

---

---

## Partisipasi Publik Dalam Program Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya (Bsps) Di Kota Bogor Tahun 2020

Vega Puti Astari<sup>1</sup>; Herijanto Bekt<sup>2</sup>; Slamet Usman Ismanto<sup>3</sup>

Department Of Public Administration, Faculty Of Social And Political Sciences

<sup>1</sup>vegal7001@Mail.Unpad.Ac.Id ; <sup>2</sup>herijanto.Bekt@Unpad.Ac.Id ; <sup>3</sup>slamet.Ismanto@Unpad.Ac.Id

### ABSTRACT

*THIS RESEARCH IS BASED ON THE HIGH BASIC NEED FOR HABITABLE HOMES IN BOGOR CITY IN 2020, THROUGH THE BSPS PROGRAM IS EXPECTED TO INCREASE THE INVOLVEMENT OF VARIOUS ELEMENTS IN ORDER TO BE ABLE TO REALIZE A LIVABLE HOME. BUT THERE ARE STILL PROBLEMS SUCH AS LACK OF COMMUNITY INVOLVEMENT IN PLANNING AND SUBMISSION OF CRITICISM AND ADVICE, LACK OF SELF-HELP AND DELAY IN COMPLETION OF DEVELOPMENT. THIS RESEARCH AIMS TO DESCRIBE AND ANALYZE PUBLIC PARTICIPATION IN EVERY STAGE OF ACTIVITIES IN THE SELF-HELP HOUSING STIMULANT ASSISTANCE (BSPS) PROGRAM IN BOGOR CITY IN 2020. IN CONDUCTING THE ANALYSIS, THE AUTHORS USED THE THEORY OF PUBLIC PARTICIPATION IN THE STAGES OF DEVELOPMENT ACTIVITIES BY JOHN M. COHEN AND NORMAN T. UPHOFF (1980). THE RESEARCH METHOD USED IS QUALITATIVE RESEARCH METHOD. DATA COLLECTION TECHNIQUES ARE CARRIED OUT BY MEANS OF OBSERVATIONS, INTERVIEWS AND DOCUMENTS. THE RESULTS OF THIS STUDY SHOW THAT PUBLIC PARTICIPATION IN THE BSPS PROGRAM IN BOGOR CITY IN THE IMPLEMENTATION OF 2020 IS STILL AT DEGREE OF TOKENISM WHICH MEANS IT HAS NOT BEEN ABLE TO INCREASE THE INVOLVEMENT OF EACH IMPLEMENTING ELEMENT, SUCH AS DINAS PERUMAHAN DAN PERMUKIMAN KOTA BOGOR, URBAN VILLAGE STAFF, FACILITATOR TEAM, AND BENEFICIARY COMMUNITY IN THE PLANNING STAGE, IMPLEMENTATION STAGE, AND EVALUATION STAGE. BUT IN THE BENEFITS STAGE THE RESULTS OF THE PUBLIC PARTICIPATION WAS CONDUCTED BETTER. SOME OF THE SUGGESTIONS FROM THIS RESEARCH ARE THAT FACILITATOR TEAMS SUPPOSEDLY COMMUNICATED AND COORDINATED WITH RT, RW, AND COMMUNITY EMPOWERMENT AGENCY PARTIES. URBAN VILLAGE PARTIES ARE SUGGESTED TO STRENGTHEN THEIR ROLES IN DIRECTING, SUPERVISION AND CONTROL AND PAYING MORE ATTENTION DURING THE SELECTION PROCESS IN THE PROPOSING. THE AGENCY IS SUGGESTED TO MAKE MONITORING SCHEDULE PERIODICALLY TO ENTIRE AREA, IT IS PROPOSED TO DIRECT URBAN VILLAGE PARTIES IN MAKING EVALUATION REPORT IN FORM OF DOCUMENT TO BE USEFUL FOR FURTHER DECISION MAKING.*

**KEYWORDS:** PUBLIC PARTICIPATION, SELF-HELP HOUSING STIMULANT ASSISTANCE PROGRAM (BSPS), BOGOR CITY.

### ABSTRAK

PENELITIAN INI DILATARBELAKANGI OLEH TINGGINYA KEBUTUHAN DASAR AKAN RUMAH YANG LAYAK HUNI DI KOTA BOGOR PADA TAHUN 2020. MELALUI PROGRAM BSPS DIHARAPKAN AKAN MENINGKATKAN KETERLIBATAN DARI BERBAGAI UNSUR AGAR MAMPU MEWUJUDKAN RUMAH YANG LAYAK HUNI. NAMUN MASIH DITEMUKAN PERMASALAHAN SEPERTI MINIMNYA KETERLIBATAN MASYARAKAT DALAM PERENCANAAN DAN PENYAMPAIAN KRITIK DAN SARAN, KURANGNYA SWADAYA DAN KETERLAMBATAN PENYELESAIAN PEMBANGUNAN. TUJUAN DARI PENELITIAN INI ADALAH MENDESKRIPSIKAN DAN MENGANALISIS PARTISIPASI PUBLIK DALAM SETIAP TAHAPAN KEGIATAN DALAM PROGRAM BSPS DI KOTA BOGOR TAHUN 2020. DALAM MELAKUKAN ANALISIS, PENULIS MENGGUNAKAN TEORI PARTISIPASI PUBLIK DALAM TAHAPAN KEGIATAN PEMBANGUNAN OLEH JOHN M. COHEN DAN NORMAN T. UPHOFF (1980). METODE PENELITIAN YANG DIGUNAKAN ADALAH METODE PENELITIAN KUALITATIF. TEKNIK PENGUMPULAN DATA DILAKUKAN DENGAN CARA OBSERVASI, WAWANCARA DAN DOKUMEN. HASIL DARI PENELITIAN INI MENUNJUKKAN BAHWA PARTISIPASI PUBLIK DALAM PROGRAM BSPS DI KOTA BOGOR PADA PELAKSANAAN TAHUN 2020 MASIH BERADA PADA DERAJAT SEMU ATAU *DEGREE OF TOKENISM* YANG MANA ARTINYA BELUM MAMPU UNTUK MENINGKATKAN KETERLIBATAN DARI MASING-MASING UNSUR PELAKSANA YAITU DINAS PERUMAHAN DAN PERMUKIMAN KOTA BOGOR, PIHAK KELURAHAN, TIM FASILITATOR, DAN MASYARAKAT PENERIMA BANTUAN DALAM TAHAP PERENCANAAN, DAN EVALUASI. NAMUN DALAM PEMANFAATAN HASIL PARTISIPASI PUBLIK SUDAH DILAKUKAN DENGAN BAIK. BEBERAPA SARAN DARI PENELITIAN INI ADALAH TIM FASILITATOR SEBAIKNYA MELAKUKAN KOMUNIKASI DAN KOORDINASI DENGAN PIHAK RT, RW, DAN LPM. PIHAK KELURAHAN SEBAIKNYA MEMPERKUAT PERANNYA DALAM PENGARAHAN, PENGAWASAN DAN PENGENDALIAN SERTA LEBIH MEMPERHATIKAN SAAT PROSES PENYELEKSIAN DALAM PENGUSULAN. PIHAK DINAS SEBAIKNYA MEMBUAT JADWAL MONITORING SECARA BERKALA DAN MERATA DAN MENGARAHKAN PIHAK KELURAHAN UNTUK MEMBUAT LAPORAN EVALUASI DALAM BENTUK DOKUMEN AGAR BERGUNA UNTUK PENGAMBILAN KEPUTUSAN SELANJUTNYA.

**KATA KUNCI:** PARTISIPASI PUBLIK, PROGRAM BANTUAN STIMULAN PERUMAHAN SWADAYA (BSPS), KOTA BOGOR.

## PENDAHULUAN

Dalam ilmu administrasi publik, berbagai permasalahan publik yang mana bersifat dinamis dikaji dan terus berupaya dicari penyelesaiannya salah satunya melalui kegiatan pembangunan. Dalam konsep *democratic public administration* (Muluk, 2007). Pemerintah sebagai administrator publik bersifat terbuka dengan memberi kesempatan kepada masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam pelaksanaan program. Sehingga keberhasilan dalam pencapaian program pembangunan merupakan bentuk kerjasama antara pemerintah dengan masyarakat, sebab melalui partisipasi dari masyarakat salah satunya akan mampu mengimbangi keterbatasan pemerintah dari segi biaya serta merupakan modal dalam upaya pencapaian sasaran program pemerintah.

Selain itu, program-program pembangunan salah satunya berorientasi pada pemberdayaan masyarakat dan pemenuhan kebutuhan dasar warga negara, salah satunya adalah tempat tinggal yang layak huni. Kebutuhan akan rumah di Indonesia per tahun mencapai 800.000 rumah, sedangkan diketahui bahwa ketersediaan lahan tidak bertambah. Maka hal tersebut dapat menyebabkan terciptanya permukiman kumuh yang tidak layak huni yang jumlahnya telah mencapai 3,4 juta unit di Indonesia (Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, 2020). Sebagai upaya dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam hal penyediaan rumah yang layak huni, maka pemerintah pusat melalui Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat membuat suatu program yang berorientasi pada pembangunan di bidang perumahan yang berkualitas dan terjangkau oleh Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) yaitu program Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya (BSPS). Program BSPS diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya.

Program BSPS menysasar seluruh wilayah di Indonesia, salah satunya Provinsi Jawa Barat yang 106.166 unit rumah tidak layak huni. Program BSPS diperuntukan bagi masyarakat berpenghasilan rendah yang mana ditetapkan di Jawa Barat adalah Rp1.810.351,36. Alokasi program BSPS untuk

kota-kota di Jawa Barat menyoroti upaya pengentasan masalah perumahan dan permukiman kumuh. Pada tahun 2019-2020 program BSPS dialokasikan untuk delapan kota dengan alokasi paling besar adalah untuk Kota Bogor. Hal tersebut dikarenakan sebagai salah satu kota penyangga ibu kota negara Kota Bogor memiliki laju pertumbuhan penduduk sebesar 1,33% (Badan Pusat Statistik, 2020) hanya memiliki luas 118,5 km<sup>2</sup>, sehingga dengan laju pertumbuhan yang cukup tinggi berbanding terbalik dengan luas wilayah yang dimiliki yang pada akhirnya akan berpotensi menjadi area kumuh yang tidak layak huni yang



luasnya telah mencapai 511,84 ha permukiman kumuh.

### Gambar 1 Jumlah Rumah Tidak Layak Huni di Kota Bogor per Kecamatan Tahun 2019-2020

(Sumber: Olahan Penulis, 2020 Berdasarkan Dokumen Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Bogor, 2020)

Penggolongan kondisi rumah tidak layak huni disebabkan karena belum mencakup persyaratan rumah layak huni yang terdiri dari keselamatan bangunan, kesehatan penghuni, dan kecukupan minimum luas bangunan (Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, 2020). Program BSPS dialokasikan di seluruh wilayah kecamatan di Kota Bogor untuk kegiatan peningkatan kualitas rumah swadaya, sehingga program BSPS memberikan kontribusi yang cukup besar bagi peningkatan kualitas rumah tidak layak huni di Kota Bogor. Pada tahun 2018 program BSPS disalurkan untuk 1.372 unit rumah, pada tahun 2019 sudah dialokasikan untuk 1.703 unit rumah, dan kemudian pada tahun 2020 dialokasikan untuk 1.823 unit (Dinas

Perumahan dan Permukiman Kota Bogor, 2020).

Pada tahun 2020 jumlah penerima bantuan BSPS di Kota Bogor meningkat dibandingkan pada tahun-tahun sebelumnya. Dalam pelaksanaannya, program ini berupaya untuk mendorong peran aktif dari masyarakat penerima bantuan. Hal tersebut cerminan bahwa warga negara diposisikan sebagai *'owners of government'* dan mampu bertindak secara bersama untuk mewujudkan kepentingan publik. Kemudian administrator publik bertanggung jawab untuk melibatkan masyarakat tidak hanya dalam perencanaan, tetapi juga dalam pelaksanaan program (Muluk, 2007; Setiawan, 2017). Pada pelaksanaannya, terbagi menjadi tahap perencanaan, tahap pelaksanaan pembangunan, tahap pengembangan mandiri pasca kegiatan, dan tahap evaluasi.

Berdasarkan peninjauan awal yang dilakukan, ditemukan beberapa indikasi masalah yang berkaitan dengan partisipasi publik. Pertama, Dalam petunjuk teknis pelaksanaan program BSPS dan dalam Permen PUPR Nomor 7 Tahun 2018 dikemukakan bahwa pada tahap perencanaan dilakukan melalui rembuk warga. Namun, pada realisasinya belum maksimalnya keterlibatan masyarakat dalam perencanaan, sebab kurang dari 50% warga dari penerima bantuan yang menghadiri dalam proses pembuatan proposal seperti di wilayah Kelurahan Sindangrasa serta Kelurahan Babakan Pasar. Hal tersebut berakibat pada ketidaksesuaian rencana penggunaan dana dengan kebutuhan dan ketentuan pembangunan dari program BSPS.

Kedua, berdasarkan peninjauan awal bersama dengan koordinator fasilitator Kota Bogor bahwa terjadi keterlambatan penyelesaian pembangunan di beberapa wilayah, seperti Kecamatan Bogor Selatan, Kecamatan Bogor Tengah, dan Kecamatan Bogor Timur. Hal ini disebabkan karena kurangnya keswadayaan masyarakat dan pembangunan yang masih dilakukan secara perorangan. Aspek keswadayaan masyarakat merupakan ketentuan yang tertera dalam prinsip rumah swadaya yang tertera dalam Surat Edaran Nomor 01/SE/Dr/2019, namun pada realisasinya Kepala Seksi Pengelolaan Perumahan Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Bogor mengemukakan bahwa mayoritas warga atau lebih dari 50% warga masih

terkendala dalam memberikan keswadayaan. Kemudian hal tersebut diperkuat dengan data bahwa nilai keswadayaan di masing-masing kecamatan paling tinggi hanya mencapai 76%.

Ketiga, berdasarkan peninjauan awal bersama tim fasilitator bahwa pada kegiatan pengawasan dan pelaporan belum berjalan sesuai dengan petunjuk teknis pelaksanaan program. Hal tersebut terlihat dari minimnya kehadiran masyarakat penerima bantuan dalam rembuk penyusunan Laporan Penggunaan Dana sehingga masih dikerjakan oleh tim fasilitator seperti yang terjadi di wilayah Kelurahan Babakan Pasar, Kelurahan Sindangrasa, dan Kelurahan Tegal Gundil. Kemudian dalam penyampaian evaluasi kegiatan masyarakat belum aktif menyampaikan kritik dan sarannya, yang mana semestinya hal tersebut tertampung oleh tim fasilitator, tim teknis wilayah, serta pihak dinas. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka identifikasi masalah yaitu "Bagaimana partisipasi publik dalam setiap tahapan kegiatan Program Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya (BSPS) di Kota Bogor Tahun 2020?"

## METODE

Dalam penelitian ini digunakan metode penelitian kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Metode penelitian kualitatif relevan dengan penelitian ini sebab penulis ingin mendeskripsikan mengenai partisipasi publik dalam program Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya (BSPS) di Kota Bogor. Metode kualitatif dalam penelitian ini digunakan karena penulis dapat mengkaji data dan informasi yang diperoleh dari partisipan yang memiliki keterkaitan dengan fenomena yang dikaji. Desain penelitian yang digunakan adalah studi kasus, yang mana Stake dan Yin dalam (Creswell, 2016) mengemukakan bahwa rancangan penelitian studi kasus digunakan pada berbagai bidang, terutama evaluasi, yang mana mengembangkan analisis mendalam tentang suatu kasus, sering kali dapat berupa program, peristiwa, aktivitas, proses, atau satu individu atau lebih.

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan untuk memperoleh data yaitu melalui observasi, wawancara, dan studi dokumentasi (Creswell, 2016, p. 254). Teknik penentuan informan menggunakan *purposive* dengan

jumlah informan penelitian sebanyak 26 orang. Pengolahan dan analisis data menggunakan reduksi data, penyajian data, dan verifikasi (Miles et al., 2014, p. 10). Pemeriksaan keabsahan data menggunakan triangulasi sumber. Lokasi penelitian meliputi Kantor Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Bogor, Kelurahan Semplak Kecamatan Bogor Barat, Kelurahan Harjasari Kecamatan Bogor Selatan, Kelurahan Babakan Pasar Kecamatan Bogor Tengah, Kelurahan Sindangrasa Kecamatan Bogor Timur, Kelurahan Tegal Gundil Kecamatan Bogor Utara, Kelurahan Kayumanis Kecamatan Tanah Sareal.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada penelitian ini, penulis menggunakan tahapan kegiatan pembangunan yang menunjukkan adanya partisipasi publik menurut John M. Cohen dan Norman T. Uphoff (1980) sebagai acuan yang terdiri dari partisipasi dalam tahap pengambilan keputusan, partisipasi dalam pelaksanaan, partisipasi dalam pengambilan manfaat, dan partisipasi dalam tahap evaluasi. Berbagai pihak yang terlibat dalam kegiatan program BSPS dapat dibagi menjadi beberapa kategori sesuai dengan pendapat dari Cohen dan Uphoff (Cohen & Uphoff, 1980, p. 222) yang mengemukakan tentang adanya peran dari beberapa pihak yang berpartisipasi yang dapat dikategorikan menjadi penduduk lokal (*local residents*), pemimpin lokal (*local leaders*), aparat pemerintah (*government personnel*), dan personel asing (*foreign personnel*). Kegiatan pendampingan masyarakat memerlukan partisipasi publik agar dalam pelaksanaannya diharapkan akan mencapai tujuan program yang telah ditetapkan. Kemudian untuk mengetahui derajat partisipasi yang diberikan dari masing-masing unsur pelaksana dalam setiap tahap kegiatan pembangunan selanjutnya penulis menggunakan tangga partisipasi dari Sherry Arnstein (1969).

### A. Partisipasi dalam Tahap Pengambilan Keputusan (*Participation in Decision Making*)

Pada penelitian ini, penulis menggunakan tahapan kegiatan pembangunan yang menunjukkan adanya partisipasi publik menurut John M. Cohen dan Norman T. Uphoff (1980) sebagai acuan yang terdiri dari partisipasi dalam tahap pengambilan

keputusan, partisipasi dalam pelaksanaan, partisipasi dalam pengambilan manfaat, dan partisipasi dalam tahap evaluasi. Kemudian untuk mengetahui derajat partisipasi yang diberikan dari masing-masing unsur pelaksana dalam setiap tahap kegiatan pembangunan selanjutnya penulis menggunakan tangga partisipasi dari Sherry Arnstein (1969).

### 1. Partisipasi Publik melalui Sumbangan Pemikiran

Pada partisipasi melalui sumbangan pemikiran, masing-masing *stakeholder* sudah memiliki kesempatan untuk menyampaikan saran dan masukan. Pada kegiatan perencanaan awal program BSPS di Kota Bogor tahun 2020 dilaksanakan berdasarkan Surat Edaran Nomor 07/SE/Dr/2018 tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya, partisipasi publik dalam menyampaikan saran atau usulan menghasilkan dua keputusan sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Cohen dan Uphoff (1980, p. 220), yaitu keputusan yang sedang berlangsung (*ongoing decisions*) dan keputusan awal (*initial decisions*). Dalam mengatasi kendala terkait masyarakat yang tidak lolos verifikasi yang mana mayoritas disebabkan oleh tidak adanya bukti surat kepemilikan. Pihak kelurahan beserta tim fasilitator melakukan diskusi, pihak kelurahan memberikan saran penyelesaian untuk memudahkan penyelesaian urusan balik nama surat kepemilikan. Keputusan selanjutnya adalah untuk melakukan pergantian calon penerima bantuan.

Berdasarkan diskusi pemberian saran dan usulan antara pihak kelurahan dan fasilitator menghasilkan keputusan yang sedang berlangsung (*ongoing decisions*) meskipun keputusan yang diambil memicu polemik antar warga serta berdampak pada keterlambatan penyelesaian pembangunan. Kemudian terkait dengan keputusan awal (*initial decisions*) diwujudkan dengan proses identifikasi kebutuhan yang mana merupakan perencanaan awal untuk kegiatan selanjutnya. Meskipun pada pelaksanaannya di lapangan belum sesuai dengan ketentuan program, yang mana pada penyusunan proposal diserahkan kepada tim fasilitator. Pertama, hal tersebut disebabkan karena kurangnya pemahaman esensi dari program dan adanya keterbatasan tingkat pendidikan dari penerima bantuan. Kedua, perbedaan pendapat antara masyarakat dan fasilitator yang mana menjadikan usulan

dari masyarakat tidak bisa direalisasikan. Kemudian dampak yang terjadi yaitu pembangunan tidak dapat direalisasi sesuai yang diharapkan.

Partisipasi publik melalui sumbangan pemikiran berada pada tangga *placation*, yang mana Arnstein (1969, p. 220) mengemukakan bahwa komunikasi sudah banyak terjadi antara pemerintah dengan masyarakat terkait penjangkaran aspirasi dan negosiasi yang dilakukan, namun belum ada jaminan bahwa aspirasi tersebut akan dilaksanakan. Pada pelaksanaan program BPS di Kota Bogor tahun 2020, pihak kelurahan dan fasilitator telah memberikan kesempatan masyarakat untuk menyampaikan saran dan masukan dalam beberapa kegiatan seperti pada kegiatan pembentukan kelompok dan pemilihan penyedia bangunan masyarakat penerima bantuan dapat melakukan proses pengambilan keputusan. Namun, pada saat proses verifikasi dan pemilihan untuk pengusulan nama calon penerima bantuan baru, pengambilan keputusan tetap berada pada pihak kelurahan. Kemudian masyarakat telah diberi kesempatan untuk menyampaikan usulan pada saat proses identifikasi kebutuhan untuk perencanaan, namun usulan tersebut masih tidak bisa direalisasikan sebab fasilitator harus tetap memastikan bahwa kebutuhan yang diusulkan masyarakat harus sesuai dengan ketentuan program.

## 2. Partisipasi Publik dalam Kegiatan Rembuk

Dalam fasilitasi kegiatan rembuk, pihak kelurahan dan tim fasilitator sudah berupaya untuk mengundang masyarakat penerima bantuan secara intensif baik melalui surat resmi, *whats app*, maupun menyampaikannya lewat RT dan RW. Namun ternyata hal tersebut tidak berpengaruh terhadap kehadiran masyarakat untuk rembuk atau musyawarah. Dalam kaitannya dengan kegiatan rembuk atau musyawarah dalam program BPS di Kota Bogor tahun 2020, dihasilkan dua keputusan yaitu keputusan awal (*initial decisions*) dalam kegiatan kesepakatan calon penerima bantuan dan penyusunan proposal, serta keputusan lanjutan (*ongoing decisions*) dalam kegiatan perjanjian kerja sama dengan toko penyedia bahan bangunan. Kemudian dapat dipahami bahwa kegiatan musyawarah dalam perencanaan awal kegiatan

BSPS di Kota Bogor dimulai sejak kegiatan sosialisasi, kesepakatan sosial, rembuk kesepakatan toko penyedia bahan bangunan, serta penyusunan proposal dan diketahui bahwa permasalahan yang dihadapi yaitu terkait dengan kurangnya keterlibatan masyarakat penerima bantuan dalam kegiatan tersebut, sehingga keputusan awal yang dihasilkan menjadi kurang maksimal sebab tidak murni hasil dari usulan masyarakat yang mana pada akhirnya kurang bisa mengakomodir kebutuhan dari masyarakat penerima bantuan.

Partisipasi publik dalam kegiatan rembuk pada program BPS di Kota Bogor tahun 2020 jika dikaitkan dengan tangga partisipasi Arnstein (1969, p. 219), masih berada pada tangga *consultation*. Hal tersebut ditandai dengan komunikasi yang terjadi antara pihak kelurahan, fasilitator, dan masyarakat penerima bantuan sudah banyak terjadi melalui kegiatan rembuk sehingga porsi pemberian saran dan masukan dari masyarakat sudah lebih banyak. Rembuk dilakukan pada beberapa kegiatan seperti sosialisasi, kesepakatan calon penerima bantuan, penyusunan proposal, survey penyedia bahan bangunan, dan rembuk penentuan penyedia bahan bangunan. Kemudian pihak kelurahan dan fasilitator sudah berupaya untuk mengundang masyarakat secara intensif untuk hadir meskipun ada kegiatan yang sifatnya masih formalitas seperti kegiatan sosialisasi dan kesepakatan calon penerima bantuan yang mana dilakukan diskusi, namun sebenarnya sudah ada ketentuan yang mengatur dari hasil kegiatan tersebut.

## B. Partisipasi dalam Tahap Pelaksanaan Pembangunan (*Participation in Implementation*)

Dalam tahap pelaksanaan program BPS di Kota Bogor tahun 2020 terdapat permasalahan dalam tahap pembangunan seperti kurangnya keswadayaan dari masyarakat, sehingga di beberapa wilayah pembangunan dihentikan sementara, diketahui bahwa keswadayaan masyarakat paling tinggi hanya mencapai 76% sehingga hal tersebut menyebabkan keterlambatan penyelesaian pembangunan hingga 30 hari kerja. Kemudian pembangunan yang dilaksanakan sesuai dengan Rencana Anggaran Biaya, namun pembangunan tidak terealisasi sesuai dengan usulan dari masyarakat. Selain itu pembangunan mayoritas dapat selesai sesuai

dengan kriteria ketentuan program BSPS walaupun hanya mencapai 70%-80%.

Proses Dana-Cat (PBB-ud)	Struktur	Kode Struktur	Bagian yg diperiksa	Foto bagian yg diperiksa	Hasil Pemeriksaan (PBB-ud)	Skor (0-100)	Kategori Kualitas Struktur Program Dana 500C (0-100)	Kategori Kualitas Struktur Program Dana 100C (0-100)
50C	1	Pondasi					Bagian-Bagian Pondasi Yg Diperiksa Aman	Pondasi Aman
			1.1		Kikih/besar nuli diponei dgn tangan, pada 6-10 (bolong)	A		
			1.2		Keras/Batu kal. 100 (Dns/Dns bule/beton) atau ukuran batu pasir kurang dari 20 cm	B		
			1.3		Mendekat cukup (kedalaman 40 cm sd 50 cm)	B		
			1.4		Terdapat kruski menyatu (ada angkur dgn kolom & dgn roof)	A		



**Gambar 2 Penilaian Kriteria Pembangunan Rumah Layak Huni**  
(Sumber: *Rapid Assessment* Fasilitator Wilayah Kelurahan Sindangrasa, 2020)

Terlepas dari hal tersebut, dapat diketahui bahwa masing-masing unsur pelaksana memberikan kontribusi dalam pelaksanaan pembangunan melalui beberapa cara, sesuai dengan yang dikemukakan oleh Cohen dan Uphoff (1980, p. 220). Pada saat pembangunan rumah, masyarakat penerima bantuan telah mengeluarkan swadaya dalam bentuk tenaga, uang, maupun keterampilan yang mana hal tersebut termasuk dalam kontribusi sumber daya (*resource contributions*). Kemudian jika dikaitkan dengan bentuk partisipasi dalam pelaksanaan program menurut Huraerah dalam Laksana (2013, p. 40) masyarakat penerima bantuan telah memberikan partisipasinya dalam bentuk tenaga, harta benda, serta keterampilan dan kemahiran. Kemudian selain itu, terdapat partisipasi yang diberikan dalam upaya administrasi dan koordinasi (*administration and co-ordination efforts*) yang dilakukan oleh masing-masing *stakeholder*, seperti yang dilakukan masyarakat penerima bantuan untuk melakukan upaya administrasi dengan melakukan pemeriksaan kelengkapan daftar rencana pemanfaatan bantuan dan melakukan pelaporan kepada fasilitator. Kemudian upaya koordinasi juga dilakukan dengan toko penyedia bahan bangunan terkait pengiriman bahan bangunan. Kemudian selain itu, terkait penyelesaian kendala baik terkait keswadayaan maupun kesesuaian pembangunan tim fasilitator dan pihak dinas juga telah melakukan koordinasi dengan pihak kelurahan sebagai aparat wilayah.

**Gambar 3 Progres Pembangunan Mulai dari Kondisi 0%-100%**  
(Sumber: Dokumentasi Fasilitator Wilayah Semplak, 2020)

Partisipasi publik dalam tahap pelaksanaan pembangunan jika dikaitkan dengan tangga partisipasi oleh Arnstein (1969) berada pada derajat *degree of tokenism* atau derajat semu khususnya pada tangga *placation*. Pada tangga *placation*, antara pemerintah dan masyarakat sudah terdapat negosiasi yang mana masyarakat telah dimungkinkan untuk memberikan saran dan masukan lebih signifikan dalam penentuan hasil program pembangunan. Pemerintah dan tim fasilitator telah memberikan wewenang kepada masyarakat untuk melaksanakan pembangunan sesuai dengan kehendaknya. Masyarakat penerima bantuan juga telah memberikan kontribusi sumber daya dalam bentuk tenaga, harta benda, serta keterampilan dan kemahiran. Namun dalam pelaksanaan pembangunan tetap terdapat batasan yang diberikan, seperti waktu pembangunan, keswadayaan, dan ketentuan konstruksi. Kemudian dalam hal penyelesaian kendala, pengambilan keputusan masih hanya dilakukan oleh tim fasilitator dan pihak dinas yang berkoordinasi dengan pihak kelurahan.

**C. Partisipasi dalam Tahap Pemanfaatan Hasil Pembangunan (*Participation in Benefit*)**

Cohen dan Uphoff (1980, p. 221) mengemukakan bahwa setidaknya terdapat tiga kemungkinan jenis manfaat yang diperoleh dari

adanya kegiatan pembangunan yaitu pertama, manfaat secara materi (*material benefits*) yang merujuk pada barang pribadi, yaitu yang merujuk pada adanya peningkatan konsumsi, pendapatan, maupun aset. Kedua, manfaat sosial (*social benefits*) yaitu manfaat yang dapat dirasakan bagi masyarakat secara luas. Ketiga, manfaat secara personal (*personal benefits*) yaitu manfaat yang tidak hanya dicapai secara individu, namun dapat tercapai oleh suatu kelompok atau sebuah sektor. Adapun terdapat dua aspek yang akan penulis gunakan untuk menganalisis partisipasi publik dalam tahap pemanfaatan hasil yaitu, partisipasi dalam penerimaan manfaat dan partisipasi publik dalam pemeliharaan dan pengembangan hasil pembangunan.

### 1. Partisipasi Publik dalam Penerimaan Manfaat

Terdapat beberapa manfaat yang dapat diterima dari adanya program BSPS di Kota Bogor. Pertama, manfaat secara materi (*material benefits*) dapat terlihat dari adanya peningkatan kualitas rumah dari masyarakat penerima bantuan dari segi kekuatan bangunan, kecukupan ruang, dan kesehatan yang mana akan berpengaruh pada peningkatan taraf hidup masyarakat. Kedua, manfaat secara personal (*personal benefits*) dilihat dari adanya peningkatan taraf hidup bagi masyarakat berpenghasilan rendah dari segi terpenuhinya kebutuhan akan tempat tinggal yang layak huni yang mana merupakan sasaran dari program BSPS. Ketiga, yaitu manfaat sosial (*social benefits*) yang mana manfaat ini bukan hanya dirasakan oleh masyarakat penerima bantuan namun juga masyarakat lain secara luas. Sebab dengan adanya program BSPS dapat memberdayakan masyarakat lain dalam pelaksanaannya serta dapat berpengaruh pada penataan lingkungan kumuh.

### 2. Partisipasi Publik dalam Pemeliharaan dan Pengembangan Hasil Kegiatan

Dalam kegiatan pengembangan pasca kegiatan pembangunan meskipun belum terlaksana secara maksimal dikarenakan masyarakat penerima bantuan masih terkendala terkait swadaya, namun masyarakat tetap melakukan usaha pemeliharaan terhadap rumahnya. Selain itu upaya pengembangan rumah pasca kegiatan pembangunan juga tetap dilakukan meskipun

tidak signifikan. Dalam upaya bimbingan teknis terkait kegiatan pemanfaatan, pemeliharaan, dan pengembangan hasil tetap dilakukan oleh tim fasilitator, pihak dinas, dan pihak kelurahan meskipun tidak diselenggarakan secara formal.

Pada tahap pemanfaatan hasil yang meliputi penerimaan manfaat dan kegiatan pemeliharaan serta pengembangan hasil kegiatan dalam program BSPS di Kota Bogor tahun 2020 menempati derajat *citizen power* atau derajat kuasa masyarakat pada tangga *citizen control* dalam tangga partisipasi Arnstein (1969, p. 223) yang mana pada derajat ini masyarakat penerima bantuan telah memiliki pengaruh sepenuhnya pada proses pengambilan keputusan dan pemerintah telah memberikan kewenangan untuk menentukan dampak dari hasil pembangunan. Hal ini dibuktikan dengan pemerintah hanya memberikan pengarahan untuk pemeliharaan hasil pembangunan, sedangkan masyarakat penerima bantuan sudah mampu memelihara dan mengembangkan secara mandiri serta dapat mengambil manfaat secara maksimal.

### D. Partisipasi dalam Tahap Evaluasi (*Participation in Evaluation*)

#### 1. Partisipasi Publik dalam Pengawasan Kegiatan

Dalam kegiatan pengawasan, belum dapat direalisasikan terkait pengawasan sesama anggota kelompok penerima bantuan oleh masyarakat penerima bantuan. Masyarakat penerima bantuan masing-masing terfokus pada pelaksanaan pembangunan rumahnya dan pada kegiatan pelaporan kepada fasilitator. Kemudian meskipun pengawasan sudah dilakukan oleh tim fasilitator, pihak dinas dan pihak kelurahan namun khususnya pada pengawasan yang dilaksanakan oleh pihak dinas dan tim teknis kewilayahan hanya dilakukan secara acak dan tidak terjadwal, sehingga pada realisasinya seperti yang telah dipaparkan dalam hasil penelitian pada tahap pelaksanaan kesesuaian hasil pembangunan dengan ketentuan program hanya mencapai 70%-80%. Sehingga dapat diketahui bahwa pengawasan yang dilakukan belum dapat sepenuhnya menempatkan pelaksanaan pembangunan di lapangan sesuai dengan ketentuan dari program BSPS.

Partisipasi publik dalam pengawasan pelaksanaan pembangunan

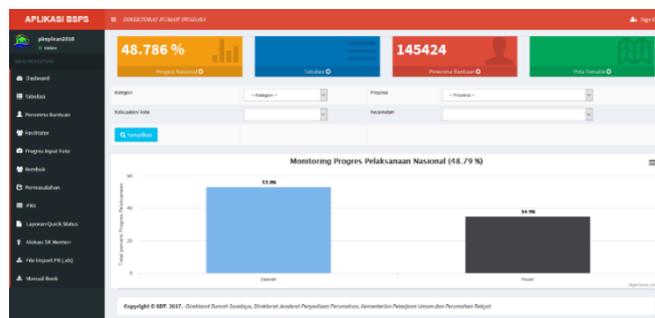
program BPS di Kota Bogor tahun 2020 menempati tingkat *consultation* pada tangga partisipasi Arnstein (1969). Dalam kegiatan pengawasan pelaksanaan program, adanya kesempatan yang seimbang dan lebih signifikan antara pemerintah dan masyarakat penerima bantuan untuk menyampaikan kendala, saran, maupun masukan. Namun dari pihak dinas dan kelurahan sendiri kegiatan pemantauan untuk pengawasan belum terjadwal dan merata ke seluruh wilayah. Kemudian dari pihak dinas maupun pihak kelurahan belum menyediakan wadah seperti kegiatan musyawarah untuk menampung aspirasi, kendala, saran, maupun masukan dari masyarakat penerima bantuan.

## 2. Partisipasi Publik dalam Pelaporan

Pelaporan yang dilaksanakan dalam program BPS di Kota Bogor tahun 2020 dilakukan dua cara evaluasi, yaitu evaluasi secara langsung melalui kegiatan rapat atau forum evaluasi dan evaluasi secara tidak langsung yaitu dengan menyusun Laporan Penggunaan Dana sebagai laporan pertanggung jawaban pelaksanaan program BPS. Evaluasi yang dilakukan secara langsung yaitu dengan mengadakan rembuk untuk evaluasi dari masyarakat penerima bantuan dalam setiap tahap kegiatan yaitu dalam bentuk penyampaian kendala, saran, dan masukan baik kepada fasilitator maupun kepada tim teknis kewilayahan. Selain masyarakat penerima bantuan, tim fasilitator menyelenggarakan rapat evaluasi dalam setiap tahapan kegiatan untuk memaparkan progres dan kendala di lapangan serta sesi diskusi untuk penyampaian saran dan masukan. Rapat evaluasi tersebut dihadiri oleh tim fasilitator, pihak Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Bogor, dan PPK dari Kementerian PUPR. Kemudian Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Bogor juga menggelar rapat evaluasi dengan tim teknis kewilayahan hanya diakhir kegiatan BPS.

Kemudian evaluasi yang dilakukan secara tidak langsung yaitu masyarakat penerima bantuan bersama dengan kelompok penerima bantuan menyusun Laporan Penggunaan Dana. Namun pada realisasinya belum berjalan baik, sebab penyusunan Laporan Penggunaan Dana dilakukan oleh fasilitator. Selain masyarakat penerima bantuan, tim fasilitator juga melakukan pelaporan dan realisasinya telah berjalan sesuai ketentuan program. Kemudian untuk tim teknis

kewilayahan, belum memiliki dokumen pelaporan untuk evaluasi, sebab kegiatan evaluasi dengan pihak dinas hanya dilaksanakan saat akhir kegiatan BPS.



**Gambar 4 Aplikasi Pelaporan Sistem Informasi Rumah Swadaya (SIRuS)**

(Sumber: Dokumen Kebijakan dan Mekanisme Pelaksanaan BPS, 2020)

Partisipasi publik dalam kegiatan pelaporan pada pelaksanaan program BPS di Kota Bogor tahun 2020 ada pada tangga *consultation*. Masyarakat penerima bantuan telah diberikan porsi untuk melakukan pelaporan melalui penyusunan Laporan Penggunaan Dana, namun hal tersebut tidak direalisasikan oleh masyarakat penerima bantuan. Namun dari tim fasilitator sudah melakukan diskusi melalui rembuk dengan masyarakat dalam proses penyusunan Laporan Penggunaan Dana, meskipun kehadiran masyarakat masih minim sehingga penyusunan Laporan Penggunaan Dana dilakukan oleh fasilitator. Kemudian dari pihak dinas, sudah melakukan penjangkaran aspirasi melalui pemerintah wilayah yaitu pihak kelurahan, namun hanya dilaksanakan satu kali yaitu pada saat akhir kegiatan program dan pelaporan yang dilakukan oleh pihak kelurahan kepada pihak dinas tidak menghasilkan produk laporan berupa dokumen.

Pada tahap evaluasi yang terdiri dari kegiatan pengawasan dan pelaporan, partisipasi publik telah ada pada derajat *degree of tokenism* atau derajat partisipasi semu pada tangga partisipasi Arnstein (1969), yang mana pemerintah telah berupaya mendorong keterlibatan dari masyarakat untuk berpendapat. Namun seperti dalam kegiatan pengawasan dan pelaporan belum dapat dimanfaatkan oleh masyarakat penerima bantuan untuk menyampaikan kendala, kritik, saran, maupun masukan kepada

pemerintah, sehingga seperti halnya dalam kegiatan pelaporan oleh masyarakat penerima bantuan dilakukan oleh tim fasilitator.

### KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dipaparkan sebelumnya, penulis memberikan simpulan bahwa partisipasi publik belum diberikan secara maksimal sehingga pelaksanaan program Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya (BSPS) di Kota Bogor tahun 2020 belum dapat berjalan baik. Hal tersebut dikatakan belum berjalan dengan baik sebab belum maksimalnya peran dan keterlibatan dari masing-masing pihak yaitu Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Bogor sebagai aparat pemerintah (*government personnel*), pihak kelurahan sebagai pemimpin lokal (*local leaders*), masyarakat penerima bantuan sebagai penduduk lokal (*local residents*), dan fasilitator sebagai personel asing (*foreign personnel*) dalam tahap pengambilan keputusan, tahap pelaksanaan, tahap pengambilan manfaat, dan tahap evaluasi sesuai dengan yang dikemukakan oleh John M. Cohen dan Norman T. Uphoff (1980).

Partisipasi publik yang belum diberikan secara maksimal dapat terlihat dari tahap perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi, sebab masing-masing unsur pelaksana belum seluruhnya terlibat dalam ketiga tahap tersebut, sedangkan dalam tahap pemanfaatan hasil partisipasi publik diberikan secara maksimal. Maka dapat diketahui bahwa pelaksanaan program Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya (BSPS) di Kota Bogor tahun 2020 belum mampu meningkatkan keterlibatan masing-masing unsur pelaksana program, sebab partisipasi publik masih berada pada derajat semu atau *degree of tokenism*. Pada derajat ini pemerintah memberikan informasi, melakukan diskusi, serta negosiasi dengan masyarakat sebagai bentuk pendekatan kepada masyarakat untuk memperoleh kepercayaan atas program yang dicanangkan. Pemerintah juga telah memberikan kewenangan kepada masyarakat untuk menyampaikan kritikan, saran, maupun usulan serta kontribusi dalam pelaksanaan program. Namun pada pelaksanaannya belum dapat dimanfaatkan secara optimal oleh masyarakat.

Berdasarkan simpulan penelitian yang telah dikemukakan sebelumnya, maka selanjutnya penulis akan memberikan saran terkait upaya peningkatan partisipasi publik dalam program Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya (BSPS) di Kota Bogor yaitu: (1) Pada saat pengusulan nama calon penerima bantuan sebaiknya sejak awal pihak kelurahan lebih memperhatikan syarat dan ketentuan dalam program BSPS, khususnya terkait kesiapan swadaya saat proses penyeleksian kandidat. Sehingga hal tersebut dapat mencegah permasalahan lebih lanjut akibat warga yang tidak lolos verifikasi serta mencegah permasalahan terkait pelaksanaan pembangunan. (2) Tim fasilitator sebaiknya melakukan komunikasi dan koordinasi dengan pihak RT, RW, dan LPM wilayahnya masing-masing dalam membantu proses penyelesaian permasalahan khususnya yang terkait dengan keterlibatan dan keswadayaan dari masyarakat penerima bantuan. (3) Tim teknis kewilayahan yaitu pihak kelurahan sebaiknya memperkuat perannya sebagai aparat pemerintah di wilayah untuk menengahi antara masyarakat penerima bantuan dengan tim fasilitator. Khususnya dalam hal pemberian pengarahan pemahaman program, pengawasan dan upaya pengendalian, sehingga dapat meminimalisir ketidaksesuaian pelaksanaan dengan ketentuan dari program BSPS. (4) Sebaiknya tim teknis kota yaitu Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Bogor membuat jadwal monitoring secara berkala dan merata ke seluruh wilayah di Kota Bogor, yang mana Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Bogor melakukan pemantauan ke masing-masing wilayah sehingga pihak dinas dapat mendengar kendala, saran, atau usulan baik dari masyarakat, fasilitator, maupun pihak kelurahan sekaligus dapat meminimalisir keterlambatan atau ketidaksesuaian pembangunan. (5) Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Bogor sebagai tim teknis kota sekaligus sebagai penanggung jawab program BSPS di Kota Bogor sebaiknya mengarahkan tim teknis wilayah yaitu kelurahan untuk membuat laporan evaluasi dalam bentuk dokumen pada setiap tahap kegiatan. Sehingga dokumen pelaporan tersebut dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi dan pengambilan keputusan baik pada pelaksanaan tahun berjalan maupun pelaksanaan tahun selanjutnya.

## UCAPAN TERIMAKASIH

1. Bapak Dr. R. Widya Setiabudi Sumadinata., S.IP., S.Si., M.T., M.Si., selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran.
2. Ibu Ida Widianingsih, S.IP., MA., Ph.D. selaku Wakil Dekan Bidang Pembelajaran, Kemahasiswaan, dan Riset pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran.
3. Ibu Dr. Nina Karlina, S.IP., M.Si. selaku Ketua Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran.
4. Bapak Dr. Drs. H. Herijanto Bakti, M.Si., selaku dosen pembimbing utama.
5. Bapak Dr. Slamet Usman Ismanto, M.Si., selaku dosen pembimbing pendamping.
6. Seluruh informan pihak Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Bogor.
7. Tim Fasilitator (Koordinator Fasilitator, fasilitator Kelurahan Babakan Pasar, fasilitator Kelurahan Sindangrasa, fasilitator Tegal Gundil, fasilitator Kelurahan Semplak, fasilitator Kelurahan Kayumanis, fasilitator Kelurahan Harjasari).
8. Tim Teknis Kelurahan (Kelurahan Harjasari, Kelurahan Tegal Gundil, Kelurahan Semplak, Kelurahan Kayumanis, Kelurahan Sindangrasa, dan Kelurahan Babakan Pasar).
9. Seluruh informan masyarakat penerima bantuan BSPS di Kota Bogor.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*. *Journal Of The American Institute Of Planners*, 35(November 2012), 37–41. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01944366908977225>
- Badan Pusat Statistik. (2020). *Laju Pertumbuhan Penduduk di Provinsi Jawa Barat Menurut Kabupaten/Kota, 2014-2020*. <https://jabar.bps.go.id/dynamictable/2020/01/30/197/laju-pertumbuhan-penduduk-di-provinsi-jawa-barat-menurut-kabupaten-kota-2014-2020.html>
- Cohen, J. M., & Uphoff, N. T. (1980). Participation's place in rural development: Seeking clarity through specificity. *World Development*, 8(3), 213–235. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(80\)90011-X](https://doi.org/10.1016/0305-750X(80)90011-X)
- Creswell, J. W. (2016). *Research Design Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Campuran* (Edisi Kena). Pustaka Pelajar.
- Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Bogor. (2020). *Data Penerima Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya Kota Bogor*.
- Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. (2020). *e-RTLH Rumah Tidak Layak Huni*. <http://datartlh.perumahan.pu.go.id/mdashboard/>
- Laksana, N. S. (2013). Bentuk-Bentuk Partisipasi Masyarakat Desa dalam Program Desa Siaga di Desa Bandung Kecamatan Playen Kabupaten Gunung Kidul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. *Kebijakan Dan Manajemen Publik*, 1(1), 56–67.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis A Methods Sourcebook* (Third Edit). SAGE Publications.
- Muluk, M. R. K. (2007). *Menggugat Partisipasi Publik dalam pemerintahan Daerah (Sebuah Kajian dengan Pendekatan Berpikir Sistem)* (Edisi Pert). Bayumedia Publishing.
- Setiawan, R. (2017). Partisipasi Publik Dalam Program Bantuan Listrik Pedesaan Masyarakat Kabupaten Mesuji. *Jurnal Kebijakan & Pelayanan Publik (e-JKPP)*, 3(3), 82–92. <http://jurnal.ubl.ac.id/index.php/ejkpp/article/view/969>