

## ANALISIS KEBERHASILAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM UPAYA PENINGKATAN KUALITAS PERMUKIMAN KUMUH DI KOTA GORONTALO

**Beby. S.D. Banteng**

*Pusat Kajian dan Pengembangan Wilayah  
Fakultas Teknik Universitas Negeri Gorontalo  
bebybanteng@yahoo.com*

### ABSTRAK

*Pembangunan dan pengembangan kota berdampak pada pertumbuhan wilayah, baik wilayah itu sendiri, maupun wilayah di sekitarnya. Dampak tersebut berupa pertumbuhan penduduk di wilayah sekitar, pergeseran penggunaan lahan, dan masalah kompleks lainnya. Masalah pembangunan timbul karena tidak adanya koordinasi sistem perencanaan wilayah dan permukiman yang terpadu. Tujuan penelitian ini adalah menganalisis keberhasilan partisipasi masyarakat Kota Gorontalo dalam peningkatan kualitas permukiman kumuh di wilayahnya. Penelitian dilakukan di 9 wilayah kecamatan Kota Gorontalo. Pengumpulan data menggunakan Participatory Rural Appraisal /PRA maka data primer diambil dengan wawancara melalui diskusi kelompok atau fokus grup diskusi (fgd), wawancara mendalam, survei lapangan dan pengamatan secara cepat. Data dianalisa secara deskriptif dengan memahami dan merangkai data –data yang telah dikumpulkan secara sistematis. Hasilnya menunjukkan Keberhasilan pemerintah melibatkan peran serta dan partisipasi masyarakat di Kota Gorontalo di pengaruhi oleh adanya penerapan prinsip keadilan dan kolaboratif pembangunan yang digunakan oleh para fasilitator pendamping, para pengurus lembaga pemberdayaan masyarakat desa/lpm dan badan keswadayaan masyarakat/bkm.*

**Kata kunci:** *Partisipasi Masyarakat, Permukiman Kumuh.*

### PENDAHULUAN

Indonesia sebagai salah satu negara dunia yang terdiri dari berbagai suku memiliki persoalan pengelolaan perkotaan. Salah satunya, fakta yang terjadi di kawasan perkotaan yang dapat dilihat akibat perkembangan jumlah penduduk atau meningkatnya populasi kaum urban adalah tumbuhnya kawasan-kawasan permukiman yang tidak teratur bahkan liar. Kondisi inilah yang menjadi cikal bakal tumbuhnya kawasan-kawasan kumuh di perkotaan yang dihadapi hampir seluruh kota-kota yang sedang berkembang di seluruh Indonesia.

Pemerintah Indonesia melalui rencana pembangunan jangka menengah nasional tahun 2015-2019 telah menetapkan pencapaian akses sanitasi layak seratus persen, mengurangi kawasan kumuh nol persen dan pencapaian akses air minum

seratus persen untuk masyarakat Indonesia pada akhir tahun 2019. Target pencapaian tersebut dinamai dengan gerakan 100-0-100. Data program peningkatan kualitas permukiman (P2KP, 2014) menyatakan pendataan 100-0-100 pada prinsipnya merupakan pengayaan dari pemetaan swadaya yang selama ini dilakukan oleh masyarakat khususnya melalui PNPM Mandiri, yang fokusnya pada penggalan data 100-0-100 dan juga kumuh yang telah ditetapkan oleh direktorat pengembangan kawasan permukiman, Ditjen Cipta Karya Republik Indonesia.

Kota Gorontalo sebagai salah satu kota yang cukup tua di Sulawesi saat ini memang berkembang cukup pesat terutama dalam mengokohkan perannya sebagai ibukota Propinsi Gorontalo. Sejalan dengan perkembangan tersebut, pertumbuhan jumlah penduduk juga

meningkat dengan pesat dengan angka pertumbuhan rata-rata di atas 2%. Perkembangan jumlah penduduk yang cukup signifikan ini tentunya membutuhkan penyediaan infrastruktur dan sarana prasarana yang memadai di samping juga tentunya harus diikuti pula dengan ketersediaan hunian yang layak bagi masyarakatnya. Data empiris di lapangan menunjukkan besarnya partisipasi masyarakat mempengaruhi tingkat perkembangan sebuah wilayah. Penelitian ini penting dilakukan guna pengaruh keberhasilan partisipasi masyarakat Kota Gorontalo dalam menyukseskan program pemerintah khususnya dalam pencapaian target akses air minum seratus persen, kawasan kumuh nol persen dan akses sanitasi yang layak seratus persen atau dikenal dengan istilah 100-0-100.

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis pengaruh keberhasilan partisipasi masyarakat Kota Gorontalo dalam upaya peningkatan kualitas permukiman kumuh.

### **METODE PENELITIAN**

Penelitian dilakukan di 9 wilayah kecamatan Kota Gorontalo, yang terdiri atas Kecamatan Duingingi, Kecamatan Kota Barat, Kecamatan Kota Selatan, Kecamatan Kota Tengah, Kecamatan Kota Utara, Kecamatan Kota Timur, Kecamatan Sibatana, Kecamatan Hulonthalangi, dan Kecamatan Dumbo Raya. Pengumpulan data menggunakan *Participatory Rural Appraisal (PRA)*. PRA merupakan salah satu model penelitian kualitatif yang digunakan untuk mengidentifikasi masalah dalam masyarakat untuk ikut terlibat dalam perencanaan dan pengelolaan pembangunan di wilayahnya. Maka data primer diambil dengan wawancara melalui diskusi kelompok atau focus grup diskusi (fgd), wawancara mendalam, survei lapangan dan pengamatan

secara cepat. Diskusi kelompok terdiri dari para pengurus badan keswadayaan masyarakat/bkm, fasilitator pendamping lingkungan, lembaga pemberdayaan masyarakat/lpm, forum kota, pemerintah Kota Gorontalo dan tokoh masyarakat / adat / agama. Wawancara mendalam dilakukan pada beberapa orang yakni tokoh masyarakat, ketua bkm, ketua lpm, fasilitator, wisatawan dan pemerintah daerah. Data dianalisa secara deskriptif dengan memahami dan merangkai data-data yang telah dikumpulkan secara sistematis.

### **PEMBAHASAN**

Kota Gorontalo merupakan salah satu wilayah dari Propinsi Gorontalo yang luas wilayahnya 64,79 KM atau sekitar 0,53% dari luas Propinsi Gorontalo. Kota Gorontalo terdiri dari 9 kecamatan dengan 50 kelurahan yaitu: Kecamatan Kota Barat : 7 Kelurahan. Kecamatan Duingingi : 5 Kelurahan. Kecamatan Kota Selatan : 5 Kelurahan. Kecamatan Kota Tengah : 6 Kelurahan. Kecamatan Kota Timur : 6 Kelurahan. Kecamatan Kota Utara : 6 Kelurahan Kecamatan Sibatana : 5 Kelurahan Kecamatan Dumbo Raya : 5 Kelurahan. Kecamatan Hulondalangi : 5 Kelurahan. Visi misi yang hendak di capai oleh pemerintah Kota Gorontalo adalah terselenggaranya layanan prima Pemerintah Kota Gorontalo untuk mewujudkan masyarakat kota yang Sejahtera, Maju, Aktif, Religius dan Terdidik (SMART).

### **Analisis Partisipasi Masyarakat Dalam Upaya Peningkatan Kualitas Permukiman Kumuh**

Perumahan kumuh adalah perumahan yang mengalami penurunan kualitas fungsi sebagai tempat hunian, sedangkan permukiman kumuh adalah permukiman yang tidak layak huni karena ketidakteraturan bangunan tingkat kepadatan bangunan yang tinggi dan kualitas bangunan serta sarana dan prasarana yang tidak memenuhi syarat (Direktorat pengembangan kawasan

permukiman, Kementerian PU RI, 2014). Tahun 2008 Pemerintah Kota Gorontalo melakukan survei terhadap jumlah Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kota Gorontalo oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Kimpraswil Kota Gorontalo Bidang Perumahan Rakyat. Hasil survei tersebut terdapat jumlah rumah yang dianggap tidak layak huni di Kota Gorontalo sebanyak 4854 unit. Tahun 2009 hingga tahun 2015 Pemerintah Kota Gorontalo telah melakukan rehabilitasi berat/pembangunan 998 unit rumah melalui Program Pembangunan dan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni.

Survei menunjukkan: 1. Perkembangan Kota Gorontalo hingga saat ini pada beberapa wilayah yang masih terdapat kawasan hunian yang berkembang secara tidak terkendali. Hal ini mengakibatkan ada masyarakat yang bermukim pada kawasan yang tidak semestinya, seperti di kawasan bantaran-bantaran sungai, saluran drainase, bantaran danau bahkan di kawasan-kawasan kaki gunung yang sangat rawan mengalami bencana dan situasinya kumuh. Kelurahan Dembe dan Lekobalo yang sebagian besar masyarakat hunian bantaran danau limboto merupakan masyarakat berpenghasilan rendah. Kedua wilayah ini terdapat hunian-hunian kumuh yang berada di bantaran danau Limboto yang tentunya harus direlokasi karena selain lingkungan hunian yang tidak layak dan tidak sesuai peruntukan tata ruang juga akan terkena dampak revitalisasi danau limboto.

2. Belum semua wilayah kota dapat terjangkau oleh sarana air bersih perpipaan dengan kualitas sesuai yang disyaratkan. Persoalan tersebut merupakan pekerjaan rumah pemerintah yang dalam penanganannya membutuhkan partisipasi masyarakat. Perencanaan partisipatif banyak dilakukan di tingkat mikro seperti pada tingkat masyarakat maupun ditingkat individu, (Baiquni, 2001). Perencanaan partisipatif harus dilakukan dengan sebuah strategi. Secara garis besar perencanaan partisipatif mengandung

makna adanya keikutsertaan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan, mulai dari melakukan analisis masalah mereka, memikirkan bagaimana cara mengatasinya, mendapatkan rasa percaya diri untuk mengatasi masalah, serta mengambil keputusan sendiri tentang alternatif pemecahan masalah apa yang ingin mereka atasi (Banteng, 2013). Hasil diskusi kelompok dan wawancara mendalam (2015) menyatakan Kota Gorontalo telah lama melakukan program-program pemba-ngunan yang melibatkan partisipasi masyarakat terutama sejak tahun 2004. Kecamatan Kota Utara khususnya Kelurahan Buladu dan Kecamatan Tenilo bahkan telah mendapatkan penghargaan dari pemerintah pusat lewat program penataan bangunan lingkungan strategis/ PBLs di tahun 2011. Tahun 2015 sejak bulan Agustus 2015 hingga sekarang Kelurahan Buladu Kecamatan Kota Barat tengah mengadakan GERAKAN BULADU STOP BABS (buang air besar sembarangan) dengan melibatkan masyarakat. Hal ini disebabkan karena Data lapangan menyatakan dari 300 rumah, 42 diantaranya masih terdapat rumah yang tidak memiliki jamban. Partisipasi ma-syarakat di Kelurahan Buladu di gerakkan melalui lembaga LPM/ lembaga pemberdayaan masyarakat. Sejak tahun 2010 masyarakat di kelurahan ini secara swadaya juga telah melakukan program penataan lingkungan permukiman ber-basis komunitas. Partisipasi masyarakat Kota Gorontalo dapat dilihat di Ke-lurahan Dembe 1 Kecamatan Kota Barat yang saat ini sedang melakukan gerakan koin jamban di permukimannya karena di lokasi ini ada 244 rumah yang tidak memilki jamban dari kurang lebih 500 rumah.

Kegiatan yang dilakukan untuk melibatkan masyarakat dalam proses peningkatan kualitas permukiman

kumuh juga dilakukan melalui kegiatan loka-karya, yang melibatkan masyarakat, pemerintah, swasta, perguruan tinggi dan pemerintah daerah. Contoh kesepakatan yang dihasilkan dalam lokakarya tersebut meliputi 4 aspek yaitu.

1. Menyetujui Pokjanis/ kelompok kerja teknis RKP - KP (Rencana Kawasan Permukiman - Kumuh Perkotaan) kota Gorontalo yang sudah terbentuk melalui SK Walikota 2015 menjadi Pokja PKP
2. Menyetujui Penyusunan Profil Pemukiman dari tingkat Kelurahan sampai dengan tingkat Kota terkait (100 0 100) dan diharapkan kepada semua SKPD Terkait memberikan informasi data-data secara akurat dalam mendukung kegiatan tersebut.
3. Melibatkan BKM dan masyarakat dalam pelaksanaan/ pengawasan/ monitoring kegiatan pengembangan kawasan permukiman di wilayah
4. Adanya indikasi Program/ kegiatan pencegahan/ peningkatan kualitas permukiman dengan melibatkan masyarakat.

Berdasarkan hasil wawancara, Nizma senior fasilitator menyatakan dalam

kegiatan program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perkotaan (PNPM-Mandiri Perkotaan), pelaksanaan berbagai kegiatan di seluruh kecamatan melibatkan masyarakat sehingga masyarakat menjadi bagian utama dan penting dalam setiap pelaksanaan pembangunan di wilayah. Prinsip itu meliputi prinsip keadilan, memberikan kesempatan seluas-luasnya bagi masyarakat untuk memiliki akses yang sama terhadap pelayanan air minum, permukiman yang layak dan sanitasi yang baik, sebagai kebutuhan mendasar di bidang infrastruktur permukiman. Hasil diskusi kelompok pada penelitian ini juga menunjukkan jika prinsip kolaborasi masyarakat, pemerintah dan pihak lain dalam hal ini swasta dan perguruan tinggi juga terlibat dan dilakukan dalam kegiatan pembangunan di Kota Gorontalo. Prinsip kolaborasi adalah kerjasama dan kesetaraan (esensi dasar), kebersamaan, berbagi tugas, tanggung jawab, dan tanggung gugat untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai, menentukan indikator keberhasilan, menggali data dan informasi serta berbagi peran dalam setiap prosesnya. Tabel 1. ini menunjukkan bagaimana partisipasi masyarakat Kota Gorontalo dalam proses peningkatan kualitas permukiman kumuh.

**Tabel. 1**  
**Indikator keberhasilan pemberdayaan masyarakat**

NO	INDIKATOR	TARGET	CAPAIAN	KETERANGAN
	JUMLAH KELURAHAN		50	
<b>1</b>	<b>PEMBERDAYAAN MASYARAKAT</b>			
	PARTISIPASI WARGA MISKIN	[40%]	63%	Tercapai
	PARTISIPASI PEREMPUAN	[40%]	55%	Tercapai
	PEMILIH DEWASA BKM	[30%]	40%	Tercapai
	BKM TERBENTUK	[90%]	100%	Tercapai
	DOKUMEN PJM SELESAI	[90%]	100%	Tercapai
<b>2</b>	<b>BANTUAN LANGSUNG MASYARAKAT</b>			
	KEGIATAN TRIDAYA SELESAI	[80%]	100%	Tercapai
	ANGGOTA KSM PEREMPUAN	[30%]	40%	Tercapai

Sumber. Laporan kegiatan PNPM Kota Gorontalo 2007-2014

Tabel 1. Menunjukkan bagaimana partisipasi masyarakat, dalam setiap aktivitas pembangunan. Metode *Participatory Rural Appraisal (PRA)* atau pemahaman masyarakat desa secara partisipatif diterapkan oleh para pendamping, dan pihak lpm, bkm sebagai motor penggerak pembangunan dengan partisipasi masyarakat. PRA merupakan suatu pendekatan dan metode yang memungkinkan masyarakat lokal secara bersama-sama ikut berperan serta, belajar dan melakukan analisis pengetahuan yang berhubungan dengan kondisi lokal, (Chambers, 1996).

Mandiri Perkotaan 2007-2014.  
Jakarta  
Kementrian Pekerjaan Umum  
Direktorat Pengembangan  
Kawasan Permukiman, 2014  
Arahan dan Kebijakan  
Penanganan Permukiman  
Kumuh. Jakarta

### SIMPULAN

Keberhasilan pemerintah melibatkan peran serta dan partisipasi masyarakat di Kota Gorontalo di pengaruhi oleh adanya penerapan prinsip keadilan dan kolaboratif pembangunan yang digunakan oleh para fasilitator pendamping dan para pengurus lembaga pemberdayaan masyarakat desa/lpm dan badan keswadayaan masyarakat/ bkm.

### DAFTAR PUSTAKA

- Baiquni, M, 2001, *Participatory Rural Appraisal* Pendekatan dan Metode Partisipatif Dalam Pengembangan Masyarakat, Yayasan Pembangunan Berkelanjutan / YPB, Jakarta
- Banteng, Beby, 2013 *Pengelolaan Kawasan Pesisir Berbasis Masyarakat di Taman Konservasi Laut Olele Kecamatan Kabila Bone Kabupaten Bone Bolanggo Provinsi Gorontalo*, Disertasi, UGM, Yogya.
- Chambers, Robert. 1996. *PRA/ Participatory Rural Appraisal: Memahami Desa Secara Partisipatif*. Kanisius & Oxfam. Yogyakarta
- Kementrian Pekerjaan Umum, Direktur Cipta Karya, 2015. *Laporan Hasil Kegiatan PNPM*