

## **PERSEPSI MASYARAKAT KECAMATAN PAAL DUA PADA PENATAAN BANGUNAN DAERAH ALIRAN SUNGAI TONDANO DI KOTA MANADO**

**Elfie Mingkid**

elfiemingkid@gmail.com

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sam Ratulangi

### **ABSTRAK**

*Masalah lingkungan daerah aliran sungai di perkotaan adalah masalah yang harus disikapi bijaksana dalam menata pola hidup sikap masyarakat di kaitkan dengan lingkungan daerah aliran sungai.*

*Pemerintah dan masyarakat kota Manado diharuskan menjaga dan memelihara lingkungannya menjadi sehat, bersih dan indah, terhindar dari bencana akibat banjir.*

*Kota Manado saat ini dibagi dalam sebelas wilayah kecamatan memiliki penduduk 446.975 jiwa dan yang bermukim di daerah aliran sungai kurang lebih 77.886 jiwa dan sebagian besar dari jumlah ini tidak memiliki izin mendirikan bangunan.*

*Pertumbuhan kota yang kurang terkendali merupakan fenomena dalam perkembangan kota. Demikian juga yang terjadi dalam masyarakat kota Manado yang bermukim di daerah aliran sungai. Oleh sebab itu segala upaya dilakukan oleh pemerintah dengan tanpa mengabaikan dukungan dari masyarakat.*

*Penataan pembangunan permukiman masyarakat di daerah aliran sungai diupayakan agar tidak terjadi konflik baik diantara masyarakat dan pemerintah lewat penelitian ini diharapkan kebijakan oleh pemerintah dapat dipahami oleh masyarakat dan disikapi.*

---

*Kata Kunci: Pemerintah, masyarakat, persepsi, penataan bangunan.*

### **PENDAHULUAN**

Peristiwa banjir dan tanah longsor yang melanda masyarakat Kota Manado pada tanggal 15 Januari 2014 membawa luka yang mendalam bagi sebagian besar masyarakat yang ada. Banyaknya korban jiwa maupun harta benda menjadikan suatu pelajaran yang berharga untuk disikapi secara bijaksana dalam menata pola hidup dan kemasyarakatan yang ada. Indikasi awal terjadinya bencana tersebut selain disebabkan oleh banyaknya pembalakan liar di sekitar wilayah Kota Manado yang banyak dijadikan perumahan juga diakibatkan oleh tidak adanya penataan yang benar tentang pendirian bangunan termasuk rumah tinggal di wilayah daerah aliran sungai.

Kota Manado yang saat ini dibagi dalam sebelas wilayah kecamatan memiliki pendudukan yang berjumlah 446.975 jiwa memiliki kurang lebih 77.886 buah dan

sebagian besar tidak memiliki izin. Daerah aliran sungai tondano yang membela wilayah Kota Manado merupakan daerah terparah yang mengalami musibah banjir. Oleh karenanya diperlukan langkah antisipatif agar tidak terjadi kembali yang salah satunya dengan melakukan penataan bangunan di sekitar daerah aliran sungai.

Secara umum kota-kota di Indonesia terus berkembang, dan dihadapkan pada permasalahan yang makin beraneka ragam dan rumit, seperti umumnya dihadapi kota diseluruh dunia. Pertumbuhan kota yang kurang terkendali merupakan fenomena dan permasalahan yang terjadi dalam perkembangan kota, yang merupakan konsentrasi kegiatan manusia (penduduk) dalam skala besar, sebagai pusat kegiatan pemerintahan, perdagangan, perluasan industri, pelayanan jasa, pendidikan, rekreasi maupun daerah pemukiman sebagai tempat tinggal.

Dalam masyarakat yang makin maju tentunya tidak selalu puas jika hanya mendengarkan dan hanya melaksanakan petunjuk, tetapi selalu ingin turut menentukan nasibnya sendiri. Oleh karena itu segala upaya pada suatu perubahan dalam masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah, tentunya harus sungguh-sungguh sesuai apa kehendak rakyat. Tanah dan pekarangan tempat tinggal yang layak huni merupakan idaman setiap masyarakat, namun bagi sebagian masyarakat, hal tersebut diabaikan akibat dari kebiasaan-kebiasaan yang dilakukan secara turun-temurun.

Keinginan hidup yang serba praktis dan mudah merupakan dambaan setiap masyarakat, untuk itulah maka salah satu motivasi masyarakat dalam mendirikan bangunan perumahan tentu ingin selalu dekat dengan segala fasilitas sosial dan fasilitas umum lainnya. Dinamika perkembangan permukiman masyarakat tepi Sungai Tondano yang membela wilayah Kota Manado tepatnya pada bagian utara Kota Manado yang semakin bertambah, mengakibatkan terjadinya kekumuhan dan terkesan tidak layak, baik dari segi kesehatan dan keamanan, tanpa menyadari bahwa hal itu merupakan salah satu faktor yang penting dalam meningkatkan harkat dan martabat mutu kehidupan disamping sandang dan pangan.

Bangunan tanpa izin atau lebih dikenal dengan istilah bangunan liar terlihat dari segi fisik kota seringkali kumuh dan terkesan semrawutan, hal itu merupakan cerminan dari lemahnya penegakkan hukum, akibat dari banyaknya aturan-aturan tata kota yang terlalu general is, tidak aplikatif dan mungkin mudah dimanipulasi,

bahkan juga merepleksikan bahwa ketidakdisiplinan dan ketidakpedulian warga masyarakatnya.

Pemerintah Kota Manado dalam kebijakan penanganan pasca banjir serta memperhatikan rencana wilayah tata kota mengupayakan agar dilakukannya penataan bangunan di sepanjang daerah aliran sungai termasuk di daerah aliran sungai tindano. Sebagai bidang yang mendesak oleh pemerintah seperti halnya masalah perumahan, kesehatan masyarakat, pengajaran dan jaminan sosial telah banyak masalah yang dipecahkan, namun sayangnya dapat dikatakan bahwa hampir dalam setiap penanganan terhadap suatu masalah, selalu diikuti dengan masalah baru. Patut kita persoalkan dalam konteks ini adalah sampai seberapa jauh pelaksanaan kewenangan pemerintah untuk mengatur dalam upaya perbaikan kualitas kehidupan masyarakat, yang telah terealisasi, merupakan hasil dari kebijaksanaan pemerintah.

Penataan bangunan melalui pembangunan permukiman dipuayakan agar tidak terjadi konflik baik diantara masyarakat maupun dengan pemerintah sendiri. Sehingga pada akhirnya penataan itu dilakukan dengan baik untuk perbaikan hidup masyarakat dan penataan kota yang leboh baik. Ketika bangunan bangunan disepanjang daerah aliran sungai tidak di tata dengan baik maka dapat dianggap oleh pemerintah sebagai suatu masalah, antara lain ketertiban umum, kesehatan, lingkungan, kekurangan perumahan dan sebagainya. Karena hal tersebut sedang berlangsung, maka masalah kebijaksanaan perlu dirumuskan, bukan saja oleh pembuat atau yang menjalankan kebijaksanaan, tetapi oleh obyek-obyek kebijaksanaan itu. Berdasarkan fakta tersebut, maka dalam penulisan ini dipilih judul: "Persepsi Masyarakat Pada Penataan Bangunan Daerah Aliran Sungai Tondano Di Kota Manado"

### **Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah mengetahui persepsi masyarakat persepsi masyarakat pada penataan bangunan daerah aliran sungai tondano di Kota Manado dalam upaya pengembangan kelimpunan dalam kajian social kemasyarakatan.

### **Sasaran Penelitian**

Adapun yang merupakan sasaran dari penelitian ini adalah masyarakat yang ada di Kecamatan Pall Dua Khususnya yang ada di bantaran Daerah Aliran Sungai Tondano (Kelurahan Pall Dua dan Ternate Baru)

### **Metodologi**

Desain yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif, yang menghasilkan data deskriptif.

Adapun data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Informasi, tanggapan dan persepsi dari masyarakat yang bermukim di tepian Sungai Tondano.
2. Gambaran umum wilayah Kota Manado yaitu kondisi wilayah dan Penduduk
3. Struktur sosial masyarakat permukiman tepi sungai Tondano.
4. Sistem pembangunan kota Manado : a). Sumber daya. b).Tata Ruang Kota. c). Sarana dan prasarana Kota. d). Kegiatan-kegiatan. e). Aspek pengaturan, kelembagaan dan keuangan.
5. Peraturan Daerah Kota Manado.
6. Pelaksanaan tugas institusi pemerintahan Kota Manado : a).Dinas Pekerjaan Umum Kota. b).Bappeda Kota Palangka Raya. c). Bagian Pemerintahan Kota Manado. d). Dinas Kesehatan Kota Manado. e). Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Manado.

Penelitian kualitatif menggunakan metode pengumpulan data kualitatif yaitu pengamatan (observasi), wawancara, dan penelaahan dokumen. Metode pengumpulan data tersebut digunakan dengan pertimbangan :

- I. Menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan jamak;
2. Metode ini bertujuan menyajikan secara langsung hakekat hubungan antara peneliti dan responden.
3. Metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama terhadap pola - pola nilai yang dihadapi (Moleong, 2006).

Instrumen dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri, dengan menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

- (1)Wawancara (Interview), yaitu melakukan tanya jawab dengan para informan.

Teknik wawancara yang digunakan adalah wawancara berpedoman pada pertanyaan - pertanyaan yang dipersiapkan lebih dahulu, dan wawancara mendalam (indepth interview) guna mendalami data dan informasi yang diperoleh. Kata - kata atau tindakan orang yang diwawancarai merupakan sumber data utama atau data primer.

(2) Observasi (pengamatan), yaitu melakukan pengamatan secara langsung terhadap fenomena I peristiwa yang menjadi objek penelitian. Teknik observasi yang digunakan ialah observasi non partisipan.

(3) Studi Dokumentasi. Teknik ini digunakan untuk mengumpulkan data sekunder atau data yang telah tersedia I terolah pada lokasi penelitian seperti data tentang jumlah lahan perkebunan cengkeh, topografi wilayah, keadaan penduduk.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, sehingga data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan kata - kata yang disusun ke dalam teks yang diperluas. Adapun teknik analisis kualitatif yang digunakan ialah analisis model interaktif yang dikembangkan oleh Miles dan Hubermann (1994), dimana dalam model analisis ini terdapat tiga komponen analisis yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan I verifikasi.

1. Reduksi data, ialah proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstraksian, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan - catatan di lapangan. Kegiatan mereduksi data ini dilakukan secara terus menerus selama penelitian berlangsung.

2. Penyajian data. Data yang telah direduksi disajikan dalam bentuk teks naratif guna mempermudah pemahaman, penafsiran data dan penarikan kesimpulan.

3. Penarikan kesimpulan dan verifikasi, ialah merupakan langkah terakhir dari analisis kualitatif.

## **Uraian Realisasi Pelaksanaan Penelitian Dan Target Penelitian**

### **A. Realisasi Hasil Penelitian**

Dari penelitian yang telah dilakukan maka dapat diuraikan realisasi pelaksanaan penelitian sebagai berikut:

I. Telah dilakukan pengumpulan data primer yaitu dengan cara telah melakukan wawancara kepada informan masyarakat yang ada di Kelurahan Pall Dua dan Ternate Baru serta pemerintah Kecamatan Pall Dua dan Dinas Tata Kota:

2. Telah dilakukan analisis pada data yang diperoleh di lapangan dengan menyesuaikan pada reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi.

#### B. Target Penelitian

Dengan memperhatikan realisasi hasil penelitian yang dikemukakan di atas maka peneliti menetapkan bahwa target penelitian yang telah dicapai bila diformulasikan pada prosentasi dengan asumsi penelitian diselesaikan 100%, maka penelitian ini telah ada pada posisi 75% terselesaikan. Dan untuk 25% akan diselesaikan pada sisa bulan berjalan (September) sampai dengan minggu pertama Desember 2015).

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Milton (1981:22) memberikan pemahaman bahwa persepsi merupakan proses memilih, mengorganisasikan dan mengartikan stimulus - stimulus yang datang dari lingkungan. Sementara Cook dan Phillip L. Hunsaker (2001: 162) mengatakan bahwa persepsi adalah penyeleksian, pengorganisasian dan penginterpretasian data yang berhubungan dengan panca indra. Orang tidak melihat objek sebenarnya, tetapi mereka percaya apa yang mereka persepsikan adalah benar. Persepsi kita adalah realita pribadi kita, tidak peduli apakah objektif atau tidak dan persepsi akan mempengaruhi perilaku.

Lebih lanjut Cook dan Phillip L. Hunsaker (2001: 254) mengatakan bahwa : Ada dimensi lain dari pekerjaan yang mempengaruhi sikap pekerja dengan kemauan mereka untuk berkinerja tinggi. Dimensi tersebut berkaitan dengan dimensi inti pekerjaan, aparat merasa kompeten dalam mengendalikan pekerjaannya, mendorong inisiatif bertahan pada tugas yang penuh arti. Kondisi ini akan berpengaruh positif terhadap persepsi diri yang dipengaruhi oleh self concept yaitu bagaimana kita berfikir tentang diri kita sendiri atau melihat diri kita dalam sebuah peran, self esteem yaitu bagaimana kita secara umum merasa berguna atau perasaan diri bahwa kita berguna, dan self efficacy yaitu persepsi kita tentang kemampuan untuk berkinerja, hal ini akan mempengaruhi peningkatan kinerja dengan membentuk 3 (tiga) kondisi psikologis. Kondisi psikologis tersebut akan berdampak pada motivasi dan kepuasan kerja akan tetapi diawali dari persepsi tentang bagaimana pekerjaan tersebut pada masing-masing pegawai.

Adapun ketiga kondisi psikologis tersebut menurut Cook dan Phillip L. Hunsaker (2001 : 254) adalah:

- 1) Persepsi pekerjaan penuh arti. Aktivitas pekerjaan yang dilakukan harus memiliki sasaran yang jelas, dipersepsikan penting dan bermanfaat. Persepsi ini dipengaruhi oleh pekerjaan yang memerlukan keterampilan tinggi, identitas tugas dan signifikansi tugas.
- 2) Persepsi tanggung jawab. Pegawai harus yakin bahwa secara pribadi mereka bertanggung jawab terhadap hasil dan usahanya akan mempengaruhi hasil. Persepsi ini dipengaruhi oleh otonomi pekerjaan.
- 3) Persepsi pengetahuan akan hasil. Pekerjaan harus mendapat informasi secara teratur dan tepat waktu tentang seberapa baik ia melaksanakan tugasnya. Persepsi ini dipengaruhi oleh umpan balik pekerjaan.

Cook dan Phillip L. Hunsaker (2001: 254) juga mengatakan dimensi inti pekerjaan yang menyenangkan menurut persepsi pegawai akan menghasilkan motivasi potensial positif yang akan mempengaruhi hasil kerja. Hasil kerja tersebut diukur dengan adanya keterlibatan kerja, motivasi dan kepuasan pada tingkat pribadi dan kinerja pada tingkat pekerjaan. Manifestasi penting dari dimensi inti pekerjaan adalah kondisi yang menyenangkan.

Devis dan Newstrom (1989:563) memberikan penjelasan bahwa persepsi merupakan pandangan individu terhadap dunia lingkungannya. Persepsi, menurut Rakhmat Jalaludin (1998: 51), adalah pengalaman tentang objek, peristiwa, atau hubungan-hubungan yang diperoleh dengan menyimpulkan informasi dan menafsirkan pesan. Menurut Ruch (1967: 300) Persepsi adalah suatu proses tentang petunjuk petunjuk inderawi (sensory) dan pengalaman masa lampau yang relevan diorganisasikan untuk memberikan kepada kita gambaran yang terstruktur dan bermakna pada suatu situasi tertentu.

Senada dengan hal tersebut Atkinson dan Hilgard (1991: 201) mengemukakan bahwa persepsi adalah proses dimana kita menafsirkan dan mengorganisasikan pola stimulus dalam lingkungan. Robbins (2003: 169) mengemukakan bahwa persepsi adalah proses yang digunakan individu mengelola dan menafsirkan kesan indra mereka dalam rangka memberikan makna kepada lingkungan mereka atau dengan kata lain persepsi sebagai proses yang digunakan

individu untuk mengorganisasi dan menafsirkan kesan indrawi mereka untuk member makna kepada lingkungan mereka.

Gibson dan Donely (1996: 53) menjelaskan bahwa persepsi adalah proses pemberian arti terhadap lingkungan oleh seorang individu. Dikarenakan persepsi bertautan dengan cara mendapatkan pengetahuan khusus tentang kejadian pada saat tertentu, maka persepsi terjadi kapan saja stimulus menggerakkan indera. Dalam hal ini persepsi diartikan sebagai proses mengetahui atau mengenali obyek dan kejadian obyektif dengan bantuan indera (Chaplin, 1989: 358).

Sebagai cara pandang Atkinson dan Hilgard, (1991: 209) mengemukakan persepsi timbul karena adanya respon terhadap stimulus. Stimulus yang diterima seseorang sangat kompleks, stimulus masuk ke dalam otak, kemudian diartikan, ditafsirkan serta diberi makna melalui proses yang rumit baru kemudian dihasilkan persepsi. Dalam hal ini persepsi mencakup penerimaan stimulus (inputs), pengorganisasian stimulus dan penerjemahan atau penafsiran stimulus yang telah diorganisasi dengan cara yang dapat mempengaruhi perilaku dan membentuk sikap, sehingga orang dapat cenderung menafsirkan perilaku orang lain sesuai dengan keadaannya sendiri (Gibson, 1986: 54).

Proses pembentukan persepsi dijelaskan oleh Feigi (dalam Yusuf, 1991: 108) : Sebagai pemaknaan hasil pengamatan yang diawali dengan adanya stimuli. Setelah mendapat stimuli, pada tahap selanjutnya terjadi seleksi yang berinteraksi dengan "interpretation", begitu juga berinteraksi dengan "closure". Proses seleksi terjadi pada saat seseorang memperoleh informasi, maka akan berlangsung proses penyeleksian pesan tentang mana pesan yang dianggap penting dan tidak penting. Proses closure terjadi ketika hasil seleksi tersebut akan disusun menjadi satu kesatuan yang berurutan dan bermakna, sedangkan interpretasi berlangsung ketika yang bersangkutan memberi tafsiran atau makna terhadap informasi tersebut secara menyeluruh. Menurut Asngari (1984: 12-13) pada fase interpretasi ini, pengalaman masa silam atau dahulu. memegang peranan yang penting. Faktor-faktor fungsional yang menentukan persepsi seseorang berasal dari kebutuhan, pengalaman masa lalu dan hal-hal lain termasuk yang kita sebut sebagai faktor-faktor personal (Rakhmat Jalaludin 1998: 55). Selanjutnya Rakhmat menjelaskan yang menentukan persepsi bukan jenis atau bentuk stimuli, tetapi karakteristik orang yang memberi respon terhadap stimuli. Persepsi meliputi juga kognisi (pengetahuan), yang

mencakup penafsiran objek, tanda dan orang dari sudut pengalaman yang bersangkutan (Gibson, 1986 : 54). Selaras dengan pernyataan tersebut Krech, dkk. (dalam Sri Tjahjorini Sugiharto 2001: 19) mengemukakan bahwa persepsi seseorang ditentukan oleh dua faktor utama, yakni pengalaman masa lalu dan faktor pribadi dan yang dimaksud dengan faktor pribadi adalah factor internal aparat desa itu sendiri.

Kota pada hakekatnya merupakan tempat konsentrasi penduduk nonagraris, maka permukiman merupakan kebutuhan sangat penting. Demikian juga setiap rencana kota merupakan hal yang mutlak, karena dalam rencana tata guna lahan sebagian besar diperlukan untuk permukiman bagi masyarakatnya. Permukiman pada garis besarnya menurut Sinulingga ( 1999 : 186), terdiri dari berbagai komponen yaitu : Pertama, ialah lahan atau tanah yang diperuntukan untuk permukiman itu di mana kondisi tanah akan mempengaruhi harga dari satuan rumah yang dibangun atas lahan itu. Kedua, ialah prasarana pemukiman yaitu jalan lokal, saluran drainase, saluran air kotor, saluran air bersih serta jaringan listrik dan telepon. Ketiga, yaitu perumahan (tempat tinggal) yang dibangun. Keempat, yaitu fasilitas umum dan fasilitas sosial (kadang disebut fasilitas kota), yaitu fasilitas pendidikan, kesehatan, peribadatan, lapangan bermain dan lain-lain dalam lingkungan pemukiman itu.

Adapun beberapa hal yang menyangkut tentang kehidupan masyarakat di perkotaan menurut Gama (1996 : 85-87), Kehidupan kota dimanapun juga merupakan gejala sosial dengan cara-cara hidup penduduknya yang kontras dibandingkan penduduk perdesaan. Hampir semua kota juga telah berkembang tidak hanya merupakan pusat pemerintahan dan permukiman penduduk, tetapi juga lokasi industri, perdagangan, dan berbagai kegiatan lainnya.

Dari proses perkembangan seperti itu, tidaklah mengherankan apabila terjadi pengelompokan permukiman tertentu yang dibedakan secara tegas oleh cm kebudayaan para penghuninya, yang kemudian memunculkan kampung kota dan kampung desa. Dari pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa, masyarakat perkotaan merupakan masyarakat yang kompleks, dan menunjukkan gejala sosial dengan cara-cara hidupnya, selalu menyesuaikan ciri kebudayaannya. Hal inilah yang terjadi sebagaimana dalam perkembangan penduduk di tepian sungai Kahayan Kota Palangka Raya, dari tahun ke-tahun selalu meningkat. Mengenai hal tersebut Ndraha

(1992:15-16) berpendapat: Kota merupakan konsentrasi kegiatan manusia dalam skala besar. Kependudukan dan pemukiman merupakan dimensi berikutnya. Dan dalam menghadapi kepadatan, keterbatasan, laju pertumbuhan, dan dinamika penduduk sedemikian itu, kota harus menjalankan fungsi-fungsi intemalnya berupa pemukiman (wisma), lapangan kerja (karya), komonikasi (marga), pelayanan (wiyata), rekreasi (suka), dan pelengkap lainnya dengan menggunakan teknologi modern/tinggi.

Dengan demikian adanya dorongan yang mengakibatkan tertariknya orang pindah keperkotaan, sebagaimana dikatakan Soemarwoto (1997 :222) bahwa : Urbanisasi sering disebutkan sebagai hasil dua kekuatan besar, yaitu pada satu pihak dorongan dari desa dan pada lain pihak tarikan dari kota. Kota dari banyak segi mempunyai mutu lingkungan yang lebih baik dari desa, walaupun ada pula segi yang lebih buruk dari desa. Misalnya, pelayanan kesehatan dan sekolah, serta kesempatan kerja lebih baik daripada di desa. Terutama karena lapangan pekerjaan yang sangat langka di desa, berita tentang adanya kesempatan kerja di kota merupakan daya tarik yang besar bagi orang desa. Di samping itu ada citra, orang kota mempunyai kedudukan sosial lebih tinggi dari orang desa.

Sebagaimana yang penulis ketahui bahwa beberapa faktor yang mengakibatkan timbulnya konsentrasi masyarakat untuk berhuni dan bermukim pada kawasan tepian sungai, adalah karena merupakan faktor kebiasaan, tradisi, budaya dan faktor sosial lainnya dan sebagai pusat dalam upaya memenuhi sumber mata pencaharian untuk menopang kehidupan individu dan keluarganya. Hal ini dapat dilihat dari aktifitas masyarakat sehari-hari, meskipun pada sisi lain tidak sejalan dengan ketentuan dan kebijaksanaan, menurut Daldjoeni (1998 : 141) "Pemerintah mengecap mereka sebagai penghuni liar karena telah menyerobot tanah milik negara atau pihak lain". Menurut Bryant, White (dalam Kuntjoro, Jakti, 1989: 351):

Tantangan besar untuk pemerintahan di perkotaan ialah menciptakan cara• cara pemenuhan kebutuhan pokok melalui pendekatan swadaya. Para pemukim liar yang cerdas telah menciptakan beragam teknik swadaya, sering sambil terang• terangan mengabaikan aspek legal situasi mereka. Pemerintah mungkin berkehendak mengeksplorasi upaya-upaya para pemukim liar itu dan menetapkan apakah itu merupakan penyelewengan atau hal yang tak diinginkan.

Sejalan dengan itu, Nurmandi, (1999:20), mengatakan Masalah yang dihadapi oleh pemertintah kota atau pemerintah di daerah perkotaan lebih kompleks dibandingkan dengan yang dihadapi oleh pemerintah di daerah non-perkotaan. Yang dimaksud dengan masalah yang kompleks adalah masalah yang saling bergantung, subyektif, buatan, dan dinamis. Misalnya masalah pembebasan tanah milik negara di kawasan pemukiman kumuh, yang tidak hanya sekedar memindahkan penduduk kedaerah lain. Hal ini berkaitan dengan kelangsungan hidup pemukim tersebut, karena lokasi tempat tinggal tersebut mempunyai aksesibilitas yang baik dengan tempat berusaha dan bahkan rumah atau tempat tinggalnya menjadi tempat yang berfungsi untuk menambah pendapatan, selain berfungsi sebagai tempat berteduh.

Kota sebagai pusat kegiatan perdagangan, perbankan, keuangan, penyediaan jasa, pusat pemerintahan, dan pelayanan selalu mengakselerasikan pertumbuhan atau perkembangan Kota. Pertumbuhan dan perkembangan Kota yang pesat mempengaruhi kehidupan masyarakat. Kehidupan Kota menurut Sinulingga (1999:4) adalah "kehidupan yang dinamikanya tinggi dan perubahan dapat dengan cepat terjadi di kota, dinamika yang tinggi ini mengakibatkan kehidupan kota penuh tantangan yang keras". Akibatnya tuntutan kebutuhan akan pelayan dari Pemerintah Kota yang menurut Kristiadi (1987 :27) berupa perumahan, fasilitas air minum, telepon, saluran air hujan, saluran air limbah, system penanggulangan sampah, listrik, transportasi kota, jalan, pencegahan bahaya kebakaran, fasilitas pagar, perbaikan kampung dan pembangunan prasarana kota lainnya, semakin meningkat.

Salah satu bentuk fungsi pengaturan sebagaimana hal tersebut di atas, yang diselenggarakan oleh pemerintah Kota Palangka Raya ialah "fungsi perizinan", sebagaimana dikatakan Sondang P. Siagian (2000 : 140), Mendirikan bangunan memerlukan izin yang maksudnya antara lain untuk menjamin bahwa bangunan yang didirikan sesuai penggunaannya dengan peruntukan lahan di daerah di mana bangunan didirikan secara pemenuhan standar bangunan demi keselamatan penghuni, pengguna atau masyarakat sekitarnya. Dari uraian di atas, dapat kita tarik asumsi bahwa begitu kompleksnya masalah yang dihadapi oleh pemerintah, dalam penataan dan pengelolaan mutu lingkungan di wilayah perkotaan, namun masih harus

berhadapan dengan beberapa kendala sehubungan adanya perbedaan pandangan dari

masyarakat setempat. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Soemarwoto, (1997 : 56-57), Tidaklah mudah untuk menentukan apa yang dimaksud dengan mutu lingkungan, oleh karena persepsi orang terhadap mutu lingkungan berbeda-beda. Kerasan menunjukkan ia ingin tinggal tetap ditempat tersebut. Kalau ia pergi ketempat lain timbul keinginan untuk kembali ke tempat tersebut. Persepsi orang tentang kebutuhan dasar berbeda-beda, karena dipengaruhi pula oleh faktor sosial budaya, ekonomi dan waktu, serta pertimbangan kebutuhan jangka pendek dan jangka panjang. Dalam hidupnya orang selalu berusaha untuk pertama-tama memenuhi kebutuhan dasarnya, apapun yang diartikannya pada keadaan dan waktu itu.

Perbedaan pandangan itu dapat dilihat dari sisi kepentingannya, sebagaimana pemerintah yang ingin mengatur dan melayani warganya, namun di pihak warga masyarakat maksud dan keinginan pemerintah tersebut belum dipahami. Hal ini dapat dilihat sebagaimana menurut Kant, (dalam Gama, 1996 : 83), "persepsi manusia itu terdapat pada aktifitas yang mereka lakukan". Persepsi sangatlah penting dalam mendukung proses kebijaksanaan, hal ini sebagaimana menurut Gibson, Ivancevich, Donnelly (1996 : 134 : disarikan) adalah : "proses dari seseorang dalam memahami lingkungannya yang melibatkan pengorganisasian dan penafsiran sebagai rangsangan dalam suatu pengalaman psikologis". Kemudian Robbins (1996: 124: disarikan), mendefinisikan persepsi ialah "sebagai suatu proses dengan mana individu-individu mengorganisasikan dan menafsirkan kesan indera mereka agar memberi makna kepada lingkungan mereka". Selanjutnya Mar'at (1981:22-24) mengemukakan bahwa Persepsi merupakan proses pengamatan seseorang yang berasal dari komponen kognisi. Persepsi ini dipengaruhi oleh faktor-faktor pengalaman, proses belajar, cakrawala dan pengetahuannya. Manusia mengamati suatu obyek psikologik dengan kacamatanya sendiri diwamai oleh nilai dari kepribadiannya. Sedangkan obyek psikologik ini dapat berupa kejadian, ide atau situasi tertentu. Faktor pengalaman, proses belajar atau sosialisasi memberikan bentuk dan struktur terhadap apa yang dilihat.

Berdasarkan norma yang dimiliki pribadi seseorang akan terjadi keyakinan (belief) terhadap obyek tersebut.

Selanjutnya komponen afeksi memberikan evaluasi emosional (senang atau tidak senang) terhadap obyek. Pada tahap selanjutnya, berperan komponen kognisi yang menentukan kesediaan/kesiapan jawaban berupa tindakan terhadap obyek. Atas dasar tindakan ini maka situasi yang semula kurang/tidak seimbang menjadi seimbang kembali. Keseimbangan dalam situasi ini berarti bahwa antara obyek yang dilihat sesuai dengan penghayatannya dimana unsur nilai dan norma dirinya dapat menerima secara rasional dan emosional. Jika situasi ini tidak tercapai, maka individu menolak dan reaksi yang timbul adalah sikap apatis atau menentang sampai ekstrim memberontak.

Adapun faktor-faktor personal yang secara langsung mempengaruhi kecermatan dalam mempersepsi tersebut, menurut Rakhmat (2000 : 89) antara lain : (1) Kebutuhan (2) Suasana emosional (3) Latar belakang budaya (4) Pengalaman (5) Motivasi (6) Kepribadian". Ahli lain yang berpendapat tentang persepsi, seperti Chapin (dalam Yunus, 2000 : 175) mengatakan bahwa : Perilaku manusia yang timbul karena adanya nilai-nilai yang hidup didalam persepsi perorangan atau kelompok tersebut, tercermin di dalam suatu siklus yang terdiri dari 4 tahap/fase, yaitu : (1) fase merumuskan kebutuhan (needs) dan keinginan (experiencing needs and wants). (2) fase merumuskan tujuan-tujuan yang berkaitan dengan "needs" and "wants" tersebut (defining goals). (3) fase membuat alternatif perencanaan (planning alternatives). (4) fase memutuskan memilih perencanaan yang dianggap sesuai dan melaksanakan tindakan (deciding and acting).

Dari uraian dan pendapat di atas, merupakan suatu masalah yang kompleks, berkaitan dengan tuntutan dan hak-hak warga masyarakat (yang-diperintah) dalam memenuhi kelangsungan hidupnya, sedangkan kebijaksanaan yang sudah ada, harus dilaksanakan sebagaimana diatur dan dirumuskan untuk pencapaian tujuan pemerintah. Sejalan dengan peran pemerintah untuk memenuhi tuntutan yang- diperintah, tentunya harus dilaksanakan seadil-adilnya yaitu dengan memperhatikan persepsi masyarakat. Oleh karena itu peran pemerintah tergantung pada dan dibentuk oleh persepsi masyarakat, sebagaimana sistem pemerintahan menurut Ndraha (2000 :312-313), terdiri dari komponen-komponen dinamik, bergantung pada posisi dan peran pemerintah dengan yang-diperintah

dan interaksi satu dengan yang lain, jika posisi itu tidak duduk (tidak selaras, seimbang dan serasi), munculah konflik peran. Diantara posisi dan peran itu, ada beberapa set yang relatif dedominatif, yaitu system yang terdiri dari : (1) Yang-diperintah sebagai pemegang hak dengan pemerintah sebagai pengemban kewajiban (2) Yang-diperintah yang memberi kewenangan kepada pemerintah sebagai pengemban tanggungjawab kepada yang-diperintah (3) Yang-diperintah sebagai produser dengan pemerintah sebagai konsumen, dan sebaliknya. Persepsi masyarakat pada penelitian ini dijabarkan dalam tiga indikator yaitu persepsi terhadap kebijakan penataan bangunan, persepsi terhadap tanggung jawab sebagai warga masyarakat dan persepsi akan kenyataan yang terjadi. Persepsi merupakan pandangan individu terhadap lingkungannya. Secara garis besar dapat dikemukakan bahwa masyarakat belum memahami dengan benar dan tepat mengenai kebijakan penataan bangunan di Kota Manado. Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 6 Tahun 2002 tentang bangunan, Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Rencana Tata Ruang Kota Manado 2014 - 2034 yang mengatur Garis Sempadan yang mengatur ketentuan minimal jarak bebas bangunan yang ditentukan dalam RTRW, system jaringan sumber daya air, fungsi dan klasifikasi bangunan sampai dengan dampak yang dapat terjadi jika tidak mematuhi peraturan yang ada. Sementara itu untuk indikator kedua dalam dimensi persepsi yaitu persepsi akan tanggung jawab. Jawaban responden menunjukkan bahwa belum tumbuhnya tanggungjawab dalam diri masyarakat dalam hal menjaga lingkungan serta mematuhi aturan yang berlaku. Demikian pula halnya dengan pandangan terhadap lingkungannya. Masyarakat yang ada di Kecamatan Pall Dua khususnya yang ada di bantaran sungai memiliki pemahaman bahwa tanah tersebut telah lama mereka dukuki dan merupakan hak mereka. Sebab sebagian besar memiliki sertifikat hak milik. Jadi dengan sendirinya masyarakat beranggapan bahwa jika ada penataan bangunan di daerah aliran sungai Tondano maka yang perlu dilakukan adalah melakukan penataan pada sungainya bukan merelokasi masyarakat. Sekalipun sebagian besar dari mereka telah banyak kali mengalami musibah banjir seperti yang terjadi pada 15 Januari 2014.

Berbicara persepsi maka akan mengaitkan antara pengetahuan, emosi dan perilaku. Pengetahuan adalah merupakan basil dari tahu dan ini terjadi setelah seseorang melakukan penginderaan terhadap suatu objek tertentu. Penginderaan terjadi melalui panca indra manusia yakni penglihatan, pendengaran, penciuman, rasa dan raba. Sebagian pengetahuan manusia diperoleh melalui mata dan telinga. (Notoadmojo, 2003). Pengetahuan atau kognitif merupakan faktor yang sangat penting untuk terbentuknya tindakan seseorang sebab dari pengetahuan dan penelitian ternyata prilakunya yang disadari oleh pengetahuan akan lebih langgeng dari pada perilaku yang tidak didasari oleh pengetahuan.

Pengetahuan pada dasarnya tidak dapat dipisahkan dari usia, pendidikan dan pengalaman. Umur adalah variabel yang selalu diperhatikan penyelidikan epidemiologinya. Angka - angka kesakitan maupun kematian hamper semua keadaan menunjukkan hubungan dengan umur. Persoalan yang dihadapi adalah apakah umur di laporkan tetap, apakah panjangnya interval didalam pengelompokkan cukup atau tidak. Mendidik atau pendidik adalah dua hal yang sating berhubungan. Dari segi bahasa mendidik adalah kata kerja, pendidik kata benda. Kalau kita mendidik berarti kita melakukan suatu kegiatan atau tindakan, kegiatan mendidik menunjukkan adanya yang mendidik disuatu pihak yang dididik adalah suatu kegiatan yang mengandung antara dua manusia atau lebih dan pengetahuan dapat terbentuk dari pengalaman dan ingatan yang didapat sebelumnya.

Pengetahuan merupakan informasi yang dimiliki seseorang untuk bidang tertentu. Pengetahuan merupakan kompetensi yang kompleks. Pengetahuan pegawai turut menentukan berhasil tidaknya pelaksanaan tugas yang dibebankan kepadanya, pegawai yang mempunyai pengetahuan yang cukup akan meningkatkan efisiensi

instansi. Namun bagi pegawaib yang belum mempunyai pengetahuan cukup, maka akan bekerja tersendat-sendat. Pemborosan bahan, waktu dan tenaga serta faktor produksi yang lain akan diperbuat oleh pegawai berpengetahuan kurang. Pemborosan ini akan mempertinggi biaya dalam pencapaian tujuan organisasi.

Zainun (2004:63) mengatakan bahwa kemampuan kerja antara lain ditentukan oleh mutu pekerjaan yang dapat digambarkan melalui tingkat dan

jenis pendidikan. Sementara itu Kaho (2002 :72-73) mengatakan pendidikan itu sangat penting karena beberapa hal yaitu :

1. Dapat memberikan pengetahuan luas dan mendalam tentang bidang yang dipilih atau dipelajari seseorang;
2. Melatih manusia berfikir secara rasional dan menggunakan kecerdasan kearah yang tepat, melatih manusia menggerakkan akalunya dalam kehidupan sehari-hari baik dalam berfikir, menyatakan pendapat, maupun dalam bertindak;
3. Memberikan kemampuan dan ketrampilan pada manusia untuk merumuskan pikiran, pendapat yang hendak disampaikan kepada orang lain secara logis dan sistematis sehingga mudah dimengerti.

Sedangkan menurut Notoadmodjo (1998 : 96 ) pendidikan adalah upaya untuk mengembangkan sumber daya manusia terutama untuk pengembangan aspek intelektual dan kepribadian manusia. Pendidikan dalam suatu organisasi adalah suatu proses mengembangkan kemampuan kearah yang diinginkan oleh organisasi yang bersangkutan. Diharapkan dengan pendidikan yang dimiliki oleh aparat, seyogyanya diikuti dengan kemampuan pola pikir, serta kemampuan merespon keinginan masyarakat, agar proses pelayanan menjadi mudah, dengan demikian nantinya apa yang diinginkan oleh masyarakat dapat terwujud dengan baik.

Pengetahuan masyarakat tidak dapat dilepaskan dari pendidikan yang dimilikinya. Salah satu unsur kualitas sumber daya aparat adalah pendidikan. Pendidikan disini menyangkut pendidikan formal dan pendidikan non formal yang dimiliki aparat desa

Pendidikan disini sangat diperlukan untuk meningkatkan kemampuan dan pemahaman masyarakat terhadap banyak hal. Pada sisi lain pendidikan menjadi sangat penting karena akan menentukan kemampuan masyarakat dalam memahami berbagai persoalan termasuk dalam penataan bangunan di daerah aliran sungai Tondano.

Pemberdayaan masyarakat sebagai pendekatan pembangunan manusia memberikan ruang dan kesempatan yang lebih besar kepada masyarakat sebagai subyek dan pengguna hasil-hasil pembangunan untuk menentukan sendiri program-program dan tujuan pembangunan sesuai masalah, kebutuhan, dan potensi lingkungan setempat. Selain itu, pemberdayaan dapat menjadi instrumen yang efektif dalam upaya mendistribusikan pemerataan pendapatan kepada

seluruh masyarakat sehingga dapat memacu munculnya pelaku-pelaku usaha yang lebih merata di kalangan masyarakat bawah atau masyarakat akar rumput. Dengan demikian dapat diharapkan bahwa pemberdayaan masyarakat bisa diandalkan sebagai instrumen penting dalam mananggulangi kemiskinan, pengangguran, dan peningkatan kualitas hidup masyarakat.

Persepsi merupakan proses kognitif yang digunakan oleh seseorang untuk menafsirkan dan memahami dunia sekitar. Persepsi bertautan dengan cara mendapatkan pengetahuan khusus tentang objek atau kejadian pada saat tertentu. Jadi persepsi tidak dapat dipisahkan dari kognisi (pengetahuan). Dalam perkembangan ilmu perilaku, dikenal teori kognitif.

Teori kognitif atau "Cognitive" berasal dari kata cognition artinya adalah pengertian, mengerti. Pengertian yang luasnya cognition (kognisi) adalah perolehan, penataan, dan penggunaan pengetahuan. Dalam perkembangan selanjutnya, kemudian istilah kognitif ini menjadi populer sebagai salah satu wilayah psikologi manusia / satu konsep umum yang mencakup semua bentuk pengenalan yang meliputi setiap perilaku mental yang berhubungan dengan masalah pemahaman, memperhatikan, memberikan, menyangka, pertimbangan, pengolahan informasi, pemecahan masalah, pertimbangan, membayangkan, memperkirakan, berpikir dan keyakinan. Termasuk kejiwaan yang berpusat di otak ini juga berhubungan dengan konasi (kehendak) dan afeksi (perasaan) yang bertalian dengan rasa. Menurut para ahli jiwa aliran kognitifis, tingkah laku seseorang itu senantiasa didasarkan pada kognisi, yaitu tindakan mengenal atau memikirkan situasi dimana tingkah laku itu terjadi.

Teori kognitif bertalian dengan apabila seseorang harus memilih perilaku mana yang harus dilakukan maka ia akan memilih alternative perilaku yang akan membawa manfaat besar baginya. Dengan kemampuan memilih tersebut berarti factor berpikir berperan dalam menentukan pilihannya. Dengan kemampuan berpikir seseorang akan dapat melihat apa yang telah terjadi sebagai bahan pertimbangannya disamping melihat apa yang dihadapi pada waktu sekarang dan dapat melihat apa yang akan terjadi berkaitan dengan indakannya.

Berdasarkan hasil pembahasan memperlihatkan bahwa dimensi persepsi memiliki keterkaitan dengan pengetahuan yang di miliki oleh masyarakat itu sendiri. Persepsi ditekankan pada aspek peningkatan pengetahuan dengan alasan bahwa penguatan dalam pengetahuan akan memajukan masyarakat

memiliki pemahaman yang benar tentang kebijakan penataan bangunan di sepanjang daerah aliran sungai Tondano untuk menghindari terjadinya korban akibat banjir yang pernah terjadi di waktu yang lalu di Kota Manado.

### **Hambatan Penelitian**

Dari penelitian yang telah dilakukan, hambatan yang ditemui oleh peneliti dapat dikatakan tidak terlalu banyak. Akan tetapi secara garis besar yang dianggap cukup mengganggu jalannya penelitian yaitu :

1. Anggaran yang dianggap terlambat cair;
2. Masyarakat yang sedikit tertutup pada awal wawancara;
3. Data sekunder yang kurang di lokasi penelitian.

### **Upaya Mengatasi Hambatan**

Dari hambatan yang ditemui pada saat penelitian, telah dilakukan beberapa upaya dalam mengatasinya yaitu :

1. Menggunakan anggaran pribadi pada operasional kegiatan sebelum waktu pencairan.
2. Berupaya mengkomunikasikan kepada informan maksud dilakukannya penelitian.
3. Meluangkain waktu yang lebih dalam pencarian data di Kantor Kecamatan Pall Dua dan di Dinas Tata Kota.

### **KESIMPULAN**

Pertumbuhan kota yang kurang terkendali merupakan fenomena dalam perkembangan kota. Demikian juga yang terjadi dalam masyarakat kota Manado yang bermukim di daerah aliran sungai. Oleh sebab itu segala upaya dilakukan oleh pemerintah dengan tanpa mengabaikan dukungan dari masyarakat.

Penataan pembangunan permukiman masyarakat di daerah aliran sungai diupayakan agar tidak terjadi konflik baik diantara masyarakat dan pemerintah lewat penelitian ini diharapkan kebijakan oleh pemerintah dapat dipahami oleh masyarakat dan disikapi.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- As'ad, Mohammad. 1981. Psikologi Industri. Jakarta: Liberty
- Asnawi, Sahlan. 2002. Teori Motivasi,• Dalam Pendekatan Psikologi Industri dan Organisasi. Jakarta: Studia Press.

- Creswell, John W. 1994. *Qualitative Inquiry and Research Design*. Sage. California.
- Dewi Kumiasi. 2011. *Adaptasi Masyarakat Kota Cimaho Dalam Implementasi Kebijakan E-Government. (Studi Pada Pengajuan Izin Mendirikan Bangunan)*. Bandung. PPs Unpad,
- Gama, Judistira K. 1996. *Teori-Teori Perubahan Sosial*. Bandung: Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran.
- Gibson L. James, John M. Ivanvevich dan James H. Donnely Jr. 19~6. *Organis~si dan Manajemen: Perilaku, Struktur dan Proses*, ahh Bahasa Djoerban Wahid SH. Jakarta: Erlangga.
- Krech, David, Richard S. Crutchfield & Egerton L. Balachey, 2005, *Individual and ociety*. Cetakan Ke 24, Auckland, Mc.Graw-Hill
- Mar'at. 1981. *Sikap Manusia Perubahan serta Pengukuran*. Jakarta Ghalia Indonesia.
- McShane, Steven L. dan Mary Ann Von Glinow. 2008. *Organization Bahavior Fourth edition*. New York : McGraw-Hill International.
- Milton, Charles, R. 1981. *Human Behaviour in Organizatiaons, three levels of Behaviour*. New Jersey: Prentice Inc.
- Miles, Matthew B. & A. Michael Huberman. 1994. *Qualitative Data Analysis*. 2<sup>d</sup> ed. Thousand Oaks. CA Sage.
- Moleong, Lexi J. 2007. *Metode Penelitian Kualitatif*, Rosdakarya, Jakarta Undang - Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- Peraturan Pemerintah No.69/ Tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban serta Bentuk dan Tatacara Peran Serta Masyarakat dalam penataan ruang
- Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 20 tahun 2008 tentang pedoman organisasi dan tata kerja unit pelayanan perizinan terpadu di daerah.
- Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 24/PRT/2007 tentang Tata Cara Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan Gedung Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 08 Tahun 2000 tentang Izin Mendirikan Bangunan peraturan walikota Manado nomor 6 tahun 2009 tentang penyelenggaraan perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) Kota Manado
- Asep Sumaryana. 2009. *Pengaruh Lingkungan Sosial dan Lingkungan Kerja Terhadap Efektivitas Implementasi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di Kota Bandung (Studi Mengenai Pemanfaatan Ruang di Wilayah Bandung Utara)*. Program Pascasarjana Unpad : Bandung.
- Rahima Ema. 2010. *Pengaruh Jmplementasi Kebijakan Pelimpahan Kewenangan Terhadap Kualitas Pelayanan Publik (Studi Tentang Pelayanan Izin Mendirikan*

Bangunan oleh Pemerintah Kecamatan di Kota Pekanbaru Provinsi Riau) . Program Pascasarjana Unpad : Bandung.

Ishak Kusnandar H. 2005. Pengaruh Implementasi Kebijakan terhadap Kualitas Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan. Program Pascasarjana Unpad : Bandung.

Saefullah, H.A.Djadja. 1993. Metode Penelitian dan Teknik Penulisan. Makalah dalam pelatihan peningkatan kemampuan aparat perencanaan di lingkungan pemerintah daerah tingkat I Jawa Barat. Bandung. 1997. Tinjauan Kepustakaan dan Penggunaan Informasi Kepustakaan dalam Penulisan tesis dan Disertasi. Materi Kuliah Perdana, Bandung: Universitas Padjadjaran.