

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pertumbuhan penduduk di Indonesia yang begitu cepat terutama di wilayah perkotaan maupun kabupaten memberikan dampak yang sangat serius terhadap penurunan daya dukung lingkungan. Perkembangan kota yang secara cepat dapat berdampak pada pembangunan dasar infrastruktur dalam pelayanan publik. Kurangnya pelayanan dasar seperti infrastruktur air bersih, sistem sanitasi, penyediaan rumah, dan transportasi yang baik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat menjadi permasalahan utama di Negara- Negara yang sedang berkembang.

Jumlah penduduk yang selalu bertambah menimbulkan kepadatan populasi yang terus meningkat .hal ini berpengaruh pada permasalahan yang muncul yaitu semakin langkanya sumber daya alam, terjadinya pencemaran, pemerintah perlu mengambil langkah-langkah yang cepat, agar permasalahan tersebut dapat cepat teratasi.

Indonesia juga termasuk dalam sepuluh Negara berpenduduk terbanyak di dunia(Laporan Laporan bulanan, data sosial ekonomi, Badan Pusat Statistik, 2012). Untuk memperoleh gambaran besarnya Pertumbuhan penduduk, laju pertumbuhan, dan kepadatan penduduk di Indonesia peneliti memperjelas dan menjabarkannya pada Tabel. 1.dan Penduduk Indonesia menurut kelompok umur dan jenis kelamin pada Tabel. 2.

Tabel 1. Penduduk, laju pertumbuhan, dan kepadatan penduduk menurut Provinsi, 2012

| Provinsi | Penduduk | | Laju Pertumbuhan | | Kepadatan penduduk | |
|-------------------------------|-----------------|-----------------|------------------------|-----------|----------------------|------|
| | Sensus Penduduk | Sensus Penduduk | Penduduk per tahun (%) | | Jiwa/km ² | |
| | 2000 | 2010 | 1990-2000 | 2000-2010 | 2000 | 2010 |
| Sumatra | 42.472.392 | 50.630931 | 1,58 | 1,79 | 88 | 105 |
| Jawa | 121.293.745 | 136.610.590 | 1,25 | 1,21 | 937 | 1055 |
| Bali dan Nusa Tenggara | 10.981.812 | 13.074.796 | 0,80 | 1,77 | 150 | 179 |
| Kalimantan | 11.307.747 | 13.787.831 | 2,27 | 2,02 | 21 | 25 |
| Sulawesi | 14.881.528 | 17.371.782 | 1,80 | 1,57 | 79 | 92 |
| Maluku dan Papua | 4.195.234 | 6.165.396 | 1,87 | 3,96 | 8 | 12 |
| Indonesia | 206.132.458 | 237.641.326 | 1,44 | 1,49 | 107 | 124 |

Sumber : Laporan bulanan, data sosial ekonomi (Badan Pusat Statistik), 2012

Dan untuk melengkapi data mengenai penduduk, peneliti menjabarkan lagi penduduk Indonesia menurut kelompok umur dan jenis kelamin pada tahun 2010, sebagai berikut :

Tabel 2. Penduduk Indonesia menurut kelompok umur dan jenis kelamin, 2010

| Umur | Laki- laki (Jiwa) | Perempuan (Jiwa) |
|--------------|-------------------|------------------|
| 0-4 | 11662369 | 11016333 |
| 5-9 | 11974094 | 11279386 |
| 10-14 | 11662417 | 11008664 |
| 15-19 | 10614306 | 10266428 |
| 20-24 | 9887713 | 10003920 |
| 25-29 | 10631311 | 10679132 |
| 30-34 | 9949357 | 9881328 |
| 35-39 | 9337517 | 9167614 |
| 40-44 | 8322712 | 8202140 |

| | | |
|---------------|------------------|------------------|
| 45-49 | 7032740 | 7008242 |
| 50-54 | 5865997 | 5695324 |
| 55-59 | 4400316 | 4048254 |
| 60-64 | 2927191 | 3131570 |
| 65-69 | 2225133 | 2468898 |
| 70-74 | 1531459 | 1924872 |
| 75-79 | 842344 | 1135561 |
| 80-84 | 481462 | 661708 |
| 85-89 | 182432 | 255529 |
| 90-94 | 63948 | 106951 |
| 95+ | 36095 | 68559 |
| Jumlah | 119630913 | 118010413 |

Sumber : Laporan bulanan, data sosial ekonomi (Badan Pusat Statistik), 2010

Hasil akhir sensus penduduk 2010 menunjukkan bahwa jumlah penduduk Indonesia sebanyak 237.641.326 jiwa, yang terdiri dari laki-laki sebanyak 119.630.913 orang dan perempuan sebanyak 118.010.413 orang. Jumlah itu tersebar di 33 provinsi dimana sekitar 57 persen dari jumlah penduduk tersebut tinggal di pulau Jawa dengan perhitungan 937 Jiwa/km² pada tahun 2000 dan 1055 Jiwa/km² pada tahun 2010.

Masalah kependudukan dan kerusakan lingkungan hidup merupakan dua permasalahan yang kini sedang dihadapi bangsa Indonesia khususnya, maupun negara-negara lainnya di dunia umumnya. Brown (1992:265-280), menyatakan bahwa masalah lingkungan hidup dan kependudukan yaitu masalah pencemaran

lingkungan fisik, desertifikasi, deforestasi, over eksploitasi terhadap sumber-sumber alam, serta berbagai fenomena degradasi ekologis semakin hari semakin menunjukkan peningkatan yang signifikan. Keprihatinan ini tidak saja memberikan agenda penanganan masalah lingkungan yang bijak. Namun juga merupakan “warning” bagi kehidupan, bahwa kondisi lingkungan hidup sedang berada pada tahap memprihatinkan. Seandainya tidak dilakukan upaya penanggulangan secara serius, maka dalam jangka waktu tertentu kehidupan ini akan musnah. Hal ini terjadi menurut Soemarwoto (1991:1), karena lingkungan (alam) tidak mampu lagi memberikan apa-apa kepada kita. Padahal seperti kita ketahui bahwa manusia merupakan bagian integral dari lingkungan hidupnya, ia tidak dapat dipisahkan dari padanya.

Padatnya penduduk suatu daerah akan menyebabkan ruang gerak suatu daerah semakin terciut, dan hal ini disebabkan manusia merupakan bagian integral dari ekosistem, dimana manusia hidup dengan mengeksploitasi lingkungannya. Pertumbuhan penduduk yang cepat meningkatkan permintaan terhadap sumber daya alam. Pada saat yang sama meningkatnya konsumsi yang disebabkan oleh membengkaknya jumlah penduduk yang pada akhirnya akan berpengaruh pada semakin berkurangnya produktifitas sumber daya alam. Menurut Wijono (1998:5) kondisi sebagaimana digambarkan tersebut dapat diibaratkan seperti lilin, pertumbuhan penduduk yang cepat akan membakar lilin dari kedua ujungnya. Sehingga batang lilin itu akan cepat meleleh dan habis. Konsekuensinya adalah berubahnya salah satu atau beberapa komponen dalam ekosistem, mengakibatkan perubahan pada interaksi komponen-komponen itu, sehingga struktur organisasi

dan sifat-sifat fungsional ekosistem akan berubah pula, Sedangkan semua kebutuhan yang diperlukan oleh manusia sangat banyak dan tidak terbatas, sementara itu kebutuhan yang diperlukan baru akan terpenuhi manakala siklus dan cadangan-cadangan sumber daya alam masih mampu dan mencukupi. Tetapi akan lain jadinya jika angka pertumbuhan penduduk kian melewati batas siklus ataupun jumlah cadangan sumber-sumber kebutuhan. Andaikata kondisi perkembangan demikian tidak diupayakan penanganan secara serius maka pada saatnya akan terjadi suatu masa krisis. Lebih parah lagi sebagaimana dikemukakan diatas adalah terjadinya bencana yang dapat memusnahkan kehidupan manusia.

Dilihat dari perspektif ekologis bahwa pertumbuhan penduduk yang cepat dapat berdampak kepada meningkatnya kepadatan penduduk, sehingga menyebabkan ketidakseimbangan mutu lingkungan secara menyeluruh. Menurut Soemarwoto (1991:230-250) bahwa secara rinci dampak kepadatan penduduk sebagai akibat laju pertumbuhan penduduk yang cepat terhadap kelestarian lingkungan adalah sebagai berikut :

- 1) Meningkatnya limbah rumah tangga sering disebut dengan limbah domestik. Dengan naiknya kepadatan penduduk berarti jumlah orang persatuan luas bertambah. Karena itu jumlah produksi limbah persatuan luas juga bertambah. Dapat juga dikatakan di daerah dengan kepadatan penduduk yang tinggi, terjadi konsentrasi produksi limbah.
- 2) Pertumbuhan penduduk yang terjadi bersamaan dengan pertumbuhan ekonomi dan teknologi yang melahirkan industri dan sistem transport modern. Industri dan transport menghasilkan berturut-turut limbah industri dan limbah transport. Di daerah industri juga terdapat kepadatan penduduk yang tinggi dan transport yang ramai. Di daerah ini terdapat produksi limbah domestik, limbah industri dan limbah transport.
- 3) Akibat pertambahan penduduk juga mengakibatkan peningkatan kebutuhan pangan. Kenaikan kebutuhan pangan dapat dipenuhi dengan intensifikasi lahan pertanian, antara lain dengan menggunakan

populasi penduduk, yang notebene merupakan sumber pencemaran. Untuk masyarakat pedesaan yang menggantungkan hidupnya pada lahan pertanian, maka seiring dengan pertambahan penduduk, kebutuhan akan lahan pertanian juga akan meningkat. Sehingga eksploitasi hutan untuk membuka lahan pertanian baru banyak dilakukan. Akibatnya daya dukung lingkungan menjadi menurun. Bagi mereka para peladang berpindah, dengan meningkatnya pertumbuhan penduduk yang sedemikian cepat, berarti menyebabkan tekanan penduduk terhadap lahan juga meningkat. Akibatnya proses pemulihan lahan mengalami percepatan. Yang tadinya memakan waktu 25 tahun, tetapi dengan semakin meningkatnya tekanan penduduk terhadap lahan maka bisa berkurang menjadi 5 tahun. Saat dimana lahan yang baru ditinggalkan belum pulih kesuburannya.

- 4) Makin besar jumlah penduduk, makin besar kebutuhan akan sumber daya. Untuk penduduk agraris, meningkatnya kebutuhan sumber daya ini terutama lahan dan air. Dengan berkembangnya teknologi dan ekonomi, kebutuhan akan sumber daya lain juga meningkat, yaitu bahan bakar dan bahan mentah untuk industri. Dengan makin meningkatnya kebutuhan sumber daya itu, terjadilah penyusutan sumber daya. Penyusutan sumber daya berkaitan erat dengan pencemaran. Makin besar pencemaran sumber daya, laju penyusutan makin besar dan pada umumnya makin besar pula pencemaran.

Berdasarkan pendapat yang kemukakan oleh Soemarwoto, maka tidaklah berlebihan bahwa dampak kepadatan penduduk terhadap kualitas lingkungan sangatlah besar. Indonesia sebagai sebuah negara yang jumlah penduduknya sangat besar juga sedang menghadapi problematika besar tentang masalah kualitas lingkungan. Masalah yang dihadapi ini akan semakin kompleks karena lajunya pertumbuhan penduduk tidak bisa ditekan dalam pengertian bahwa secara alamiah jumlah penduduk dari waktu ke waktu terus bertambah, disamping itu juga tingkat pencemaran (air dan udara), tekanan terhadap lahan pertanian, rendahnya kesadaran lingkungan, Pemerintah dalam menegakkan hukum akan semakin mempercepat penurunan mutu lingkungan secara makro. Hal ini terjadi menurut

Abdullah (2002:20) karena adanya perilaku manusia yang tidak bertanggungjawab dan hanya mementingkan kepentingan diri sendiri.

Akibat yang lebih jauh atas permasalahan tersebut adalah problematika yang muncul tidak hanya sebatas pada satu sisi kependudukan saja, tetapi juga daya dukung lingkungan terhadap kelangsungan hidup secara seimbang. Akhirnya sampai pada satu titik terminologi akan terjadi "*collapse*". Keadaan ini sangat mungkin terjadi karena daya dukung lingkungan tidak lagi mampu menopang kebutuhan hidup manusia. Sementara manusia dengan dengan jumlah yang terus meningkat dari waktu ke waktu membutuhkan ketersediaannya bahan kebutuhan yang disediakan oleh alam. Disisi lain, karena pemanfaatan sumber daya alam tidak mengindahkan *eko-efisien*, dan cenderung mengabaikan kelestariannya maka berakibat buruk terhadap kualitas sumber daya alam. Perkembangan selanjutnya akan terjadi ketimpangan antara kebutuhan yang harus disediakan alam, dengan kemampuan alam sendiri untuk menyediakan. Ketidakmampuan alam dalam menyediakan kebutuhan manusia maka pada gilirannya akan berakibat pada malapetaka. Melihat kondisi yang demikian maka satu hal yang harus mendapat perhatian adalah bagaimana mengupayakan jalinan hubungan harmonis antara pemenuhan kebutuhan manusia dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan alam dan diharapkan daya dukung lingkungan tetap tersedia terutama dalam menopang laju pertumbuhan penduduk yang makin hari terus mengalami peningkatan.

Berbicara mengenai Pencemaran limbah rumah tangga akibat dari kepadatan penduduk, untuk mengurangi degradasi lingkungan yang sedang terjadi

salah satu cara jitu adalah dengan menyediakan prasarana dan sarana serta melakukan kampanye penyehatan lingkungan. Kurang memadainya prasarana lingkungan pada suatu kawasan atau lingkungan hunian menimbulkan permasalahan seperti buruknya kualitas lingkungan permukiman daerah-daerah di Indonesia, karena pada dasarnya penyediaan prasarana lingkungan kebutuhan hal yang paling penting baik secara langsung maupun tidak langsung berpengaruh terhadap kesehatan dan kesejahteraan masyarakat, dapat di katakan bahwa kualitas lingkungan yang baik dapat memberikan kesehatan dan kenyamanan kepada masyarakat serta memiliki dampak yang signifikan terhadap kehidupan sosial, ekonomi, dan lingkungan dalam masyarakat.

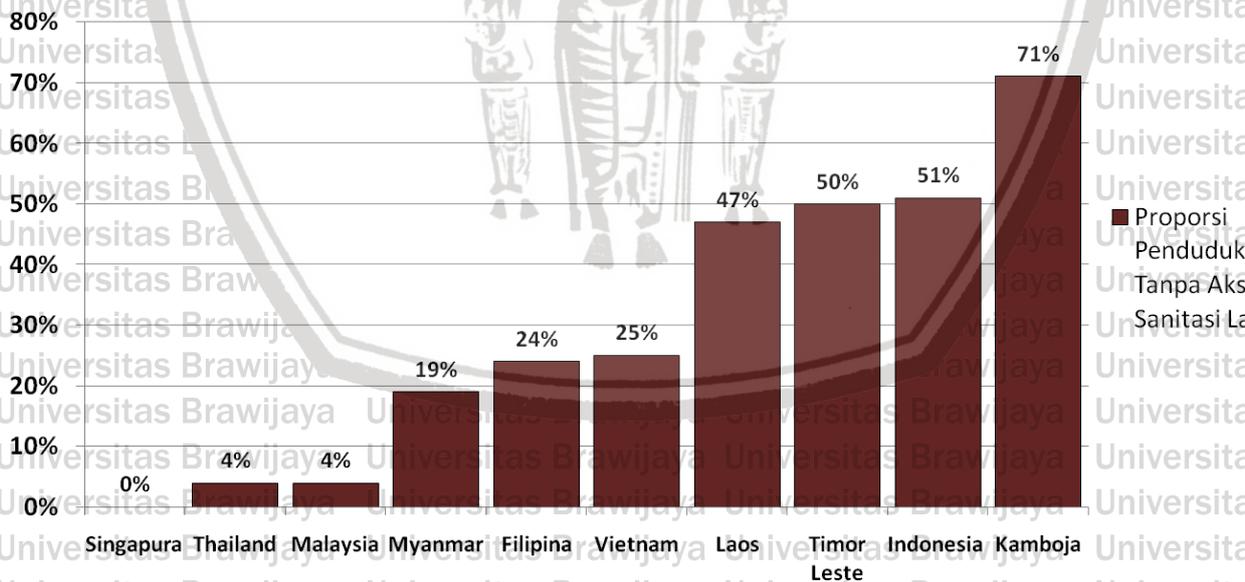
Dalam penyediaan prasarana dan sarana khususnya di bidang sanitasi adalah hal yang sangat penting karena Sanitasi merupakan sarana atau sistem yang berfungsi menjaga kebersihan terutama dari kotoran yang timbul akibat aktivitas manusia, defenisi sanitasi di Indonesia antara lain pengelolaan air limbah limbah domestik, persampahan, dan drainase lingkungan (Buku Peduli Sanitasi Kabupaten Malang).

Pembangunan prasarana dan sarana air limbah permukiman, persampahan dan drainase di Indonesia saat ini belum mencapai kondisi yang diinginkan terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah di lingkungan permukiman padat penduduk, kumuh dan rawan sanitasi di perkotaan. Akses penduduk kepada prasarana dan sarana air limbah permukiman, persampahan dan drainase pada dasarnya erat kaitannya dengan aspek kesehatan, lingkungan hidup, pendidikan, sosial budaya serta kemiskinan. Hasil berbagai pengamatan dan penelitian telah membuktikan bahwa semakin besar akses penduduk kepada fasilitas prasarana dan sarana air limbah permukiman, persampahan dan drainase (serta pemahaman tentang *hygiene*) semakin kecil kemungkinan terjadinya kasus penyebaran penyakit yang ditularkan melalui media air (*waterborne diseases*). Hal tersebut sangat berpengaruh terhadap perekonomian masyarakat berpenghasilan rendah karena biaya kesehatan

akan semakin dapat di minimalisasi kalau kondisi sanitasi menjadi baik (Rencana Strategis Sanitasi Kabupaten Malang, 2008-2012).

Beberapa kasus sanitasi yang buruk di Indonesia membawa dampak yang buruk terhadap aktivitas dan kesehatan masyarakat, karena sampai saat ini lebih dari 12 % penduduk Indonesia sama sekali tidak memiliki akses ke sarana jamban (SUSENAS, 2004). Dan juga menurut Departemen Kesehatan dalam (Buku Buku Peduli Sanitasi Kabupaten Malang, Menuju Percepatan Pembangunan Sanitasi Kabupaten Malang). Diare merupakan salah satu penyebab utama 50 dari 1000 bayi lahir di Indonesia, meninggal sebelum usia lima tahun. Laporan Asian Development Bank menyebutkan, pencemaran air di Indonesia berpotensi menimbulkan kerugian 45 triliun rupiah lebih per tahun atau 2,2 % GDP Negara.

Gambar/ Grafik 1. Proporsi penduduk tanpa akses sanitasi di Negara- negara Asia



Sumber : (United National, 2008) dalam Buku Buku Pelatihan Tenaga Fasilitator Lapangan Mengenai Pelaksanaan Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat.

Berdasarkan United National tahun 2008 yang di paparkan di atas, Indonesia adalah Negara dengan proporsi 51 % penduduknya tanpa akses ke sanitasi yang layak. Hal inilah yang mempengaruhi kehidupan dan aktifitas keseharian masyarakat, sehingga masyarakat menjadi tidak produktif karena berbagai penyakit akibat sanitasi buruk, hal ini juga merugikan karena banyaknya biaya untuk berobat yang dikeluarkan oleh masyarakat.

Sebelum mempelajari permasalahan sanitasi di kabupaten malang terlebih dahulu peneliti mempelajari Demografi dan Hidrologi yang ada di Kabupaten Malang. Berdasarkan Susenas, 2003 Dalam (Rencana Strategis Sanitasi Kabupaten Malang, 2008 – 2012) Kabupaten malang mempunyai wilayah terluas kedua di j`awa timur, yaitu 353.065,62 Ha, dengan jumlah penduduk berdasarkan hasil pendataan 2004 sekitar 2.284.352 jiwa. Sebagian besar kabupaten malang merupakan daerah pengunungan dan perbukitan. Hanya sedikit yang merupakan daerah datar. Rata- rata berada pada ketinggian 600 meter di atas permukaan laut. Salah satu gunung yang sudah di akui dan di kenal secara nasional terdapat di kabupaten malang, satu di antaranya adalah semeru, gunung tertinggi di pulau jawa, dengan ketinggian 3676 meter di atas permukaan laut.

Kabupaten Malang terletak di antara 112o 17' sampai 122o 57' Bujur Timur dan 7o 55' sampai 6o 35' Lintang Selatan. Wilayah Kabupaten Malang bagian selatan berlokasi di pesisir laut selatan atau samudra Indonesia. Posisi ini menjadikan Kabupaten Malang menyimpan Potensi bahari yang cukup besar. Berdasarkan kondisi topografinya Kabupaten Malang dapat digolongkan dalam beberapa wilayah dataran. Dataran

rendah tersebut dapat menjadi pemacu pertumbuhan ekonomi di kecamatan-kecamatan sekitarnya. Mata pencaharian penduduk di pusat kota, masing-masing Kecamatan tersebut sebagian besar di bidang jasa dan perdagangan. Jumlah wilayah administrative di kabupaten malang adalah 33 kecamatan, 389 desa/ kelurahan, 3138 rukun warga, 13.346 rukun tetangga, 12 di antaranya berstatus kelurahan dan sisanya berstatus desa. Kepadatan penduduk di kabupaten malang tahun 2003 baru mencapai 753 jiwa per kilo meter persegi (Buku Peduli Sanitasi Kabupaten Malang).

Beberapa Sungai- Sungai yang ada di kabupaten malang yang berpengaruh besar bagi perekonomian yang agraris yaitu : Sungai kali brantas, kali konto, kali lesti, kali amrong, dan kali metro. Beberapa bendungan yang ada di kabupaten malang keberadaannya sangat vital baik untuk pembangkit tenaga listrik, irigasi teknis, dan juga sebagai sumber bahan baku air bersih untuk masyarakat dan industri seperti bendungan sengguruh, bendungan karangkates, bendungan selorejo. Oleh sebab itu pembangunan sanitasi di kabupaten malang mendapatkan prioritas, Pengelolaan air limbah domestik salah satunya dengan tujuan pada penekankan penanganan kelangkaan sumber air akibat pencemaran sumber air limbah domestik dan sumber air baku, karena di kabupaten malang mempunyai ketiga bendungan yang mensuplai kebutuhan bagi pertanian dan air bersih di beberapa kota maupun kabupaten yang ada di jawa timur. Saat ini di identifikasikan adanya pencemaran di bendungan-bendungan tersebut sebagai akumulasi dari limbah rumah tangga dan sampah (Rencana Strategis Sanitasi Kabupaten Malang, 2008-2012).

Pada kenyataan dilapangan Pengelolaan bidang sanitasi di Kabupaten Malang masih relative kecil, Pembangunan sarana sanitasi (MCK umum) pada dua tahun terakhir ini mulai dikembangkan, yang merupakan pilot program dalam rangka peningkatkan kualitas lingkungan khususnya peningkatan sanitasi lingkungan dengan penyediaan sarana sanitasi yang lebih higienis dan terkendali.

Dengan Kota Kepanjen sebagai ibukota Kabupaten Malang menyebabkan beberapa adanya perubahan fungsi dan tata kota sehingga apabila tidak diantisipasi sedini mungkin, khususnya penanganan limbah domestik (limbah tinja) dapat menimbulkan pencemaran di Waduk Sutami, dimana kota Kepanjen merupakan daerah *Chatment area* yang sebagain besar sungainya akan mengalir

langsung ke Waduk Sutami, dimana waduk ini merupakan bahan baku air yang banyak digunakan sebagai air baku untuk air bersih di beberapa kota/ kabupaten di Jawa Timur. Beberapa permasalahan di bidang sanitasi antara lain :

- a) Masih kecilnya tingkat pelayanan sanitasi di Wilayah Kabupaten Malang.
- b) Belum adanya prasarana dan sarana pengolahan air limbah domestik yang dapat mengolah dan mengurangi kadar pencemar (BOD, COD dan Bakteri Fecal Coli) yang ada di dalam air limbah domestik sebelum dibuang ke badan air.
- c) Belum adanya program yang terpadu guna mendukung program Kali Bersih Malang Raya. (Rencana Strategis Sanitasi Kabupaten Malang, 2008-2012).

Seperti yang dikemukakan diatas, terdapat banyak Dampak negatif yang timbul akibat buruknya sanitasi, antara lain :

- a) kasus penyebaran penyakit yang ditularkan melalui media air (*waterborne diseases*).
- b) Diare merupakan salah satu penyebab utama 50 dari 1000 bayi lahir di Indonesia, meninggal sebelum usia lima tahun.
- c) Tercemarnya permukaan air tanah akibat pembuangan air limbah tanpa di olah terlebih dahulu.
- d) Tercemarnya waduk sebagai air bahan baku air minum yang di sebabkan oleh limbah rumah tangga.
- e) Kebiasaan hidup masyarakat yang buang air besar sembarangan mengakibatkan terganggunya kesehatan dan kesejahteraan.
- f) Karena buruknya sanitasi, pengeluaran masyarakat untuk berobat akan semakin banyak yang juga mempengaruhi kondisi financial masyarakat.

g) Adanya degradasi lingkungan atau penurunan kualitas lingkungan yang membuat lingkungan menjadi tidak nyaman dan tidak sehat.

Dampak negatif serta permasalahan sanitasi diatas harus di sikapi dengan tepat, khususnya dalam pengelolaan air limbah, oleh karena kenaikan jumlah penduduk akan meningkatkan konsumsi pemakaian air minum/ bersih. Pembuangan air limbah tanpa melalui proses pengolahan terlebih dahulu akan mengakibatkan terjadinya pencemaran lingkungan, khususnya terjadinya pencemaran pada sumber- sumber air baku untuk air minum, baik air permukaan maupun air tanah.

Pengelolaan air limbah memerlukan prasarana dan sarana penyaluran dan pengolahan. Pengolahan air limbah permukiman dapat di tangani melalui system setempat (on site) ataupun melalui sistem terpusat (off site). Pada umumnya kota-kota di Indonesia masih belum memiliki sistem pengolahan air limbah secara terpusat. Pada saat ini system pengelolaan air limbah terpusat hanya berada di 11 kota saja dengan cakupan pelayanan yang masih rendah. Terdapat berbagai kendala dalam penyelenggaraan pengelolaan air limbah permukiman di Indonesia, baik dalam aspek peraturan perundangan, peran serta masyarakat, institusi serta aspek teknologis (Rencana Strategis Kabupaten Malang, 2008).

Sektor penyehatan lingkungan permukiman khususnya bidang air limbah (*Municipal Waste Water*) merupakan salah satu hal penting yang menjadi perhatian baik secara global maupun nasional. Secara global Indonesia terikat upaya mewujudkan pembangunan berkelanjutan, sebagaimana rekomendasi pada KTT Bumi di Johannesburg 2000, dimana salah satu sasarannya adalah bidang penyediaan air minum dan sanitasi.

Sasaran tersebut di agendakan dalam *Millennium Development Goals* (MDGs) dengan menetapkan horizon pencapaian sasaran pada tahun 2015, mengurangi 50 % proporsi jumlah penduduk yang kesulitan memperoleh akses air

minum aman dan sanitasi yang memadai. Indonesia yang ikut meratifikasi sasaran MDGs 2015 tersebut harus mempersiapkan langkah pencapaian sasaran tersebut. Oleh karena itu di perlukan suatu kebijakan dan strategi dalam system pengelolaan air limbah permukiman, untuk memberikan arah dalam penyelenggaraan pembangunan system pengolahan air limbah di Indonesia agar nantinya permukiman menjadi sehat.

Salah satu kebijakan Pemerintah Pusat melalui Kementerian Pekerjaan Umum yaitu dengan adanya Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat dalam penyediaan prasarana dan sarana air limbah permukiman, persampahan dan drainase bagi masyarakat berpenghasilan rendah di lingkungan padat penduduk, kumuh dan rawan sanitasi, yang diimplementasikan melalui kegiatan Dana Alokasi Khusus - Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat yaitu sebuah inisiatif untuk mempromosikan penyediaan prasarana dan sarana air limbah permukiman, persampahan dan drainase yang berbasis masyarakat dengan pendekatan tanggap kebutuhan.

Kegiatan Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat ini mencakup:

- 1) Pengembangan prasarana dan sarana air limbah komunal,
- 2) Pengembangan fasilitas pengurangan sampah dengan pola 3R (*reduce, reuse dan recycle*) dan
- 3) Pengembangan prasarana dan sarana drainase mandiri yang berwawasan lingkungan (Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus 2011).

Sumber pembiayaan program ini sebagian besar di biayai oleh Dana Alokasi Khusus yang di berikan pemerintah pusat kepada daerah otonom. Menurut (Departemen Keuangan Negara Republik Indonesia) Defenisi dari Dana

Alokasi Khusus adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional dan besaran Dana Alokasi Khusus ditetapkan setiap tahun dalam APBN.

Kabupaten Malang memang telah menjadikan sanitasi sebagai prioritas dalam pembangunan, kabupaten malang mendapatkan Dana Alokasi Khusus di bidang sanitasi melalui seleksi yaitu harus memenuhi kriteria khusus, kriteria umum, dan kriteria teknis. Kabupaten Malang juga merupakan salah satu kabupaten yang memprioritaskan pembangunan sanitasi, Kabupaten Malang juga aktif dalam Konvensi Sanitasi yang diadakan oleh Kementerian Pekerjaan Umum.

Kabupaten Malang sendiri belum mempunyai program yang terpadu atau program tetap dalam pengelolaan sanitasi, hanya sebatas pembangunan MCK(mandi, cuci, kaskus) yang pembangunannya bersifat kontraktual atau melalui pihak ke tiga, oleh karena itu Kabupaten Malang berpartisipasi dalam program yang di keluarkan oleh Kementerian Pekerjaan Umum.

Melalui pelaksanaan kegiatan Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat ini, masyarakat dapat memilih sendiri prasarana dan sarana air limbah permukiman, persampahan dan drainase yang sesuai, ikut aktif menyusun rencana aksi, membentuk kelompok dan melakukan pembangunan fisik termasuk mengelola kegiatan operasi dan pemeliharannya, bahkan bila perlu mengembangkannya, dalam rangka meningkatkan kondisi sanitasi lingkungan permukiman kumuh perkotaan. Program ini berbeda dengan program-program sebelumnya yang banyak mengalami kegagalan karena tidak

menggunakan pendekatan berbasis masyarakat. Adapun Sebab-sebab kegagalan berbagai program – program pengelolaan sanitasi sebelumnya antara lain :

- a) Program lebih bersifat “top-down” sehingga kurang menyentuh kebutuhan riil masyarakat.
- b) Program yang dilaksanakan cenderung bersifat karikatif sehingga kurang mendorong kemandirian masyarakat, bahkan menimbulkan ketergantungan.
- c) Banyaknya kecurangan dalam pembangunan sanitasi oleh para kontraktor menyebabkan bangunan tidak bertahan lama.
- d) Program dilakukan secara parsial, tidak terpadu sehingga kurang memberikan dampak positif yang optimal.
- e) Kuatnya paradigma dimasyarakat bahwa upaya pengelolaan sanitasi merupakan tugas pemerintah saja, sehingga partisipasi publik atau masyarakat sangat rendah.
- f) Belum ada keinginan atau kemauan dari masyarakat untuk menyelesaikan masalah sanitasi di wilayah permukimannya.

Dalam program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat masyarakat sangat berperan aktif mulai tahap perencanaan sampai operasional dan pemeliharaan atau dapat di sebut program yang berbasiskan masyarakat atau yang disebut juga memberdayakan masyarakat agar nantinya menyentuh keinginan-keinginan dari masyarakat. Keberhasilan pemberdayaan masyarakat dapat dilihat dari keberdayaan mereka yang menyangkut kemampuan ekonomi, kemampuan mengakses manfaat kesejahteraan, dan kemampuan kultural dan politis (Suharto,

2009:1). Dalam hal ini masyarakat tidak lagi ditempatkan sebagai objek, tetapi ikut terlibat mulai dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan hingga pertanggungjawabannya. Pendekatan ini menyadari betapa pentingnya kapasitas masyarakat untuk meningkatkan kemandirian dan kemampuan internalnya atas segala sumber daya yang dimiliki. Model semacam ini sangat menekankan pentingnya pemberdayaan dan inisiatif rakyat sebagai inti dari sumber daya pembangunan.

Dengan dilaksanakannya Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis masyarakat di kelurahan Turen, Kecamatan Turen, Kabupaten Malang. Program ini dilaksanakan oleh Kelompok Swadaya Masyarakat Tirto Utomo, maka perlu adanya suatu evaluasi dampak agar para stake holder yang terkait dengan sanitasi khususnya pelaksana program di daerah yaitu kabupaten malang melalui satuan kerja perangkat daerah Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dapat mengetahui kekurangan dari pelaksanaan program tersebut dan dapat mengetahui perubahan kondisi sanitasi permukiman serta dampak-dampak apa saja yang bermfaat bagi masyarakat setelah adanya pembangunan prasarana dan sarana sanitasi.

Secara lebih Spesifik tujuan dari evaluasi program ini adalah, antara lain:

- a) Mengetahui pelaksanaan berbagai upaya penanggulangan pencemaran akibat air limbah domestik, persampahan, dan drainase pada aspek keberhasilan dan kegagalan, keunggulan dan kelemahannya, serta penyebab kegagalan.
- b) Mengetahui pencapaian tujuan yang hendak di capai.

- c) Mengetahui manfaat dan dampaknya terhadap kelompok sasaran.
- d) Mengoptimalkan upaya yang dilakukan.
- e) Menarik bahan pelajaran untuk perencanaan dan pelaksanaan dalam upaya perbaikan kondisi sanitasi di masa mendatang secara lebih spesifik.

Berdasarkan Pelaksanaan Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat yang dilaksanakan oleh Kelompok Swadaya Masyarakat Tirto Utomo di kelurahan Turen, Kecamatan Turen, Kabupaten Malang, Maka dalam penelitian ini peneliti mengambil judul “ *Evaluasi Dampak Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat.*”



B. Rumusan Masalah

Persoalan pengelolaan sanitasi memang masih belum mendapatkan prioritas di beberapa kabupaten. Kabupaten Malang sebagai kabupaten yang berkomitmen dalam pengelolaan sanitasi dengan berpartisipasi dalam konvensi sanitasi dan dalam program kementerian pekerjaan umum yaitu Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat. Harapannya dengan mengetahui dampak – dampak program ini seluruh Stake holder yang berkaitan persoalan sanitasi dalam program jangka panjangnya dapat berkontribusi dalam perbaikan pengelolaan sanitasi. Perumusan masalah di perlukan untuk dapat memahami permasalahan yang ada serta sebagai batasan dalam penelitian, adapun permasalahan yang timbul dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah Pelaksanaan Program Dana Alokasi Khusus - Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat yang dilaksanakan oleh Kelompok Swadaya Masyarakat Tirto Utomo ?
2. Bagaimanakah perubahan kondisi sanitasi lingkungan setelah di laksanakan program tersebut ?
3. Bagaimanakah dampak pelaksanaan Program Dana Alokasi Khusus - Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat ?

C. Tujuan Penelitian

1. Mendeskripsikan dan menganalisis Pelaksanaan Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat

Masyarakat yang dilaksanakan oleh Kelompok Swadaya Masyarakat

Tirto Utomo.

2. Mendeskripsikan dan menganalisis perubahan kondisi sanitasi

lingkungan sesudah di laksanakan program tersebut.

3. Mendeskripsikan dan menganalisis dampak dari pelaksanaan Program

Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat.

D. Kontribusi Penelitian

Penelitian ini di harapkan dapat memberikan nilai (*value*), baik akademis maupun praktis mengenai Evaluasi Dampak Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat. Adapun kontribusi penelitian yang ingin di capai antara lain :

1. Kegunaan Akademik

a) Di harapkan mampu memberikan wawasan dan pengetahuan secara konseptual mengenai evaluasi dampak suatu program yang di keluarkan oleh pemerintah.

b) Di harapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan yang lebih konkrit mengenai program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat.

c) Dapat di jadikan referensi untuk penelitian selanjutnya.

2. Kegunaan Praktis

a) Di harapkan hasil penelitian dapat dijadikan masukan bagi seluruh stake holder yang ada pada instansi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yaitu kabupaten malang yang

berkaitan dengan pembuatan kebijakan dan teknis di bidang sanitasi.

b) Dapat memberikan sumbangan penting bagi instansi Dinas

Cipta Karya dan Tata Ruang sebagai pelaksana teknis program ini, untuk melakukan perbaikan dalam program ini mulai perencanaan hingga sampai tahap akhir.

c) Di harapkan dapat memberikan pengetahuan mengenai

pentingnya sanitasi terhadap berbagai stake holder yang menangani masalah sanitasi agar kedepannya masalah sanitasi bukan hanya tanggung jawab pemerintah tetapi merupakan tanggung jawab bersama.

d) Diharapkan kepada semua pembaca dapat memperhatikan

keadaan sanitasi lingkungan di daerah masing-masing, karena kepedulian akan sanitasi sangat penting, mengingat di butuhkan peran serta semua stake holder yaitu pemerintah, swasta, maupun masyarakat dapat memberikan solusi bersama, dengan begitu persoalan sanitasi dapat teratasi, hasil positifnya kita semua akan dapat menjaga kesehatan karena berkurangnya penyakit akibat sanitasi.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini disesuaikan dengan peraturan yang telah ditetapkan oleh Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, tujuannya adalah agar para pembaca mampu dengan mudah dan benar memahami makna yang ada di dalam skripsi ini, serta mampu memahami tujuan dari penyusunan skripsi ini, adapun sistematika pembahasan, sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan

Bab ini akan membahas latar belakang penelitian mengenai alasan yang mendasari penulis untuk mengalisis dan mengetahui pelaksanaan program, perubahan kondisi sanitasi, serta dampak –dampak program. Selain itu pada bab ini juga akan berisi rumusan masalah yang akan diteliti, tujuan penelitian, kontribusi penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka

Bab ini akan menguraikan pengertian, pandangan, dan landasan teori yang digunakan dalam penelitian ini. Teori yang digunakan yaitu *Kebijakan Publik dan Evaluasi Kebijakan dan Pemberdayaan Masyarakat* merupakan *grand theory* yang akan dijadikan dasar pembahasan dari penelitian ini.

BAB III Metode Penelitian

Bab ini akan membahas mengenai metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini yang meliputi : jenis penelitian, fokus penelitian, pemilihan lokasi dan situs penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, dan analisis data.

BAB IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini akan menguraikan hasil penelitian meliputi penyajian data dan analisis data yang diperoleh selama penelitian yang merupakan jawaban dari pertanyaan dalam rumusan masalah dengan berbagai alternative penyelesaian dari peneliti mengenai pelaksanaan Program Dana Alokasi Khusus - Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat.

BAB V Penutup

Bab ini berisi kesimpulan-kesimpulan yang didapatkan dari pembahasan dan hasil selama penelitian. Dalam bab ini juga akan diuraikan saran-saran yang sesuai dengan kesimpulan yang dicapai.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Dalam penelitian ini pertama-tama peneliti ingin memperkenalkan teori-teori yang di gunakan dalam penelitian ini sebagai kerangka berpikir untuk menggambarkan dari sudut mana penelitian menyoroiti masalah yang di pilih.

A. Administrasi Publik

Dalam penelitian ini terlebih dahulu memberikan sebuah penyegaran pengetahuan mengenai administrasi publik yang selama ini mungkin kita lupakan.

Adanya perkembangan kehidupan masyarakat semakin lama semakin kompleks.

Hal ini juga di ikuti dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Manusia adalalah sebagai salah satu anggota masyarakat yang mempunyai kebutuhan yang semakin bertambah. Kebutuhan yang bertambah ini akan semakin membawa persoalan pemenuhannya.

Disinilah salah satu bentuk tanggung jawab birokrat pemerintah yang di minta berpikir, menganalisis, mencari, mengajukan berbagai alternative kebijakan sebagai pemecahannya. Apabila Persoalannya tercapai, maka di butuhkan tindak lanjut, dan seterusnya tindak lanjut ini membutuhkan pengawasan dan evaluasi.

Banyak para ahli memberikan defenisi atau pengertian pada administrasi publik, antara lain sebagai berikut :

1. Menurut John piffner dan Robert V.Presthus dalam (Inu Kencana, 2006:23):

- a) Administrasi merupakan implementasi kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan –badan perwakilan politik
- b) Administrasi dapat di artikan koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijakan pemerintah.
- c) Secara global, administrasi public adalah suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah pengarahan kecakapan, dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

2. Menurut Nigro Bersaudara dalam (Inu Kencana, 2006:24) mengemukakan :

- a) Administrasi publik adalah suatu kerja sama kelompok dalam lingkungan pemerintah
 - b) Administrasi publik meliputi ketiga cabang pemerintahan : eksekutif, legislative, dan yudikatif serta hubungan di antara mereka.
 - c) Administrasi publik mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah, dan karenanya merupakan sebagian dari proses-proses politik.
 - d) Administrasi publik dalam beberapa hal berbeda pada penempatan pengertian dengan administrasi perseorangan.
3. Secara singkat menurut Dwight Waldo dalam (Inu Kencana, 2006:25) Administasi Publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.
4. Berbeda dengan Erdward H. Litchfield dalam (Inu Kencana, 2006:25) mengemukakan administrasi publik adalah suatu studi mengenai bagaimana bermacam-macam badan pemerintahan diorganisasikan, dilengkapi dengan tenaga-tenaganya, dibiayai, digerakkan dan dipimpin.

Berdasarkan beberapa pengertian administrasi publik yang di kemukakan oleh beberapa ahli dapat di ambil benang merah bahwa pada intinya administrasi publik adalah kegiatan yang di laksanakan oleh sekelompok orang (masyarakat) atau lembaga pemerintah yang ada pada sebuah Negara yang bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakatnya dan memecahkan masalah-

masalah yang ada di dalam masyarakat dengan cara melakukan kebijakan publik atau membuat program yang efektif, efisien, dan ekonomis serta dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

B. Administrasi Pembangunan

Ilmu Administrasi selalu mengikuti perkembangan zaman. Ilmu ini terus mengalami perubahan-perubahan, penyempurnaan-penyempurnaan dan bahkan juga penambahan cakupannya. Administrasi pembangunan yang juga termasuk dalam cakupan administrasi dan merupakan konsep untuk negara berkembang, dan umumnya tidak diterapkan di negara maju, meskipun administrasi negara di negara maju juga secara aktif terlibat dalam upaya memperbaiki diri dan kehidupan masyarakatnya. Dr. Mustopadidjaya (1997:7) menyatakan administrasi pembangunan adalah ilmu dan seni tentang bagaimana pembangunan suatu sistem administrasi tersebut mampu menyelenggarakan berbagai fungsi pemerintahan dan pembangunan secara efektif dan efisien.

Sebelum memberikan definisi kerja dari administrasi pembangunan, Dr. S.P. Siagian, MPA, memisahkan pokok pengertian dari administrasi pembangunan. Menurutnya administrasi pembangunan meliputi dua pengertian, yaitu administrasi dan pembangunan. Dalam bukunya yang berjudul *Filsafat Administrasi*, 1973:13, dia mengemukakan bahwa :“administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan daripada keputusan-keputusan yang telah diambil dan pelaksanaan itu pada umumnya ditentukan

oleh dua orang manusia atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”.

Dan mengenai pembangunan, dalam bukunya yang berjudul “Administrasi Pembangunan”, SP. Siagian mendefinisikan sebagai: “Suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation-building*).”

Dari definisi pembangunan menurut Siagian tersebut, maka jelas dapat kita lihat pokok-pokok ide yang tersurat, yaitu adanya suatu proses yang terus menerus, usaha yang dilakukan dengan perencanaan, orientasi pada perubahan yang signifikan dari keadaan sebelumnya, memiliki arah yang lebih modern dalam artian luas yang mencakup seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, memiliki tujuan utama untuk membina bangsa.

Pembangunan di Indonesia yang saat ini berada dalam era desentralisasi, dimana selama beberapa puluh tahun telah menggunakan pola sentralistik terbukti memiliki banyak kekurangan, terutama dalam memberdayakan masyarakat dan menempatkan masyarakat sebagai pelaku dalam pembangunan, dari mulai perencanaan, pelaksanaan dan pengawasannya, sehingga berkembanglah otonomi daerah di Indonesia yang dimulai sejak tahun 1999. Prinsip otonomi adalah meletakkan landasan pembangunan yang tumbuh dan berkembang dari rakyat, diselenggarakan secara sadar dan mandiri oleh rakyat, sehingga dalam program pembangunan masyarakat tidak lagi dianggap sebagai objek dari pembangunan, tetapi

menjadi subjek/pelaku dari pembangunan (Sumaryadi, 2005: 84) Meskipun tujuan utama yang hendak dicapai dari pembangunan adalah meningkatkan taraf hidup dan menciptakan masyarakat sejahtera secara fisik, mental maupun sosial, namun pendekatan yang digunakan dalam pembangunan harus senantiasa mengutamakan proses daripada hasil. Pendekatan proses lebih memungkinkan pelaksanaan pembangunan yang memanusiaikan manusia. Dalam pandangan ini pelibatan masyarakat dalam pembangunan lebih mengarah kepada bentuk partisipasi, bukan dalam bentuk mobilisasi.

Pembangunan partisipatoris harus dimulai dari orang-orang yang paling mengetahui sistem kehidupan mereka sendiri karena pada pendekatan ini mereka harus senantiasa menilai dan mengembangkan pengetahuan dan keterampilan yang mereka miliki, dan memberikan sarana yang perlu bagi mereka supaya dapat mengembangkan diri, untuk itu diperlukan suatu perombakan dalam seluruh praktik dan pemikiran serta pola-pola bantuan pembangunan yang telah ada (Buch-Hansen dalam Sumaryadi, 2005: 88).

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan bisa didapatkan ketika masyarakat tersebut telah mampu membawa dirinya atau memiliki daya untuk ikut terlibat dalam pembangunan, sehingga konsep pembangunan partisipatif harus juga diikuti dengan pemberdayaan masyarakat. Dalam pembangunan berbasis partisipasi masyarakat, adakalanya tanpa dibarengi pemberdayaan masyarakat dimana masyarakat hanya dilibatkan dalam aspek-aspek teknis tertentu tanpa peran yang lebih luas mengenai pengambilan keputusan dan sebagainya, namun untuk menuju kepada usaha pembangunan partisipatif

yang sebenarnya, dimana masyarakat diharapkan mampu untuk mengembangkan komunitasnya menuju ke arah kemajuan, maka pemberdayaan masyarakat menjadi satu hal yang harus dilaksanakan.

C. Kebijakan Publik

Selanjutnya dalam kebijakan publik, Secara umum apabila kita berbicara mengenai kebijakan publik merupakan sebuah kegiatan yang di lakukan pemerintah atau masyarakat di dalam suatu negara yang mempunyai tujuan memutuskan sesuatu yang berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat. Dalam penelitian ini terlebih dahulu akan menjelaskan beberapa pengertian dari beberapa para ahli kebijakan public secara spesifik, antara lain :

1. Menurut Laswell dan Caplan seperti dikutip Islamy (2001:57) *kebijakan adalah a project program of goal, values, and practice* (suatu program pencapaian tujuan, nilai, praktek yang terarah).
2. Menurut Fredrich seperti di kutip oleh Wahab (2002:3) mendefenisikan kebijakan suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang di usulkan oleh seorang kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang di inginkan.
3. Disisi lain, Anderson dalam Islamy (2001) mendefenisikan kebijakan Negara sebagai kebijakan-kebijakan yang di kembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Sebagai implikasi turunan yang timbul dari pengertian kebijakan oleh Anderson tersebut di antaranya :

- a) Bahwa kebijakan Negara itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan.
- b) Bahwa kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
- c) Bahwa kebijakan itu merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang pemerintah bermaksud akan melakukan sesuatu atau menanyakan akan melakukan sesuatu.
- d) Bahwa kebijakan pemerintah, setidaknya-tidaknya adalah arti positif, didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa (otoritatif).

Tahapan kebijakan menurut Dunn dalam (Winarno,2002:28) Kebijakan publik di dasarkan pada tahap-tahap utama. Tahapan-tahapan tersebut di gambarkan seperti gambar dibawah :

Gambar 2. Tahap- Tahap Dalam Kebijakan Publik



Sumber : William Dunn dalam (Winarno, 2002:28)

Keterangan :

Tahap 1. Problem Formulation

Pada tahap ini para perumus kebijakan menempatkan masalah pada agenda public. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk kedalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke dalam agenda kebijakan perumus kebijakan.

Tahap 2. Policy Formulation

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian di bahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi di defenisiskan untuk kemudian di cari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternative yang ada. Sama halnya dengan perjuangan masalah untuk masuk kedalam problem formation, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternative bersaing untuk dapat di pilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing actor akan “bermain” untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

Tahap 3. Policy adaptation

Dari sekian banyak kebijakan yang di tawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternative kebijakan tersebut di adopsi dengan dukungan dari mayoritas perumus kebijakan.

Tahap 4. Policy Implementation

Suatu program kebijakan hanya menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak di implementasikan. Oleh karena itu, program kebijakan yang diambil sebagai alternative pemecahan masalah harus di implementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasi sumberdaya financial dan manusia. Pada tahap ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana, namun beberapa yang lain mungkin akan di tentang oleh para pelaksana.

Tahap 5. Policy Evaluation

Pada tahap ini kebijakan yang dijalankan akan di nilai atau di evaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan public pada dasarnya di buat untuk meraih dampak yang di inginkan. Dalam hal ini, memperbaiki masalah ang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, di tentukanlah ukuran-ukuran yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan public telah meraih dampak yang di inginkan.

Dari beberapa uraian di atas kita dapat melihat bahwa kebijakan adalah suatu proses yang sangat kompleks. Tetapi kita dapat menarik kesimpulan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian proses kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah pusat maupun daerah yang memiliki tujuan tertentu untuk menyelesaikan suatu permasalahan yang ada dalam masyarakat.

Dibutuhkannya kebijakan di suatu Negara memang suatu hal yang tidak bisa di tolak, setiap Negara mempunyai kebijakannya sendiri berdasarkan kepentingan-kepentingan masyarakat, dalam konteks Program Dana Alokasi

Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat pemerintah Indonesia membuat suatu kebijakan yang berbasiskan pada masyarakat, karena kebijakan

atau program sebelumnya belum menyentuh peran masyarakat akibatnya tidak ada rasa memiliki dari masyarakat tersebut atas hasil pembangunan, hal inilah yang membuat program sebelumnya belum mencapai hasil yang optimal. Dengan adanya program berbasis masyarakat maka pemerintah memberikan ruang terhadap masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan, pembangunan, dan pengoperasian.

1. Kebijakan sebagai program

Kalau kita berbicara tentang suatu program, maka pada umumnya yang di maksudkan adalah suatu lingkup kegiatan pemerintah yang relative khusus dan cukup jelas batas- batasnya. Dalam konteks program menurut (Solichin, 2011:25-26) Sendiri biasanya akan mencakup serangkaian kegiatan yang menyangkut pengesahan atau legislasi, pengorganisasian dan pengerahan atau penyediaan sumber-sumber daya yang di perlukan. Oleh karena itu apabila kita berbicara program itu akan mencakup tindakan pengesahan/ legalisasi tertentu mengenai eksistensi program tersebut, penyediaan berbagai sumber daya yang di perlukan antara lain dana dan tenaga staff yang di tugaskan untuk melaksanakan program tersebut.

Dalam konteks Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat sumber daya yang di gunakan program tersebut adalah masyarakat dan fasilitator masyarakat, karena masyarakat dalam program ini terlibat langsung dalam keseluruhan proses program, dan juga yang tidak kalah penting adalah adanya peran fasilitator lapangan dan fasilitator pemerintah

sebagai konsultan yang menjadi pengarah dari kebutuhan masyarakat dalam proses pemberdayaan, pada intinya pemerintah hanya menempatkan diri sebagai fasilitator, yang itu sebagai konsultan dan mengarahkan apa yang diinginkan masyarakat. Untuk lebih mengetahui keberhasilan program tersebut perlu adanya suatu evaluasi dampak serta melihat perubahan kondisi sanitasi dimana program tersebut dilakukan.

D. Implementasi Kebijakan

Dalam penelitian ini peneliti juga membahas mengenai implementasi kebijakan yang nantinya akan menjadi alat analisis dari pelaksanaan program yang ada, adapun beberapa pengertian implementasi kebijakan, antara lain :

1. Yang pertama dari Daniel Mazmanian dan Paul Sabtier (1983) dalam (Agustino, 2008:139) mengemukakan implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengdefenisikan masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

2. Sedangkan Van Meter dan Van Horn (1975) dalam (Agustino,2008:139) mengemukakan implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau

pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.

Berdasarkan uraian diatas terlihat bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang sistematis yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan untuk mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan dan sasaran dari kebijakan itu sendiri. Seperti yang dikatakan oleh Merrile Grindle (1980) dalam (Agustino, 2008:139) yaitu pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan dapat diliohat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada action program dari individual project dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai.

Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Hal ini sesuai dengan pandangan Van Meter dan Horn (Grindle, 1980: 6) bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan (*policy stakeholders*).

E. Evaluasi Kebijakan Publik

1. Pengertian Evaluasi Kebijakan Publik

Dari beberapa konsep kebijakan publik yaitu proses kebijakan, maka evaluasi kebijakan dapat kita pahami sebagai suatu kegiatan yang berusaha mengukur apa yang terjadi pada saat sesudah kebijakan yang dilaksanakan.

Evaluasi juga berkaitan dengan persoalan hasil-hasil evaluasi di konsumsi dan dimanfaatkan untuk menjadikan program lebih baik dengan melakukan perubahan setelah adanya evaluasi. Secara spesifik Evaluasi program bertujuan untuk mengetahui pencapaian tujuan program yang telah dilaksanakan. Selanjutnya, hasil evaluasi program digunakan sebagai dasar untuk melaksanakan kegiatan tindak lanjut atau untuk melakukan pengambilan keputusan berikutnya.

Ada beberapa makna evaluasi kebijakan yang di kemukakan oleh para ahli, antara lain :

- a. Menurut William Dunn dalam (Nugroho, 2008:427) mendefinisikan evaluasi dapat di samakan dengan penaksiran (appraisal), pemberian angka (rating), dan penilaian (assessment).Evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai dan manfaat hasil kebijakan. Evaluasi memberikan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dapat di capai melalui tindakan publik.
- b. Menurut (lester dan Stewart,2000) dalam (agustino, 2006:185) evaluasi di tujukan untuk melihat sebagian-sebagian kegagalan suatu kebijakan dan untuk mengetahui apakah kebijakan yang telah dirumuskan dan dilaksanakan dapat menghasilkan dampak yang diinginkan.

Berdasarkan pengertian yang telah dikemukakan diatas, kita dapat berkesimpulan bahwa evaluasi pada dasarnya adalah merupakan kegiatan yang dilakukan seseorang dengan tujuan melihat sejauh mana keberhasilan sebuah

program yang telah di laksanakan. Keberhasilan program itu sendiri dapat dilihat dari dampak atau hasil yang telah di capai oleh program tersebut.

2. Konteks Evaluasi Kebijakan Publik Di Negara Dunia Ketiga.

Menurut (Solichin, 2011:176) Untuk tujuan analisis, kita perlu menyadari bahwa sebagai sebuah proses, evaluasi itu sesungguhnya tidak Cuma bersangkut paut dengan ikhwal teknis (membandingkan apa yang ingin di capai dan apa yang senyatanya di capai). Karena itu perlu menepatkan arti penting evaluasi ini ke dalam bingkai besar proses kebijakan publik dari keputusan politik kolektif.

Maka dari itu kebijakan di Negara dunia ketiga akan di tinjau sudut konteks dan daur kebijakannya dengan mengindahkan tahapan-tahapan dan proses-prosesnya.

Cara pendekatan yang demikian ini, dalam kadar tertentu, ternyata mempunyai keuntungan. Keuntungan yang di maksud adalah memungkinkan kita untuk tidak hanya menyoroti secara tajam semua faktor yang mempengaruhi efektifitas kebijakan, tetapi juga memberikan peluang untuk membandingkan antara daur-daur kebijakan pada sistem politik yang ciri-cirinya berbeda dan antara tipe-tipe kebijakan yang berbeda pula.

3. Kriteria – Kriteria Dalam Evaluasi Kebijakan Publik.

Evaluasi perlu dilakukan dengan tujuan mendeteksi sejauh mana kebijakan dapat menuju kearah yang dikehendaki. Evaluasi juga berfungsi dalam melihat hasil dan kondisi dari suatu proyek atau program mengenai kinerja proyek atau program tersebut. Ada beberapa kriteria evaluasi kebijakan, Adapun kriteria evaluasi menurut (William N.Dunn, 2003:610) di bahas di dalam table berikut ini:

Tabel 3. Kriteria Evaluasi Kebijakan

| Tipe Kriteria | Pertanyaan | Ilustrasi |
|----------------------|--|---|
| Efektifitas | Apakah hasil yang diinginkan telah di capai ? | Unit Pelayanan |
| Efesiensi | Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang di inginkan ? | Unit biaya, manfaat bersih, rasio biaya-manfaat |
| Kecukupan | Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah ? | Biaya tetap dan efektifitas tetap |
| Perataan | Apakah biaya dan manfaat di distribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda? | Kriteria pareto, kriteria kaldor –hicks, dan kriteria rawls |
| Responsivitas | Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, prefensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu ? | Konsistensi dengan survao warga Negara |
| Ketepatan | Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai ? | Program publik harus merata dan efesien |

Sumber : (William N.Dunn, 2003:610)

4. Fungsi Evaluasi Kebijakan Publik

Sebuah kebijakan publik tentunya harus di ikuti dengan evaluasi kebijakan agar kebijaksanaan tersebut dapat berjalan semakin baik sesuai dengan tujuan yang ada. Fungsi dari evaluasi secara garis besar adalah proses penilaian terhadap suatu kebijakan sehingga untuk kebijakan-kebijakan selanjutnya dapat dilakukan perbaikan dan dapat menghindari dampak-dampak negatif agar tidak di ulangi kembali.

Adapaun tujuan dilakukannya evaluasi kebijakan publik sebagai penilaian sejauh mana kebijakan tersebut sesuai dengan kebutuhan dari masyarakat pedampak dan sejauh mana pelaksanaannya, yang dinilai adalah

sejauh mana pelaksanaan itu telah mencapai tujuannya atau mengalami kegagalan, maka dari itu proses evaluasi kebijakan sangatlah penting karena agar pemerintah dapat berkerja secara efektif, efesien, serta ekonomis dalam mengeluarkan kebijakan dengan kata lain agar pemerintah dapat memperbaiki kebijakan yang dikeluarkan agar nantinya program yang ada dapat berjalan secara optimal.

Fungsi Evaluasi kebijakan publik menurut (William N.Dunn, 2003:610)

Evaluasi memainkan sebuah fungsi utama dalam analisis kebijakan antara lain :

- a) Sebagai memberi informasi yang valid, dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah di capai melalui tindakan publik, dalam hal ini evaluasi mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu tercapai misalnya perbaikan kondisi sanitasi dan kesehatan masyarakat).
- b) Evaluasi memberikan sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mendefenisikan dan mengoperasikan tujuan dan target. Nilai jga dikritik dengan menanyakan secara sistematis kepantasan tujuan dan target dalam hubungan dengan masalah yang dituju.

Tidak jauh berbeda, menurut Putra (2003) mengemukakan mengenai fungsi pokok dalam evaluasi kebijakan publik, yaitu :

- a. Memberi informasi yang valid tentang kinerja kebijakan.

Pada fungsi ini, evaluasi kebijakan publik akan lebih banyak meneliti pada aspek instrumental dari kebijakan publik yang ada. Ia akan melakukan evaluasi atas penampilan atau kinerja dari proses berjalannya organ kebijakan publik yang dievaluasi. Sampai sejauh mana organ kebijakan itu mampu mengatasi persoalan yang dihadapi dan sampai sejauh mana pula organ kebijakan publik tersebut efektif sebagai instrument pemberi solusi.

- b. Menilai keputusan tujuan target dengan masalah yang dihadapi.

Pada fungsi ini evaluasi kebijakan publik lebih menfokuskan diri pada subtansi dari kebijakan publik yang ada. Dimana seperti telah di sadari

bahwa sebuah kebijakan publik pada dasarnya adalah di buat untuk menyelesaikan masalah publik tertentu. Maka pada fungsi ini evaluasi kebijakan akan menilai apakah tujuan yang ditetapkan kebijakan publik tersebut benar-benar mampu menyelesaikan masalah yang ada. Karena sebuah kebijakan publik itu pada dasarnya ditetapkan berikutan dengan tujuannya, dan umumnya implementing agents bekerja untuk mencapai tujuan kebijakan yang telah ditetapkan itu.

- c. Memberi sumbangan pada kebijakan lain terutama dari segi metodologinya.

Pada fungsi ini, evaluasi kebijakan publik akan lebih diupayakan untuk menghasilkan rekomendasi dari penilaian yang dilakukannya atas kebijakan yang dievaluasi. Fungsi evaluasi kebijakan publik, dalam posisi ini akan lebih tidak bersifat produktif, karena ia tidak lagi bentuk berat pada kritik terhadap kelemahan-kelemahan yang ada, namun pada bagaimana kemudian dapat belajar dan bagaimana caranya agar kelemahan –kelemahan dalam kebijakan itu tidak terulang lagi pada waktu dan tempat yang berbeda nantinya.

5. Jenis-jenis Evaluasi Kebijakan Publik.

Jenis evaluasi merupakan alat yang dipakai untuk melakukan evaluasi, jenis- jenis evaluasi kebijakan publik yang dipakai tergantung ketersediaan data dilapangan, adapun jenis evaluasi menurut Finsterbusch dan Motz mengelompokkan evaluasi ke dalam empat jenis yang biasa digunakan oleh evaluator, yaitu :

- a. Evaluasi Single Program After – Only, dalam hal ini evaluator langsung membuat penilaian terhadap program setelah meneliti setiap variable yang dijadikan criteria program. Jadi hanya melihat hasil pelaksanaan dari program tersebut.
- b. Evaluasi Single Program Before –After, dalam evaluasi ini mencoba melihat kondisi masyarakat pendampak sebelum dan sesudah program dan melakukan pembandingan sehingga akan di ketahui pengaruh program tersebut terhadap masyarakat.
- c. Evaluasi Comparative After – Only, yaitu dalam evaluasi ini dilakukan pembandingan antara dua obyek yaitu kondisi masyarakat yang terkena program dengan masyarakat yang tidak terkena program setelah program dilaksanakan.

d. Evaluasi Comparative Before – After, pada jenis evaluasi ini merupakan pengembangan dari jenis-jenis lain sebelumnya, jadi dari langkah-langkah dari ketiga jenis diatas dilaksanakan, yaitu dilakukan evaluasi yang membandingkan antara dua daerah dan dua dimensi waktu yaitu sebelum dan sesudah program dilaksanakan.

Adapun jenis evaluasi yang di gunakan nantinya bergantung pada data yang tersedia setelah adanya penelitian. Dalam penelitian ini menekankan jenis evaluasi yang melihat atau menganalisis dampak dari suatu kebijakan atau program.

6. Dampak Kebijakan Publik.

Sebuah kebijakan dapat dikatakan berhasil jika kebijakan memiliki dampak yang di inginkan. Islamy (2007:115) mengemukakan bahwa dampak kebijaksanaan adalah akibat-akibat dan konsekuensi yang ditimbulkan dengan dilaksanakannya kebijakan dan program dan dampak dapat dilihat dari perubahan sikap dalam masyarakat. Tidak berbeda jauh menurut pendapat Islamy, Rossi dalam Widodo (2009:121) mengemukakan bahwa evaluasi dampak bertujuan untuk Menguji efektifitas suatu kebijakan/proyek dalam pencapaian tujuan kebijakan dengan dua pertanyaan sebagai berikut :

- a) Apakah kebijakan/proyek menyebabkan perubahan sesuai dengan yang diinginkan ?
- b) Apakah perubahan tadi merupakan perubahan yang signifikan ?

Dari beberapa pertanyaan tersebut perlu adanya mempersiapkan pendefinisian suatu tujuan dan kriteria keberhasilan secara lebih operasional. Suatu

kebijakan / proyek dinyatakan mempunyai dampak manakala kebijakan / proyek tadi dapat mencapai perubahan kearah tujuan dan sasaran yang diinginkan.

a. Dimensi Dampak Kebijakan

Anderson dalam Islamy (2007:115) mengungkapkan bahwa untuk mengetahui dampak kebijaksanaan pelaksanaan penilaian (evaluasi) kebijaksanaan terkait dengan dimensi-dimensi dampak kebijaksanaan, yang di jelaskan secara spesifik sebagai berikut :

- 1) Dampak kebijaksanaan yang diharapkan dan tidak diharapkan baik pada problemnya maupun pada masyarakat.
- 2) Limbah kebijaksanaan terhadap situasi dan orang-orang (kelompok) yang bukan menjadi sasaran atau tujuan dari kebijaksanaan tersebut, ini biasanya disebut “externalities” atau “spillover effects”. Limbah kebijaksanaan dapat bersifat positif maupun negative.
- 3) Dampak kebijaksanaan dapat terjadi atau berpengaruh terhadap kondisi sekarang atau yang akan datang.
- 4) Dampak kebijakan terhadap “biaya” langsung, menghitung biaya pemerintah (economic costs) relative lebih mudah dibandingkan menghitung biaya-biaya lain yang bersifat kualitatif (social cost).
- 5) Dampak kebijaksanaan terhadap biaya tidak langsung (indirect cost) sebagaimana yang dialami oleh anggota-anggota masyarakat. Seringkali biaya seperti ini jarang dinilai, hal ini dikarenakan karena sulitnya hal tersebut dikuantitatifkan (diukur)

b. Unit-unit Sosial Pendampak

Dalam memahami mengenai dampak kebijakan publik ada berbagai unit-unit sosial pendampak. Menurut Wibawa (1994:54) mengemukakan bahwa terdapat lima unit sosial pendampak, antara lain :

1) Dampak terhadap individual.

Dampak terhadap individu dapat menyentuh aspek-aspek fisik, psikis, lingkungan hidup, ekonomi, sosial serta personal.

2) Dampak organisasional.

Dampak secara organisasional dapat timbul, baik secara langsung, seperti terganggu atau terbentuknya organisasi atau kelompok dalam mencapai tujuannya. Secara tidak langsung misalnya melalui peningkatan semangat kerja para anggota organisasi.

3) Dampak terhadap masyarakat.

Dampak ini merujuk pada sejauh mana kebijakan tersebut mempengaruhi kapasitas masyarakat dalam melayani anggotanya.

4) Dampak terhadap lembaga dan system sosial.

Dampak ini menimbulkan perubahan terhadap lembaga maupun sistem sosial. Dampak ini dapat dilihat dari beberapa indikator yaitu : kelebihan beban, distribusi yang tidak merata, persediaan sumber daya yang di anggap kurang, adaptasi lemah, koordinasi yang jelek, turunnya dukungan (legitimasi), turunnya kepercayaan.

5) Respon terhadap dampak kebijakan.

Seseorang yang terkena dampak dapat melakukan berbagai macam reaksi, expert reaksi – konfrontatif, bisa pula adaptif –konfromistis, atau bisa di antara keduanya.

Didalam penjelasan teori mengenai dampak-dampak kebijakan yang ada diatas sudah cukup mewakili beberapa aspek yang hendak diteliti, ada beberapa dampak yang paling dominan yang digunakan dalam penelitian ini, dampak tersebut adalah dampak terhadap individual, individual disini adalah masyarakat internal yaitu RT1 RW 16 Kelurahan Turen sebagai pelaksana program dan masyarakat eksternal adalah masyarakat luar daerah RT1 RW 16 Kelurahan Turen antara lain RT RW lainnya yang ada di Kelurahan Turen dan Pasar LOR yang berdekatan dengan permukiman RT RW 16 Kelurahan Turen.

2. Pemberdayaan Masyarakat

1. Pengertian Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan yang diadaptasi dari istilah empowerment berkembang di Eropa mulai abad pertengahan, terus berkembang hingga diakhir 70-an, 80-an, dan awal 90-an. Konsep pemberdayaan masyarakat memengaruhi teori-teori yang berkembang belakangan. Salah satu dampak positif dari pemberdayaan adalah meningkatnya output dan kinerja (*the increased output and job performance*).

Masyarakat mampu mengambil tanggung jawab terhadap pekerjaan mereka, mengaturnya agar sesuai dengan kebutuhan individu dan kemudian melaksanakannya tanpa campur tangan orang lain yang berimbas pada semakin besarnya efektivitas.

Jika dilihat dari proses operasionalisasinya, menurut (Sumodiningrat, 2002) maka ide pemberdayaan memiliki dua kecenderungan, antara lain :

- a. kecenderungan primer, yaitu kecenderungan proses yang memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan, atau kemampuan (*power*) kepada masyarakat atau individu menjadi lebih berdaya. Proses ini dapat dilengkapi pula dengan upaya membangun asset material guna mendukung pembangunan kemandirian mereka melalui organisasi; dan
- b. kecenderungan sekunder, yaitu kecenderungan yang menekankan pada proses memberikan stimulasi, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog. Dua kecenderungan tersebut memberikan (pada titik ekstrem) seolah berseberangan, namun seringkali untuk mewujudkan kecenderungan primer harus melalui kecenderungan sekunder terlebih dahulu.

Menurut (Chambers, 1995) Pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. Konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan, yakni yang bersifat "*people*

centred, participatory, empowering, and sustainable” Konsep ini lebih luas dari hanya semata-mata memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs*) atau menyediakan mekanisme untuk mencegah proses pemiskinan lebih lanjut (*safety net*), yang pemikirannya belakangan ini banyak dikembangkan sebagai upaya mencari alternatif terhadap konsep-konsep pertumbuhan di masa yang lalu. Konsep ini berkembang dari upaya banyak ahli dan praktisi untuk mencari apa yang antara lain oleh Friedman (1992) dalam (Kartasmita, Ginanjar 1997) disebut sebagai *alternative development*, yang menghendaki *‘inclusive democracy, appropriate economic growth, gender equality and intergenerational equity’*”.

Secara lebih spesifik Beberapa ahli di bawah mengemukakan definisi pemberdayaan dilihat dari tujuan, proses, dan cara-cara pemberdayaan:

- a. Pemberdayaan bertujuan untuk meningkatkan kekuasaan orang-orang yang lemah atau tidak beruntung (Ife, 1995:59).
- b. Pemberdayaan adalah suatu proses dengan mana orang menjadi cukup kuat untuk berpartisipasi dalam, berbagi pengontrolan atas, dan mempengaruhi terhadap, kejadian-kejadian serta lembaga-lembaga yang mempengaruhi kehidupannya. Pemberdayaan menekankan bahwa orang memperoleh keterampilan, pengetahuan, dan kekuasaan yang cukup untuk mempengaruhi kehidupannya dan kehidupan orang lain yang menjadi perhatiannya (Parsons, et.al., 1994).
- c. Pemberdayaan menunjuk pada usaha pengalokasian kembali kekuasaan melalui perubahan struktur sosial (Swift dan Levin, 1987).
- d. Pemberdayaan adalah suatu cara dengan mana rakyat, organisasi, dan komunitas diarahkan agar mampu menguasai (atau berkuasa atas) kehidupannya (Rappaport, 1984).
- e. John Friedmann (1992), pemberdayaan adalah upaya untuk mendapatkan kekuatan (*power*) dan mengaitkan kemampuan dengan golongan miskin untuk mendapatkan akses ke sumber daya yang menjadi dasar kekuasaan dari suatu sistem maupun dalam suatu organisasi. Selain itu Friedmann juga berpendapat bahwa program pemberdayaan memiliki ruang lingkup dan salah satu unsur yang terkait adalah peran pemerintah atau negara berupa program-program pemberdayaan. Masyarakat di dalam melaksanakan usaha-usaha

kesejahteraan sosial dengan sistem pelayanan di dalam pemberdayaan masyarakat ini mendapat bimbingan dari pemerintah dan harus memenuhi ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah.

Berdasarkan paparan mengenai pengertian pemberdayaan masyarakat diatas, maka penulis menyimpulkan bahwa pemberdayaan adalah upaya yang dilakukan untuk meningkatkan kemampuan seseorang atau individu maupun kelompok untuk meningkatkan kemampuan dan kemandiriannya dalam meningkatkan taraf hidupnya yang didalamnya melibatkan peran pemerintah atau negara dengan program-program yang dikeluarkan.

2. Tahap-tahap pemberdayaan

Tahapan dalam pemberdayaan berfungsi agar pemberdayaan dapat berjalan dengan lancar sesuai dengan apa yang di inginkan, Menurut Prijono dan Pranarka (1996:2) menjelaskan bahwa sedikitnya diperlukan tiga tahap (fase) yang harus dilalui, yaitu :

- a) Tahap inisial atau yang disebut pula dengan Top Down, dimana pemberdayaan berlangsung dari pemerintah, oleh pemerintah dan untuk rakyat. Pada tahap ini rakyat hanya sebagai obyek dari pemberdayaan, rakyat bersifat pasif, melakukan apa yang direncanakan pemerintah..
- b) Tahap partisipasi, yaitu proses pemberdayaan yang berasal dari pemerintah bersama rakyat, oleh pemerintah bersama masyarakat, untuk rakyat. Pada tahap ini masyarakat diberikan secara aktif dalam kegiatan pemberdayaan untuk menuju kemandirian.
- c) Tahap emansipatoris, dimana pemberdayaan dilakukan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat dan didukung oleh pemerintah bersama masyarakat. Pada tahap ini masyarakat sudah dapat melakukan pembahasan dalam mengaktualisasikan diri dan tahap ini merupakan puncak dari pemberdayaan masyarakat.

Lalu secara lebih spesifik Priyono dan Pranarka menjelaskan bahwa pemberdayaan harus melalui proses belajar, hingga mencapai mandiri. Dan proses belajar ini berlangsung secara bertahap, antara lain :

- a) Tahap penyadaran dan pembentukan perilaku menuju perilaku sadar dan peduli sehingga merasa membutuhkan peningkatan kapasitas diri. Pada tahap ini pihak pemberdayaan /aktor/pelaku pemberdayaan berusaha menciptakan prakondisi, supaya dapat memfasilitasi berlangsung proses pemberdayaan yang efektif.
- b) Tahap transformasi kemampuan berupa wawasan pengetahuan, kecakapan keterampilan agar terbuka wawasan dan memberikan keterampilan dasar sehingga dapat mengambil peran didalam pembangunan.
- c) Pada tahap ini, yaitu proses transformasi pengetahuan dan kecakapan keterampilan, akan dapat berjalan dengan baik, penuh semangat dan efektif jika tahap pertama telah terkondisikan. Masyarakat akan menjalani proses belajar pengetahuan dan kecakapan keterampilan yang memiliki relevansi dengan apa yang terjadi dengan tuntunan kebutuhan mereka. Pada tahap ini masyarakat dapat memberikan peran partisipasi pada tingkat yang rendah, yaitu sekedar menjadi pengikut atau obyek pembangunan saja, belum mampu menjadi subyek dalam pembangunan.
- d) Tahap peningkatan kemampuan intelektual, kecakapan keterampilan sehingga terbentuklah inisiatif dan kemampuan inovatif untuk mengantarkan pada kemandirian.

3. Pendekatan Dalam Pemberdayaan

Pendekatan utama dalam konsep pemberdayaan adalah bahwa masyarakat tidak dijadikan objek dari berbagai proyek pembangunan, tetapi merupakan subjek dari upaya pembangunannya sendiri. Berdasarkan konsep demikian, menurut (Sumodiningrat, Gunawan, 2002) ; maka pemberdayaan masyarakat harus mengikuti pendekatan sebagai berikut :

- a. *Pertama*, upaya itu harus terarah. Ini yang secara populer disebut pemihakan. Upaya ini ditujukan langsung kepada yang memerlukan, dengan program yang dirancang untuk mengatasi masalahnya dan sesuai kebutuhannya.

b. *Kedua*, program ini harus langsung mengikutsertakan atau bahkan dilaksanakan oleh masyarakat yang menjadi sasaran. Mengikutsertakan masyarakat yang akan dibantu mempunyai beberapa tujuan, yakni agar bantuan tersebut efektif karena sesuai dengan kehendak dan mengenali kemampuan serta kebutuhan mereka. Selain itu, sekaligus meningkatkan kemampuan masyarakat dengan pengalaman dalam merancang, melaksanakan, mengelola, dan mempertanggungjawabkan upaya peningkatan diri dan ekonominya.

c. *Ketiga*, menggunakan pendekatan kelompok, karena secara sendiri-sendiri masyarakat miskin sulit dapat memecahkan masalah-masalah yang dihadapinya. Juga lingkup bantuan menjadi terlalu luas jika penanganannya dilakukan secara individu. Pendekatan kelompok ini paling efektif dan dilihat dari penggunaan sumber daya juga lebih efisien.

4. Indikator Pemberdayaan

Ada beberapa indikator dalam pemberdayaan Menurut Schuler, Hashemi dan Riley dalam (Girvan, 2004) mengembangkan beberapa indikator pemberdayaan, yang mereka sebut sebagai *empowerment index* atau indeks pemberdayaan :

- a) Kebebasan mobilitas: kemampuan individu untuk pergi ke luar rumah atau wilayah tempat tinggalnya, seperti ke pasar, fasilitas medis, bioskop, rumah ibadah, ke rumah tetangga. Tingkat mobilitas ini dianggap tinggi jika individu mampu pergi sendirian
- b) Kemampuan membeli komoditas 'kecil': kemampuan individu untuk membeli barang-barang kebutuhan keluarga sehari-hari (beras, minyak tanah, minyak goreng, bumbu); kebutuhan dirinya (minyak rambut, sabun mandi, rokok, bedak, sampo). Individu dianggap mampu melakukan kegiatan ini terutama jika ia dapat membuat keputusan sendiri tanpa meminta ijin pasangannya; terlebih jika ia dapat membeli barang-barang tersebut dengan menggunakan uangnya sendiri.
- c) Kemampuan membeli komoditas 'besar': kemampuan individu untuk membeli barang-barang sekunder atau tersier, seperti lemari pakaian, TV, radio, koran, majalah, pakaian keluarga. Seperti halnya indikator di atas, poin tinggi diberikan terhadap individu yang dapat membuat keputusan sendiri tanpa meminta ijin pasangannya; terlebih jika ia dapat membeli barang-barang tersebut dengan menggunakan uangnya sendiri.

- d) Terlibat dalam pembuatan keputusan-keputusan rumah tangga: mampu membuat keputusan secara sendiri maupun bersama suami/istri mengenai keputusan-keputusan keluarga, misalnya mengenai renovasi rumah, pembelian kambing untuk ditanam, memperoleh kredit usaha.
- e) Kebebasan relatif dari dominasi keluarga: responden ditanya mengenai apakah dalam satu tahun terakhir ada seseorang (suami, istri, anak-anak, mertua) yang mengambil uang, tanah, perhiasan dari dia tanpa ijinnya; yang melarang mempunyai anak; atau melarang bekerja di luar rumah.
- f) Kesadaran hukum dan politik: mengetahui nama salah seorang pegawai pemerintah desa/kelurahan; seorang anggota DPRD setempat; nama presiden; mengetahui pentingnya memiliki surat nikah dan hukum-hukum waris.
- g) Keterlibatan dalam kampanye dan protes-protes: seseorang dianggap 'berdaya' jika ia pernah terlibat dalam kampanye atau bersama orang lain melakukan protes, misalnya, terhadap suami yang memukul istri; istri yang mengabaikan suami dan keluarganya; gaji yang tidak adil; penyalahgunaan bantuan sosial; atau penyalahgunaan kekuasaan polisi dan pegawai pemerintah.
- h) Jaminan ekonomi dan kontribusi terhadap keluarga: memiliki rumah, tanah, asset produktif, tabungan. Seseorang dianggap memiliki poin tinggi jika ia memiliki aspek-aspek tersebut secara sendiri atau terpisah dari pasangannya.

E. Pengertian Partisipasi Masyarakat Dan Kelompok

1. Pengertian Partisipasi.

Dalam hal pendekatan-pendekatan pembangunan, tuntunan akan partisipasi masyarakat, telah mengubah paradigma mengenai posisi masyarakat dalam proses pembangunan. Masyarakat tidak lagi ditempatkan sebagai obyek, tetapi ikut terlibat mulai dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pertanggungjawaban, hingga pelestariannya. Pendekatan ini menyadari betapa pentingnya kapasitas masyarakat untuk meningkatkan kemandirian dan kemampuan internalnya atas segala sumber daya yang dimilikinya. Model semacam ini sangat menekankan pentingnya pemberdayaan (*empowerment*) dan inisiatif rakyat sebagai inti dari sumber daya pembangunan.

Menurut Buch & Hansen menyatakan bahwa pendekatan pembangunan partisipatoris harus mulai dengan orang-orang yang paling mengetahui sistem kehidupan mereka sendiri. Pendekatan ini harus mulai menilai dan mengembangkan pengetahuan dan ketrampilan mereka dan memberikan saran yang perlu bagi mereka agar dapat mengembangkan diri. Hal ini tentunya memerlukan perubahan dalam praktek dan pemikiran, selain bantuan pembangunan.

Dan juga menurut Mikkelsen disampaikan bahwa dalam paradigma pembangunan partisipatoris terdapat dua prespektif, yakni; *Pertama*, pelibatan masyarakat setempat dalam proses pemilihan, penela'ahan, perencanaan, dan pelaksanaan pembangunan yang mewarnai kehidupan mereka, sehingga kelak dijamin semua persepsi setempat, pola pikir dan prilaku serta nilai-nilai dan pengetahuan mereka ikut dipertimbangkan secara penuh. *Kedua*, membuat umpan balik (feedback) yang pada hakikatnya merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kegiatan pembangunan. Paradigma pembangunan partisipatoris mengibaratkan, bahwa masyarakat mengoptimalkan kemampuan dan ketrampilannya dalam proses pembangunan. Dengan demikian, kompetensi (*profesionalitas*) merupakan kunci pembinaan sumber daya manusia pada tatanan; birokrasi, masyarakat, dan dunia usaha. Selanjutnya secara profesional mereka menjalankan peran masing-masing sesuai kemampuannya. Agar tujuan pembangunan dapat tercapai, hendaknya perencanaan pembangunan dibuat bersifat "*aspiratif-akomodatif*" terhadap kebutuhan dan potensi masyarakat lokal. Pada akhirnya pembangunan

bisa dinyatakan berhasil, apabila tersedia instrumen pengukuran untuk mengetahui sejauhmana keberdayaan masyarakat lokal akibat dari suatu proses pembangunan.

Partisipasi merupakan komponen penting dalam pembangkitan kemadirian dan proses pemberdayaan (Craig dan May, 1995 dalam Hikmat, 2004). Lebih lanjut Hikmat (2004) menjelaskan pemberdayaan dan partisipasi merupakan strategi yang sangat potensial dalam rangka meningkatkan ekonomi, sosial dan transformasi budaya. Proses ini, pada akhirnya akan dapat menciptakan pembangunan yang berpusat pada rakyat.

Secara lebih spesifik, ada beberapa pengertian Partisipasi menurut para ahli, antara lain :

- a) Hoofsteede (1971) dalam Khairuddin (2000) berarti "*The taking part in one or more phases of the process*" atau mengambil bagian dalam suatu tahap atau lebih dari suatu proses, dalam hal ini proses pembangunan.
- b) Sedangkan menurut Fithriadi, (1997) Partisipasi adalah pokok utama dalam pendekatan pembangunan yang terpusat pada masyarakat dan berkesinambungan serta merupakan proses interaktif yang berlanjut. Prinsip dalam partisipasi adalah melibatkan atau peran serta masyarakat secara langsung, dan hanya mungkin dicapai jika masyarakat sendiri ikut ambil bagian, sejak dari awal, proses dan perumusan hasil. Keterlibatan masyarakat akan menjadi penjamin bagi suatu proses yang baik dan benar. Dengan demikian, Abe (2005) mengasumsikan bahwa hal ini menyebabkan masyarakat telah terlatih secara baik. Tanpa adanya pra kondisi, dalam arti mengembangkan pendidikan politik maka keterlibatan masyarakat secara langsung tidak akan memberikan banyak arti. Lebih lanjut Abe (2005) mengemukakan, melibatkan masyarakat secara langsung akan membawa dampak penting, yaitu : (1) Terhindar dari peluang terjadinya manipulasi. Keterlibatan masyarakat akan memperjelas apa yang sebenarnya dikehendaki oleh masyarakat; (2) Memberikan nilai tambah pada legitimasi rumusan perencanaan karena semakin banyak jumlah mereka yang terlibat akan semakin baik, dan (3) Meningkatkan kesadaran dan keterampilan politik masyarakat.

Banyak definisi yang dikemukakan para ahli tentang partisipasi pada intinya partisipasi berarti "*turut berperan serta dalam suatu kegiatan*", "*keikutsertaan atau peran serta dalam suatu kegiatan*", "*peran serta aktif atau proaktif dalam suatu kegiatan*". Partisipasi dapat didefinisikan secara luas sebagai "bentuk keterlibatan dan keikutsertaan masyarakat secara aktif dan sukarela, baik karena alasan-alasan dari dalam dirinya (*intrinsik*) maupun dari luar dirinya (*ekstrinsik*) dalam keseluruhan proses kegiatan yang bersangkutan". Dalam hal ini masyarakat menjadi sasaran sekaligus pelaku pembangunan. Keterlibatan masyarakat pada setiap tahapan pembangunan di desa, merupakan salah satu kunci keberhasilan pembangunan. Kegagalan berbagai program pembangunan perdesaan di masa lalu adalah disebabkan antara lain karena penyusunan, pelaksanaan dan evaluasi program-program pembangunan tidak melibatkan masyarakat.

Berbagai hasil penelitian melaporkan bahwa banyak program pembangunan perdesaan di masa lalu dinilai tidak berhasil karena penyusunan, pelaksanaan dan evaluasi program-program pembangunan tidak melibatkan masyarakat. (Siregar, 2001). Proses pembangunan lebih mengedepankan paradigma politik sentralistis dan dominannya peranan negara pada arus utama kehidupan bermasyarakat, sementara keterlibatan masyarakat hanya dalam tataran wacana dan dalam implementasi hanya menjadi sekedar pelengkap proses pembangunan. Akibat dari mekanisme pembangunan yang kurang aspiratif dan tidak partisipatif, membuat proses dan hasil menjadi parsial dan tidak

berkelanjutan. Sebagian besar kegiatan pembangunan merupakan program dari atas (*Top down*), sangat berorientasi proyek, dan menonjolkan ego sektoral.

2. Tingkatan Partisipasi.

Dalam partisipasi mempunyai beberapa tingkatan, (Menurut Prety J, 1995) dalam (Syahyuti, 2006) ada tujuh karakteristik tipologi partisipasi, yang berturut-turut semakin dekat kepada bentuk yang ideal, yaitu :

- a) Partisipasi pasif atau manipulatif. Ini merupakan bentuk partisipasi yang paling lemah. Karakteristiknya adalah masyarakat menerima pemberitahuan apa yang sedang dan telah terjadi. Pengumuman sepihak oleh pelaksana proyek tidak memperhatikan tanggapan masyarakat sebagai sasaran program. Informasi yang dipertukarkan terbatas pada kalangan profesional di luar kelompok sasaran belaka.
- b) Partisipasi informatif. Di sini masyarakat hanya menjawab pertanyaan-pertanyaan untuk proyek, namun tidak berkesempatan untuk terlibat dan mempengaruhi proses keputusan. Akyurasi hasil studi, tidak dibahas bersama masyarakat.
- c) Partisipasi konsultatif. Masyarakat berpartisipasi dengan cara berkonsultasi, sedangkan orang luar mendengarkan, serta menganalisis masalah dan pemecahannya. Dalam pola ini belum ada peluang untuk pembuatan keputusan bersama. Para profesional tidak berkewajiban untuk mengajukan pandangan masyarakat (sebagai masukan) untuk ditindaklanjuti.
- d) Partisipasi insentif. Masyarakat memberikan korbanan dan jasa untuk memperoleh imbalan insentif berupa upah, walau tidak dilibatkan dalam proses pembelajaran atau eksperimen-eksperimen yang dilakukan. Masyarakat tidak memiliki andil untuk melanjutkan kegiatan-kegiatan setelah insentif dihentikan.
- e) Partisipasi fungsional. Masyarakat membentuk kelompok sebagai bagian proyek, setelah ada keputusan-keputusan utama yang disepakati. Pada tahap awal, masyarakat tergantung kepada pihak luar, tetapi secara bertahap kemudian menunjukkan kemandiriannya.
- f) Partisipasi interaktif. Masyarakat berperan dalam proses analisis untuk perencanaan kegiatan dan pembentukan atau penguatan kelembagaan, Pola ini cenderung melibatkan metode interdisipliner yang mencari keragaman perspektif dalam proses belajar yang terstruktur dan sistematis. Masyarakat memiliki peran untuk mengontrol atas

pelaksanaan keputusan-keputusan mereka, sehingga memiliki andil dalam keseluruhan proses kegiatan.

- g) Mandiri (*self mobilization*). Masyarakat mengambil inisiatif sendiri secara bebas (tidak dipengaruhi pihak luar) untuk merubah sistem atau nilai-nilai yang mereka junjung. Mereka mengembangkan kontak dengan lembaga-lembaga lain untuk mendapatkan bantuan dan dukungan teknis serta sumberdaya yang diperlukan. Yang terpenting, masyarakat juga memegang kendali atas pemanfaatan sumberdaya yang ada dan atau digunakan.

Mengemukakan tuntutan reformasi politik dan pembangunan, dan munculnya kebijakan desentralisasi pembangunan, membawa konsekuensi terhadap pentingnya penguatan peran masyarakat, dan penguatan semangat tata pemerintahan yang baik (*Good governance*), dimana proses pembangunan diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Dalam era demokratisasi dan otonomi daerah pasca pemerintahan Orde Baru, pentingnya partisipasi masyarakat dalam semua tahapan proses pembangunan merupakan suatu keniscayaan.

Wacana pembangunan yang partisipatif di Indonesia sesungguhnya telah dimulai sejak 30 tahun lalu, dimana konsep pembangunan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat telah dimasukkan dalam GBHN pada dekade 1970-an.

Sementara kebijakan yang lebih konkret dimulai pada dekade 1980-an. Sejak dekade 1990-an, kegiatan pembangunan daerah dirancang lebih partisipatif melalui lembaga pengambilan keputusan tingkat desa, kecamatan, kabupaten, propinsi hingga nasional (Siregar, 2001). Akan tetapi, menurut Team Work

Lapera (2001) pada saat itu partisipasi masyarakat lebih sebagai jargon pembangunan, dimana partisipasi lebih diartikan pada bagaimana upaya

mendukung program pemerintah dan upaya-upaya yang pada awal dan konsep pelaksanaannya berasal dari pemerintah. Berbagai keputusan umumnya sudah diambil dari atas, dan sampai ke masyarakat dalam bentuk sosialisasi yang tidak bisa ditolak.

3. Bentuk Partisipasi, Tipe Partisipasi, Dan Peran Masyarakat.

Dalam partisipasi ada beberapa bentuk, tipe dan juga peran masyarakat di dalamnya seperti yang di kemukakan oleh Syahyuti (2006) sebagai berikut :

Tabel 4. Bentuk, Tipe, Dan Peran Masyarakat

| No | Bentuk Partisipasi | Tipe Partisipasi | Peran Masyarakat |
|----|--------------------|---|---------------------------|
| 1 | Co - Option | Tidak ada input apapun dari masyarakat lokal yang dijadikan bahan | Subjek |
| 2 | Co - Operation | Terdapat insentif, namun proyek telah didesain oleh pihak luar yang menentukan seluruh agenda dan proses secara langsung | Employees atau Subordinat |
| 3 | Consultation | Opini masyarakat ditanya, namun pihak luar menganalisis informasi sekaligus memutuskan bentuk aksinya sendiri | Clients |
| 4 | Colaboration | Masyarakat lokal bekerja sama dengan pihak luar untuk menentukan prioritas, dan pihak luar bertanggung jawab langsung kepada proses | Collaborators |
| 5 | Co - Learning | Masyarakat lokal dan luar saling | Partners |

| | | | |
|---|-------------------|---|----------|
| | | membagi pengetahuan, untuk memperoleh saling pengertian, dan bekerja sama untuk merencanakan aksi, sementara pihak luar hanya memfasilitasi | |
| 6 | Collective Action | Masyarakat lokal menyusun dan melaksanakan agendanya sendiri, pihak luar absen sama sekali | Director |

Sejalan dengan dikedepankannya prinsip tata pemerintahan yang baik terutama di tingkat Kabupaten/Kota, maka konsep pembangunan yang partisipatif mulai digagas dan dikembangkan di berbagai daerah di Indonesia. Berbagai program pemberdayaan masyarakat dilaksanakan dengan pendekatan partisipatif dan meliputi semua sektor, mulai dari pembangunan infrastruktur perdesaan, pengembangan pertanian, desentralisasi pendidikan dasar, pelayanan kesehatan, perencanaan pembangunan partisipatif, pengembangan sarana sanitasi dan sebagainya.

Konsep pembangunan yang partisipatif merupakan suatu proses pemberdayaan pada masyarakat sehingga masyarakat mampu untuk mengidentifikasi kebutuhannya sendiri atau kebutuhan kelompok masyarakat sebagai suatu dasar perencanaan pembangunan. Oleh karena itu, maka konsep pembangunan partisipatif mengandung tiga unsur penting, yaitu : (1) Peningkatan peran masyarakat dalam perencanaan, implementasi pembangunan, pemanfaatan hasil pembangunan, dan evaluasi proses pembangunan, (2) Orientasi pemahaman masyarakat akan peran tersebut, dan (3) Peran pemerintah sebagai fasilitator.

Partisipasi mendorong setiap warga masyarakat untuk mempergunakan hak dalam menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung. Partisipasi masyarakat dapat terwujud seiring tumbuhnya rasa percaya masyarakat kepada penyelenggara pemerintahan di daerah. Rasa percaya ini akan tumbuh apabila masyarakat memperoleh pelayanan dan kesempatan yang setara (*equal*). Perbedaan perlakuan atas dasar apapun dapat menumbuhkan kecemburuan dan mendorong terjadinya konflik sosial di masyarakat.

Melalui pembangunan yang partisipatif, ada beberapa harapan positif yang dapat diambil, antara lain :

- 1) Mampu secara kritis menilai lingkungan sosial ekonomi mereka sendiri mengidentifikasi bidang-bidang yang perlu diperbaiki.
- 2) Mampu menentukan visi masa depan yang ingin masyarakat wujudkan.
- 3) Dapat berperan dalam perencanaan masa depan mereka sendiri dalam masyarakatnya tanpa menyerahkannya kepada ahli atau kelompok berkuasa
- 4) Dapat menghimpun sumber-sumber daya di dalam masyarakat dan juga di dalam lingkup anggotanya untuk merealisasi tujuan bersama.
- 5) Dapat memperoleh pengalaman dalam menyatakan, menganalisa situasi dan mengidentifikasi strategi yang tepat dan realistis untuk suatu kehidupan yang baik.

6) Karenanya anggota masyarakat menjadi tokoh individual yang dapat bekerja atas dasar persamaan.

7) Desa dan masyarakat akan menyelesaikan tugas dan proyek swadaya, karena masyarakat tidak tergantung pada bantuan dari luar, yang juga akan menjadi dasar menuju kemandirian, dan

8) Dalam proses ini akan dibangun hubungan yang erat dan integratif diantara anggota masyarakat (P3P Unram, 2001).

4. Pengertian Kelompok.

Dalam pembangunan, kelompok dianggap sangat strategis dalam meningkatkan partisipasi sosial, memfasilitasi proses belajar, dan bahkan sebagai wadah bersama dalam penyaluran aspirasi. Sejalan dengan pandangan ini, kenyataan menunjukkan bahwa di setiap desa terdapat banyak jenis dan jumlah kelompok, seperti kelompok tani, kelompencapir, kelompok masyarakat

Menurut DeVito (1997) kelompok merupakan sekumpulan individu yang cukup kecil bagi semua anggota untuk berkomunikasi secara relatif mudah. Para anggota saling berhubungan satu sama lain dengan beberapa tujuan yang sama dan memiliki semacam organisasi atau struktur diantara mereka. Kelompok mengembangkan norma-norma, atau peraturan yang mengidentifikasi tentang apa yang dianggap sebagai perilaku yang diinginkan bagi semua anggotanya.

Kelompok mempunyai karakteristik sebagai berikut :

- a) Terdiri dari dua orang atau lebih,
- b) Berinteraksi satu sama lain,
- c) Saling membagi beberapa tujuan yang sama,

d) Melihat dirinya sebagai suatu kelompok

Kesimpulan dari berbagai pendapat ahli tentang pengertian kelompok adalah kelompok tidak terlepas dari elemen keberadaan dua orang atau lebih yang melakukan interaksi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama.

Kelompok tidak sekedar instrumen untuk implementasi kebijakan, tetapi merupakan wadah pemberdayaan masyarakat pedesaan. Menilik pada konsep Ife (1995) dimana pemberdayaan sebagai suatu proses untuk meningkatkan kekuatan pihak-pihak yang kurang beruntung, hanya dapat dilakukan melalui pendekatan pendekatan yang mampu melibatkan mereka dalam proses pengembangan kebijakan, perencanaan, aksi sosial politik, dan proses pendidikan.

Esensi dari proses pemberdayaan yang dikemukakan oleh Ife (1995) tersebut menjadi argumentasi bahwa upaya revitalisasi peran kelompok hanya dapat dilakukan melalui proses-proses yang partisipatif, dari tahap pembentukan atau inisiasi, perencanaan, aksi, pengawasan atau evaluasi, hingga pada berbagi hasil yang diperoleh kelompok. Chamala (1995) dengan konsepnya tentang *Participative Action Management* (PAM) menggaris bawahi bahwa suatu kelompok yang efektif terbentuk minimal dalam waktu enam bulan, sejak tahap *Inisiasi* hingga tahap *pengembangan fungsi kelompok*. Pada tahap *inisiasi* misalnya, diperlukan suatu kesadaran bersama akan eksistensi masalah dan kebutuhan.

Melibatkan anggota dan pengurus kelompok dalam proses *inisiasi* hingga *pengembangan fungsi kelompok*, menurut Chamala (1995) menjadi bagian sentral dari proses pemberdayaan kelompok, yang pada gilirannya munculnya

kepercayaan akan kemampuan diri (*self-empowerment*), tanggung jawab, dan komitmen.

5. Proses Pembentukan Kelompok.

Menurut Mustakam (2002), ada beberapa proses pembentukan suatu kelompok masyarakat, antara lain :

Tabel 5. Proses Pembentukan Kelompok

| Proses | Bentuk | Keterangan |
|----------------|-------------|---|
| Pertama | Inisiasi | <ol style="list-style-type: none"> Kesadaran tentang adanya masalah internal dan eksternal. Penyatuan Perhatian terhadap masalah (diskusi informal) Testing tentang adanya perhatian yang lebih luas. Mencari dukungan lebih lanjut. |
| Kedua | Pembentukan | <ol style="list-style-type: none"> Undang untuk pertemuan. Hal yang dicapai dalam tahap ini adalah pemilihan panitia pengarah, yang kemudian bertugas menyusun draf rencana umum dan struktur kelompok). Mengembangkan struktur kelompok sementara dan rencana umum (dengan mempertimbangkan kebijakan pemerintah, dan mencari informasi serta bantuan dari pihak-pihak terkait). Pengesahan struktur dan rencana umum kelompok dalam suatu rapat umum (biasanya panitia pengarah terpilih sebagai pengurus kelompok) |

| | | |
|-----------------------|--|--|
| <p>Ketiga</p> | <p>Aksi</p> | <p>a. Memeriksa rencana umum guna merumuskan tujuan jangka pendek (fokuskan pada satu proyek yang viable).</p> <p>b. Mengembangkan rencana kerja dan menetapkan program kerja (misalnya memutuskan apa yang perlu dilakukan, sumber daya, waktu, dan koordinasi)</p> <p>c. Implementasi rencana kerja (pelatihan, demonstrasi, dan sebagainya).</p> <p>d. Evaluasi dan dokumentasi kemajuan.</p> |
| <p>Keempat</p> | <p>Pengembangan atau Restrukturisasi</p> | <p>a. Mengembangkan fungsi yang sudah ada (tangani lebih banyak masalah, capai sasaran atau target yang baru dan lebih luas, perbanyak inisiatif. Dalam hal kelompok swadaya masyarakat yang mengurus sanitasi, yang kembangkan adalah bagaimana agar sanitasi di permukiman tersebut dapat lebih baik.</p> <p>b. Kembangkan fungsi baru (tidak saja memperbanyak pelayanan buat anggota, tetapi juga kembangkan fungsi ”berperan ke atas dan atau ke samping”, menjalin hubungan dengan pihak-pihak yang lebih luas.</p> <p>c. Perluasan kelompok (mengembangkan jangkauan lokasi atau membentuk subkelompok baru yang sesuai).</p> |

F. Konsep DAK (Dana Alokasi Khusus)

1. Pengertian DAK (Dana Alokasi Khusus).

Pengertian Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Besaran DAK ditetapkan setiap tahun dalam APBN (www.djpk.depkeu.go.id).

Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang ditransfer oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Transfer DAK merupakan konsekuensi lahirnya Ketetapan MPR No. XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah ; Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumberdaya Nasional yang Berkeadilan serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kemudian dilanjutkan dengan lahirnya UU No.22/1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Yang kemudian disempurnakan melalui penerbitan UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagai pengganti dari UU No.22 Tahun 1999 dan UU No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Keuangan Negara dan Keuangan Daerah sebagai pengganti UU No.25 Tahun 1999 (www.djpk.depkeu.go.id).

Pengertian DAK diatur dalam Pasal 1 angka 23 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Keuangan Pusat dan Keuangan Daerah, yang menyebutkan bahwa: “Dana Alokasi Khusus, selanjutnya disebut DAK adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.” Pasal 162 UU No.32/2004 menyebutkan bahwa DAK dialokasikan dalam APBN untuk daerah tertentu dalam rangka pendanaan desentralisasi untuk membiayai kegiatan khusus yang ditentukan Pemerintah Pusat atas dasar prioritas nasional dan membiayai kegiatan khusus yang diusulkan daerah tertentu (www.djpk.depkeu.go.id).

2. Tujuan DAK (Dana Alokasi Khusus).

Tujuan DAK membantu daerah tertentu untuk mendanai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat, dan untuk mendorong percepatan pembangunan daerah dan pencapaian sasaran prioritas nasional. Daerah Tertentu sebagaimana dimaksud adalah daerah yang dapat memperoleh alokasi DAK berdasarkan kriteria umum, kriteria khusus, dan kriteria teknis. Membantu dalam arti “bukan penyedia dana yang utama” dan/atau “bukan menggantikan yang semua sudah ada”. Demikian juga hanya “diberikan kepada daerah/bidang yang menurut kebijakannya harus

dibantu” Kegiatan khusus yang ditetapkan oleh Pemerintah mengutamakan kegiatan pembangunan dan/atau pengadaan dan/atau peningkatan dan/atau perbaikan sarana dan prasarana fisik pelayanan dasar masyarakat dengan umur ekonomis yang panjang, termasuk pengadaan sarana fisik penunjang.

3. Arah Kegiatan DAK (Dana Alokasi Khusus)

- a) DAK Pendidikan, yang diarahkan untuk menunjang pelaksanaan program Wajib Belajar (Wajar) Pendidikan Dasar 9 tahun yang bermutu, yang diperuntukkan bagi SD, baik negeri maupun swasta, yang diprioritaskan pada daerah tertinggal, daerah terpencil, daerah perbatasan, daerah rawan bencana, dan daerah pesisir dan pulau-pulau kecil.
- b) DAK Kesehatan, yang diarahkan untuk meningkatkan pelayanan kesehatan terutama dalam rangka mempercepat penurunan Angka Kematian Ibu (AKI) dan Angka Kematian Bayi (AKB); meningkatkan pelayanan kesehatan bagi keluarga miskin serta masyarakat di daerah terpencil, tertinggal, perbatasan, dan kepulauan, melalui peningkatan jangkauan dan kualitas pelayanan kesehatan, khususnya untuk pengadaan, peningkatan, dan perbaikan sarana dan prasarana puskesmas, dan jaringannya termasuk poskesdes, dan rumah sakit provinsi/kabupaten/kota untuk pelayanan kesehatan rujukan, serta penyediaan sarana/prasarana penunjang pelayanan kesehatan di kabupaten/kota.
- c) DAK Keluarga Berencana, yang diarahkan untuk meningkatkan daya jangkau dan kualitas pelayanan tenaga lini lapangan Program KB, sarana dan prasarana pelayanan Komunikasi, Informasi, dan Edukasi (KIE)/ advokasi Program KB; sarana dan prasarana pelayanan di klinik KB; dan sarana pengasuhan dan pembinaan tumbuh kembang anak dalam rangka menurunkan angka kelahiran dan laju pertumbuhan penduduk, serta meningkatkan kesejahteraan dan ketahanan keluarga.
- d) DAK Infrastruktur Jalan dan Jembatan, yang diarahkan untuk mempertahankan dan meningkatkan tingkat pelayanan prasarana jalan provinsi, kabupaten, dan kota dalam rangka memperlancar distribusi penumpang, barang dan jasa, serta hasil produksi yang diprioritaskan untuk mendukung sektor pertanian, industri, dan pariwisata sehingga dapat memperlancar pertumbuhan ekonomi regional.

- e) DAK Infrastruktur Irigasi, yang diarahkan untuk mempertahankan dan meningkatkan tingkat pelayanan prasarana sistem irigasi termasuk jaringan reklamasi rawa dan jaringan irigasi desa yang menjadi urusan kabupaten/ kota dan provinsi khususnya di daerah lumbung pangan nasional dan daerah tertinggal dalam rangka mendukung program peningkatan ketahanan pangan.
- f) DAK Infrastruktur Air Minum dan Sanitasi, yang diarahkan untuk meningkatkan cakupan dan kehandalan pelayanan air minum dan meningkatkan cakupan dan kehandalan pelayanan penyehatan lingkungan (air limbah, persampahan, dan drainase) untuk meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat.
- g) DAK Pertanian, yang diarahkan untuk meningkatkan sarana dan prasarana pertanian di tingkat usaha tani, dalam rangka meningkatkan produksi guna mendukung ketahanan pangan nasional.
- h) DAK Kelautan dan Perikanan, yang diarahkan untuk meningkatkan sarana dan prasarana produksi, pengolahan, peningkatan mutu, pemasaran, dan pengawasan, serta penyediaan sarana dan prasarana pemberdayaan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. (www.djpk.depkeu.go.id).

Dalam penelitian ini DAK (Dana Alokasi Khusus) yang di gunakan adalah DAK (Dana Alokasi Khusus) infrastruktur air minum dan sanitasi, setiap daerah memiliki kegiatan khusus masing-masing yang juga menjadi prioritas nasional. Seperti yang di jelaskan sebelumnya bahwa DAK (Dana Alokasi Khusus) adalah sebagai dana stimulan, artinya pemerintah pusat membantu hanya sebagai pendongkrak semangat kabupaten/ kota dalam pembangunan, dan selanjutnya pemerintah Kabupaten/Kota di harapkan dapat mandiri dari segi pendanaan dan pelaksanaan.

G. Sanitasi Lingkungan

Sanitasi merupakan kegiatan yang disengaja dalam pembudayaan hidup bersih dengan maksud mencegah manusia bersentuhan langsung dengan kotoran dan bahan buangan berbahaya lainnya dengan harapan dapat menjaga dan meningkatkan kesehatan manusia.

Pengertian sanitasi seperti dalam (Buku Peduli Sanitasi Kabupaten Malang) dikemukakan sanitasi di Indonesia adalah sarana atau system yang berfungsi menjaga kesehatan dan kebersihan masyarakat terutama dari kotoran yang timbul akibat aktivitas manusia, sanitasi di Indonesia termasuk pengelolaan air limbah domestik, persampahan, dan drainase. Tidak jauh berbeda Menurut WHO, sanitasi lingkungan (*environmental sanitation*) adalah upaya pengendalian semua faktor lingkungan fisik manusia yang mungkin menimbulkan atau dapat menimbulkan hal-hal yang merugikan bagi perkembangan fisik, kesehatan dan daya tahan hidup manusia.

Agar penjelasan mengenai pengertian sanitasi dapat jelas dan tepat, kita akan membandingkan pengertian sanitasi menurut para ahli, antara lain :

- a) Menurut Dr. Azrul Azwar, M.P.H mengemukakan Sanitasi adalah cara pengawasan masyarakat yang menitikberatkan kepada pengawasan terhadap berbagai faktor lingkungan yang mungkin mempengaruhi derajat kesehatan masyarakat.
- b) Menurut Hopkins, Sanitasi adalah cara pengawasan terhadap faktor-faktor lingkungan yang mempunyai pengaruh terhadap lingkungan.

Ada beberapa manfaat sanitasi yang dapat dirasakan apabila kita menjaga sanitasi lingkungan kita, antara lain :

- a) Mencegah penyakit menular.

- b) Mencegah kecelakaan.
- c) Mencegah timbulnya bau tidak sedap.
- d) Menghindari pencemaran
- e) Mengurangi jumlah presentase sakit.
- f) Lingkungan menjadi bersih, sehat dan nyaman.

Ruang lingkup sanitasi yang terkait dengan kesehatan meliputi antara lain :

- a) Menjamin lingkungan serta tempat kerja yang bersih dan baik.
- b) Melindungi setiap orang dari faktor-faktor lingkungan yang dapat menimbulkan gangguan terhadap kesehatan fisik maupun mental.
- c) mencegah timbulnya berbagai macam penyakit menular.
- d) Mencegah terjadinya kecelakaan dan menjamin keselamatan kerja.

Jadi pada kesimpulannya, Sanitasi adalah suatu usaha untuk menciptakan keadaan yang dapat menghindarkan timbulnya gangguan dan penyakit. Salah satu cara sanitasi adalah dengan mengusahakan kebersihan dari segala unsur yang dapat memungkinkan timbulnya gangguan dan penyakit. Definisi yang lain Sanitasi menurut Organisasi Kesehatan Dunia (*World Health Organization-WHO*) adalah suatu usaha pengendalian terhadap seluruh faktor-faktor fisik, kimia, dan biologi dalam lingkungan hidup manusia, yang menimbulkan suatu kerusakan atau terganggunya perkembangan dan kesehatan baik fisik, mental maupun sosial serta kelangsungan kehidupan manusia.

Sanitasi merupakan cara untuk mencegah kontak antara manusia daripada bahaya bahan buangan untuk mempromosikan kesehatan. Bahaya ini mungkin bisa terjadi dari segi fisik, mikrobiologi dan agen-agen kimia bagi

penyakit terkait. Bahan buangan yang dapat menyebabkan masalah kesehatan terdiri dari tinja manusia atau binatang, sisa bahan buangan padat, air buangan domestik (cuci, air seni, bahan buangan mandi atau cuci), bahan buangan industri dan bahan buangan pertanian. Cara pencegahan bersih dapat dilakukan dengan menggunakan solusi teknis (contohnya perawatan cuci dan sisa cairan buangan), teknologi sederhana (contohnya kakus, tangki septik), atau praktek kebersihan pribadi (contohnya membasuh tangan dengan sabun).

Kesehatan lingkungan pada hakikatnya adalah suatu kondisi atau keadaan lingkungan yang optimum sehingga berpengaruh positif terhadap terwujudnya status kesehatan yang optimum pula. Ruang lingkup kesehatan lingkungan tersebut antara lain mencakup: perumahan, pembuangan kotoran manusia (tinja), penyediaan air bersih, pembuangan sampah, pembuangan air kotor (air limbah), rumah hewan ternak (kandang) dan sebagainya. Adapun yang dimaksud dengan usaha kesehatan lingkungan adalah suatu usaha untuk memperbaiki atau mengoptimalkan lingkungan hidup manusia agar merupakan media yang baik untuk terwujudnya kesehatan yang optimum bagi manusia yang hidup di dalamnya (Soekidjo Notoatmojo, 1997).

Dalam suatu penelitian, Indonesia merupakan negara dengan sistem sanitasi (pengolahan air limbah domestik) terburuk ketiga di Asia Tenggara setelah Timor Leste dan Kamboja (*WHO/Unicef Joint Monitoring Programme 2008 for Water Supply and Sanitation*).

Oleh sebab itu dalam kebijakan program sanitasi yang di keluarkan oleh pemerintah yaitu Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis

Masyarakat merupakan program yang bertujuan memperbaiki sanitasi lingkungan agar kesehatan masyarakat dapat meningkat.

H. Konsep Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat.

Salah satu solusi dalam penyediaan prasarana dan sarana air limbah/sanitasi permukiman bagi masyarakat berpenghasilan rendah di lingkungan padat penduduk, kumuh dan rawan sanitasi, telah dikenalkannya kegiatan Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat, yaitu sebuah inisiatif untuk mempromosikan penyediaan prasarana dan sarana air limbah pemukiman yang berbasis masyarakat dengan pendekatan tanggap kebutuhan (Petunjuk Pelaksanaan Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat, 2011).

Fokus kegiatan ini adalah penanganan air limbah rumah tangga khususnya tinja manusia, namun tidak tertutup juga untuk menangani limbah cair industri rumah tangga yang dapat terurai secara alamiah seperti industri tahu, tempe dan sejenisnya. Melalui pelaksanaan Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat ini, masyarakat memilih sendiri prasarana dan sarana air limbah permukiman yang sesuai, ikut aktif menyusun rencana aksi, membentuk kelompok dan melakukan pembangunan fisik termasuk mengelola kegiatan operasi dan pemeliharannya, bahkan bila perlu mengembangkannya. Program ini berusaha untuk berperan dalam menyediakan sarana sanitasi dalam penanganan air limbah permukiman bagi masyarakat berpenghasilan rendah di lingkungan padat penduduk, kumuh, dan rawan sanitasi dengan pendekatan yang tanggap kebutuhan (berbasis masyarakat) yang berkelanjutan (Petunjuk Pelaksanaan Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat, 2011).

Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat merupakan salah satu program pembangunan prasarana air limbah yang menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat melalui:

1. Keberpihakan pada warga yang berpenghasilan rendah, dimana orientasi kegiatan baik dalam proses maupun pemanfaatan hasil

ditujukan kepada penduduk miskin yang bermukim di permukiman padat perkotaan berdasarkan kebutuhan;

2. Otonomi dan desentralisasi, dimana masyarakat memperoleh kepercayaan dan kesempatan yang luas dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pemanfaatan dan pengelolaan hasilnya;
3. Mendorong prakarsa lokal dengan iklim keterbukaan, dimana masyarakat menyampaikan permasalahan dan merumuskan kebutuhannya secara demokratis dan transparan;
4. Partisipatif, dimana masyarakat terlibat secara aktif dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pemanfaatan dan pengelolaan;
5. Keswadayaan, dimana kemampuan masyarakat menjadi faktor pendorong utama dalam keberhasilan kegiatan, baik proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, maupun pemanfaatan hasil kegiatan. (Petunjuk Pelaksanaan Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat, 2011).

Sanitasi Lingkungan berbasis Masyarakat merupakan program kerjasama antara Pemerintah Pusat dalam hal ini Departemen Pekerjaan Umum dengan pihak Pemerintah Daerah disetiap lokasi yang menjadi sasaran program.

Konsep Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat adalah memfasilitasi dan membantu masyarakat dan pemerintah daerah untuk merencanakan, melaksanakan, mengoperasikan dan merawat infrastruktur air limbah yang mereka pilih, sehingga Infrastruktur air limbah yang dibangun akan menjadi proyek

percontohan pembangunan Sanitasi oleh masyarakat di daerah perkotaan padat/kumuh/rawan penyakit.

1. Latar belakang Program

Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis

Masyarakat mempunyai alasan pentingnya pengelolaan sanitasi, antara lain :

- a) Peningkatan kualitas lingkungan permukiman yang pada akhirnya mendukung kesehatan masyarakat.
- b) Prasarana dan sarana sanitasi.
- c) Perlindungan air baku (bahan baku air minum) dari pencemaran air limbah domestik.
- d) Percepatan capaian Millenium Development Goal's. (Petunjuk Pelaksanaan Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat, 2011).

Kegiatan dalam Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat

antara lain menyediakan, Prasarana penyehatan lingkungan permukiman berbasis masyarakat yang terdiri dari tiga kegiatan, antara lain :

- a) Pengembangan Prasarana dan sarana air limbah komunal.
- b) Pengembangan fasilitas sampah dengan pola 3 R. (Reduce, Reuse, Recycle).
- c) Pengembangan prasarana dan sarana drainase mandiri yang berwawasan lingkungan. (Petunjuk Pelaksanaan Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat, 2011).

2. Pendekatan Program Secara Spesifik

Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat (SLBM) merupakan salah satu kegiatan pembangunan prasarana air limbah, persampahan dan drainase yang menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat melalui :

- a) Keberpihakan pada warga yang berpenghasilan rendah, dimana orientasi kegiatan baik dalam proses maupun pemanfaatan hasil ditujukan kepada penduduk miskin yang bermukim di permukiman padat perkotaan berdasarkan kebutuhan.
- b) Otonomi dan desentralisasi, dimana masyarakat memperoleh kepercayaan dan kesempatan yang luas dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pemanfaatan dan pengelolaan hasilnya.
- c) Mendorong prakarsa lokal dengan iklim keterbukaan, dimana masyarakat menyampaikan permasalahan dan merumuskan kebutuhannya secara demokratis dan transparan.
- d) Partisipatif, dimana masyarakat terlibat secara aktif dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pemanfaatan dan pengelolaan.
- e) Keswadayaan, dimana kemampuan masyarakat menjadi faktor pendorong utama dalam keberhasilan kegiatan, baik proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, maupun pemanfaatan hasil kegiatan. (Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat Bidang Infrastruktur, 2011).

3. Prinsip-Prinsip Penyelenggaraan Secara Spesifik.

a. Prinsip Dasar DAK Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat (SLBM) adalah :

- 1) Program ini bersifat tanggap kebutuhan, masyarakat yang layak mengikuti DAK Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat (SLBM) akan bersaing mendapatkan kegiatan ini dengan cara menunjukkan komitmen serta kesiapan untuk melaksanakan sistem sesuai pilihan mereka.
- 2) Pengambilan keputusan berada sepenuhnya di tangan masyarakat, sedangkan peran pemerintah atau Swasta, hanya sebatas sebagai fasilitator.

- 3) Masyarakat menentukan, merencanakan, membangun dan mengelola sistem yang mereka pilih sendiri, dengan difasilitasi oleh TFL atau konsultan pendamping yang bergerak secara profesional dalam bidang teknologi pengolahan limbah, persampahan, drainase maupun bidang sosial.
- 4) Pemerintah daerah tidak sebagai pengelola sarana, hanya memfasilitasi inisiatif kelompok masyarakat.

b. Prinsip Penyelenggaraan Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat

(SLBM) adalah :

- 1) Dapat diterima, pilihan kegiatan berdasarkan musyawarah sehingga memperoleh dukungan dan diterima masyarakat.
- 2) Transparan, pengelolaan kegiatan dilakukan secara terbuka dan diketahui oleh seluruh lapisan masyarakat dan aparatur sehingga dapat diawasi dan dievaluasi oleh semua pihak.
- 3) Dapat dipertanggungjawabkan, pengelolaan kegiatan harus dapat dipertanggung jawabkan kepada seluruh lapisan masyarakat.
- 4) Berkelanjutan, pengelolaan kegiatan dapat memberikan manfaat kepada masyarakat secara berkelanjutan, yaitu ditandai dengan adanya manfaat bagi pengguna serta pemeliharaan dan pengelolaan sarana dilakukan secara mandiri oleh masyarakat pengguna (Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat Bidang Infrastruktur, 2011).

4. Pola Penyelenggaraan

Pola penyelenggaraan kegiatan DAK Sanitasi Lingkungan Berbasis

Masyarakat (SLBM) dilakukan oleh masyarakat dengan difasilitasi Tenaga

Fasilitator Lapangan (TFL) atau Konsultan Pendamping yang memiliki

kemampuan teknis dan sosial kemasyarakatan, mulai dari perencanaan,

pengorganisasian, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi. Namun jika dalam

tahap pelaksanaan konstruksi terdapat kegiatan yang secara teknis tidak

mampu dilaksanakan oleh masyarakat sendiri, maka dapat ditunjuk pihak

ketiga dengan melalui Kerja Sama Operasional (KSO) sehingga terjadi kerja

sama kelompok masyarakat setempat (Petunjuk Teknis Dana Alokasi

Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat Bidang Infrastruktur, (2011).

5. Sarana Prasarana Sanitasi Dalam Program.

Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat (SLBM), adalah kegiatan yang dilaksanakan untuk menyediakan prasarana penyehatan lingkungan permukiman berbasis masyarakat, terdiri dari :

- a) pengembangan prasarana dan sarana air limbah komunal,
- b) pengembangan fasilitas pengurangan sampah dengan pola 3R (*reduce, reuse* dan *recycle*) dan,
- c) pengembangan prasarana dan sarana drainase mandiri yang berwawasan lingkungan. (Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat Bidang Infrastruktur, 2011).

Prasarana sanitasi yang dimaksud adalah sebagai berikut :

- a) Prioritas pertama.

Pengembangan prasarana dan sarana air limbah komunal berbasis masyarakat, adalah penyelenggaraan prasarana air limbah yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas lingkungan dan kesehatan masyarakat berdasarkan kebutuhan dan kesesuaian masyarakat itu sendiri. Salah satu modul pengelolaan air limbah komunal berbasis masyarakat membutuhkan dana pembangunan fisik sekitar Rp.300 juta dan mempunyai 3 alternatif utama :

- 1) Modul A berupa unit tangki septik komunal yang masing-masing unit tangki septik dimanfaatkan oleh 4 atau 5 rumah. Modul ini dibangun untuk rumah yang berkelompok dan hanya tersedia lahan yang terbatas.
- 2) Modul B berupa 1 unit MCK Plus++ yang dapat dimanfaatkan oleh 100-200 KK terdiri dari kamar mandi, sarana cuci, dan unit pengolahan air limbahnya.
- 3) Modul C berupa sistem jaringan perpipaan air limbah skala lingkungan (100-200 KK). Modul ini merupakan modul yang disarankan, sepanjang kondisi lapangan memenuhi persyaratan (Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat Bidang Infrastruktur, 2011).

b) Prioritas kedua

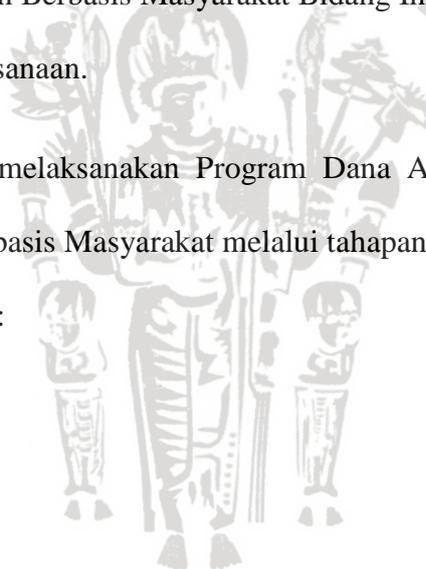
Apabila prioritas pertama sudah dipenuhi (tidak ada BAB sembarangan) maka dapat dikembangkan :

1) Pengembangan fasilitas pengurangan sampah dengan pola 3R (*reduce*, *reuse* dan *recycle*) berbasis masyarakat adalah penyelenggaraan prasarana persampahan yang meliputi kegiatan mengurangi (*reduce*), mengguna ulang (*reuse*) dan mendaur ulang (*recycle*) sampah. 1 modul pengelolaan sampah pada 3R (*reduce*, *reuse* dan *recycle*) berbasis masyarakat membutuhkan dana pembangunan dan pelatihan sekitar Rp.300 juta.

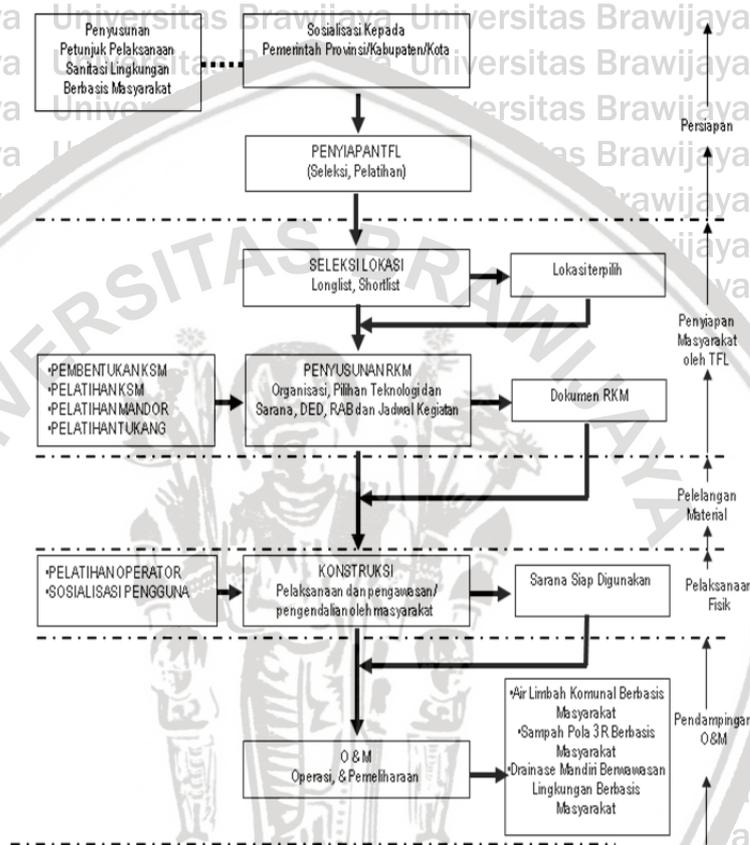
2) Pengembangan prasarana dan sarana drainase mandiri yang berwawasan lingkungan berbasis masyarakat adalah penyelenggaraan prasarana drainase yang menunjang kegiatan konservasi dan keseimbangan lingkungan. Untuk prasarana drainase ini membutuhkan (Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat Bidang Infrastruktur, 2011).

6. Tahapan Pelaksanaan.

Dalam melaksanakan Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat melalui tahapan-tahapan seperti gambar di bawah ini, yaitu :



Gambar 3. Tahapan Pelaksanaan Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat



Sumber : (Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat Bidang Infrastruktur, 2011)

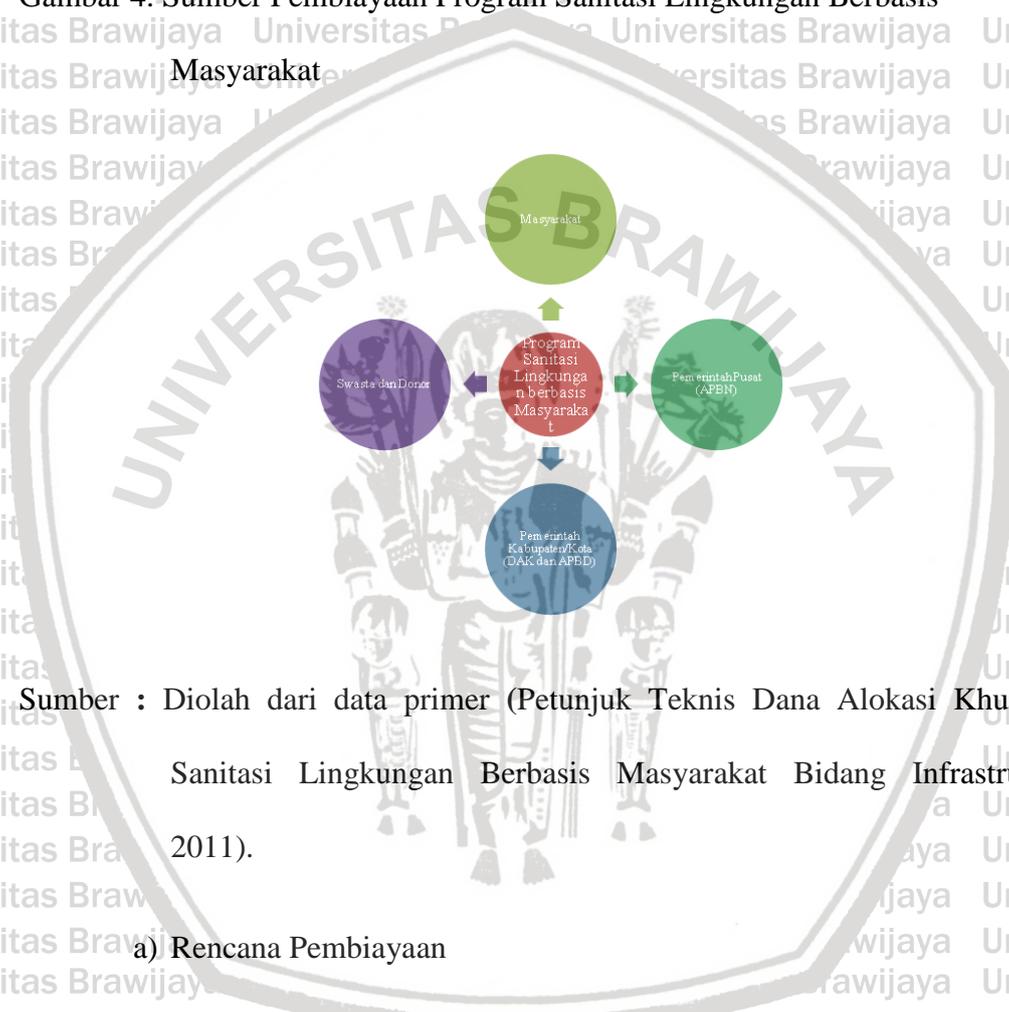
7. Sumber Pembiayaan.

Dalam pembiayaan kegiatan Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat ini berasal dari berbagai sumber,

yaitu : Pemerintah Pusat (APBN), Pemerintah Kabupaten/Kota (DAK dan APBD), swadaya Masyarakat dan swasta/ donor.

Adapun bagan sumber pembiayaan program sebagai berikut :

Gambar 4. Sumber Pembiayaan Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat



Sumber : Diolah dari data primer (Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat Bidang Infrastruktur, 2011).

a) Rencana Pembiayaan

Untuk setiap lokasi kegiatan, pembiayaan diperlukan kontribusi dari masing-masing sumber, dapat dijelaskan sebagai berikut :

- 1) Biaya sosialisasi program, pelatihan Tenaga Fasilitator Lapangan dan pelatihan Ketua Kelompok Swadaya Masyarakat serta mandor dibiayai dari dana APBN.

2) Biaya pemberdayaan masyarakat termasuk gaji Tenaga fasilitator Masyarakat, biaya pelatihan bendahara, tukang dan operator dari dana APBD.

3) Biaya konstruksi di biaya oleh :
 Pertama, Pemerintah Daerah (Dana Alokasi Khusus dan APBD) untuk biaya material dan upah. Kedua, Swadaya masyarakat berupa dana tunai (on cash) serta kontribusi dalam bentuk barang (in kind) berupa lahan, tenaga kerja, material dan lain-lain. Ketiga, Dana dari pihak swasta yang dapat dikumpulkan melalui berbagai upaya yang saling menguntungkan. Keempat, Biaya Operasi dan pemeliharaan yang ditanggung oleh masyarakat. (Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat Bidang Infrastruktur, 2011)

Pada poin tiga yaitu biaya konstruksi, dana yang berasal dari Dana Alokasi Khusus hanya dapat di gunakan sebagai pembangunan konstruksi, hal inilah yang menjadikan dasar mengapa nama program tersebut adalah Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat selain itu juga dana yang di gunakan dominan menggunakan Dana Alokasi Khusus.

b) Pembiayaan Per komponen kegiatan

Secara lebih spesifik pembiayaan Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat per komponen kegiatan adalah sebagai berikut :

Tabel 6. Pembiayaan Per komponen Kegiatan Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat

| No | Komponen Kegiatan | APBN | DAK | APBD | Masyarakat |
|----|-------------------------------|------|-----|------|------------|
| 1 | Persiapan : a) Sosialisasi | | | | |

| | | | | | |
|----------|--|--|--|--|--|
| | <p>Kabupaten/kota</p> <p>b) Workshop Regional</p> <p>c) Pelatihan TFL</p> | <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> | | | |
| 2 | <p>Seleksi Kampung :</p> <p>a) Daftar Panjang</p> <p>b) Daftar Pendek</p> <p>c) Sosialisasi</p> | <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> | | | |
| 3 | <p>Penyusunan Rencana Kerja Masyarakat :</p> <p>a) Penentuan Pengguna</p> <p>b) Pilihan Teknologi</p> <p>c) DED + RAB</p> <p>d) Kelompok Swadaya Masyarakat</p> <p>e) Rencana Kerja Masyarakat</p> <p>f) Dokumentasi dan Legalisasi Rencana Kerja Masyarakat</p> | <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> | | | |

| | | | | | |
|---|---|--|--|--|--|
| 4 | Pemberdayaan Masyarakat : a) Pelatihan Ketua Kelompok Swadaya Masyarakat <input checked="" type="checkbox"/> b) Pelatihan Bendahara <input checked="" type="checkbox"/> c) Pelatihan Mandor <input checked="" type="checkbox"/> d) Pelatihan Pengelola <input checked="" type="checkbox"/> e) Kampanye Kesehatan <input checked="" type="checkbox"/> | | | | |
| 5 | Kontruksi : a) Material <input checked="" type="checkbox"/> b) Upah Pekerja <input checked="" type="checkbox"/> c) Lahan <input checked="" type="checkbox"/> | | | | |
| 6 | Pendampingan : a) Tenaga Fasilitator Masyarakat (Sosial) <input checked="" type="checkbox"/> b) Tenaga Fasilitator Pemda (Teknis) <input checked="" type="checkbox"/> | | | | |
| 7 | Pengoperasian dan Pemeliharaan <input checked="" type="checkbox"/> | | | | |
| 8 | Monitoring dan | | | | |

| | | | | | |
|--|----------|-------------------------------------|--|-------------------------------------|-------------------------------------|
| | Evaluasi | <input checked="" type="checkbox"/> | | <input checked="" type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
|--|----------|-------------------------------------|--|-------------------------------------|-------------------------------------|

Sumber : (Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat Bidang Infrastruktur, 2011).

I. Konsep dan prinsip dasar Kajian Lingkungan Hidup Strategis.

Pada perkembangan di era abad ke-21, permasalahan lingkungan menunjukkan peningkatan yang cukup besar. Permasalahan yang dihadapi semakin lama semakin kompleks mulai dari skala global, regional, dan lokal saling terkait sehingga memerlukan pendekatan khusus untuk menanganinya.

Apabila kita cermati permasalahan lingkungan tidak terjadi dengan sendirinya tetapi terjadi secara sistemik, artinya permasalahan bersifat saling terkait dan saling mempengaruhi. Permasalahan lingkungan tersebut baik secara global maupun regional/lokal mendorong masyarakat untuk perlunya pemahaman mengenai manajemen lingkungan dan kebijakan-kebijakan konservasi sumber daya alam di segala sektor.

Hal inilah yang mendorong perlu adanya kajian pengelolaan lingkungan secara terpadu. Dalam hal ini, penyelesaian masalah melalui pendekatan teknologi sering kita jumpai dilapangan, tetapi sering kali itu bukanlah hal yang tepat untuk di terapkan, harus adanya tingkat efektifitas pencapaian tujuan pengelolaan lingkungan jangka panjang yang lebih dapat di andalkan dengan mengupayakan pembangunan system politik yang kondusif terhadap prinsip-prinsip demokratisasi, struktur sosial dan ekonomi yang tidak memberikan kesenjangan tinggi, serta pengelolaan lingkungan yang jelas dan di kehendaki oleh masyarakat luas yang menginginkan perbaikan kualitas lingkungan (Chay Asdak, 2012:9).

Selama ini banyak instrument –instrumen pengelolaan lingkungan hidup yang ada di Indonesia antara lain Audit Lingkungan (*Environmental Audit*),

instrument ini bertujuan untuk evaluasi dampak actual dan potensial oleh suatu pencemar terhadap habitat flora dan fauna, selain itu ada yang di sebut mekanisme Pasar yaitu pencemar membayar (*Polluters Pay Principle*) yaitu pajak yang di peruntukkan bagi pencemar lingkungan (baik itu pabrik, kendaraan, dan sebagainya). Dan pada perkembangan saat ini kementerian lingkungan hidup memperkenalkan instrument pengelolaan lingkungan hidup yang di sebut Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), Studi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) adalah studi yang tidak mengkaji dampak sebuah proyek, melainkan mengkaji dampak sebuah kebijakan, rencana, dan program (KRP), Kajian Lingkungan Hidup Strategis pada tingkat Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) bersifat strategic, karena menghasilkan rekomendasi penyempurnaan Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) yang menjadi sumber rencana dan program setelah itu proyek dijabarkan dari program, oleh karena itu studi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) memiliki lingkup yang lebih luas dan lebih strategic dari pada studi dampak proyek yang menindaklanjuti Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) (Chay Asdak, 2012:9). Dari uraian singkat di atas menunjukkan bahwa pembangunan berkelanjutan memerlukan instrument pengelolaan lingkungan hidup selain bersifat proaktif jug dilaksanakan pada tingkat yang lebih strategis yaitu kebijakan, rencana, dan program yaitu dengan Studi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), berikut beberapa penjelasan mengenai Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) :

1. Defenisi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS).

Agar mempermudah pemahaman mengenai Kajian

Lingkungan Hidup Strategis Peneliti akan memperkenalkan 4
pandangan mengenai makna Kajian Lingkungan Hidup Strategis
(KLHS), yaitu :

- a) Sadler dan Verheem (1996) mengemukakan "KLHS adalah proses sistematis untuk mengevaluasi konsekuensi lingkungan hidup dari suatu usulan kebijakan, rencana, atau program sebagai upaya untuk menjamin bahwa konsekuensi dimaksud telah dipertimbangkan dan dimasukan sedini mungkin dalam proses pengambilan keputusan paralel dengan pertimbangan sosial dan ekonomi". (*"SEA is a systematic process for evaluating the environmental consequences of proposed policy, plan or programme initiatives in order to ensure they are fully included and appropriately addressed at the earliest appropriate stage of decision making on par with economic and social considerations"*)
- b) DEAT dan CSIR (2004) mengemukakan "KLHS adalah proses mengintegrasikan konsep keberlanjutan dalam pengambilan keputusan yang bersifat strategis". (*"SEA is a process of integrating the concept of sustainability into strategic decision making"*)
- c) Brown dan Therievel (2000) mengemukakan "KLHS adalah suatu proses yang diperuntukan bagi kalangan otoritas yang bertanggung jawab atas pengembangan kebijakan (pemrakasa) (saat formulasi kebijakan) dan pengambil keputusan (pada saat persetujuan kebijakan) dengan maksud untuk memberi pemahaman holistic perihal implikasi sosial dan lingkungan hidup dari rancangan kebijakan, dengan fokus telaahan diluar isu-isu yang semula merupakan faktor pendorong lahirnya kebijakan baru". (*"SEA is a process directed at providing the authority responsible for policy development (the 'proponent') (during policy formulation) and the decision-maker (at the point of policy approval) with a holistic understanding of the environmental and social implications of the policy proposal, expanding the focus well beyond the issues that were the original driving force for new policy"*)

d) Kemudian (World Bank, 2004) mengemukakan pendekatan partisipatif dalam pengarusutamaan isu-isu lingkungan dan sosial untuk mempengaruhi rencana pembangunan, pengambilan keputusan dan proses implementasi pada tingkat yang strategis”

Keempat definisi Kajian Lingkungan Hidup Strategis di atas menunjukkan makna dan pandangan yang berbeda ketika menempatkan

Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dalam perencanaan pembangunan. Definisi pertama menunjukkan Kajian Lingkungan

Hidup Strategis (KLHS) boleh dikatakan menggunakan kerangka fikir

AMDAL yakni menelaah implikasi atau efek dari rancangan kebijakan, rencana atau program terhadap lingkungan hidup.

Pendekatan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) yang menyerupai Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) ini disebut juga sebagai "EIA-based" SEA atau KLHS yang berbasis pendekatan Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) (Partidario 1999).

Adapun definisi kedua dan ketiga yang dikemukakan oleh DEAT dan CSIR (2004) serta Brown dan Therievel (2000) menunjukkan peran KLHS dalam memfasilitasi lahirnya KRP yang berorientasi berkelanjutan (*sustainability*).

Di dalam definisi ini terkandung pengertian bahwa prinsip-prinsip dan tujuan keberlanjutan dapat diintegrasikan dalam pengambilan keputusan sejak dini. Melalui pendekatan ini dapat difasilitasi terbentuknya kerangka-kerja (*framework*) untuk berkelanjutan yang dapat digunakan sebagai pemandu untuk rencana

dan program dan/atau untuk menelaah rencana atau program yang tengah berjalan. Pendekatan ini boleh dikatakan merefleksikan apa yang disebut oleh Therivel et al (1992) sebagai “*sustainability-led*” Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) yang dipandu oleh keberlanjutan. KLHS yang berbasis pendekatan Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) (*EIA-based SEA*) maupun yang berbasis pendekatan keberlanjutan (*sustainability-led SEA*) pada dasarnya hadir sebagai respon terhadap adanya beragam kebutuhan akan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS). Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) berbasis pendekatan Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) muncul untuk mengatasi beberapa kelemahan yang di jumpai dalam Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) yang bersifat spesifik proyek; sementara Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) berbasis keberlanjutan muncul sebagai sarana untuk mengimplementasikan konsep berkelanjutan (Therivel et al 1992). Dalam KLHS yang berbasis pendekatan Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) kajian diperluas hingga melampaui aras (*level*) proyek, yakni mengevaluasi konsekuensi positif dan negatif dari kebijakan, rencana dan 1 EIA: Environmental Impact Assessment atau Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.

Sementara dalam Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) berbasis pendekatan keberlanjutan dapat diformulasikan visi, tujuan dan kerangka-kerja keberlanjutan untuk memandu pengambilan

keputusan KRP yang lebih baik di masa mendatang. Bila (Kajian Lingkungan Hidup Strategis) KLHS difungsikan sebagai pemandu untuk keberlanjutan, maka implikasinya Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) tersebut harus dapat mengintegrasikan aspek sosial, ekonomi, dan biofisik dalam proses KRP (DEAT 2004). Belakangan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) yang berbasis pendekatan berkelanjutan ini berkembang menjadi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) untuk Jaminan Keberlanjutan Lingkungan Hidup (*SEA for Environmental Sustainability Assurance, ESA*).

Untuk definisi keempat lebih menekankan pentingnya proses partisipasi dalam pengintegrasian isu-isu sosial dan lingkungan hidup dalam perencanaan, pengambilan keputusan, dan implementasi pembangunan.

Makna strategis studi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) utamanya dilaksanakan pada tahap awal proses pengambilan keputusan suatu Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) terdapat berbagai alternative yang belum tertutup oleh keputusan tertentu. Dengan demikian Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dapat memberikan masukan agar Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) memasukkan aspek lingkungan hidup dalam proses perencanaan yang sangat awal sehingga dapat sepenuhnya memprakiraan dampak lingkungan potensial, termasuk yang bersifat kumulatif jangka panjang dan sinergitik, baik di tingkat lokal, regional dan nasional

maupun global (Partidario, 1996). Secara substansial Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) bergerak dibagian hulu pengambilan keputusan, yaitu Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) sedangkan Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) dilakukan dibagian hilir dari daur pengambilan keputusan pembangunan, yaitu pada tingkat proyek, dengan demikian Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) tidak menggantikan Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) melainkan mendukung serta skala sasaran Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) lebih luas daripada instrumen pengelolaan lingkungan hidup lain seperti Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) karena analisis dampak Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) berdampak lebih luas. Selain itu Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) berfokus pada tataran konsep dan bukan pada tataran desain teknis yang bersifat fisik.

2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Berikut beberapa pasal pada Undang – undang 32 Tahun 2009

mengenai pengelolaan lingkungan hidup, peneliti hanya mengambil beberapa pasal yang penting yang digunakan sebagai alat analisa, antara lain :

Pasal 1

1. Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan

perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.

2. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.
3. Pembangunan berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.
4. Rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang selanjutnya disingkat RPPLH adalah perencanaan tertulis yang memuat potensi, masalah lingkungan hidup, serta upaya perlindungan dan pengelolannya dalam kurun waktu tertentu.
5. Ekosistem adalah tatanan unsur lingkungan hidup yang merupakan kesatuan utuh menyeluruh dan saling mempengaruhi dalam membentuk keseimbangan, stabilitas, dan produktivitas lingkungan hidup.
6. Pelestarian fungsi lingkungan hidup adalah rangkaian upaya untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.
7. Daya dukung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk mendukung perikehidupan manusia, makhluk hidup lain, dan keseimbangan antarkeduanya.
8. Daya tampung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk menyerap zat, energi, dan/atau komponen lain yang masuk atau dimasukkan ke dalamnya.
9. Sumber daya alam adalah unsur lingkungan hidup yang terdiri atas sumber daya hayati dan nonhayati yang secara keseluruhan membentuk kesatuan ekosistem.
10. Kajian lingkungan hidup strategis, yang selanjutnya disingkat KLHS, adalah rangkaian analisis yang sistematis, menyeluruh, dan partisipatif untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program.
11. Analisis mengenai dampak lingkungan hidup, yang selanjutnya disebut Amdal, adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.
12. Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup, yang selanjutnya disebut UKL-UPL, adalah

pengelolaan dan pemantauan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang tidak berdampak penting terhadap lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.

Pasal 2

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan berdasarkan asas:

- a. tanggung jawab negara;
- b. kelestarian dan keberlanjutan;
- c. keserasian dan keseimbangan;
- d. keterpaduan;
- e. manfaat;
- f. kehati-hatian;
- g. keadilan;
- h. ekoregion;
- i. keanekaragaman hayati;
- j. pencemar membayar;
- k. partisipatif;
- l. kearifan lokal;
- m. tata kelola pemerintahan yang baik; dan
- n. otonomi daerah.

Pasal 3

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bertujuan:

- a. melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
- b. menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia;
- c. menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;
- d. menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- e. mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;
- f. menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;
- g. menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;
- h. mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;
- i. mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
- j. mengantisipasi isu lingkungan global.

Pasal 13

- (1) Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup.
- (2) Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. pencegahan;
- b. penanggulangan; dan
- c. pemulihan.

(3) Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan kewenangan, peran, dan tanggung jawab masing-masing.

Pasal 14

Instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup terdiri atas:

- a. KLHS;
- b. tata ruang;
- c. baku mutu lingkungan hidup;
- d. kriteria baku kerusakan lingkungan hidup;
- e. amdal;
- f. UKL-UPL;
- g. perizinan;
- h. instrumen ekonomi lingkungan hidup;
- i. peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup;
- j. anggaran berbasis lingkungan hidup;
- k. analisis risiko lingkungan hidup;
- l. audit lingkungan hidup; dan
- m. instrumen lain sesuai dengan kebutuhan dan/atau perkembangan ilmu pengetahuan.

Pasal 15

(1) Pemerintah dan pemerintah daerah wajib membuat KLHS untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program.

(2) Pemerintah dan pemerintah daerah wajib melaksanakan KLHS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ke dalam penyusunan atau evaluasi:

- a. rencana tata ruang wilayah (RTRW) beserta rencana rincinya, rencana pembangunan jangka panjang (RPJP), dan rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) nasional, provinsi, dan kabupaten/kota; dan
- b. kebijakan, rencana, dan/atau program yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko lingkungan hidup.

(3) KLHS dilaksanakan dengan mekanisme:

- a. pengkajian pengaruh kebijakan, rencana, dan/atau program terhadap kondisi lingkungan hidup di suatu wilayah;
- b. perumusan alternatif penyempurnaan kebijakan, rencana, dan/atau program; dan

- c. rekomendasi perbaikan untuk pengambilan keputusan kebijakan, rencana, dan/atau program yang mengintegrasikan prinsip pembangunan berkelanjutan.

Pasal 16

KLHS memuat kajian antara lain:

- a. kapasitas daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup untuk pembangunan;
- b. perkiraan mengenai dampak dan risiko lingkungan hidup;
- c. kinerja layanan/jasa ekosistem;
- d. efisiensi pemanfaatan sumber daya alam;
- e. tingkat kerentanan dan kapasitas adaptasi terhadap perubahan iklim; dan
- f. tingkat ketahanan dan potensi keanekaragaman hayati.

3. Pengertian Strategis dalam Kajian Lingkungan Hidup Strategis

(KLHS).

Istilah strategis dalam Kajian Lingkungan Hidup Strategis

(KLHS) secara umum di artikan secara konseptual berkaitan dengan

akar permasalahan yang harus menjadi fokus kajian lingkungan yang

dilakukan, yaitu proses dan hasil pengambilan keputusan. Adapun

“Strategis” dalam Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) yang

dikemukakan oleh (Partidario,1994), yaitu :

- a) Strategis dalam konteks pengambilan keputusan mencakup inspirasi, panduan, orientasi dan regulasi.
- b) Keberlanjutan proses penyusunan dan pengambilan keputusan suatu Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) dan bukan bersifat terpenggal-penggal. Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) berkepentingan terhadap proses pengembangan Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) dapat dirumuskan, diulas, dan diganti dalam perjalanannya, dan hal ini adalah suatu proses yang seharusnya dilalui dalam formulasi sebuah Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP).
- c) Manfaat atau nilai opsional, menunjuk pada beragamnya alternative permasalahan yang dijumpai dalam proses

pembangunan yang diklasifikasikan sebagai “strategis” seperti pilihan yang terbaik dari segi lingkungan, konsekuensinya terhadap lingkungan, kemudian dampaknya terhadap lingkungan, pada kasus melihat dampak dilakukan dengan studi Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL). (Buku Pegangan Kajian Lingkungan Hidup Strategis, 2007).

4. Tujuan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS).

Setelah mengetahui defenisi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), kita telah mengetahui bahwa Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) secara konseptual bertujuan melindungi lingkungan hidup dari ancaman degradasi dan mempromosikan prinsip keberlanjutan pembangunan. Adapun tujuan di implementasikannya Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), adalah :

- a) Alat analisis untuk memperbaiki program-program strategis sehingga pelaksanaannya harus di upayakan sedini mungkin, karena untuk melakukan koreksi terhadap Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) yang diperkirakan akan menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan hidup dan mengancam kaidah-kaidah keberlanjutan.
- b) Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) mampu mendorong masyarakat dan pemangku kepentingan lain berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan agar keputusan yang diambil memperhatikan aspek isu-isu lingkungan hidup dan isu-isu keberlanjutan (pembangunan).
- c) Fokus dari Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLSH) adalah lebih diarahkan pada pengkajian (ASSESSMENT) konsekuensi Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) terhadap isu kunci pembangunan dari pada terpaku terhadap pengumpulan data dasar sebanyak-banyaknya.

- d) Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dapat melakukan identifikasi pilihan Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) terbaik dari perspektif kepentingan lingkungan hidup dan kaidah-kaidah keberlanjutan.
- e) Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) seharusnya mampu meminimalkan dampak lingkungan dan sosial, memaksimalkan dampak positif dan memberikan kompensasi terhadap kerusakan lingkungan.
- f) Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) seharusnya mampu menjamin bahwa implementasi Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) tidak akan menyebabkan dampak melebihi kemampuan kapasitas lingkungan untuk menerima dampak tersebut. (Buku Pegangan Kajian Lingkungan Hidup Strategis, 2007).

5. Prinsip dan Nilai-nilai Kajian Lingkungan Hidup Strategis

Seperti halnya definisi KLHS, hingga saat ini boleh dikatakan tidak ada prinsip-prinsip KLHS yang secara universal diterima oleh semua pihak. Namun demikian dari *pilot project* aplikasi KLHS yang diselenggarakan oleh KLH-DANIDA; beberapa prinsip KLHS yang diletakkan oleh Sadler dan Verheem (1996) serta Sadler dan Brook (1998), tampaknya sesuai untuk situasi Indonesia. Prinsip-prinsip KLHS yang dimaksud adalah :

- a) Sesuai kebutuhan (*fit-for-the purpose*)
- b) Berorientasi pada tujuan (*objectives-led*)
- c) Didorong motif keberlanjutan (*sustainability-driven*)
- d) Lingkup yang komprehensif (*comprehensive scope*)
- e) Relevan dengan kebijakan (*decision-relevant*)
- f) Terpadu (*integrated*)
- g) Transparan (*transparent*)
- h) Partisipatif (*participative*)
- i) Akuntabel (*accountable*)
- j) Efektif-biaya (*cost-effective*)

(Buku Pegangan Kajian Lingkungan Hidup Strategis, 2007).

Melihat prinsip-prinsip tersebut tampak bahwa KLHS bukan seperti studi yang konvensional kita kenal. Juga bukan seperti AMDAL dimana partisipasi publik dilibatkan pada dua momen yakni saat persiapan Kerangka Acuan dan saat penilaian ANDAL, RKL dan RPL. Di dalam penyelenggaraan KLHS tidak hanya elemen partisipasi masyarakat yang disentuh tetapi juga persoalan transparansi dan akuntabilitas. Sebab yang dituju KLHS pada hakekatnya adalah lahirnya kebijakan, rencana dan program yang -- melalui proses proses yang partisipatif, transparan dan akuntabel mempertimbangkan aspek lingkungan hidup dan keberlanjutan.

Selain prinsip-prinsip dasar tersebut, khusus untuk Indonesia, juga terformulasi nilai-nilai yang dipandang penting untuk dianut dalam aplikasi KLHS di Indonesia.

Nilai-nilai dimaksud adalah:

- a) Keterkaitan (*interdependency*)
- b) Keseimbangan (*equilibrium*)
- c) Keadilan (*justice*)

(Buku Pegangan Kajian Lingkungan Hidup Strategis, 2007).

Keterkaitan (*interdependencies*) digunakan sebagai nilai penting dalam KLHS dengan maksud agar dalam penyelenggaraan KLHS dipertimbangkan benar keterkaitan antara satu komponen dengan komponen lain, antara satu unsur dengan unsur lain, atau antara satu variabel biofisik dengan variable biologi, atau keterkaitan

antara lokal dan global, keterkaitan antar sektor, antar daerah, dan seterusnya.

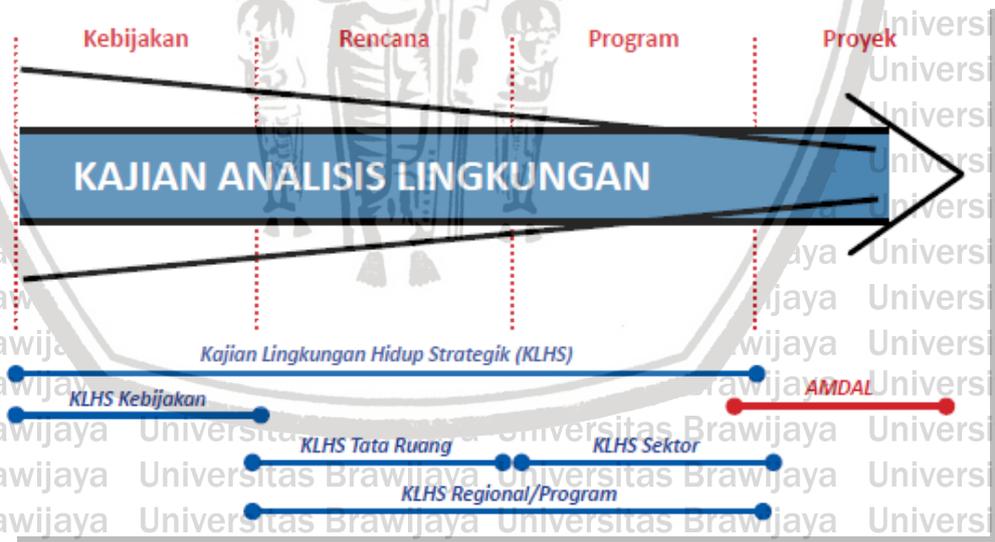
Dengan membangun pertautan tersebut KLHS dapat diselenggarakan secara komprehensif atau holistik. Keseimbangan (*equilibrium*) digunakan sebagai nilai penting dalam KLHS dengan maksud agar penyelenggaraan KLHS senantiasa dijiwai atau dipandu oleh nilai-nilai keseimbangan seperti keseimbangan antara kepentingan sosial ekonomi dengan kepentingan lingkungan hidup, keseimbangan antara kepentingan jangka pendek dan jangka panjang, keseimbangan kepentingan pembangunan pusat dan daerah, dan lain sebagainya. Implikasinya, forum-forum untuk identifikasi dan pemetaan kedalaman kepentingan para pihak menjadi salah satu proses dan metode yang penting digunakan dalam KLHS. Keadilan (*justice*) digunakan sebagai nilai penting dengan maksud agar melalui KLHS dapat dihasilkan kebijakan, rencana dan program yang tidak mengakibatkan marginalisasi sekelompok atau golongan tertentu masyarakat karena adanya pembatasan akses dan kontrol terhadap sumber-sumber alam atau modal atau pengetahuan. Dengan mengaplikasikan nilai keterkaitan dalam KLHS diharapkan dapat dihasilkan kebijakan, rencana atau program yang mempertimbangkan keterkaitan antar sektor, wilayah, global-lokal. Pada aras yang lebih mikro, yakni proses KLHS, keterkaitan juga mengandung makna

dihasilkannya KLHS yang bersifat holistik berkat adanya keterkaitan analisis antar komponen fisik-kimia, biologi dan sosial ekonomi.

6. Studi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) memperkuat dan mempermudah Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL).

Dengan adanya instrument pengelolaan lingkungan hidup setelah Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL), yaitu Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), dengan memperhatikan Gambar di bawah anda dapat menemukan sifat kajian antara Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dan Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL).

Gambar 5. Ruang lingkup studi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dalam kajian analisis lingkungan hidup.



Sumber : Kajian Lingkungan Hidup Strategis, Jalan Menuju Pembangunan Berkelanjutan (Chay Asdak, 2012:25).

Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) merupakan bagian dari keseluruhan kajian lingkungan hidup, yang dalam konteks

proses pengambilan keputusan pembangunan dimanfaatkan mulai dari perumusan kebijakan, rencana, dan program. Sifat kajian dari Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) berupa kajian terhadap aspek kebijakan, aspek regional, aspek programatik, aspek sektoral. Sedangkan studi Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) implementasinya adalah pada tingkat proyek.

Untuk lebih memperjelas Perbedaan Studi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dan Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) dapat di lihat pada Tabel. Yang di adaptasi dari (UNEP,2002) dalam (Chay asdak,2012:26), sebagai berikut :

Tabel 7. Perbedaan Studi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dan Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL)

| Atribut | Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) | Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) |
|------------------|---|---|
| Posisi dan sifat | Tahap kebijakan, rencana, dan program (KRP) Sifat : Wajib | Tahap studi kelayakan dan suatu proyek Sifat :Wajib |
| Proses | Berkelanjutan dan <i>Cyclical</i> | Dimotifisir oleh proposal proyek yang diusulkan dan bersifat discrete |
| Ruang lingkup | Kebijakan, regional/tata ruang, program, atau sektor kombinasi agenda politik, diskusi pemangku kepentingan dan penilaian | Site –based project : Kombinasi isu-isu lokal dan daftar uji teknis |

| | | |
|---------------------------------|---|--|
| | pakar | |
| Kedalaman kajian | Makro, tidak terlalu dalam lebih sebagai kerangka kerja | Mikro, dalam dan rinci |
| Artikulasi | Proses multi- tahap, tumpang tindih komponen, alur kebijakan-rencana-program masih berjalan dan iterative | Kegiatan proyek sudah terformulasi dengan jelas dari awal hingga akhir |
| Fokus kajian | Fokus pada agenda keberlanjutan, bergerak pada sumber persoalan dampak lingkungan | Fokus pada kajian dampak penting negatif dan pengelolaan dampak lingkungan |
| Pengambilan Keputusan | Membandingkan alternative Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) terhadap pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan, keputusan berbasis pada prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan | Membandingkan norma-norma dan standar kelayakan rencana kegiatan dari aspek lingkungan hidup |
| Tindak Lanjut Studi, Pemantauan | Persiapan atau pengembangan/revisi Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) | Kontruksi dan implementasi proyek : Fokus mengukur dampak aktual |
| Partisipasi Publik | Fokus pada lembaga-lembaga perwakilan | Seringkali melibatkan publik/masyarakat |

Sumber : Kajian Lingkungan Hidup Strategis, Jalan Menuju Pembangunan Berkelanjutan (Chay Asdak, 2012:26).

7. Mutu Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS).

Agar dapat dihasilkan kebijakan, rencana atau program yang lebih baik, Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) perlu diselenggarakan dengan kriteria mutu tertentu. Secara teknis, kriteria mutu dimaksud digunakan untuk memandu pengembangan proses, metode, dan kelembagaan KLHS, serta mengevaluasi efektivitas KLHS yang tengah berlangsung. Salah satu institusi yang menerbitkan kriteria kinerja KLHS adalah *The International Association of Impact Assessment* (IAIA) (IAIA 2002) (lihat Box 1). Menurut IAIA, suatu KLHS tergolong berkualifikasi tinggi, bila mampu menginformasikan kepada para perencana, pengambil keputusan dan masyarakat yang akan terkena dampak, perihal:

- a) Keputusan strategic yang tengah diformulasikan (dimana keputusan tersebut mengadopsi prinsip keberlanjutan).
- b) mampu mendorong munculnya alternatif penghidupan yang lebih baik, serta
- c) memastikan KLHS berlangsung demokratis. Tampak benar bahwa KLHS yang bermutu tinggi tidak cukup hanya diukur dari segi mutu analisis tetapi juga diukur dari segi lahirnya keputusan strategic yang lebih baik dan akuntabel.

(Buku Pegangan Kajian Lingkungan Hidup Strategis, 2007).

Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) yang bermutu baik adalah yang menginformasikan kepada para perencana, pengambil keputusan, dan masyarakat yang terkena dampak perihal: keputusan strategis yang diambil (dimana keputusan tersebut telah mengadopsi prinsip keberlanjutan), memfasilitasi pencaharian alternatif yang paling baik, dan menjamin proses pengambilan keputusan berlangsung demokratis. KLHS semacam ini akan meningkatkan kredibilitas keputusan yang diambil, dan mendorong terjadinya kajian dampak lingkungan pada tingkat proyek (AMDAL)

yang lebih efektif biaya dan waktu. Untuk memenuhi maksud tersebut

maka KLHS yang bermutu baik antara lain memenuhi kriteria berikut:

a) Terpadu

- 1) Memastikan bahwa kajian dampak lingkungan yang tepat untuk semua tahap keputusan strategic sudah relevan untuk tercapainya pembangunan keberlanjutan.
- 2) Memuat saling keterkaitan antara aspek biofisik, sosial dan ekonomi.
- 3) Terkait secara hierarkis dengan kebijakan di sektor tertentu dan wilayah (lintas batas), dan bilamana perlu, dengan proyek AMDAL dan pengambilan keputusan.

B) Keberlanjutan

- 1) Memfasilitasi identifikasi opsi-opsi pembangunan dan alternatif proposal yang lebih layak.

C) Fokus

- 1) Menyediakan informasi yang cukup, reliabel dan dapat digunakan untuk perencanaan pembangunan dan pengambilan keputusan
- 2) Konsentrasi ke isu-isu penting pembangunan berkelanjutan.
- 3) Disesuaikan dengan karakteristik proses pengambilan keputusan.
- 4) Efektif biaya dan waktu.

D) Akuntabel

- 1) Pengambilan keputusan yang bersifat strategik merupakan tanggung jawab instansi yang berkepentingan.
- 2) Dilakukan secara profesional, tegas, fair, tidak berpihak, dan seimbang.
- 3) Perlu dikontrol dan diverifikasi oleh pihak independen
- 4) Justifikasikan dan dokumentasikan bagaimana isu-isu keberlanjutan dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan.

E) Partisipatif

- 1) Libatkan dan informasikan para pihak yang berkepentingan, masyarakat yang terkena dampak, dan instansi pemerintah di sepanjang proses pengambilan keputusan.
- 2) Cantumkan secara eksplisit masukan dan pertimbangan dalam dokumentasi dan pengambilan keputusan.

3) Memiliki kejelasan informasi, permohonan informasi yang mudah dipahami, dan menjamin akses yang memadai untuk ke semua informasi yang dibutuhkan.

F) Interaktif

1) Memastikan tersedianya hasil kajian sedini mungkin untuk mempengaruhi proses pengambilan keputusan dan memberi inspirasi pada perencanaan masa datang.

2) Menyediakan informasi yang cukup perihal dampak aktual dari keputusan strategis yang diimplementasikan, untuk menilai apakah keputusan harus di amandemen dan memberi basis untuk masa depan. (Buku Pegangan Kajian Lingkungan Hidup Strategis,2007).

8. Pendekatan dalam Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS).

Dalam dua dekade tahun terakhir KLHS telah menempuh tiga tahap evolusi, yakni pertama, tahap formasi (1970-1988); kedua, tahap formalisasi (1989- 2000); dan, ketiga, tahap pengembangan (2001-sekarang). Setelah berevolusi hampir empat decade kini dijumpai empat kategori atau model kelembagaan KLHS. Empat kategori atau model kelembagaan KLHS ini muncul sebagai refleksi atas adanya perbedaan dalam menyikapi peraturan perundangan (UNEP 2002; Saddler 2005). Adapun beberapa pendekatan dalam Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), antara lain :

1) KLHS dengan Kerangka Dasar AMDAL (*EIA Mainframe*). Dalam pola ini KLHS secara formal ditetapkan sebagai bagian dari peraturan perundangan AMDAL(contoh, Belanda), atau ditetapkan melalui ketentuan atau kebijakan lain yang terpisah dari peraturan perundangan AMDAL namun memiliki prosedur yang

terkait dengan AMDAL (contoh, Canada). KLHS yang tumbuh dalam kerangka kelembagaan semacam ini disebut pula sebagai “EIA Mainframe” atau “EIA based SEA” karena menggunakan pendekatannya yang menyerupai AMDAL.

2) KLHS sebagai Kajian Penilaian Keberlanjutan

Lingkungan (*Environmental Appraisal Style*). Dalam pendekatan ini KLHS diselenggarakan :

- a) Sebagai proses yang terpisah dengan sistem AMDAL, dan
- b) Menggunakan prosedur dan pendekatan yang telah dimodifikasi sedemikian rupa sehingga menyerupai atau memiliki karakteristik sebagai penilaian lingkungan. (Buku Pegangan Kajian Lingkungan Hidup Strategis, 2007).

Pola kelembagaan semacam ini terbentuk karena terkait dengan proses pengambilan keputusan di Parlemen atau Kabinet. Dalam beberapa kasus, KLHS

diselenggarakan sebagai bagian dari penilaian yang lebih luas (Norwegia, Inggris, Bank Dunia), atau sebagai bagian dari uji kebijakan yang lain (Belanda). Model kelembagaan KLHS semacam ini disebut pula sebagai *EIA Modified/Appraisal Style* atau *Environmental Appraisal*,

dengan maksud untuk memastikan keberlanjutan lingkungan *Environmental Sustainability Assurance* (lihat pula butir Definisi KLHS di depan).

3) KLHS sebagai Kajian Terpadu atau Penilaian Keberlanjutan (*Integrated Assessment/ Sustainability Appraisal*). Dalam pendekatan ini KLHS ditempatkan sebagai bagian dari kajian yang lebih luas yang menilai atau menganalisis dampak sosial, ekonomi dan lingkungan hidup secara terpadu. Walau masih terus mencari bentuk, pola kelembagaan semacam ini mulai dikembangkan oleh Komisi Eropa, Inggris dan Hongkong. Sehingga banyak pihak yang menempatkan model kajian ini bukan sebagai KLHS melainkan sebagai *Integrated Assessment for Sustainability Assurance, ISA, atau Sustainability Appraisal*.

4) KLHS sebagai pendekatan untuk pengelolaan berkelanjutan sumberdaya alam (*Sustainable Resource Management*). Dalam pendekatan ini KLHS diaplikasikan dalam kerangka pembangunan berkelanjutan, dan a) dilaksanakan sebagai bagian yang tidak terlepas dari hierarki sistem perencanaan penggunaan lahan dan sumberdaya alam, atau b) sebagai bagian dari strategi spesifik pengelolaan sumberdaya alam. New Zealand

merupakan contoh untuk model a) dimana dampak dari kebijakan dan rencana yang dibuat harus mempertimbangkan kondisi sumberdaya alam yang lebih luas. Sementara model b) diaplikasikan di Australia dimana setiap produk perikanan yang diekspor atau yang ditangani oleh pemerintah pusat dikenakan wajib KLHS.

Mengingat empat pendekatan atau kelembagaan KLHS tersebut satu sama lain saling terkait atau tumpangtindih (*overlapping*), maka empat pendekatan tersebut lebih tepat dikatakan sebagai spektrum pelembagaan pendekatan KLHS (Sadler 2005:16). Dengan cara pandang ini terlihat adanya pergeseran pendekatan KLHS: dari yang semula spesifik dan memiliki prosedur yang terpisah, ke pendekatan terpadu dimana secara substantif dan prosedural KLHS merupakan bagian dari proses kebijakan/rencana atau penilaian yang lebih besar.

Pergeseran pendekatan KLHS tersebut secara grafis dapat digambarkan dalam satu kontinum. Di ujung kontinum yang satu, KLHS masih berorientasi untuk menjamin keberlanjutan sementara di ujung kontinum yang lain kajian dititik-beratkan pada penilaian terpadu (*integrated assessment*) faktor lingkungan, sosial dan ekonomi secara seimbang (OECD 2006) (lihat pula Sejalan dengan yang telah diutarakan perkembangan terakhir menunjukkan bahwa KLHS tidak

berpretensi atau diarahkan untuk membuat suatu system kelembagaan dan prosedur yang baru dan terpisah. KLHS justru lebih diarahkan untuk menjamin bahwa seperangkat prinsip dan nilai dasar KLHS diaplikasikan ke dalam sistem yang sudah ada agar efektivitas sistem bersangkutan menjadi meningkat. Berangkat dari pemikiran ini KLHS harus dipandang sebagai suatu proses yang adaptif dan kontinyu dengan fokus utama terletak pada tata pengaturan (*governance*) dan penguatan kelembagaan, tidak sekedar sebagai pendekatan teknis, linier, dan sederhana sebagaimana dijumpai dalam AMDAL (OECD 2006). Melihat perkembangan yang telah diutarakan, tampak bahwa pendekatan KLHS yang tepat untuk Indonesia tidak dapat dibatasi hanya pada pendekatan yang berbasis AMDAL atau *EIA Mainframe* atau *EIA based SEA*. Atau dengan kata lain pendekatan yang tepat untuk KLHS di Indonesia harus kontekstual disesuaikan dengan:

- a) kondisi sumber daya alam dan lingkungan hidup yang menjadi fokus kajian;
- b) lingkup dan karakter KRP pemerintah pusat/provinsi/kabupaten/ kota yang akan ditelaah;
- c) kapasitas institusi dan sumber daya manusia aparatur pemerintah; dan
- d) adanya kemauan politik (*political will*) yang kuat untuk menghasilkan KRP yang lebih bermutu. (Buku Pegangan Kajian Lingkungan Hidup Strategis, 2007).

9. Prosedur dan Metode Analisis Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS).

Diatas telah di kemukakan beberapa pendekatan dalam Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), namun ada dua

pendekatan yang umum digunakan yaitu pendekatan Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) (*EIA-driven approach*) dan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) berbasis pada pendekatan prinsip-prinsip berkelanjutan (*sustainability-driven approach*). Pendekatan pada prinsip-prinsip berkelanjutan umumnya dilaksanakan ketika Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) diaplikasikan pada proses penyusunan Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) atau yang di sebut (pendekatan *ex-ante*). Pendekatan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) berbasiskan Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) umumnya dilakukan ketika Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) di aplikasikan pada Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) yang telah dirumuskan, lazimnya sedang atau akan diberlakukan (pendekatan *ex-post*). Penulis akan menggambarkan prosedur pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) menggunakan pendekatan Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) yang disebut (*EIA-driven*), sebagai berikut :

Tabel 8. Langkah-langkah dalam Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS).

| Langkah-langkah Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS). | Kegiatan secara Umum |
|--|--|
| Pra –Studi | Menentukan kebutuhan dan sasaran usulan kegiatan |
| Pertama : Penampisan | Menentukan Apakah usulan atau pelaksanaan Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) memerlukan studi Kajian Lingkungan Hidup Strategis |

| | |
|--|--|
| | (KLHS). Se jauh mana tingkat kerinciannya. |
| Kedua : Pelingkupan | Mengidentifikasi isu-isu dan dampak penting yang perlu dikaji dalam studi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) termasuk menentukan pemangku kepentingan yang terlibat dan mengumpulkan informasi Lingkungan Hidup. |
| Ketiga : Alternatif Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) | Mengenal dan membandingkan sejumlah alternative Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP), termasuk pilihan alternative terbaik dari perspektif Lingkungan Hidup. |
| Ke empat : Analisis Lingkungan (Evaluasi dan Valuasi Dampak Lingkungan) | <p>Mengenal, memprakirakan dan mengevaluasi dampak usulan Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) dan alternatifnya.</p> <p>Melakukan Signifikansi Dampak yaitu mengkaitkan dampak tersebut dengan ongkos dan keuntungan lain.</p> <p>Melakukan Mitigasi yaitu mengenali upaya-upaya untuk menghindari, menurunkan dan meniadakan dampak yang telah diprakirakan.</p> <p>Kemudian melakukan pelaporan yaitu mendeskripsikan dampak Lingkungan Hidup yang akan timbul dan menentukan bagaimana deskripsi dampak tersebut ditampilkan.</p> |
| Ke lima : Alternatif Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) dan pengambilan keputusan. | Mnetyetujui, menolak atau mengubah usulan Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) disertai dengan alasan masing-masing keputusan. |
| Ke enam : Rencana pemantauan dan pengelolaan Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) | Memastikan apakah implementasi Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) tetap mempertimbangkan Lingkungan Hidup sesuai dengan saran studi Kajian Lingkungan Hidup |

Strategis (KLHS).

Sedangkan apabila kita berbicara metode analisis yang ada dalam Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) sangatlah bervariasi, oleh sebab itu dalam pelaksanaannya Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) sebaiknya menggunakan pendekatan yang didasarkan pada kebutuhan (*tailor-made approach*). Ada beberapa metode analisis yang penulis ambil, antara lain :

- a) Metode cepat (*quick appraisal atau rapid assessment*). Metode cepat merupakan metode kajian lebih mengandalkan pengalaman dan pandangan para pakar dan cenderung bersifat kualitatif. Metode ini digunakan apabila hasil analisis tidak dimanfaatkan untuk menjelaskan solusi atas masalah yang terlalu kompleks.
- b) Metode semi – detil (*semi detail assessment*). Berbeda dari metode detil, metode semi detil dipilih apabila Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) yang dikaji tidak harus dilakukan dalam waktu yang pendek. Dengan kata lain, tersedia waktu dan sumber daya yang cukup untuk mengumpulkan data dan informasi yang dapat mendukung pengambilan keputusan oleh para pakar.
- c) Metode detil (*detail assessment*) . Berbeda dari dua metode penilaian diatas, implementasi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) ada kalanya memerlukan kajian metodologi yang cukup dalam. Hal ini harus dilakukan karena obyek kajian, yaitu Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) yang akan dikaji (pendekatan *ex-post*), dan utamanya ketika melakukan perumusan Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) (pendekatan *ex-ante*), dianggap komplek hingga sangat kompleks. (Buku Pegangan Kajian Lingkungan Hidup Strategis,2007).

BAB III

METODE PENELITIAN

Metode penelitian menjabarkan mengenai tentang cara dan prosedur yang sistematis dan terorganisasi untuk memperoleh informasi dan menyelesaikan permasalahan penelitian. Metode penelitian pada hakekatnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. cara ilmiah berarti kegiatan penelitian itu di dasarkan pada ciri-ciri keilmuan yaitu rasional, empiris, dan sistematis. Tujuan dari penelitian ini adalah mengetahui dampak dari program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat, Setiap penelitian mempunyai tujuan dan kegunaan tertentu. Secara umum tujuan penelitian ada tiga macam yaitu : penemuan , pembuktian, dan pengembangan.

A. Jenis Penelitian

Setiap penelitian selalu menggunakan metode yang ilmiah yang sesuai dengan peraturan, sehingga suatu data dapat di pertanggung jawabkan keabsahannya. Berdasarkan judul, rumusan masalah, tujuan yang telah di kemukakan di atas maka jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah penelitian deskriptif. Metode penelitian ini muncul karena terjadi perubahan paradigma dalam memandang suatu realitas/gejala/fenomena. Dalam paradigma ini realitas sosial dipandang sebagai sesuatu yang holistik/utuh, kompleks, dinamis, dan penuh makna. Metode kualitatif juga sering di sebut metode naturalistic karena penelitiannya di lakukan pada kondisi yang alamiah (natural setting), disebut juga sebagai metode ethnographi.

Metode penelitian kualitatif ini sering disebut juga metode penelitian yang digunakan untuk meneliti objek yang alamiah, di mana peneliti adalah sebagai instrument kunci.

Menurut (Sugiyono, 2011:1) metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat post positivis, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrument kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi. Dalam penelitian kualitatif peneliti berpartisipasi selama di lapangan, mencatat peristiwa yang terjadi di lapangan, menganalisis berbagai temuan dokumen yang ada di lapangan, serta membuat laporan penelitian secara detail. Hasilnya adalah adapun dampak – dampak yang terjadi dengan adanya Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat akan di deskripsikan secara jelas sehingga dapat di hasilkan sebuah hasil dan kesimpulan yang di inginkan.

Penggunaan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif dalam penelitian ini bertujuan untuk mengungkap fakta yang didapat di lapangan.

Secara ringkas dapat dikatakan bahwa metode deskriptif merupakan langkah-langkah representasi obyektif tentang gejala-gejala yang terdapat di dalam masalah yang diselidiki. Sehingga, metode kualitatif ini memusatkan pada pemecahan masalah yang ada pada masa sekarang. Data gejala yang dikumpulkan mula-mula disusun, diuraikan, dianalisis serta selanjutnya menerima alternatif pemecahan masalah tersebut.

Kesimpulannya adalah penelitian kualitatif adalah suatu penelitian dengan menggunakan pemberian dan penggambaran atas suatu fenomena yang di jadikan perhatian dalam suatu uraian sistematis, factual, akurat dan jelas bisa terkait dengan hubungan yang timbul antara suatu gejala dengan gejala lainnya di dalam masyarakat.

Dari uraian gambaran yang di hasilkan dari data kualitatif sebagaimana yang di identifikasikan di atas, di dukung pula oleh keberadaan bentuk data lain seperti telaah dan dokumen atau laporan-laporan yang terkait, baik kalimat atau kata maupun angka-angka yang dapat di formulasikan dalam bentuk kata-kata. Dengan demikian penelitian yang di lakukan ini masuk dalam kategori deskriptif dengan pendekatan kualitatif.

B. Fokus Penelitian

Tidak ada penelitian tanpa adanya fokus penelitian, Setiap penelitian pasti memiliki fokus penelitian. Salah satu fungsi dari adanya fokus penelitian adalah membatasi studi dalam penelitian sehingga obyek yang di teliti tidak melebar dan luas. Fokus penelitian juga membuat penelitian tersebut menjadi lebih terarah sehingga tidak menyimpang dari rumusan masalah yang di tetapkan.

Menurut (Moleong, 2005:97-98) fokus penelitian dalam sebuah penelitian kualitatif memiliki landasan sebagai berikut :

1. Suatu penelitian tidak di mulai dari suatu vakum atau kosong.
2. Fokus pada dasarnya adalah masalah pokok yang bersumber dari pengalaman peneliti atau melalui pengetahuan yang di perolehnya melalui kepustakaan ilmiah atau kepustakaan lainnya.

3. Tujuan penelitian adalah pada dasarnya memecahkan masalah yang di rumuskan. Implikasinya, masalah perlu di rumuskan dahulu, barulah tujuan penelitian di tetapkan.
4. Masalah yang bertumpu pada fokus yang di tetapkan bersifat tentative atau dapat di ubah sesuai dengan situasi latar penelitian. Implikasinya, peneliti tidak perlu kecewa jika masalah dan fokusnya berubah.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat di ketahui bahwa peneliti ini di maksudkan untuk mengetahui dan mengevaluasi dampak kebijakan/program dengan fokus penelitian pada dampak program dana alokasi khusus – sanitasi lingkungan berbasis masyarakat, dengan analisis diatas maka tujuan yang hendak dicapai yaitu mengevaluasi dampak program dana alokasi khusus – sanitasi lingkungan berbasis masyarakat terutama di lihat dari perubahan kondisi sanitasi masyarakatnya. Maka dalam penelitian ini peneliti memberikan batasan fokus penelitiannya adalah sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat di Kelurahan Turen, Kecamatan Turen, Kabupaten Malang.
 - a. Kondisi Umum dan permasalahan sanitasi di Kelurahan Turen, Kecamatan Turen, Kabupaten Malang.
 - b. Mekanisme Pelaksanaan Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat di Kelurahan Turen, Kecamatan Turen, Kabupaten Malang.
2. Perubahan kondisi sanitasi lingkungan masyarakat setelah dilaksanakannya program.

a. Perubahan pada bidang Fisik/ lingkungan.

b. Perubahan pada aspek kesehatan masyarakat.

3. Dampak Program Dana Alokasi Khusus - Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat.

a. Dampak pada bidang fisik/lingkungan.

b. Dampak pada aspek ekonomi.

c. Dampak pada aspek sosial.

C. Pemilihan Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi Penelitian adalah sebuah tempat di mana suatu penelitian berlangsung, sedangkan situs penelitian adalah letak dimana peneliti mengadakan penelitian sehingga mendapatkan data yang valid, akurat, dan jelas yang di butuhkan dalam penelitian. Di harapkan peneliti dapat menangkap keadaan yang sebenarnya dari obyek yang di teliti. Adapun lokasi penelitian pada skripsi ini adalah Kelurahan Turen, Kecamatan Turen, Kabupaten Malang, Provinsi Jawa Timur. Lokasi ini didasarkan pada beberapa pertimbangan sebagai berikut :

1. Salah satu penerima Program Dana Alokasi Khusus - Sanitasi

Lingkungan Berbasis Masyarakat yang menarik untuk di publikasikan karena pengguna dari hasil pembangunan bukan hanya masyarakat permukiman di mana kelompok swadaya masyarakat yang melaksanakan program ini, tetapi juga warga yang berbelanja di pasar sayur karena lokasi pembangunan berdekatan dengan pasar sayur.

2. Salah satu lokasi yang dapat memberikan masukan yang banyak terhadap perencanaan, proses, struktur, interaksi terhadap program ini.
3. Memudahkan peneliti karena lokasi tidak jauh dari kota Malang sehingga penelitian dapat berjalan maksimal.

Sedangkan situs penelitian adalah dimana tempat peneliti menangkap keadaan sebenarnya dari obyek yang diteliti. Adapun situs penelitian sebagai berikut:

1. Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang. Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang sebagai instansi teknis yang meluncurkan program ini, dinas ini melakukan seleksi lokasi dan melakukan sosialisasi dengan masyarakat, serta menjadi fasilitator terbentuknya Kelompok Swadaya Masyarakat Tirto Utomo.
2. Kelompok Swadaya Masyarakat Tirto Utomo. Kelompok Swadaya Masyarakat Tirto Utomo adalah hasil pemberdayaan masyarakat yang di bentuk oleh masyarakat berdasarkan arahan dari fasilitator lapangan, mereka berkerja sama dengan fasilitator dalam proses perencanaan, pembangunan kontruksi, sampai petunjuk pemeliharaan.
3. Masyarakat pengguna sarana dan prasarana hasil dari pembangunan Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat.

D. Jenis dan Sumber Data

Sumber data atau sumber informasi adalah segala sesuatu yang memberikan informasi mengenai data penelitian ini. Sumber data dalam penelitian kualitatif dapat mendukung informasi tentang hal-hal yang menjadi pusat perhatian peneliti. Jenis data dapat di bedakan menjadi dua yaitu data primer dan sekunder. Adapun jenis data dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Sumber data primer

Sumber data primer adalah sumber data yang secara langsung diperoleh dari semua para pelaku yang terlibat dalam Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat yang dilakukan melalui wawancara, observasi, atau alat bantu lainnya. Sumber data primer merupakan sumber data yang di dapatkan langsung dari sumbernya yang langsung berhubungan dengan peneliti dan mampu memberikan informasi secara jelas dan valid. Sumber data tersebut antara lain :

a) Kepala Bidang Permukiman pada Instansi Dinas Cipta

Karya dan Tata Ruang beserta para stafnya.

b) Fasilitator Pemerintah dan Fasilitator Masyarakat yang

mengetahui secara rinci pelaksanaan program di lapangan

secara langsung, fasilitator merupakan orang yang

mendampingi atau sebagai konsultan dari Kelompok

Swadaya Masyarakat Tirto Utomo mulai tahap

perencanaan, pembangunan konstruksi sampai dengan tahap pemeliharaan.

c) Kelompok Swadaya masyarakat Tirto Utomo sebagai hasil pemberdayaan masyarakat pada program ini yang di ambil dari masyarakat RT 1 RW 16 Kelurahan Turen, Kecamatan Turen, Kabupaten Malang.

d) Masyarakat RT 1 RW 16 Kelurahan Turen, Kecamatan Turen, Kabupaten Malang dan pedagang di Pasar LOR yang menjadi pengguna dari hasil pembangunan Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat.

2. Sumber Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang mendukung data primer.

Dapat berupa catatan resmi, dokumen-dokumen, majalah, karya tulis ilmiah, paper, makalah, serta data pendukung lainnya. Data sekunder yang diperlukan antara lain :

a) Gambaran umum Kabupaten Malang.

b) Gambaran umum Kecamatan Turen, Kelurahan Turen, Kabupaten Malang.

c) Gambaran umum mengenai Kelompok Swadaya Masyarakat Tirto Utomo.

d) Gambaran khusus mengenai Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat.

E. Teknik Pengumpulan Data

Dalam tahap pengumpulan data adalah langkah yang paling penting dalam sebuah penelitian ilmiah. Teknik pengumpulan data adalah metode yang digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data-data yang diperlukan. Dalam penelitian ini, teknik peneliti di bagi menjadi tiga bagian, yaitu :

1. Studi Dokumentasi

Teknik pengumpulan data dengan mempelajari dokumen-dokumen atau arsip berkaitan dengan Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat yang di dapatkan di Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Bidang Permukiman, data tersebut meliputi : Petunjuk Teknis, Petunjuk Pelaksanaan, Dasar Hukum Pelaksanaan. Dan data juga di dapatkan dari Kelompok Swadaya Masyarakat Tirto Utomo, data tersebut meliputi : Dokumen rencana kerja masyarakat, Hasil Pengukuran Dampak Kesehatan Masyarakat sebelum pembangunan di lakukan.

2. Interview/ Wawancara

Interview atau yang di sering disebut juga wawancara adalah suatu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara melakukan Tanya jawab dengan sumber yang di peroleh dari pegawai

di instansi Dinas Cipta Karya dan Tata ruang, fasilitator lapangan dan fasilitator masyarakat, para anggota kelompok swadaya masyarakat tirto utomo, dan para pengguna dari hasil pembangunan Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat.

Dalam penelitian ini menggunakan wawancara terstruktur agar lebih mudah dalam mendapatkan informasi, dengan wawancara terstruktur setiap responden di beri pertanyaan yang sama, dan pengumpul data mencatatnya. Dalam melakukan wawancara peneliti menggunakan beberapa instrument seperti tape recorder, gambar, buku catatan dan materi lainnya.

3. Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data yang digunakan untuk mengadakan pengamatan dan pencatatan secara jelas terhadap objek yang diteliti. Dalam penelitian ini observasi dilakukan untuk mengamati perubahan yang terjadi pada masyarakat. Perubahan tersebut antara lain perubahan kondisi sanitasi sebelum dan sesudah adanya program tersebut.

Beberapa Manfaat dari observasi menurut Patton dalam Nasution (1988) Dalam (Sugiyono, 2011:67-68) menyatakan manfaat observasi sebagai berikut :

- a) Dengan observasi dilapangan peneliti akan lebih mampu memahami konteks data dalam keseluruhan situasi sosial, jadi akan dapat diperoleh pandangan yang holistic atau menyeluruh.

- b) Dengan observasi maka akan di peroleh pengalaman langsung, sehingga memungkinkan peneliti menggunakan pendekatan induktif, jadi tidak di pengaruhi oleh konsep atau pandangan sebelumnya. Pendekatan induktif membuka kemungkinan melakukan penemuan atau discovery.
- c) Dengan observasi, peneliti dapat melihat hal-hal yang kurang atau tidak di amati oleh orang lain, khususnya orang yang berada dalam lingkungan itu, karena telah di anggap “biasa” dan karena itu tidak akan terungkap dengan wawancara.
- d) Dengan observasi, peneliti dapat menemukan hal-hal yang sedianya tidak terungkap oleh responden dalam wawancara karena bersifat sensitive atau ingin ditutupi karena dapat merugikan nama lembaga.
- e) Melalui pengamatan dilapangan, peneliti tidak hanya mengumpulkan daya yang kaya, tetapi juga memperoleh kesan-kesan pribadi, dan merasakan suasana situasi sosial yang di teliti.

Dalam penelitian ini observasi yang digunakan adalah observasi pasif yaitu dalam hal ini peneliti datang ditempat kegiatan orang yang di amati, tetapi tidak ikut terlibat dalam kegiatan tersebut.

F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian adalah alat yang digunakan ketika peneliti pada proses pengumpulan informasi dilapangan, Instrumen data juga sangat mempengaruhi hasil data yang di dapat. Adapun instrument penelitian dalam memperoleh data dan pengumpulan data antara lain :

1. Peneliti sendiri yang merupakan alat pengumpul data yang utama, yakni dalam proses wawancara dan analisis data. Seperti yang di kemukakan oleh Nasution (1988) dalam Sugiyono (2011:60) menyatakan bahwa dalam penelitian kualitatif, tidak ada pilihan lain

dari pada menjadikan manusia sebagai instrument penelitian utama, alasannya adalah segala sesuatu belum mempunyai bentuk yang pasti. Masalah, fokus penelitian, prosedur penelitian, hipotesis yang digunakan, bahkan hasil yang diharapkan, itu semua tidak dapat ditentukan secara pasti dan jelas. Segala sesuatu masih perlu dikembangkan sepanjang penelitian itu. Dalam keadaan yang serba tidak pasti dan tidak jelas itu, tidak ada pilihan lain dan hanya peneliti itu sendiri sebagai alat satu-satunya yang dapat mencapainya.

2. Pedoman wawancara atau interview guide yaitu berupa daftar pertanyaan yang diajukan kepada informan. Hal ini penting mengingat berguna dalam mengarahkan peneliti dalam pengumpulan data seperti wawancara.
3. Beberapa perangkat seperti catatan lapangan dan alat tulis yang di tulis apa yang di dengar, dilihat, dialami dan pikirkan dalam rangka pengumpulan data di lapangan. Dan sebagai instrument pendukung peneliti memakai tape recorder, agar mudah dalam mengulang ingatan mengenai kondisi lapangan dan jalannya wawancara.

G. Desain Analisis Data

Pada tahap ini merupakan alat untuk mengolah data yang di peroleh.

Secara spesifik analisis data kualitatif di jelaskan oleh Bogdan Dalam (Sugiyono, 2011:88) adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain sehingga

mudah di pahami dan temuannya dapat di informasikan kepada orang lain.

Analisis data dapat dilakukan dengan mengorganisasikan data, menjabarkannya ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun kedalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan di pelajari, dan membuat kesimpulan yang di dapat di ceritakan kepada orang lain.

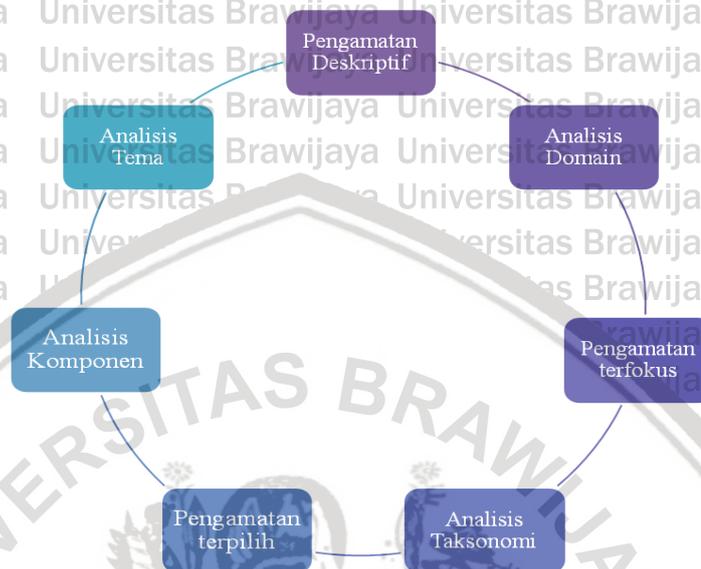
Melalui penelitian kualitatif, data dapat didapatkan dengan berbagai macam dengan teknik pengumpulan data yang bervariasi seperti observasi, interview, dan dokumentasi. Data digali secara terus menerus sehingga data terkumpul sesuai dengan kebutuhan penelitian. Dalam penelitian kualitatif ini, peneliti ditantang untuk menentukan sendiri metode analisis data yang sesuai dengan penelitian untuk dikembangkan.

Dalam penelitian ini teknik analisis data yang digunakan adalah model *Spradley*. Teknik analisis data menggunakan model *Spradley* ini tidak terlepas dari keseluruhan penelitian. Keseluruhan proses penelitian terdiri atas: pengamatan deskriptif, analisis domain, pengamatan terfokus, analisis taksonomi, pengamatan terpilih, analisis komponen, dan diakhiri dengan analisis tema. Jadi proses penelitian berangkat dari yang luas, kemudian memfokus, dan meluas lagi.

Atau juga dapat dikatakan bahwa penelitian dilakukan secara silih berganti antara pengumpulan data dengan analisis data sampai nanti pada akhirnya keseluruhan masalah penelitian akan terjawab. Dalam analisis data model ini memanfaatkan adanya hubungan semantik.

Gambar 6.

Proses dan Analisis Data Menurut Spradley



Sumber : Moleong (2008:148)

Penelitian menggunakan analisis Spradley dapat diibaratkan sebuah lingkaran. Dimana bila satu tahap telah selesai maka akan dilanjutkan ke tahap selanjutnya hingga tiba tahapan dilalui. Pada umumnya tahapan diatas lebih disederhanakan lagi oleh Spradley menjadi empat tahapan. Seperti yang dikemukakan *Spradley* dalam Sugiyono (2009:255) membagi analisis data dalam penelitian kualitatif berdasarkan empat tahapan yaitu: analisis domain, analisis taksonomi, analisis komponensial, dan analisis kultural. Secara lebih detail tahapan penelitian tersebut digambarkan dan dijelaskan sebagai berikut :

Gambar 7.

Tahap Teknik Analisis Data Model Spradley**Analisis Domain (*Domain Analysis*)**

Memperoleh gambaran yang umum dan menyeluruh dari obyek/penelitian atau situasi sosial. Ditemukan berbagai domain atau kategori. Diperoleh melalui pertanyaan grand dan minitour. Peneliti menetapkan domain tertentu sebagai pijakan untuk penelitian yang selanjutnya. Makin banyak domain yang dipilih, maka akan semakin banyak waktu yang diperlukan untuk penelitian.

Analisis Taksonomi (*Taxonomic Analysis*)

Domain yang telah dipilih tersebut selanjutnya dijabarkan menjadi lebih rinci, untuk mengetahui struktur internalnya. Dilakukan dengan observasi terfokus.

Analisis Komponensial (*Componential Analysis*)

Mencari ciri spesifik pada setiap struktur internal dengan cara mengkontraskan antar elemen. Dilakukan melalui observasi dan wawancara tereleksi dengan pertanyaan yang mengkontraskan. (*contrast question*)

Analisis tema Kultural (*Discovering Cultural Theme*)

Mencari hubungan diantara domain, dan bagaimana hubungann dengan keseluruhan, dan selanjutnuya dinyatakan ke dalam tema/judul penelitian.

Sumber: Spradley dalam Sugiyono (2011:102-116)

Analisis data model Spreadly di atas dilakukan melalui empat tahap yang apabila dijabarkan adalah sebagai berikut:

1. Analisis Domain;

Analisis domain dilakukan saat peneliti memasuki objek penelitian yaitu Kelompok Swadaya Masyarakat Tirto Utomo Kelurahan Turen, Kecamatan Turen, Kabupaten Malang dan Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang. Setelah melakukan pengamatan deskriptif melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Hasil dari pengamatan deskriptif tersebut adalah suatu gambaran umum secara menyeluruh dan berbagai domain terkait gambaran Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat yang dilaksanakan oleh Kelompok Swadaya Masyarakat Tirto Utomo, serta Pemerintah pusat yaitu Kementrian Pekerjaan Umum sebagai produsen dan Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang Sebagai pelaksana program di daerah karena Kabupaten Malang telah memenuhi kriteria yang di tentukan oleh pemerintah pusat untuk mendapatkan program tersebut.

2. Analisis Taksonomi.

Analisis taksonomi dilakukan dengan menentukan domain-domain tertentu yang dijadikan fokus penelitian. Setelah ditemukan berbagai kriteria dari analisis domain maka langkah selanjutnya adalah melakukan analisis taksonomi dengan cara menentukan dan mengelompokkan berbagai kategori yang terkait dengan fokus

penelitian yaitu Pelaksanaan Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat, Perubahan kondisi sanitasi lingkungan masyarakat sebelum dan sesudah di laksanakan program, Dampak Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat khususnya pada bidang fisik/lingkungan, aspek ekonomi, dan aspek sosial yang ada di wilayah Pembangunan sarana dan prasarana sanitasi di Kelurahan Turen, Kecamatan Turen, Kabupaten Malang.

3. Analisis Komponensial.

Analisis komponensial ini dilakukan dengan cara observasi dan wawancara terseleksi untuk mencari ciri spesifik pada setiap struktur di suatu bidang. Dari analisis komponensial ini diperoleh beberapa data terkait kondisi sebenarnya Pelaksanaan Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat yang telah dijalankan.

4. Analisis Tema Kultural.

Dilakukan dengan cara mencari hubungan di antara domain dan bagaimana hubungan dengan keseluruhan yang selanjutnya dinyatakan dalam sebuah tema/judul penelitian. Dari hasil analisis tema kultural ini diperoleh kesimpulan bahwa ada hubungan antara diadakannya Program Dana Alokasi Khusus – Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat dengan perubahan sanitasi lingkungan dari aspek fisik/lingkungan dan aspek sosial serta adanya peningkatan aspek

kehidupan masyarakat setempat yang meliputi bidang fisik/lingkungan, aspek ekonomi, aspek sosial.

