009	5,72	46,8
9	2010	6,31	52,7
10	2011	6,02	50,08
11	2012	5,30	45,70
12	2013	5,02	44,27

Sumber : Laporan BPS Kota Padang Tahun 2017.

Berdasarkan Tabel 1.1 diatas, Sebagai upaya untuk menanggulangi masalah kemiskinan , maka sejak tahun 2008 Pemerintah Pusat melalui Direktorat Penataan Bangunan

<sup>3</sup>Strategi Penanggulangan Kemiskinan Kawasan Perkotaan di Kota Padang, BAPPEDA, Bab II-1.

<sup>4</sup>Peraturan Presiden Nomor 15 tahun 2010, Tentang Percepatan Penanggulangan Daerah.

dan Lingkungan Ditjen Cipta Karya, mengembangkan Program PNPM Mandiri Perkotaan melalui kegiatan Penataan Lingkungan Pemukiman Berbasis Komunitas (PLPBK).

Program Penataan Lingkungan Pemukiman Berbasis Komunitas adalah intervensi lanjutan dalam kerangka strategi intervensi PNPM Mandiri Perkotaan, dimana Program PLPBK mengutamakan harmonisasi sinergi antara Pemda, Masyarakat, dan Kelompok peduli dalam proses penataan Lingkungan Pemukiman secara mandiri dan berkelanjutan. Termasuk memberi penekanan pada proses perencanaan partisipatif yang berorientasi pada ruang dengan maksud menata lingkungan pemukiman secara komprehensif dan sistemik<sup>5</sup>.

Tujuan dari Pelaksanaan PLPBK adalah mewujudkan perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin melalui penataan lingkungan pemukiman yang teratur, aman, dan sehat. Berdasarkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.06/PRT/M/2007 Tentang Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan, bahwasannya Pembangunan yang berbasis peran masyarakat atau komunitas merupakan kegiatan pemberdayaan masyarakat dengan orientasi yang optimal pada pendayagunaan masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, masyarakat diberikan kesempatan aktif beraspirasi dan berkontribusi untuk merumuskan program-program bangunan dan lingkungan yang sesuai dengan tingkat kebutuhannya dari daerah masing-masing.

Dalam Pelaksanaan kegiatan PLPBK didasari oleh Peraturan Presiden Nomor 15 tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, bahwasannya Kemiskinan merupakan permasalahan yang mendesak dan memerlukan langkah-langkah penanganan dan pendekatan yang sistematis, terpadu, dan menyeluruh. Dalam mengurangi beban dan memenuhi hak-hak dasar. Serta upaya percepatan penanggulangan kemiskinan perlu dilakukan langkah-langkah koordinasi secara terpadu lintas pelaku dalam penyiapan perumusan dan penyelenggaraan kebijakan penanggulangan kemiskinan. Penanggulangan

---

<sup>5</sup> Pedoman Teknis Penataan Lingkungan Pemukiman Berbasis Komunitas (PLPBK), hal iii.

Kemiskinan adalah kebijakan dan program pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat<sup>6</sup>.

Berdasarkan Pedoman Teknis PLPBK, Penataan Lingkungan Pemukiman Berbasis Komunitas (PLPBK) atau *Neighbourhood Development (ND)* dirancang sebagai Proyek Pembangunan yang Berbasis Komunitas dan nilai serta untuk menanggulangi masalah kemiskinan<sup>7</sup>. Dalam hal ini, yang dimaksud Berbasis Komunitas adalah Program yang Berbasis Masyarakat, dimana Masyarakatlah yang berperan dalam menjalankan program tersebut. Intervensi Kegiatan PLPBK di fokuskan pada kegiatan penataan lingkungan pemukiman miskin di Perkotaan melalui pendekatan Tridaya secara komprehensif dan terpadu, dimana Lingkungan tersebut di tata kembali menjadi lingkungan pemukiman yang teratur, aman, dan sehat dalam rangka mendukung upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat miskin.

Penataan Lingkungan Permukiman Berbasis Komunitas (PLPBK) juga sering disebut *Neighborhood Development(ND)* merupakan kelanjutan dari transformasi sosial Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) yang berada dibawah pengawasan Direktorat Jenderal Cipta Karya , Kementerian Pekerjaan Umum. P2KP sendiri merupakan Program penanggulangan kemiskinan di perkotaan, dimana masyarakat di tempatkan sebagai pelaku dan penerima manfaat (subjek) dan masyarakat harus berpartisipasi aktif dalam pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan di wilayahnya<sup>8</sup>.

PLPBK yang menjadi intervensi lanjutan P2KP/ PNPM Mandiri Perkotaan mempunyai tugas untuk mendorong terciptanya kondisi masyarakat madani. Secara umum PLPBK diartikan sebagai suatu proses pembelajaran penataan kawasan lingkungan

---

<sup>6</sup>Peraturan Presiden Nomor 15 tahun 2010, Tentang Percepatan Penanggulangan Daerah.

<sup>7</sup>Pedoman Teknis program penataan Lingkungan Pemukiman Berbasis Komunitas.

<sup>8</sup> <http://www.p2kp.org>. Diakses pada tanggal 19 Februari 2018. Pukul 20:56 WIB.

permukiman kumuh. Proses pembelajaran tersebut dilakukan secara partisipatif oleh masyarakat untuk menciptakan tatanan kehidupan dan hunian yang tertata selaras, sehat, produktif, berjati diri, dan berkelanjutan. Serta sebagai sarana terjalinnya hubungan koordinasi yang harmonis antara Pemerintah Daerah, masyarakat dan kelompok peduli. Sasaran dari program PLPBK ini adalah kelurahan yang memiliki kawasan kumuh di wilayahnya dengan kondisi masyarakatnya telah siap menerima pembangunan. Kesiapan masyarakat tersebut dapat tercermin lewat Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) yang telah terkategori mandiri. Hal ini disampaikan oleh Kasubid Koordinasi dan pengembangan jaringan kemiskinan BPMPKB Buk Yusnelly<sup>9</sup>;

“...Program PLPBK merupakan Program Nasional yang dibuat Pemerintah, yang tujuan sebenarnya diberikan kepada masyarakat, agar masyarakat yang tinggal dikawasan pemukiman miskin dan kumuh, sadar akan kepeduliannya terhadap lingkungannya...”<sup>10</sup>

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, bahwasannya Program PLPBK merupakan program yang bertujuan agar masyarakat mandiri. Tujuan dari Program PLPBK Secara khusus untuk mewujudkan perubahan perilaku masyarakat yang sejalan dengan menciptakan lingkungan hunian yang kondusif terhadap berbagai aspek pembangunan manusia. Mengacu pada Pedoman Teknis Penataan Lingkungan Pemukiman Berbasis Komunitas, dimana dalam pelaksanaan kegiatan harus adanya komitmen Bersama dan komitmen antara masyarakat, Pemerintah Daerah dan KSM/BKM. Dimana Pemerintah Daerah harus membentuk tim teknis PLPBK.

Dengan perlu adanya kontribusi Pemerintah Daerah dalam bentuk dana atau program penataan pemukiman yang terealisasi sesuai perjanjian kerjasama. Yang mana perencanaan berorientasi pencapaian visi, bukan hanya sekedar memecahkan masalah yang ada pada

<sup>9</sup>Wawancara dengan Buk Yusnelly Kasubid Koordinasi dan pengembangan jaringan kemiskinan BPMPKB. Tanggal 25 Januari 2018. Pukul 13:34 WIB

<sup>10</sup>Wawancara dengan Kasubid koordinasi dan Pengembangan Jaringan Kemiskinan Buk Yusnelly. Tanggal 25 Januari 2018. Pukul 13:34 WIB.

saat ini. Dalam RTPLP Kawasan prioritas yang memuat rencana penataan bangunan dan lingkungan. Bahwasanya dalam pelaksanaan bangunan fisik harus memenuhi standar teknis yang berlaku dan memenuhi standar teknis yang berlaku dan mematuhi aspek pengamanan lingkungan dan sosial. Adapun kegiatan penataan lingkungan pemukiman ini harus berorientasi pada pembangunan jangka Panjang yang lebih baik dari aspek sosial, ekonomi dan lingkungan.

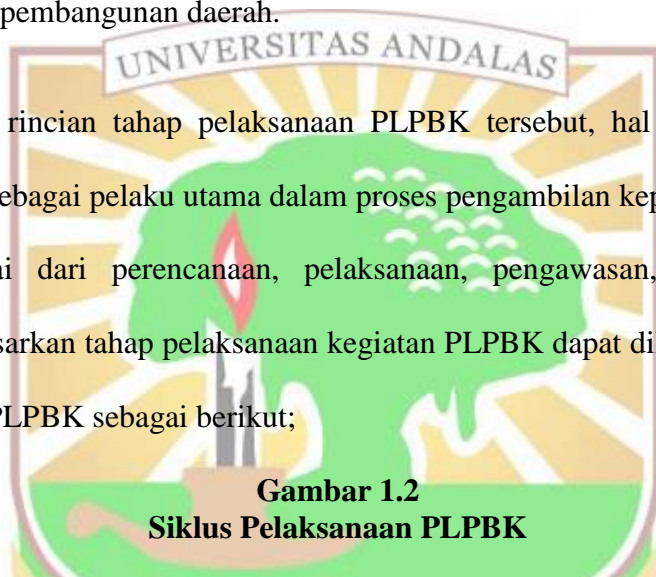
Kegiatan Penataan Lingkungan Pemukiman Berbasis Komunitas tentunya harus menjawab kebutuhan dasar masyarakat miskin, khususnya kebutuhan peningkatan kualitas pelayanan lingkungan pemukiman miskin, sarana dan prasarana atau kebutuhan untuk kehidupan dan penghidupan. Sehingga dalam perencanaan penataan perlu melibatkan masyarakat miskin sebagai pelaku utama dalam proses pengambilan keputusan setiap tahapan pembangunan partisipatif mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pemeliharaan sertapemanfaatan. Dalam pelaksanaannya, Masyarakat dan pihak terkait dengan pelaksanaan kegiatan harus memperhatikan dan memenuhi beberapa ketentuan pelaksanaan, sebagai berikut<sup>11</sup>:

- a. Adanya komitmen bersama dan kemitraan antara masyarakat, Pemerintah Daerah dan kelompok peduli untuk menata lingkungan permukiman dikawasan prioritas sesuai rencana yang disepakati bersama..
- b. Pemerintah Daerah harus membentuk Tim Teknis PLPBK, menyediakan BOP Tim Teknis minimal sebesar 5% dari pagu BLM, menyediakan bantuan teknis, melaksanakan Perjanjian Kerja Sama antara Walikota/Bupati dengan Direktur Penataan Bangunan Dan Lingkungan, Ditjen Cipta Karya Kementerian PU serta dukungan lain sesuai ketentuan Pedoman Teknis. Dana BOP dimanfaatkan, antara lain untuk kegiatan monitoring dan evaluasi, penguatan kapasitas dan dukungan bantuan teknis dan lain-lain sesuai kebutuhan tim teknis dalam mendukung pelaksanaan kegiatan PLPBK.
- c. Adanya kontribusi Pemerintah Daerah dalam bentuk dana atau program penataan permukiman yang terealisasi sesuai Perjanjian Kerja Sama.
- d. Perencanaan berorientasi ke pencapaian visi (dengan segala kendala dan potensi yang dimiliki), bukan hanya pemecahan masalah yang ada saat ini.
- e. RTPLP Kawasan Prioritas yang memuat rencana penataan bangunan dan lingkungan dan mengalokasikan ruang publik. Ruang publik adalah ruang yang dapat difungsikan

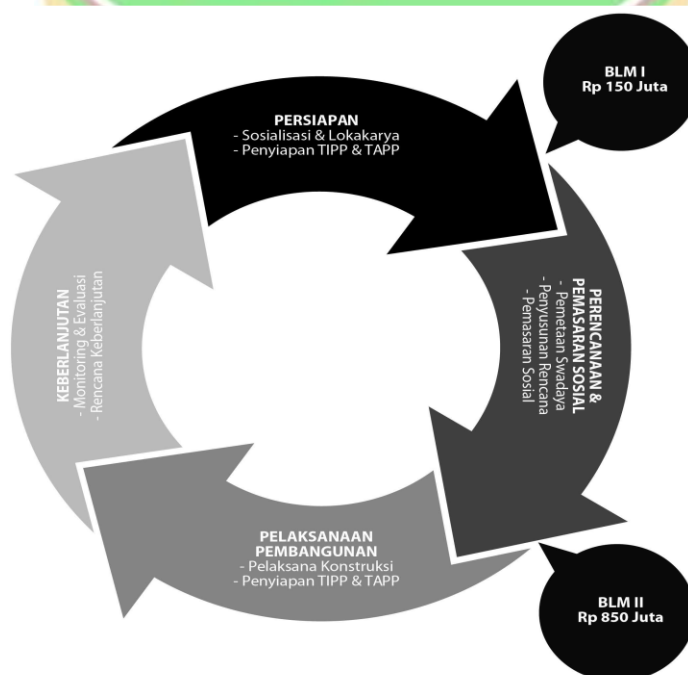
<sup>11</sup>Pedoman Teknis Penataan Lingkungan Pemukiman Berbasis Komunitas (PLPBK).



- untuk kegiatan bersama, termasuk ruang terbuka hijau, jaringan jalan lingkungan, fasilitas umum, dll).
- f. Kesetaraan gender, pengamanan sosial dan lingkungan, serta pengurangan risiko bencana diurusutamakan di seluruh tahapan PLPBK.
  - g. Pelaksanaan pembangunan fisik harus memenuhi standar teknis yang berlaku dan mematuhi aspek pengamanan lingkungan dan sosial (environmental and social safeguards). Kegiatan penataan kembali lingkungan permukiman ini harus berorientasi pada pembangunan jangka panjang yang lebih baik dari aspek sosial, ekonomi dan lingkungan.
  - h. Kegiatan penataan lingkungan permukiman harus menjawab kebutuhan dasar masyarakat miskin, khususnya kebutuhan peningkatan kualitas pelayanan lingkungan permukiman miskin, prasarana dan sarana dan atau kebutuhan untuk kehidupan dan kehidupan.
  - i. Perencanaan penataan lingkungan permukiman oleh masyarakat selaras dengan perencanaan pembangunan daerah.



Berdasarkan rincian tahap pelaksanaan PLPBK tersebut, hal ini tentu melibatkan masyarakat miskin sebagai pelaku utama dalam proses pengambilan keputusan setiap tahapan pembangunan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pemeliharaan serta pemanfaatan. Berdasarkan tahap pelaksanaan kegiatan PLPBK dapat dilihat dari Gambar 1.2 siklus Pelaksanaan PLPBK sebagai berikut;



*Sumber: Pedoman Teknis PLPBK*

Berdasarkan Gambar 1.2 tersebut dapat dilihat tahap pelaksanaan PLPBK melalui siklus PLPBK, sebagai berikut;

### 1. Tahap Persiapan

- a. Sosialisasi tingkat Kota
- b. Pembentukan Tim Teknis PLPBK
- c. Sosialisasi di tingkat kelurahan.
- d. Pembentukan Tim Inti Perencanaan partisipatif dan Pemasaran (TIPP) dan Tim Relawan

### 2. Tahap Perencanaan

- a. Refleksi perkara kritis (refleksi kemiskinan, mitigasi bencana, masalah lingkungan, dll )
- b. Rekrutmen Tenaga Ahli Perencanaan Partisipatif dan Pemasaran (TAPP)
- c. Penyusunan RTPLP
- d. Pemetaan swadaya (PS)

### 3. Tahap Pembangunan dan keberlanjutan

- a. Menggalang kemitraan
- b. Pembentukan Panitia/KSM
- c. Pelaksanaan konstruksi
- d. Penyempurnaan aturan bersama
- e. Pemantauan internal dan eksternal

Mengacu Pada Surat Keputusan Walikota Padang Nomor 311 Tahun 2015 Tentang Tim Teknis Penataan Lingkungan Pemukiman Berbasis Komunitas (PLPBK) Tahun 2015. Dari beberapa lokasi PLPBK, adapun pelaksanaan kegiatan ditingkat Kota maupun kelurahan terdiri dari Tim Teknis yang terdiri dari OPD atau Pemerintah Kota yang telah ditunjuk sebagai Tim teknis PLPBK, Selanjutnya kegiatan pelaksana dan pengendalian kegiatan yang melibatkan Lembaga diluar instansi pemerintah yaitu Tim Kordinator Kota (Korkot). Tim Korkot sebagai pelaku yang juga mendampingi proses pelaksanaan kegiatan dilapangan ikut dilibatkan dalam program PLPBK. Serta bermitra dengan Tim Inti Perencanaan Partisipatif (TIPP), Tenaga Ahli Perencanaan Partisipatif (TAPP), Fasilitator Kelurahan (Faskel), Lurah,

BKM/LKM dan KSM selaku pelaksana dan penerima manfaat. Adapun pelaku kegiatan PLPBK di Kota Padang yaitu sebagai berikut;

**a. Tim Teknis PLPBK**

Merupakan pelaku utama di Pemerintah Kota yang menangani kegiatan PLPBK adalah Tim Teknis PLPBK yang dibentuk oleh TKPKD dan ditetapkan melalui SK Walikota.

**b. Koordinator Kota**

Merupakan Lembaga Konsultan yang telah dibentuk oleh Kementerian Pekerjaan Umum yang bergerak dibidang Pemberdayaan Masyarakat, Tugas dari Koordinator Kota secara umum yaitu memfasilitasi proses persiapan, perencanaan, pelaksanaan, monitoring, supervisi, dan pelaporan seluruh kegiatan pelaksanaan PLPBK di wilayah kota sampai dengan tingkat kelurahan.

**c. Lurah Kawasan Prioritas PLPBK**

Tugas utama Lurah dalam kegiatan ini yaitu memberikan dukungan dan jaminan agar pelaksanaan PLPBK di wilayah kerjanya dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang diharapkan melalui kegiatan PLPBK.

**d. Tenaga Ahli Perencanaan Partisipatif (TAPP)**

Merupakan tenaga ahli yang dibentuk untuk menjalankan fungsi mendampingi masyarakat dalam menyusun RTPLP, aturan bersama, rencana pengelolaan kawasan, dan strategi pemasaran sosial.

**e. Tim Inti Perencanaan Partisipatif (TIPP)**

Merupakan tim yang dibentuk sebagai pelaku di tingkat kelurahan, yang bertugas selama pelaksanaan program PLPBK dilaksanakan, TIPP bertanggung jawab kepada BKM dan Lurah.

**f. Tim Fasilitator Kelurahan (Faskel)**

Merupakan tim yang dibentuk untuk mendampingi pelaksanaan dan secara keseluruhan tugasnya adalah mengawasi dan berkoordinasi dengan pelaksana lainnya dalam kegiatan PLPBK

**g. Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM)**

Merupakan kelompok peduli yang memiliki kepedulian untuk menjadi bagian dari perubahan kawasan prioritas kearah yang lebih baik, fungsinya yaitu terlibat langsung dalam kegiatan sosialisai kegiatan PLPBK kepada masyarakat diwilayah masing-masing.

**h. Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM)**

Merupakan kelompok swadaya masyarakat yang dibentuk pada saat pelaksanaan kegiatan. KSM sendiri diorganisasikan oleh BKM dan Fasilitator Kelurahan. Kedudukan KSM sendiri disini adalah pelaksana dan penerima manfaat dari kegiatan PLPBK.

Dalam kegiatan PLPBK ini dalam pelaksanaan kegiatannya akan diperluas terutama pada daerah-daerah kumuh dan miskin serta lokasi-lokasi khusus, tentu dengan maksud memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat untuk meningkatkan kualitas lingkungan permukimannya secara lebih manusiawi, dan terus mendorong sinergi para pihak untuk mewujudkan tata Pemerintahan yang baik khususnya dalam penataan lingkungan pemukimannya<sup>12</sup>. Dalam pelaksanaan Kegiatan PLPBK, tentu harus adanya lokasi sasaran kegiatan PLPBK, lokasi sasaran PLPBK adalah:

- a. Kelurahan/Desa PNPM Mandiri Perkotaan
- b. BKM/LKM yang ada di desa/ kelurahan tersebut, memiliki kinerja pembukuan sekretariat minimal berdaya.
- c. Kelurahan/Desa memiliki Kawasan pemukiman padat, kumuh dan miskin yang menjadi prioritas Pemda dalam Penataan Lingkungan Pemukiman.

<sup>12</sup>Pedoman Teknis Penataan Lingkungan Permukiman Berbasis Komunitas.

- d. Pemerintah Kota/Kabupaten terkait memiliki komitmen untuk mendukung pelaksanaan kegiatan PLPBK.

Berdasarkan rician penetapan Lokasi sasaran PLPBK tersebut adapun di Kota Padang, Program PLPBK dilaksanakan mengacu pada Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 2 tahun 2013 tentang Penanggulangan Kemiskinan dan Peningkatan Kesejahteraan. Yang diturunkan melalui Surat Perjanjian Kerjasama antara Direktorat Penataan Bangunan dan Lingkungan Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Pemerintah Kota Padang Tentang Pelaksanaan Kegiatan Penataan Lingkungan Pemukiman Berbasis Komunitas Nomor 183.10/HUK-PDG/2013 dan tentang penetapan kelurahan sasaran melalui SK Walikota Padang No. 127 Tahun 2015 tentang Kelurahan sasaran Program PLPBK tahun 2015. Sebagaimana yang dituliskan dalam Pedoman Teknis PLPBK menetapkan kawasan prioritas atau kelurahan sasaran yaitu;

**Tabel 1.2.**  
**Kawasan Prioritas Kelurahan Sasaran PLPBK Tahun 2015**

NO	Kelurahan	Kecamatan
1	Lubuk Minturun	Koto Tengah
2	Lambung Bukik	Pauh
3	Baringin	Lubuk Kilangan

*Sumber: Olahan Peneliti Tahun 2018.*

Berdasarkan SK Walikota SK Walikota Padang No. 127 Tahun 2015, Kelurahan Lubuk Minturun, Lambung Bukit, dan Baringin. Menjadi Kawasan prioritas ataupun kelurahan sasaran PLPBK di kota Padang tahun 2015. Hal ini berdasarkan Pedoman Teknis PLPBK bahwasannya yang menjadi target Kelurahan sasaran adalah yang memiliki Kawasan pemukiman padat, kumuh dan miskin yang menjadi prioritas Pemerintah Daerah dalam Penataan Lingkungan Pemukiman. Dalam fenomena yang terjadi masalah kemiskinan adalah masalah komprehensif, bahwasanya kondisi lingkungan permukiman yang buruk adalah sebagai salah satu sumber permasalahan kemiskinan.

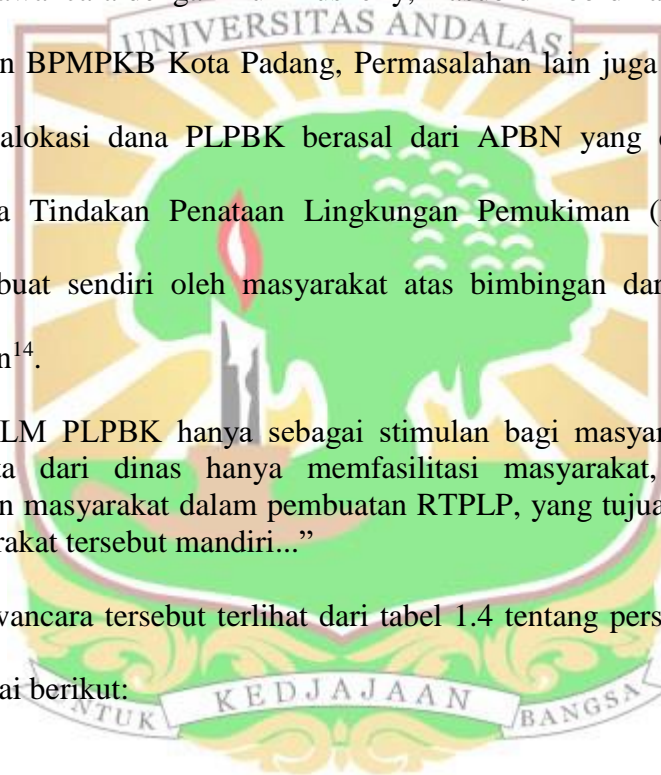
Adapun permasalahan yang terjadi dimana Pemerintah Kota Padang menetapkan tiga kelurahan tersebut berdasarkan SK Walikota Padang No. 127 Tahun 2015 tentang Kelurahan sasaran Program PLPBK tahun 2015 dikategorikan kelurahan miskin dikarenakan, yaitu;<sup>13</sup>

1. Kesadaran masyarakat masih kurang terhadap lingkungan Kawasan.
2. Masih banyak masyarakat yang pendidikannya kurang.
3. Minim keterampilan.
4. Gaya hidup yang boros.
5. Belum memanfaatkan program pelatihan.
6. Kurang bersosialisasi.

Dari hasil wawancara dengan Buk Yusnelly, Kasubid Koordinasi dan Pengembangan Jaringan Kemiskinan BPMPKB Kota Padang, Permasalahan lain juga terdapat pada alokasi dana, bahwasanya alokasi dana PLPBK berasal dari APBN yang didapatkan dari hasil pembuatan Rencana Tindakan Penataan Lingkungan Pemukiman (RTPLP), yang mana RTPLP tersebut dibuat sendiri oleh masyarakat atas bimbingan dari tim teknis maupun Fasilitator Kelurahan<sup>14</sup>.

“...Dana BLM PLPBK hanya sebagai stimulan bagi masyarakat, dimana kita dari dinas hanya memfasilitasi masyarakat, dan mengajarkan masyarakat dalam pembuatan RTPLP, yang tujuannya agar masyarakat tersebut mandiri...”

Berdasarkan wawancara tersebut terlihat dari tabel 1.4 tentang persyaratan alokasi dana BLM PLPBK sebagai berikut:



<sup>13</sup>Laporan Kegiatan Strategi Penanggulangan Kemiskinan Kota Padang, Bappeda, Tahun 2015.

<sup>14</sup>Hasil Wawancara dengan Buk Yusnelly, Pukul 19:56 WIB.

**Tabel 1.4.**  
**Persyaratan Pencairan dan Alokasi Dana BLM PLPBK**

Tahap Pencairan	Alokasi Peruntukan	Syarat Pencairan
Tahap I (BLM 1): Rp. 150.000.000	a. BOP BKM/LKM sebesar Rp.10 juta b. Biaya Tim AhliPendamping Perencanaan Partisipatifdan Pemasaran (TAPP) sebesar maksimal Rp.50 juta (masing-masingmaksimal Rp. 25juta). c. Biaya penyusunan dan penggandaanDED lengkap (Gambar rencana, RAB, RKS dan dokumen safeguard) maksimal Rp. 7 juta d. Dukungan pengembangan kapasitas masyarakat dan TAPP serta dukungan proses perencanaan dan pemasaran sosial sebesar Rp. 83 juta.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rencana kerja (1)</li> <li>• RAB (Form. BLM _____2)</li> <li>• Dokumen Pencairan BLM lengkap:               <ol style="list-style-type: none"> <li>1.Permohonan Pembayaran (PP) BLM,</li> <li>2.Surat Perjanjian Penyaluran Bantuan (SPPB)</li> <li>3.BAPPD</li> <li>4.Kuitansi(BuktiPembayaran), Fotocopy rekeningBKM/LKM.</li> </ol> </li> </ul>
Tahap II (BLM 2): Rp. 850.000.000	a. Pelaksanaan Pembangunan Fisik b. Administrasi KSM <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nilai Proposal KSM <math>\leq</math> Rp. 100 juta mengacu petunjuk teknis perencanaan kegiatan infrastruktur</li> <li>• Nilai Proposal KSM Rp. 100 juta – 200 juta = uang adm KSM max Rp.350 ribu                Nilai Proposal KSM <math>\geq</math> Rp. 200.000 = uang adm KSM max Rp. 500 ribu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dokumen RTPLP Kawasan Prioritas sudah disepakati warga &amp; Pemerintah Kota/Kabupaten dan sudah diverifikasi Konsultan (askot UP/Korkot/Askot Mandiri)</li> <li>• Dokumen Perencanaan Teknis (DED) senilai pagu dana (minimal Rp. 850 juta) sudah selesai dan diverifikasi oleh Konsultan (askot infrastruktur / Korkot dan dinas teknis terkait).</li> <li>• Dokumen Pencairan BLM lengkap:Permohonan Pembayaran (PP) BLM,               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rencana Penggunaan Dana (RPD),</li> <li>- BAPPD,,</li> <li>-Kuitansi (Bukti Pembayaran),</li> </ul> </li> </ul>

Sumber : Olahan Peneliti 2018

Berdasarkan Tabel 1.4 tersebut BLM ini hanya dapat digunakan untuk membiayai kegiatan yang langsung terkait dengan kegiatan penataan Kawasan prioritas.Yang mana alokasi BLM untuk kegiatan PLPBK berasal dari pemerintah pusat (APBN) dan dialokasika

ke rekening BPMPKB Kota Padang selaku Penanggung jawab dan pemilik program, sebesar Satu Milyar Rupiah per kelurahan prioritas yang secara umum terbagi dua tahap<sup>15</sup>. Yaitu;

1. Maksimum Rp. 150.000.000.000 yang digunakan untuk;
  - BOP BKM/LKM sebesar maksimal 10.000.000, termasuk BOP untuk kegiatan TIPP.
  - Biaya Tim Ahli Pendamping Perencanaan Pemasaran Sosial (TAPP) sebesar maksimal Rp. 50.000.000 (masing-masing maksimal Rp.25.000.000).
  - Biaya penyusunan dan penggandaan DED lengkap maksimal Rp. 7.000.000.
  - Dukungan Pengembangan kapasitas masyarakat dan TAPP serta dukungan proses perencanaan dan pemasaran sosial sebesar Rp.83.000.000.
2. Rp.850.000.000 dimanfaatkan untuk;
  - Pelaksanaan Pembangunan Fisik dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan lingkungan pemukiman, prasarana, dan sarana di Kawasan prioritas. Dimana dalam hal ini dana tersebut hanya sebagian kecil dari seluruh dana yang diperlukan kelurahan untuk mewujudkan hasil perencanaan partisipatif, yang tidak hanya mencakup pembanguna fisik saja. Maka perlu mendorong masyarakat Bersama pemerintah daerah untuk untuk menjalin kemitraan dengan pihak lain (Swasta, SKPD, LSM, dan Kelompok peduli lainnya).
  - Administrasi KSM.

Berdasarkan rincian alokasi dana BLM PLPBK tersebut sudah dialokasikan ditiga Kelurahan, yaitu Lubuk Minturun, Lambung Bukik, dan Baringin. Yang mana dana tersebut sebagai bentuk stimulan dari tahap persiapan, perencanaan, dan pelaksanaan kegiatan PLPBK.

Adapun Permasalahan lainnya yang peneliti temukan dilapangan bahwasannya didalam Pemerintah Kelurahan sinergitas antara pemangku kepentingan di tingkat kelurahan masih belum berjalan sesuai harapan, pada dasarnya sebuah program akan dapat berjalan apabila di dukung oleh semua pemangku kepentingan dan perlu adanya koordinasi dan sinkronisasi program di tingkat kelurahan agar dalam pelaksanaan kegiatan PLPBK dapat terlaksana dengan baik.

<sup>15</sup> Petunjuk Teknis Penataan Lingkungan Pemukiman Berbasis Komunitas.



Berdasarkan Observasi awal, ditemukan belum maksimalnya terkait dengan koordinasi kegiatan, dan kegiatan Pemasaran Sosial PLPBK yang berjalan lambat sehingga perlu dukungan Tim Teknis dalam upaya pencapaian kegiatan kemitraan baik dengan SKPD yang ada di lingkungan pemerintah daerah maupun ditingkat kelurahan. Selain itu juga perlu dipersiapkan sedini mungkin kelengkapan administrasi kegiatan terutama menyangkut perubahan-perubahan kegiatan yang terjadi di lapangan.

Sedangkan untuk Tim fasilitator, kurangnya motivasi dalam komitmen, sehingga cenderung mudah mengeluh apabila menghadapi permasalahan di lapangan, sehingga yang terjadi di lapanganpun tidak terlaksana dengan baik, dimanadalam hal ini seharusnya Tim Fasilitator dapat memfasilitasi masyarakat dengan baik. agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan sesuai dengan rencana dari kegiatan PLPBK tersebut.

Jika di lihat dari pemahaman BKM/LKM masih belum maksimalnya pemahaman dari BKM/KSM terhadap tupoksinya dikarenakan kurangnya motivasi dan semangat, sehingga dalam tugas hanya sebagai sambilan. Sedangkan kendala yang dihadapi masyarakat yaitu dimana sosialisasi dari kegiatan masih kurang maksimal dilakukan, dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan partisipatif yang menjadi tujuan dari Kegiatan PLPBK masih belum sesuai dengan yang diharapkan.

Dari fenomena yang terjadi diatas, dapat disimpulkan beberapa permasalahan yang terjadi dalam proses pelaksanaan Program PLPBK , dimana program tersebut berjalan masih kurang efektif. Hal ini karena masih adanya implementor yang kurang memahami dalam proses pelaksanaannya, sehingga pada akhirnya dikhawatirkan program tersebut tidak sesuai dengan apa yang diharapkan sesuai tujuan dari program PLPBK tersebut. Dimana PLPBK sendiri berorientasi kepada masyarakat dan tujuannya untuk masyarakat yang tidak berdaya menjadi berdaya dan pada akhirnya menjadi masyarakat madani.

Untuk melihat bagaimana suatu program dilaksanakan berdasarkan tahap-tahap pelaksanaan PLPBK yang sudah peneliti jelaskan secara umum diatas dan berdasarkan permasalahan-permasalahan yang terjadi,ada dua hal yang menjadi fokus perhatian dalam proses implementasi, yaitu *Compliance*(kepatuhan) dan *Whats Happening* (apa yang terjadi). Yang mana pada pelaksanaanprogram PLPBK di Kota Padang, berdasarkan survei awal yang peneliti lakukan, dapat dikatakan implementormasih kurang memahami program dalam pelaksanaan PLPBK tersebut, dikarenakan tidak adanya evaluasi atau pengawasan setelah pelaksanaan dari kegiatan PLPBK, sehingga yang terjadi dilokasi kurang terawatnya sarana prasarana yang telah dibangun. Hal ini terlihat dari gambar 1.3 dibawah ini:



*Sumber: Dokumentasi Peneliti Tahun 2018.*

Berdasarkan Gambar 1.3 tersebut dapat dilihat, kurangnya pengawasan dari pihak yang berkepentingan maupun pelaku kegiatan yang menyebabkan sarana dan prasarana yang telah dibangun tidak terjaga dengan baik.

Selain itu, permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan kegiatan, juga dipengaruhi oleh faktor-faktor lain, seperti keluarga miskin yang dapat bantuan tapi tidak diperbolehkan

oleh kerabat keluarga lainnya untuk menerima bantuan. Hal ini disampaikan oleh Asisten Unit Pelaksana Koordinator Kota 1 Kota Padang, Pak Wendy Andra, ST.

“...Kegiatan ini tujuannya untuk mereka (masyarakat) tapi kadang mereka menolak untuk diberi bantuan, mereka hanya mau menerima uang saja...”

Dari kutipan wawancara tersebut, sementara dapat disimpulkan implementor tidak dapat mempengaruhi masyarakat dengan baik mengenai pelaksanaan program, bahwasannya apa yang dibutuhkan masyarakat tidak sesuai dengan apa yang diberikan pemerintah daerah.

Dalam hal ini dapat dilihat dari kurangnya keterlibatan Tim Teknis, yang merupakan unsur SKPD ditataran Pemerintah Daerah, berapa permasalahan penyebab kurangnya keterlibatan Tim Teknis saat proses perencanaan, yaitu adanya kesibukan atau rutinitas yang tidak bisa ditinggalkan, lalu jadwal pertemuan yang sering bentrok dengan tugas wajib tim teknis, dan Tim teknis kurang memahami tugas pokok dan fungsinya, sehingga kurang menyadari pentingnya keberadaan mereka saat proses perencanaan disusun. Hal ini disampaikan Kasubid Koordinasi dan Pengembangan Jaringan Kemiskinan BPMPKB Kota Padang, Buk Yusnelly:

“..Tim Teknis PLPBK dibentuk sebagai pelaksana dan penanggung jawab kegiatan, tapi yang terjadi koordinasi kita antar dinas suka terganggu, karena adanya kesibukan dari dinas lain, ya kita tidak bisa memaksakan..”

Berdasarkan kutipan wawancara tersebut, dapat disimpulkan sementara bahwasanya tugas yang telah ditentukan tidak terlaksana dengan baik, hal ini karena kesibukan dari masing-masing instansi yang telah ditunjuk sebagai Tim Teknis PLPBK Sesuai Perda Kota Padang tentang Rencana Tata Ruang Wilayah No. 04 tahun 2012 pada pasal 1, salah satu strategi dan kebijakan Pemerintah dalam penanganan permukiman miskin dan kumuh yaitu meremajakan permukiman kumuh di pusat kota serta mewujudkan masyarakat yang mandiri. Dalam hal ini berbagai upaya yang sudah dilakukan Pemerintah Kota Padang dalam

menangani masalah pemukiman tersebut dirasakan belum maksimal dan masih terdapat banyak kekurangan. Untuk itu maka peneliti tertarik untuk meneliti tentang **“Implementasi Program Penataan Lingkungan Pemukiman Berbasis Komunitas (PLBK) di Kota Padang”**.

