

## Jaringan Aktor Dalam Pemberdayaan Masyarakat Pada Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) Di Kelurahan Pasar II Kecamatan Prabumulih Utara Kota Prabumulih Provinsi Sumatera Selatan

Purna Irawan<sup>1</sup>, Alfitri<sup>2</sup>, Ardiyan Saptawan<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Senior Fasilitator Program KOTAKU Pada Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Prabumulih

<sup>2</sup>Jurusan Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sriwijaya

<sup>3</sup>Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sriwijaya  
Corresponding author: [purnairawan21april@gmail.com](mailto:purnairawan21april@gmail.com), [al\\_fitri2002@yahoo.com](mailto:al_fitri2002@yahoo.com), [ardiyanseptawan@yahoo.com](mailto:ardiyanseptawan@yahoo.com)

Received : Maret 2019; Accepted; April 2019 ; Published : Mei 2019

### Abstract

*This research purpose to seeing how the network of actors in community empowerment Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) programs. The research uses descriptive qualitative methods, which discuss the matter of exploration and clarification of social phenomena or challenges by designing describing variables relating to the problem and unit discussed. Interviews were conducted with informants who were program actors or actors, both government, private, program implementers and the community. The results of the research are the individual relations between actors in empowerment in the Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) programs are still symmetrical, and equality with strong ties and there are also weak ties between actors. Relations between institutions are asymmetrical with dominant actor ties in the form of work relations and weak ties in the form of kinship. Factors that become obstacles in community empowerment in the implementation of Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) programs are delays in the disbursement of investment fund assistance (BDI), input competency facilitators in various empowerment fields, as well as the sectoral ego interests of each community empowerment actor. The delay in disbursing BDI allocations has implications for the constraints of the development and empowerment process. Input from facilitators has become an obstacle in developing empowerment and facilitation methods. The interests of sectoral egos cause ineffective division of roles so that potential in each sector cannot be fully benefited.*

*Keywords: Network, Actor, Empowerment, KOTAKU Programs.*

### Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk melihat bagaimana jaringan aktor dalam pemberdayaan masyarakat pada Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU). Penelitian menggunakan metode deskriptif kualitatif, dimaksudkan sebagai upaya eksplorasi dan klarifikasi

mengenai sesuatu fenomena atau kenyataan sosial dengan jalan mendeskripsikan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah dan unit yang diteliti. Wawancara dilakukan apda informan yang menjadi pelaku atau aktor-aktor program baik unsur pemerintah, swasta, pelaksana program maupun masyarakat. Hasil penelitian adalah relasi individu antar aktor dalam pemberdayaan pada Program KOTAKU masih bersifat simetris dan kesetaraan dengan ikatan yang kuat dan ada juga ikatan lemah antar aktor. Relasi antar institusional/kelembagaan bersifat asimetris dengan ikatan aktor yang dominan berupa relasi kerja dan ikatan yang lemah berupa relasi kekerabatan. Faktor-faktor menjadi kendala dalam pemberdayaan masyarakat pada pelaksanaan Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) yaitu keterlambatan dalam pencairan alokasi bantuan dana investasi (BDI), input kompetensi fasilitator bidang pemberdayaan yang beragam, serta kepentingan ego sektoral masing-masing aktor pemberdayaan masyarakat. Keterlambatan pencairan alokasi BDI berimplikasi pada terkendalanya proses pembanguna dan pemberdayaan. Input fasilitator pemberdayaan beragam menjadi kendala dalam pengusahaan metode pemberdayaan dan fasilitasi. Kepentingan ego sektoral menyebabkan tidak efektifnya pembagian peran sehingga potensi yang ada di masing-masing sektor tidak dapat dimanfaatkan secara maksimal.

Kata Kunci : Jaringan, Aktor, Pemberdayaan, Program KOTAKU.

## **PENDAHULUAN**

Keterbelakangan dan kemiskinan yang muncul dalam proses pembangunan disebabkan oleh ketidakseimbangan dalam pemikiran atau akses pada sumber-sumber power atau kekuasaan. Peniadaan kekuasaan pada sebagian besar masyarkat, akibatnya masyarakat tidak memiliki akses yang memadai terhadap akses produktif yang umumnya dikuasai oleh mereka yang memiliki power. Pada akhirnya keterbelakangan secara ekonomi menyebabkan mereka semakin jauh dari kekuasaan.

Munculnya pemberdayaan masyarakat sebagai upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain memberdayakan merupakan memampukan dan memandirikan masyarakat (Mardikanto, 2017: 51).

Kemiskinan dan keterbelakangan menjadi kendala dari setiap kota-kota sebagai akibat dari proses pembangunan (Mardikanto, 2017: 51). Salah satu kota di Indonesia yang mengalami masalah kemiskinan dan ketidakberdayaan masyarakat adalah Kota Prabumulih.

Kota Prabumulih sebelumnya adalah kota administratif yang merupakan salah satu bagian wilayah Kabupaten Muara Enim. Sejak tahun 2001 Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Muara Enim Nomor 2 Tahun 2001 tanggal 27 April 2001 tentang Pembentukan Kota Prabumulih, maka statusnya resmi menjadi sebuah kota yang secara administratif memiliki aparat pemerintahan dan lembaga legislatif yang berdiri sendiri, terpisah dari Kabupaten Muara Enim sebagai salah satu daerah otonom di Propinsi

Sumatera Selatan berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kota Prabumulih.

Untuk melakukan percepatan pembangunan, maka sebagai bagian dari wilayah otonom, Prabumulih berupaya melakukan perbaikan di semua sektor salah satunya penanganan permukiman kumuh. Upaya tersebut salah satunya dengan melibatkan peran serta semua pihak termasuk masyarakat melalui program pemberdayaan. Program pemberdayaan masyarakat dibuat agar pembangunan yang dilakukan tidak hanya selesai secara keproyektan tetapi masyarakat juga dapat bertahap menjadi mandiri dan pada akhirnya dapat memanfaatkan akses-akses yang ada untuk keluar dari kemiskinan dan ketidakberdayaan karena telah mandiri. Program pemberdayaan pada hakekatnya hanya sebagai stimulus bukan menjadi tujuan akhir, masyarakat yang menjadi subjek atau pelaku pembangunan sesuai dengan kemampuan dan kompetensi dan peran masing-masing.

Permukiman kumuh masih menjadi tantangan bagi pemerintah kabupaten/kota. Oleh karena itu mengingat sifat pekerjaan dan skala pencapaian, maka diperlukan kolaborasi beberapa pihak antara pemerintah mulai tingkat pusat sampai dengan tingkat kelurahan/desa, pihak swasta, masyarakat, dan pihak terkait lainnya. Pelibatan beberapa pihak secara kolaboratif diharapkan memberikan berbagai dampak positif, antara lain meningkatkan komitmen pemerintah daerah dalam pencapaian kota layak huni, meningkatkan rasa memiliki dan tanggung jawab masyarakat dalam memanfaatkan dan memelihara hasil pembangunan, menjamin keberlanjutan, dan meningkatkan kepercayaan masyarakat dan swasta terhadap Pemerintah (Pedoman umum Program Kota Tanpa Kumuh, 2016:1).

Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) melibatkan semua pihak baik RT/RW, kelurahan/desa, kecamatan, Dinas PKP, Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PU-Pera), Bappeda, hingga pemerintah kota. Untuk di tingkat kelurahan/desa, program KOTAKU dijalankan oleh lembaga yang dibentuk melalui pemilihan untuk memperoleh relawan program berupa lembaga keswadayaan masyarakat (LKM). Mereka yang termasuk dalam kepengurusan LKM menjadi pelaku utama jalannya program di tingkat kelurahan/desa wilayah yang terdapat permukiman kumuh.

Kegiatan peningkatan kualitas permukiman dilaksanakan di seluruh kawasan teridentifikasi kumuh yang diusulkan kabupaten/kota. Khusus untuk perbaikan infrastruktur tingkat kota (infrastruktur primer dan sekunder), dukungan investasi dari pemerintah pusat hanya akan diberikan kepada kabupaten/kota terpilih dan memenuhi kriteria tertentu. Kegiatan pencegahan kumuh dilaksanakan di seluruh kelurahan dan atau kawasan/kecamatan perkotaan di luar kelurahan/desa kawasan yang teridentifikasi kumuh termasuk lokasi kawasan permukiman potensi rawan

kumuh yang diidentifikasi pemerintah kabupaten/kota (pedoman umum Program Kota Tanpa Kumuh, 2016:13-14).

Adapun wilayah yang terklasifikasi sebagai wilayah kumuh dan telah mendapatkan SK Nomor 72/KPTS/DPKP/2017 dari Walikota Prabumulih yang menetapkan 11 desa/kelurahan termasuk wilayah kumuh dengan luasan kumuh. Kelurahan/desa yang mendapatkan SK Kumuh pada tahun 2017 adalah sebagai berikut: 1) Kelurahan Mangga Besar dengan luas kumuh 15,36 Ha merupakan daerah rawan sanitasi dan pusat kota; 2) Kelurahan Pati Galung dengan luas kumuh 11,50 Ha dan rawan sanitasi; 3) Kelurahan Sukaraja dengan luas 10,20 Ha dan rawan sanitasi; 4) Kelurahan Karang Jaya dengan luas 20,43 Ha dan rawan sanitasi; 5) Kelurahan Karang Raja dengan luas kumuh 26,76 Ha dan rawan sanitasi dan pusat kota tetapi ada wilayah kawasan PJKA yang ilegal; 6) Kelurahan Payuputat luas kumuh 7,76 ha dan rawan sanitasi; 7) Desa Pangkul luas kumuh 22,53 Ha; 8) Desa Sinar Rambang luas kumuh 22,66 Ha; 9) Desa Talang batu luas kumuh 9,20 Ha; 10) Desa Sungai Medang dengan luas kumuh 29,73 Ha dan rawan sanitasi; serta 11) Kelurahan Pasar Prabumulih II dengan luas kumuh mencapai 27,96 Ha juga merupakan wilayah permukiman di pusat kota.

Pembangunan dilakukan melalui Bantuan Dana Investasi (BDI) bersumber dari APBN dan APBD untuk kelurahan dan desa yang mendapatkan SK kumuh dari Walikota Prabumulih. Kelurahan dan desa yang tidak mendapatkan SK, maka tidak mendapatkan dana BDI, sehingga pola penyelesaian persoalan kekumuhan harus dilakukan secara mandiri dan melibatkan semua pihak serta memanfaatkan potensi yang ada. Bentuk kerjasama dilakukan dengan memanfaatkan bantuan Corporate Social Responsibility (CSR) PT. Pertamina EP Kota Prabumulih, bermitra dengan dinas-dinas dan pihak-pihak sesuai dengan kebutuhan penyelesaian masalah kekumuhan, serta melibatkan masyarakat untuk mengoptimalkan potensi lokal yang ada dengan melakukan proses pemberdayaan dan penguatan kapasitas pada semua aktor pelaku program.

Untuk mengefektifkan pelaksanaan program pemberdayaan, pelaksanaannya perlu melibatkan semua pihak agar lebih bersinergi dan terintegrasi dengan mengoptimalkan kemampuan kerjasama, kolaborasi, jaringan, dan memaksimalkan potensi lokal yang ada pada masyarakat. Kerjasama yang terintegrasi dalam pelaksanaan program pembersihan masyarakat merupakan upaya penting yang bertumpuh pada koordinasi yang efektif antara pemerintah, perusahaan (dunia usaha/pelaku bisnis) dan masyarakat.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis jaringan aktor dan faktor-faktor yang menjadi kendala dalam pelaksanaan Program KOTAKU.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini dilakukan di Kelurahan Pasar II Kecamatan Prabumulih Utara Kota Prabumulih, Sumatera Selatan dengan objek penelitiannya adalah Individu pelaku dan penerima manfaat Program KOTAKU. Metode yang digunakan ialah penelitian kuantitatif, yakni deskriptif kualitatif ialah sebagai upaya eksplorasi dan klarifikasi mengenai sesuatu fenomena atau kenyataan sosial dengan jalan mendeskripsikan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah dan unit yang diteliti. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui jaringan aktor dan faktor-faktor yang menjadi kendala hubungan aktor-aktor baik individu maupun institusional/kelembagaan. Penelitian dilakukan pada informan dengan menggunakan pedoman wawancara, melakukan pengamatan (observasi) dan dokumentasi. Penelitian ini merupakan penelitian pada relasi individu dan institusional antar aktor pemberdayaan masyarakat. Data yang dikumpulkan terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer meliputi data tentang karakteristik aktor pemberdayaan baik individu maupun institusional/kelembagaan. Sedangkan data sekunder meliputi dokumen pendukung, baik dari instansi pemerintah maupun non pemerintah yang relevan dengan penelitian. Data dianalisis menggunakan analisis reduksi data, penyajian data dan kesimpulan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Untuk menganalisis jaringan aktor pemberdayaan dalam implementasi Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU), maka akan digunakan teori jaringan sosial dari Mitchell (dalam Scott, 2017:31-34) yang melihat relasi aktor interpersonal atau antar individu dan relasi struktur institusional atau kelembagaan.

### **JARINGAN AKTOR PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PADA PROGRAM KOTA TANPA KUMUH (KOTAKU)**

#### **Jaringan Relasi Interpersonal Atau Antar Pribadi Dalam Masyarakat Pada Pelaksanaan Program Pemberdayaan**

Jaringan aktor dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat juga terdapat pada Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) yang mana program ini menitikberatkan pada partisipasi masyarakat dan kemandirian. Program KOTAKU di Kota Prabumulih, khususnya Kelurahan Pasar II dimulai sejak tahun 2008 mulai dari Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan (PNPM-MP) yaitu dimulai Tahun 2007-2014 secara nasional, kemudian Program Peningkatan Kawasan Kumuh Perkotaan (P2KKP) tahun 2015, serta Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) tahun 2016 sampai target Tahun 2021 (data Askot CD Mandiri Program KOTAKU Kota Prabumulih, 2018).

## **Relasi Asimetris**

Menurut Wellman (dalam Ritzer, 2014:747), ikatan-ikatan dalam aktor biasanya bersifat simetris baik dalam isi maupun intensitas. Para aktor saling menyuplai satu sama lain dengan hal-hal yang berbeda, dan mereka melakukan hal itu dengan intensitas yang lebih besar atau lebih kecil.

### **a. Penentuan dan Pelaksanaan Kegiatan Infrastruktur (Wilayah Kumuh)**

Jaringan relasi individu pada kegiatan infrastruktur, dapat dilihat bahwa relasi antar aktor individu bersifat simetris atau kesetaraan dalam pelaksanaan pemberdayaan. Antara Lembaga Keswadayaan Masyarakat (LKM), fasilitator, serta masyarakat tidak ada unsur kepentingan dan cenderung setara pada saat wilayah kumuh belum ditetapkan dalam SK kumuh. Bentuk relasi berupa kekerabatan dan ikatan kerja. Namun setelah wilayah kumuh ditetapkan, terdapat perubahan relasi antara masyarakat di wilayah kumuh dan non kumuh dengan LKM. Masyarakat di wilayah kumuh akan intens berhubungan dengan LKM dan antusias mengikuti setiap kegiatan yang diprogramkan oleh LKM, namun masyarakat wilayah non kumuh cenderung tidak berpartisipasi dengan aktif bahkan cenderung tidak mengenal setiap tahapan program bahkan individu di dalam LKM cenderung tidak mengenal individu di masyarakat non kumuh karena jarang terlibat dalam pertemuan-pertemuan.

Hubungan-hubungan sosial yang dibina dan terbentuk antar aktor pemberdayaan di atas dalam relasi antar individu disebabkan karena adanya kepentingan yang sama untuk menjalankan program KOTAKU di wilayah Pasar II Prabumulih. LKM sebagai pelaksana program diharuskan menjalin komunikasi pembangunan dengan ketua RT dan masyarakat di dalamnya agar program dapat diterima dengan baik oleh masyarakat. Tim fasilitator sebagai pendamping dan pihak penghubung berperan sebagai aktor yang netral untuk menjaga agar program dapat berjalan dengan baik sesuai dengan pedoman program.

### **b. Penentuan dan Pelaksanaan Kegiatan Ekonomi Bergulir**

Relasi individu dalam kegiatan ekonomi bergulir di atas dapat dilihat bahwa lembaga keswadayaan masyarakat (LKM) dan kelompok swadaya masyarakat (KSM) ekonomi bergulir relatif saling kenal terutama karena proses seleksi dan pendampingan yang dimulai sejak seleksi terhadap calon penerima pinjaman selain mereka sebagai sama-sama masyarakat kelurahan yang sama yaitu Kelurahan Pasar II yang sudah lama berinteraksi sebagai bagian dari entitas sosial. Dengan demikian relasi mereka akan terus menerus intens selama proses masa pinjaman berlangsung. Namun relasi KSM dan LKM/UPK dengan ikatan yang kuat akan cenderung mempunyai kepentingan dan minim informasi yang objektif tanpa ada ikatan yang lemah antara fasilitator dengan KSM. Karena dengan ikatan yang lemah atau kekerabatan yaitu fasilitator yang hanya mendampingi tanpa adanya kewenangan mutlak untuk menolak usulan

calon peminjam/KSM, maka baik fasilitator maupun KSM akan mendapat informasi yang jelas tentang kondisi yang terjadi di dalam KSM-KSM lainnya seperti adanya KSM yang macet dan kendala-kendala lainnya.

Hubungan relasi antar aktor individu dan partisipasi masyarakat dalam hal ini mereka yang mengajukan usulan peminjaman dana, pada tahap awal pembentukan dan sampai pembagian dana bergulir relatif baik, namun setelah memasuki jatuh tempo pembayaran maka akan didapatkan kondisi hubungan antar anggota semakin menjauh dan seakan-akan mereka berjalan sendiri-sendiri secara individu. Dapat disimpulkan bahwa pembentukan kelompok peminjam hanya sekedar mencukupi persyaratan agar proses peminjaman dapat ditindaklanjuti dan direalisasikan oleh program dan LKM beserta UPK.

Rasa saling percaya sesama anggota kelompok masyarakat yang akan melakukan peminjaman modal adalah salah satu yang menjadi kendala dan perlu pendampingan. Trust atau saling percaya adalah suatu bentuk keinginan untuk mengambil resiko dalam hubungan sosial yang didasari oleh perasaan yakin bahwa yang lain akan melakukan sesuatu seperti yang diharapkan dan akan senantiasa bertindak dalam suatu pola tindakan yang saling mendukung. Jika terbagun kerjasama dalam masyarakat pemerintah dan pihak swasta, maka akan terjalin jaringan yang semakin kompleks dan kuat dalam mendukung masyarakat yang mandiri. Semuanya diawali dengan adanya kepedulian dan upaya menumbuhkan kondisi masyarakat saling percaya salah satunya melalui model tanggung renteng antara anggota dalam kelompok peminjam melalui Program KOTAKU bidang ekonomi bergulir.

### c. Penentuan dan Pelaksanaan Kegiatan Sosial

Relasi individu aktor pemberdayaan pada kegiatan sosial di atas terlihat bahwa relasi antara lembaga keswadayaan masyarakat (LKM)/unit pengelola sosial (UPS) dengan masyarakat cenderung kuat karena selain mereka saling kenal sebagai masyarakat di kelurahan yang sama, mereka juga melakukan interaksi selama proses pendataan calon penerima manfaat. Relasi yang kuat dan adanya kepentingan pada mereka yang dicalonkan sebagai penerima manfaat membuat mereka saling membantu seperti bersedia memberikan data kondisi perekonomian dengan cepat sesuai yang diminta oleh LKM dan UPS. Ikatan mereka lebih bersifat ikatan kerja karena ada kewenangan bagi LKM untuk menerima atau menolak usulan penerima manfaat untuk diusulkan menjadi kelompok swadaya masyarakat (KSM), sehingga diharuskan KSM dapat menjalin relasi agar dapat bekerjasama dengan lembaga keswadayaan masyarakat (LKM).

Kemudian, relasi yang lemah antara fasilitator dan masyarakat karena relasi antara fasilitator dengan KSM hanya sebatas memberikan saran dan pertimbangan sesuai kriteria dalam program untuk pada akhirnya LKM dan UPS memutuskan apakah mereka yang diusulkan untuk mendapat bantuan kegiatan sosial benar-benar sesuai dengan ketentuan atau tanpa dibarengi

dengan pendampingan secara terus menerus. Maka KSM cenderung memberikan informasi yang objektif terutama berkaitan dengan kondisi usaha dan perekonomian KSM. Namun, karena fasilitator dianggap sebagai orang yang asing oleh KSM, maka setiap informasi dan arahan yang dilakukan oleh fasilitator cenderung lambat diterima dan direspons oleh KSM tanpa melalui LKM dan unit pengelola sosial (UPS). Hubungan mereka hanya saling mengenal karena intensitas pendampingan fasilitator kepada masyarakat termasuk KSM kegiatan sosial.

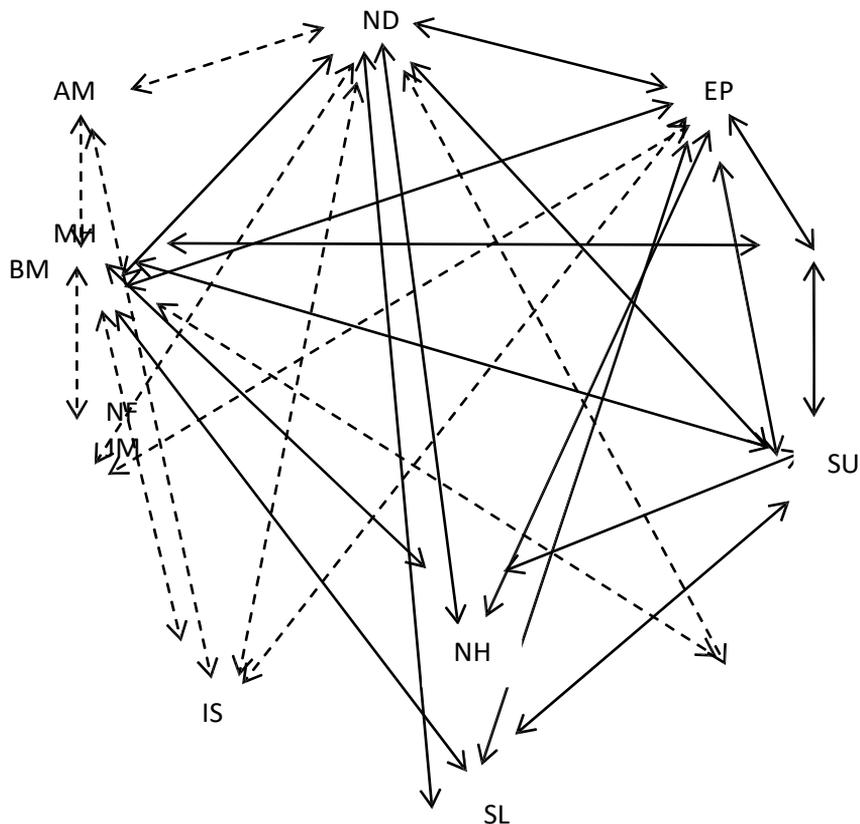
Relasi antar aktor individual atau interpersonal dalam implementasi Program KOTAKU bersifat simetris atau kesetaraan mulai dari penentuan dan pelaksanaan kegiatan infrastruktur, ekonomi dan sosial. Relasi ikatan yang lemah atau hanya saling mengenal antar aktor dan ada yang membentuk ikatan yang kuat atau saling bekerja sama dalam pelaksanaan program dan kegiatan. Aktor membentuk relasi dengan ikatan yang kuat atau ikatan kerja karena aktor berada di wilayah deliniasi atau kumuh sesuai SK walikota dan mendapatkan dana Program KOTAKU. Apabila mereka tidak bekerjasama maka proses kegiatan tidak akan berjalan dengan lancar. Selain itu, karena aktor mendapatkan dana, maka antar selalui berinteraksi dan bekerjasama mulai tahap persiapan sampai tahap keberlanjutan program. Selain itu, aktor mempunyai relasi yang ikatannya kuat yaitu bekerjasama karena mereka sama-sama di wilayah kumuh. Mulai dari proses pendataan hingga tahap pembangunan dan pemeliharaan terhadap pembangunan yang dilakukan menjadi tanggung jawab kedua aktor tersebut sebagai kelompok pemanfaat dan pemelihara. Relasi aktor juga membentuk ikatan yang kuat, karena ada aktor yang bertindak sebagai pemanfaat kegiatan di wilayah kumuh dan ada aktor yang menjadi pekerja karena termasuk dalam kelompok swadaya masyarakat. Kemudian relasi antara aktor juga membentuk relasi yang kuat karena selain sama-sama sebagai penerima manfaat juga ada aktor yang bertindak sebagai ketua RT dan ada yang menjadi kelompok pemelihara dan penerima manfaat (KPP). Kemudian untuk aktor yang membentuk relasi ikatan yang lemah atau hanya saling mengenal karena sekalipun sama-sama di wilayah deliniasi atau mendapatkan dana bantuan pemerintah untuk masyarakat (BPM), tetapi mereka berada di wilayah RT yang berbeda. Karena dalam Program KOTAKU, baik pekerja maupun pemanfaat kegiatan harus berada di wilayah RT yang sama dan dihindari berasal dari wilayah RT lain apalagi kelurahan lain. Aktormempunyai ikatan relasi yang lemah atau hanya saling mengenal karena berada di wilayah yang berbeda dan ada aktor yang terdapat di wilayah RT non kumu atau tidak mendapatkan dana BDI.

**Tabel 1**  
**Jaringan Relasi Individu Dalam Program KOTAKU**

No.	Aktor Pemberdayaan	Bentuk Relasi	Arah Relasi	Ikatan Relasi
1	Lembaga Swadaya Masyarakat (LKM) dan Ketua RT	Relasi kekerabatan	Kesetaraan	Relasi nya kuat atau bekerjasama
2	LKM dan Fasilitator	Relasi kerja	Kesetaraan	Relasi nya kuat atau bekerjasama
3	Ketua RT dan fasilitator	Relasi kerja	Kesetaraan	Relasi nya lemah atau hanya saling mengenal
4	Individu masyarakat non wilayah kumuh, LKM dan fasilitator	Relasi kekerabatan	Kesetaraan	Relasi nya lemah atau hanya saling mengenal
5	Individu masyarakat wilayah kumuh, Ketua RT, LKM, Kelompk Swadaya Masyarakat (KSM), Kelompok Pemanfaat dan Pemelihara (KPP), serta fasilitator	Relasi kekerabatan	Kesetaraan	Relasi nya kuat atau bekerjasama

Sumber: Olahan Peneliti, 2018.

Berikut relasi simetris atau kesetaraan antara individu aktor pemberdayaan membentuk jaringan antar aktor seperti pada skema jaringan interpersonal simetris berikut ini:



Keterangan ikatan relasi antar aktor:

1. Kuat/bekerjasama :  $\longleftrightarrow$   
2. Lemah/hanya mengenal:  $\leftarrow - \rightarrow$

Keterangan aktor interpersonal:

JM : RT 03 RW 01 (deliniasi)

EP : KPP/Relawan

BM : RT 06 RW 01 (deliniasi)

ND : Ketua KSM

SI : RT 02 RW 05 (Deliniasi)

AM : RT 03 RW 04 (non deliniasi)

NF : RT 04 RW 02 (non deliniasi)

NH : RT 02 RW 05 ( Masyarakat deliniasi)

IS : RT 03 RW 03 (non deliniasi)  
deliniasi)

SU : RT 03 RW 04 (Masyarakat non

NH : Koordinator LKM

## **Jaringan Relasi Struktur Instiusional Atau Kelembagaan Pada Program Kota Tanpa Kumuh**

### ***Relasi Asimetris Atau Hubungan Antar Struktur Sosial***

Menurut Scott (2017:31-32), Struktur sosial merupakan keseluruhan sistem, pola relasi jaringan yang mana analisis bersifat abstrak dari analisis konkrit pada tindakan individu. Peran institusi dan kedudukan adalah kerangka kerja di mana dalam jaringan yang dibangun. Tetapi mereka hanya eksis di dalam dan melalui jaringan interpersonal. Mitchell (dalam Scott, 2017:34), peran struktur institusi merupakan bagian yang terpisah. Peran institusi sebagai sebuah jaringan berada di samping jaringan antar pribadi, jaringan antar pribadi dari hubungan struktur institusi.

Ikatan asimetrik pada unsur-unsur di dalam suatu sistem dengan hasil bahwa sumber daya yang langka didistribusikan secara berbeda. Distribusi yang tidak setara atas sumber daya yang langka menyebabkan kolaborasi maupun kompetisi. Beberapa kelompok bergabung untuk memperoleh sumber-sumber yang langka dengan cara dengan cara bekerja sama, sementara yang lain bersaing dan berkonflik memperebutkan sumber daya tersebut (Wellman dalam Ritzer, 2014:747).

#### **a. Relasi Antar Aktor Instiusional Dalam Tahap Persiapan**

Relasi instiusional pada tahap persiapan hubungan antar aktor pemberdayaan bahwa relasi antara Lurah dan LKM tidak hanya sebatas masalah Program Kotaku tetapi juga masalah kegiatan lain di Kelurahan Pasar II. Mereka saling bekerjasama pada penyusunan kegiatan lainnya seperti pada proses musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) karena LKM mempunyai data kegiatan yang disusun dalam dokumen rencana penataan lingkungan permukiman (RPLP) dan menjadi dokumen bersama kelurahan. Ada stratifikasi sosial antara LKM dan lurah dalam melakukan relasi dan kerjasama, relasi terjadi karena mereka mempunyai kepentingan atau keuntungan bersama-sama.

Relasi antara fasilitator dengan lurah hanya sebatas program KOTAKU. Di luar kegiatan program, fasilitator jarang dilibatkan seperti pada kegiatan

musrenbang dan agenda kelurahan lainnya. Fasilitator berkoordinasi dengan lurah hanya pada agenda Program KOTAKU. Berbeda halnya relasi antara lurah dan Satker PKP yang tidak hanya terjadi dalam persoalan program KOTAKU tetapi kegiatan-lain yang sifatnya kedinasan di wilayah kelurahan seperti penyusunan dokumen kegiatan kelurahan melalui musrenbang, sebagai bagian dari SKPD maka Satker PKP berkepentingan untuk diikutsertakan dalam musyawarah dan rapat bersama.

Hubungan antara Satker dan LKM hanya ketika pencairan dana pada tahap pelaksanaan dan sedikit sekali momen kunjungan lapangan terutama pada saat persiapan, fasilitator diberi kewenangan penuh untuk mendampingi LKM dan masyarakat. Jadi, LKM hanya sebatas mengenal saja terhadap Satker PKP dan jarang diajak bekerjasama dalam kegiatan lain, karena saat kegiatan melalui dana APBD untuk kegiatan-kegiatan hasil musrenbang, LKM sebagai lembaga swadaya/non profit tidak pernah diikutsertakan karena dinas menggunakan sistem proyek yang tidak mengutamakan LKM dan masyarakat setempat sebagai pelaksananya (tidak partisipatif).

b. Relasi Antar Aktor Institusional Dalam Tahap Perencanaan

Relasi institusional pada tahap perencanaan terlihat bahwa relasi antara Lurah dan LKM tidak hanya sebatas masalah Program KOTAKU tetapi juga masalah kegiatan lain di Kel. Pasar II. LKM sebagai unsur dan entitas masyarakat, selalu diikutsertakan dalam tahap perencanaan di luar Program KOTAKU seperti pendataan wilayah kumuh kelurahan dan kegiatan perencanaan lainnya. Kemudian relasi antara fasilitator dengan lurah hanya sebatas program KOTAKU. Mereka hanya saling mengenal tanpa kerjasama yang jelas terutama di luar program KOTAKU. Karena pada konsepnya, relasi antara fasilitator dan lurah hanya sebatas koordinasi bukan jalur komando atau struktural.

Relasi terjadi pada Satker PKP dan LKM hanya pada saat pengesahan dokumen RPLP pada saat tahapan perencanaan program. Relasi LKM lebih intens melalui fasilitator daripada langsung kepada Satker PKP. Hal ini karena LKM sifatnya lembaga masyarakat dan Satker PKP sifatnya kedinasan yang tentunya mempunyai tugas dan kewenangan masing-masing. Sehingga antar aktor tersebut mempunyai jarak dan relasinya lemah dan tidak intim. Kemudian hubungan relasi antara Satker dan LKM hanya ketika pencairan dana pada tahap pelaksanaan dan sedikit sekali momen kunjungan lapangan terutama pada saat perencanaan dan penyusunan dokumen RPLP, padahal tahap ini sangat penting untuk menentukan arah pembangunan ke depan di wilayah Pasar II karena dokumen ini menjadi dokumen bersama

c. Relasi Antar Aktor Institusional Dalam Tahap Pelaksanaan

Relasi institusional pada pelaksanaan program di antara lurah dan lembaga keswadayaan masyarakat (LKM) hanya sebatas kegiatan Program KOTAKU. Lurah hanya sebatas mengetahui bahwa ada kegiatan yang dilakukan

dan bentuk kegiatannya melalui laporan pertanggungjawaban setelah kegiatan selesai dilaksanakan. Antara lurah dan LKM tidak ada hubungan kerja karena LKM hanya bertindak sebagai relawan program. Relasi antara fasilitator dengan lurah hanya sebatas program KOTAKU. Namun pada satker PKP dan lurah relasi tidak hanya terjadi dalam persoalan program KOTAKU tetapi kegiatan-lain yang sifatnya kedinasan di wilayah kelurahan. Hubungan antara Satker dan LKM hanya ketika pencairan dana pada tahap pelaksanaan dan sedikit sekali momen kunjungan lapangan terutama pada saat pelaksanaan, fasilitator diberi kewenangan penuh untuk mendampingi LKM dan masyarakat.

Kerjasama yang dilakukan semua pihak terutama pada tahap pelaksanaan dilakukan cukup baik antar semua aktor. Hal ini terjadi karena pada tahap pelaksanaan adalah tahap pembangunan yang pada tahap ini dana sedang dikucurkan. Oleh karena itu, semua pihak wajib menjalankan perannya masing-masing, seperti Satker permukiman dan kawasan permukiman (PKP) berkewajiban merekomendasi pencairan dana dan sekaligus mengawasi agar dana benar-benar diperuntukan untuk pembangunan di masyarakat. Lurah juga berkewajiban mengawasi dan mengetahui setiap pelaksanaan pembangunan yang dilakukan oleh LKM. Sedangkan LKM harus menjalin kemitraan agar kelompok swadaya masyarakat (KSM) selaku pelaksana kegiatan dapat diawasi dan dikontrol agar bekerja sesuai ketentuan dan prosedur. Untuk memastikan semua pihak menjalankan perannya, maka fasilitator harus selalu menjalin komunikasi dan selalu berkoordinasi dengan semua pihak, seperti Satker PKP dan lurah baik sifatnya pengawasan atau hanya sekedar melaporkan kemajuan pelaksanaan kegiatan.

d. Relasi Antar Aktor Institusional Dalam Tahap Keberlanjutan

Relasi institusi pada tahap keberlanjutan Program KOTAKU, aktor pemberdayaan antara lurah dan LKM hanya sebatas kegiatan yang dilakukan oleh Program KOTAKU, tidak berlanjut pada rencana aksi setelah pelaksanaan program selesai dilakukan. Kemudian relasi antara fasilitator dengan lurah hanya sebatas program KOTAKU, belum berkembang di luar program padahal semuanya sama-sama pihak yang mempunyai peran sebagai aktor pemberdayaan dan pelayan publik. Begitu juga relasi lurah dan Satker PKP hanya terjadi jika ada program atau inisiasi oleh KOTAKU melalui Tim fasilitator dan Akot CD Mandiri Kota Prabumulih seperti pelatihan bersama. Kemudian hubungan antara Satker dan LKM hanya ketika pencairan dana pada tahap pelaksanaan dan sedikit sekali momen kunjungan lapangan terutama pada saat pasca pelaksanaan kegiatan. Diharapkan lebih optimal ketika ada temuan audit, sebagai kuasa penggunaan anggaran Satker PKP ikut memantau implementasi anggaran itu benar-benar terserap dan tepat sasaran. Pengawasan dilakukan secara terus menerus dan berkelanjutan, kemudian relasi antara LKM dan bank sampah (sektor swasta) terjadi hanya sebatas penanggulangan persapahan, padahal banyak masalah lain menjadikan wilayah

kumuh selain bank sampah mengingat bank sampah sebagai pihak penyalur CSR perusahaan.

Antar aktor pemberdayaan pada relasi intitusional bersifat asimetris atau struktur sosial vertikal. Ada aktor yang mendominasi dan ada yang di dominasi. Aktor Satker PKP, Lurah, Askot dan fasilitator merupakan aktor yang mendominasi terhadap aktor LKM dalam relasi tertentu pada pelaksanaan program. Aktor bank sampah merupakan pihak yang independent dan tidak pernah mendominasi ataupun didominasi karena pada dasarnya mereka mempunyai agenda dan program tersendiri khususnya menangani masalah persampahan. Aktor LKM merupakan pihak yang selalu didominasi baik oleh fasilitator, satker PKP maupun lurah. Khusus relasi antara aktor LKM dan bank sampah terjadi hubungan relasi kepentingan sesuai dengan program masing-masing walaupun agenda nya mempunyai kesamaan yaitu menyelesaikan masalah persampahan walaupun LKM juga mempunyai program lainnya selain agenda tersebut. Relasi asimetris atau patron-klient ini ditandai dengan adanya kepentingan dan ada aktor institusional yang mendominasi dan ada yang mendominasi dalam pelaksanaan program.

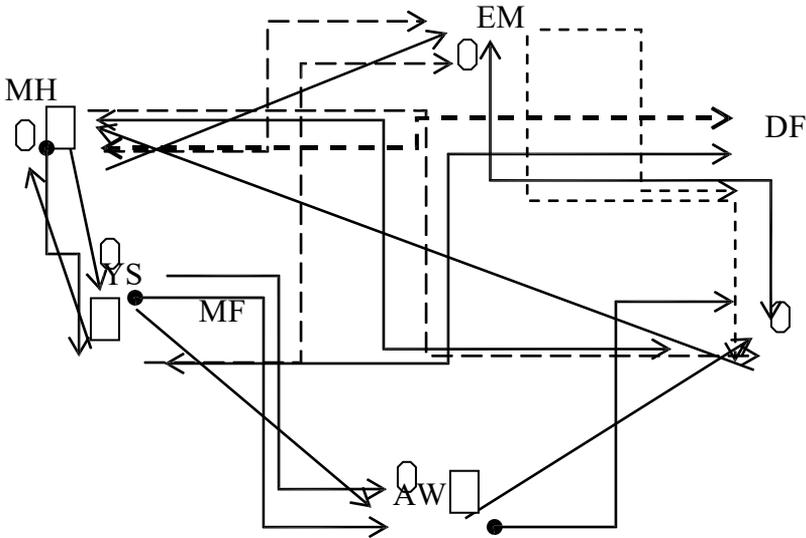
**Tabel 2**  
**Jaringan Relasi Institusional Aktor Pemberdayaan Pada Program KOTAKU**

No	Aktor Pemberdayaan	Bentuk Relasi	Arah Relasi	Ikatan Relasi
1	Lurah dan Lembaga Keswadayaan Masyarakat (LKM)	Relasi kekerabatan	Hubungan struktur sosial vertikal	Lemah karena hanya saling mengenal
2	Fasilitator dan Lurah	Relasi kerja	Hubungan struktur sosial horizontal	Lemah atau hanya saling mengenal
3	Lurah dengan Satuan kerja perumahan dan kawasan permukiman (Satker PKP)	Relasi kerja	Hubungan struktur sosial horizontal	Lemah atau hanya saling mengenal
4	Satker PKP dengan LKM	Relasi kekerabatan	Hubungan struktur sosial vertikal	Lemah atau hanya saling mengenal
5	LKM dan Bank Sampah Induk (sektor swasta)	Relasi kerja	Hubungan antar struktur sosial horizontal	Lemah atau hanya saling mengenal

*Sumber: Olahan Peneliti, 2018.*

Berikut Jaringan antar aktor institusional/kelembagaan pada Program KOTAKU dapat dilihat pada skema 1.2 berikut ini:

**Skema 1.2**  
**Jaringan Asimetris Antar Institusional/Kelembagaan**  
**Pada Program KOTAKU**



Keterangan arah relasi

- > ○ Mendominasi :
- > □ Dinominasi :

Keterangan ikatan relasi:

- Ikatan Lemah/hanya mengenal: - L >
- Ikatan Kuat/bekerjasama : ● — >

Keterangan Hubungan Relasi Aktor:

- Kerjasama atau saling melindungi : < L >
- Kepentingan atau keuntungan : < L >

Keterangan Aktor:

- MF: Satker PKP                      AW: Askot CD Mandiri                      DF : Manager bank sampah
- YS : Senior Fasilitator              MH: Koordinator LKM                      EM: Lurah Pasar II

## **FAKTOR-FAKTOR YANG MENJADI KENDALA DALAM PELAKSANAAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PADA PROGRAM KOTA TANPA KUMUH (KOTAKU)**

### **1. Keterlambatan Dalam Pencairan Anggaran Bantuan Dana Investasi (BDI)**

Anggaran bantuan dana investasi (BDI) merupakan keharusan dapat diberikan kepada oleh masyarakat secara tepat waktu agar antara proses persiapan dan perencanaan sampai pada tahap pelaksanaan tidak akan terhenti atau terkendala, mengingat kolaborasi dengan pihak-pihak lain masih belum berjalan dengan optimal untuk mendapatkan dana selain BDI. Oleh karena itu, keterlambatan pencairan dana akan menyebabkan implementasi program tidak akan berjalan dengan optimal. Hal ini mengingat jika tidak ada BDI, maka pembangunan tidak dilakukan karena relatif hanya mengharapkan dana tersebut. Hal ini seperti yang terjadi pada tahun 2018, dengan tidak adanya dana BDI, maka Kelurahan Pasar II tidak melakukan pembangunan pada tahun tersebut.

Proses pencairan sering terkendala ketika termin I sebesar 70 % dari total anggaran dan termin ke II sebesar 30 % dari total anggaran. Hal ini karena lembaga swadaya masyarakat (LKM) diharuskan menyusun proposal kegiatan dan dokumen pencairan yang mengharuskan dapat tersusun dokumen yang sesuai standar yang diverifikasi oleh fasilitator. Kendala terjadi jika ada perubahan daftar isian pelaksanaan anggaran (DIPA) atau ada kendala di dinas sehingga pencairan antara dana termin 1 dan II sangat jauh jaraknya sehingga seringkali proses pembangunan tidak tuntas.

### **2. Input Kompetensi Fasilitator Pemberdayaan Yang Beragam**

Fasilitator atau agen perubahan merupakan seseorang yang atas nama pemerintah atau lembaga pemberdayaan masyarakat berkewajiban untuk mempengaruhi proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh calon penerima manfaat dalam mengadopsi inovasi. Karena itu fasilitator harus profesional dan memiliki kualifikasi kompetensi tertentu baik kepribadian, pengetahuan, sikap, dan keterampilan memfasilitasi masyarakat. Dalam Program KOTAKU, fasilitator berperan untuk mendampingi dan memfasilitasi masyarakat untuk melaksanakan kegiatan infrastruktru, sosial dan ekonomi. Pendampingan dimulai sejak tahap persiapan, perencanaan, pelaksanaan sampai pada tahap keberlanjutan atau monitoring dan evaluasi.

Kendala yang dialami oleh Program KOTAKU yaitu terutama pada fasilitator bidang pemberdayaan yang dalam hal kualifikasi pendidikan relatif tidak mengharuskan mempunyai kriteria tertentu dan hanya wajib lulus DIII semua jurusan. Hal ini berbeda dengan fasilitator teknik/infrastruktur dan fasilitator ekonomi yang masing-masing harus lulusan DIII jurusan teknik sipil/arsitektur dan ekonomi manajemen, akutansi atau pembangunan. Hal ini tentunya sangat berpengaruh pada penguasaan keterampilan pemberdayaan dan fasilitasi masyarakat bidang penguatan kapasitas mengingat membutuhkan penguasaan keahlian komunikasi dan interaksi yang intens dengan masyarakat yang mempunyai karakteristik dan budaya yang beragam.

### 3. Kepentingan Ego Sektoral Masing-Masing Aktor Pemberdayaan Masyarakat.

Pada tahapan siklus program mulai dari persiapan, perencanaan, pelaksanaan hingga keberlanjutan membutuhkan partisipasi semua pihak pemangku kepentingan mulai dari swasta, pemerintah, dan masyarakat sipil termasuk lembaga keswadayaan masyarakat. Keterlibatan dan keterikatan semua unsur dalam pelaksanaan Program KOTAKU menjadi sumber kekuatan strategis dalam mencapai tujuan program yaitu pengurangan wilayah kumuh dan menjadikan masyarakat menjadi mandiri melalui penguatan modal sosial dengan meningkatkan partisipasi masyarakat.

Sinergisitas dan kolaborasi semua pihak sangat dibutuhkan karena Program KOTAKU bukan hanya sekedar melakukan pembangunan fisik/keproyekan tetapi juga melakukan penguatan kapasitas masyarakat atau pemberdayaan masyarakat. Apabila semua pihak tidak mampu melakukan kemitraan maka akan menghambat dan menjadi kendala dalam pelaksanaan program, karena akan terbatas secara kepemilikan dana, terbatas sumber daya manusia, terbatas dukungan dari pemerintah berupa kebijakan dan terbatas secara jaringan. Hal ini yang masih terjadi di Program KOTAKU, antara sektor swasta, pemerintah, dan masyarakat cenderung masih menjalankan perannya masing-masing.

## **KESIMPULAN**

Jaringan antar aktor pada implementasi program pemberdayaan KOTAKU simetris yaitu relasi interpersonal antar aktor sangat dominan karena dibentuk melalui program pemberdayaan. Ikatan yang lemah dikarenakan mempunyai

hubungan yang saling mengenal antar aktor entitas sosial di masyarakat berupa relasi kekerabatan. Oleh karena itu, untuk memperoleh hasil yang maksimal, maka dalam jaringan kerja yang lemah perlu diperkuat inisiator dan kompetensi oleh fasilitator sebagai pihak yang menjembatani relasi antar aktor baik individual maupun institusional. Relasi asimetris antar aktor dalam institusi pada implementasi program dengan hubungan antar aktor saling mendominasi dalam relasi antar lembaga yang bersifat kausalitas berupa ikatan kerja. Fasilitator dominan dalam menyelesaikan siklus Program KOTAKU meskipun harus bekerja keras untuk mengintervensi tahapan program yang seharusnya menjadi tindakan yang dilakukan oleh masyarakat sebagai upaya penguatan kapasitas dari program pemberdayaan. Faktor-faktor yang menjadi kendala dalam pelaksanaan Program KOTAKU yaitu keterlambatan pencairan anggaran dana bantuan investasi (BDI), input kompetensi fasilitator pemberdayaan yang beragam, serta kepentingan ego sektoral masing-masing aktor pemberdayaan masyarakat. Adanya keterlambatan pencairan dana BDI menyebabkan terkendalanya tahapan pelaksanaan kegiatan pemberdayaan. Kompetensi fasilitator bidang pemberdayaan yang beragam berimplikasi pada minim pemahaman tentang metode dan teknik fasilitasi pemberdayaan. Kepentingan ego sektoral menyebabkan tidak efektifnya pembagian peran antar aktor sehingga potensi yang ada di masing-masing sektor tidak dapat dimanfaatkan secara maksimal.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agusyanto, Ruddy. 2014. *Jaringan Sosial Dalam Organisasi*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Mardikanto, Totok., dan Soebiato, Poerwoko. 2013. *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Ritzer, George. 2014. *Teori Sosiologi Modern*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Scott, John. 2017. *Social Network Analysis*. London: SAGE Publications Ltd.
- Undang-Undang RI Nomor 6 Tahun 2001, Tentang Pembentukan Kota Prabumulih (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 No. 86, Tambahan Lembaran Negara No. 4113).

Surat Edaran Kementerian Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Direktorat Jenderal Cipta Karya Nomor: 40/Se/Dc/2016, Tentang Pedoman Umum Program Kota Tanpa Kumuh.