

**PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM MODEL  
PEMBANGUNAN  
"COMMUNITY AGENCY"  
Studi Kasus BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat) di  
Kelurahan Andalas, Kecamatan Padang Timur, Sumatera Barat**

**SKRIPSI**

*Diajukan untuk Mencapai Gelar Sarjana Sosial*

*Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Andalas*

**OLEH :**

**MAHARANI UTAMI**

**BP. 05 192 038**



**JURUSAN ANTROPOLOGI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS ANDALAS  
PADANG  
2010**

## ABSTRAK

**Maharani utami. BP 05192038. Jurusan Antropologi. Fakultas Ilmu sosial dan Ilmu Politik. Universitas Andalas. Padang. 2008. Judul “ Partisipasi Masyarakat dalam Model Pembangunan *Community Agency* ”. Studi kasus BKM ( Badan Keswadayaan Masyarakat ) Kelurahan Andalas, Kecamatan Padang Timur, Sumatera Barat. Pembimbing I Prof.Dr.Nursyirwan Effendi dan Pembimbing II Drs. Edi Indrizal, Msi.**

Penelitian dilakukan di BKM Andalas Jaya yang berada di Kelurahan Andalas. Badan program yang merupakan bagian dari P2KP ini berdiri pada Desember 2006 ini pada awalnya dilatarbelakangi dari diperlukannya suatu badan yang bisa berdampingan secara langsung dan intensif, juga yang terpenting adalah berkedudukan di kelurahan sasaran program agar mampu mendampingi masyarakat kelurahan dalam melaksanakan kegiatan secara berkesinambungan sesuai dengan siklus perkembangan di kelurahan masing-masing khususnya di Kelurahan Andalas yang terdiri dari 37 RT dan 9 RW.

Dalam penelitian ini digunakan metode kualitatif yang memperoleh informan dengan cara purposive sampling. Penelitian mengamati partisipasi masyarakat dalam BKM. BKM yang merupakan salah satu contoh model pembangunan *community agency*, yang melihat masyarakat adalah sebagai agent atau aktor dalam kegiatan pembangunan yang terdapat dalam BKM.

Peran yang paling penting yang terdapat dalam pelaksanaan kegiatan BKM berasal dari banyak pihak. Yaitu pengurus BKM, pejabat kelurahan, dan yang paling penting adalah masyarakat di Kelurahan Andalas sendiri. Masing-masing peran mempunyai tugas yang berbeda, akan tetapi saling berkaitan dan bisa bekerjasama. Akan tetapi, keadaan di lapangan kerjasama yang dibutuhkan untuk antar peran sangat kurang. Sehingga timbul masalah seperti adanya penyalahgunaan dana pinjaman, tersendatnya pengembalian pinjaman, bantuan yang tidak sesuai kebutuhan masyarakat dan masalah lainnya. Hal ini kemudian menjadi hambatan dalam pelaksanaan kegiatan yang terdapat dalam BKM.

Agar bisa menjadi lebih baik, maka yang harus dibenahi adalah hubungan kerjasama dan komunikasi yang baik antara pengurus BKM, masyarakat dan pejabat kelurahan. Selain itu juga dibutuhkan sosialisasi mengenai kegiatan-kegiatan yang terdapat di BKM.

## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Masalah kemiskinan di negara berkembang seperti halnya di Indonesia sudah menjadi suatu topik pembahasan yang belum ada pemecahannya. Hal ini bisa disimpulkan, melihat jumlah masyarakat dengan tingkat ekonomi rendah semakin meningkat. Terlihat dari tidak seluruh masyarakat bisa untuk memenuhi kebutuhan hidup dan melakukan kegiatan atau aktifitas ekonomi. Hal ini disebabkan karena ketidakmampuan masyarakat untuk dapat memiliki alat atau strategi dalam kegiatan atau aktifitas ekonomi, atau tidak mempunyai pekerjaan yang layak. Pekerjaan yang layak dalam artian pekerjaan yang legal secara hukum juga agama, dan bisa menghasilkan pendapatan yang bisa mencukupi kebutuhan keluarga.

Menurut data BPS kota Padang, dicantumkan jumlah angka penduduk miskin didaerah perkotaan menurut provinsi di Sumatera Barat pada tahun 2007 adalah mencapai angka 149.200, sementara pada tahun 2008 mengalami penurunan menjadi 127.300. Sedangkan khusus untuk kota Padang jumlah penduduk miskin pada tahun 2005 adalah mencapai 34.000 dan pada tahun 2006 meningkat mencapai 42.100, untuk tahun 2007 mencapai angka 38.099.

Seperti yang dijelaskan Friedman dalam (Socharto,dkk,2004:6) bahwa kemiskinan adalah ketidaksamaan kesempatan untuk mengakumulasikan basis kekuasaan sosial yang meliputi :

- ❖ Modal produktif atau aset (tanah, perumahan, kesehatan)
- ❖ Sumber keuangan (kredit, pekerjaan)
- ❖ Organisasi sosial politik yang dapat digunakan untuk kepentingan bersama (koperasi, organisasi sosial).

Selain itu, kemiskinan juga disebabkan terdapatnya kesenjangan dalam masyarakat. Kesenjangan yaitu sebuah kondisi dimana didalamnya terjadi ketimpangan akses pada sumber-sumber ekonomi (Usman, 2004 : 33). Sementara itu, secara singkat ( Ishaq, 2004 : 54 ) juga menjelaskan kemiskinan dapat didefinisikan sebagai suatu standar tingkat kehidupan yang rendah yaitu adanya suatu tingkat kekurangan materi pada sejumlah orang dibandingkan dengan standar kehidupan umum yang berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan. Kemiskinan dapat juga diartikan sebagai sebuah kondisi kehilangan (*deprivation*) terhadap sumber-sumber pemenuh kebutuhan dasar yang berupa pangan, papan, sandang, pendidikan dan kesehatan. Kemiskinan merupakan masalah dalam pembangunan yang bersifat multidimensional, yang berkaitan dengan aspek sosial, ekonomi, budaya, dan aspek lainnya (Sumodiningrat, 1998: 26). Seringkali pemikiran mengenai kemiskinan lebih banyak menekankan pada segi-segi emosional atau perasaan yang diselimuti oleh aspek moral dan kemanusiaan sehingga usaha memahami hakekat kemiskinan itu sendiri menjadi kabur. Contohnya masyarakat miskin yang tidak mengakui keadaan mereka sendiri. Akibat yang dialami dengan keadaan seperti ini adalah, usaha penanggulangan kemiskinan bersifat parsial, tidak komprehensif, serta hasil yang dicapai dari

segala upaya penanggulangan tersebut menjadi tidak tepat sasaran (Suparlan, 1993).

Sementara itu menurut Nasikun (1995), kondisi yang sesungguhnya harus dipahami me' ngenai kemiskinan :

Kemiskinan adalah sebuah fenomena multifaset, multidimensional, dan terpadu. Hidup miskin bukan hanya berarti hidup di dalam kondisi kekurangan sandang, pangan, dan papan. Hidup dalam kemiskinan seringkali juga berarti akses yang rendah terhadap berbagai ragam sumberdaya dan aset produktif yang sangat diperlukan untuk dapat memperoleh sarana pemenuhan kebutuhan-kebutuhan hidup yang paling dasar tersebut, antara lain: informasi, ilmu pengetahuan, teknologi dan kapital. Lebih dari itu, hidup dalam kemiskinan sering kali juga berarti hidup dalam alienasi, akses yang rendah terhadap kekuasaan, dan oleh karena itu pilihan-pilihan hidup yang sempit dan pengap.

Untuk dapat mengurangi tingkat kemiskinan di Indonesia, berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah. Upaya penanggulangan kemiskinan harus senantiasa didasarkan pada penentuan garis kemiskinan yang tepat dan pada pemahaman yang jelas mengenai sebab-sebab timbulnya persoalan itu. Setiap upaya penanggulangan kemiskinan yang mengabaikan kedua hal tersebut tidak hanya cenderung tidak efektif, tetapi pada tempatnya dicurigai sebagai retorika belaka (Baswir, 1999:18).

Salah satu upaya pemerintah untuk dapat mengatasi masalah kemiskinan adalah dengan dibentuknya Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP). P2KP adalah proyek yang pada dasarnya merupakan upaya pemecahan masalah untuk menanggulangi kemiskinan yang dilaksanakan oleh Departemen Pekerjaan Umum, khususnya Direktorat Jendral CiptaKarya yang diamanatkan dalam UU no. 32 tahun 2004. Pelaksanaan program P2KP secara eksplisit menyatakan bahwa program diorientasikan untuk mengedepankan prinsip-prinsip

partisipasi dan memberdayakan komunitas masyarakat secara sosial dan kelembagaan ([www.P2KP.go.id](http://www.P2KP.go.id)) . P2KP sebagai program penanggulangan kemiskinan perkotaan lebih mengutamakan peningkatan pendapatan masyarakat dengan mendudukan masyarakat sebagai pelaku utama melalui partisipasi aktif. Melalui partisipasi aktif ini dari masyarakat miskin sebagai kelompok sasaran tidak hanya berkedudukan menjadi obyek program, tetapi ikut serta menentukan program yang paling cocok untuk mereka.

Program ini dinilai cukup strategis karena menyiapkan landasan kemandirian masyarakat berupa lembaga kepemimpinan masyarakat yang representatif, mengakar dan kondusif bagi perkembangan modal sosial (*social capital*) masyarakat dimasa mendatang serta menyiapkan program masyarakat jangka menengah dalam penanggulangan kemiskinan yang menjadi pengikat dalam kemitraan masyarakat dengan pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat.

Sasaran P2KP adalah penduduk miskin yang tinggal di kelurahan-kelurahan dengan angka kemiskinan tinggi (35% penduduknya tercatat didalam data BPS sebagai orang miskin). Dengan kata lain program penanggulangan kemiskinan ala P2KP tidak dilakukan disemua kelurahan (Asmawi, 2006 :77). Oleh karenanya, agar program P2KP ini bisa dirasakan oleh setiap masyarakat di setiap kelurahan, maka kemudian pemerintah mendirikan lagi suatu badan yaitu BKM<sup>1</sup>. Badan yang merupakan bagian dari P2KP ini berdiri pada Desember 2006. Pada awalnya dilatarbelakangi dari diperlukannya suatu badan yang bisa

---

<sup>1</sup> Badan Keswadayaan Masyarakat), merupakan salah satu dari sekian banyak badan program pemerintah dalam pembangunan yang salah satu tujuannya adalah untuk mengurangi angka kemiskinan di perkotaan.

berdampingan secara langsung dan intensif, hal terpenting adalah BKM berkedudukan di kelurahan sasaran program agar mampu mendampingi masyarakat kelurahan dalam melaksanakan kegiatan secara berkesinambungan sesuai dengan siklus perkembangan di kelurahan masing-masing.

Sejak pelaksanaan P2KP saat ini telah terbentuk sekitar 6.405 BKM yang tersebar di 1.125 kecamatan di 235 kota/kabupaten, telah memunculkan lebih dari 291.000 relawan-relawan dari masyarakat setempat, serta telah mencakup 18,9 Juta orang pemanfaat (penduduk miskin). Dengan wilayah sasaran pada 2008 di Sumatera Barat semakin diperluas<sup>2</sup>. BKM ini diharapkan mampu menjadi wadah perjuangan kaum miskin dalam menyuarakan aspirasi dan kebutuhan mereka, sekaligus menjadi motor bagi upaya penanggulangan kemiskinan yang dijalankan oleh masyarakat secara mandiri dan berkelanjutan, mulai dari proses penentuan kebutuhan, pengambilan keputusan, proses penyusunan program, pelaksanaan program hingga pemanfaatan dan pemeliharaan. Atas fasilitasi pemerintah dan prakarsa masyarakat, BKM-BKM ini mulai menjalin kemitraan dengan berbagai instansi pemerintah dan kelompok peduli setempat.

Selain itu, BKM merupakan contoh badan yang menggunakan konsep model pembangunan yaitu *community agency* atau mediasi masyarakat<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Wilayah lokasi P2KP tahun 2007 sebanyak 107 desa/kelurahan yang tersebar di 6 kota yaitu Kota Padang, Kota Pariaman, Kota Padang Panjang, Kota Bukittinggi, Kota Payakumbuh, dan Kota Sawahlunto. Sebagai perbandingan wilayah P2KP 2008 lokasi baru sebanyak 139 desa/kelurahan/nagari yang tersebar di 8 kab./kota yaitu Kota Padang, Kab. Padang Pariaman, Kota Pariaman, Kota Padang Panjang, Kota Sawahlunto, Kota Solok, Kab. Sijunjung, Kota Payakumbuh, dan Kab. 50 kota (<http://p2kpsumbang.blogspot.com>)

<sup>3</sup> Merupakan salah satu model pembangunan yang berdasarkan kepada masyarakat. Ahli dari model pembangunan ini adalah De Beer (1996) yang membedakan antara dua pendekatan dalam pembangunan yaitu *community agency (mediasi masyarakat)* dan *involvement paradigm (paradigma keterlibatan)*. Model *community agency* ini mengandung unsur kemampuan

## BAB V

### PENUTUP

#### 5.1 Kesimpulan

Model pembangunan *community agency* merupakan salah satu bentuk model pembangunan yang melihat proses pembangunan masyarakat adalah sebagai inisiator atau penggerak. Model *community agency* ini mengandung unsur kemampuan masyarakat untuk secara mandiri terlibat dalam proses pembangunan yang menyesuaikan dengan perkembangan pembangunan yang dibutuhkan dalam masyarakat itu sendiri. Model *community agency* ini bisa dilihat dari pelaksanaan program BKM.

BKM di kelurahan Andalas merupakan BKM terbaik di kota Padang pada tahun 2007 – 2008. Tetapi dari hasil penelitian partisipasi masyarakat dalam BKM disetiap kegiatan yang dilaksanakan oleh masing-masing UP masih sangat kurang. Dalam UPK, masyarakat dilibatkan dalam kegiatan pinjaman bergulir. Untuk masyarakat yang sudah terlibat pun, bentuk partisipasi masyarakat adalah keterlibatan tidak langsung, yaitu keterlibatan sebatas hadir dalam diskusi dan pertemuan saja. Sementara untuk pelaksanaan UPL, dan UPS. Pada umumnya hasil kegiatan dari masing-masing UP tidak merupakan kebutuhan primer dari masyarakat. Hal ini terlihat dari kegiatan yang dikeluarkan oleh BKM tidak sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi dari masyarakat kelurahan.



## DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Muhammad, 1996. *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia Modern*, Jakarta, Pustaka amoni.
- Asmawi, 2006. *Pemetaan Kemiskinan dan Strategi Pengentasannya yang Berbasis Institusi Lokal dan Berkelanjutan Dalam Era Otonomi Daerah di Provinsi Sumatera Barat*, Padang.
- Badan Pusat Statistik, 2008. *Penduduk Miskin (Poor Population)*. Berita Resmi Statistik Penduduk Miskin, Padang.
- Baswir, Revrison, 1999. *Pembangunan Tanpa Perasaan, Evaluasi Penemuan Hal Ekonomi Sosial Budaya Orde Baru*. IDEA dan Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Bungin, Burhan, 2007. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*, PT RajaGrafindo Persada. Jakarta.
- Chamberts, Robert, 1987. *Pembangunan Desa Mulai Dari Belakang*, Jakarta: LP3ES.
- Conyers, Diana, 1982. *An Introduction to Social Planning in The Third World*, New York: John Willey & Sons.
- Daniel, Mochar, 2003. *Metode Penelitian Sosial Ekonomi*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Effendi, Nursyirwan, 2007. *Perencanaan Pembangunan Partisipatif dalam Perspektif Teori Antropologi Pembangunan*. dalam Antropologi dan Pembangunan di Masyarakat Lokal, Padang: Labor Antropologi UNAND.
- Faisal, Sarapiah, 2007. *Format-format Penelitian Sosial*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Perkasa.
- Hand out kuliah Pembangunan Partisipatif, kuliah 7. Antropologi sosial, FISIP, UNAND.
- Hagul, Peter, dkk, 1992. *Pembangunan Desa dan Lembaga Swadaya Masyarakat*. Rajawali. Jakarta.
- Huky, Wila, 1994. *Antropologi*, Surabaya. Usaha Nasional.
- Ishaq, Isjoni, 2002. *Masalah Sosial Masyarakat*, Pekanbaru: UNRI Press.
- Ismawan, Bambang, 1992. *Pengembangan Swadaya Nasional Tinjauan ke arah persepsi yang utuh*, LP3ES diterbitkan untuk Participatory Development Forum.