

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Penelitian yang telah terlaksana, berlandaskan pada teori-teori sebagai kerangka berpikir untuk menggambarkan dari sudut mana penelitian menyoroti masalah yang dipilih. Singarimbun (1995:37) menyebutkan teori adalah serangkaian asumsi, konsep dan konstruksi, definisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep. Dalam penelitian ini yang menjadi kerangka teori adalah :

A. Administrasi Publik

1. Pengertian Administrasi

Administrasi merupakan salah satu bidang ilmu pengetahuan (*Science*) karena telah dipelajari untuk waktu yang lama dan telah diorganisasikan menjadi suatu rangkaian teori. Administrasi dipandang sebagai ilmu, karena mempunyai sosok subjek *matter* yang tersusun dengan rapi dan terorganisasi dengan baik. Bahkan teori-teori administrasi telah diuji dalam praktek sehingga terus berkembang.

Leonard D. White (dalam Syafiie, 1999: 12), mendefinisikan administrasi adalah suatu proses yang umum ada pada usaha-usaha kelompok, baik pemerintah maupun swasta, baik sipil maupun militer, baik dalam ukuran besar maupun kecil. Dunshire (dalam Keban, 2004:2) mendefinisikan administrasi sebagai arahan, pemerintahan, kegiatan implementasi, mengarahkan, penciptaan prinsip-prinsip implementasi kebijakan, kegiatan

melakukan analisis, menyeimbangkan dan mempresentasikan keputusan, pertimbangan-pertimbangan kebijakan, sebagai pekerjaan individual dan kelompok dalam menghasilkan barang dan jasa publik. Dimock & Dimock (1992:20), mengatakan bahwa suatu ilmu yang mempelajari apa yang dikehendaki rakyat melalui pemerintah, dan cara mereka memperolehnya. Administrasi juga mementingkan aspek konkrit dari metode-metode dan prosedur manajemen.

Menurut pendapat Zauhar (2001:6) administrasi merupakan unsur mutlak yang harus ada dalam setiap usaha kelompok dan menandai setiap usaha pencapaian tujuan secara kolektif. Dalam konteks pemerintahan, istilah administrasi publik merupakan istilah yang sering digunakan. Ruang lingkungannya yang luas mencakup ilmu sosial dan ilmu sosial lainnya. Dari beberapa definisi tersebut diatas, maka penulis mencoba merumuskan definisi administrasi untuk ikut berpartisipasi dalam merumuskan definisi administrasi sebagai bahan diskusi selanjutnya. Adapun yang dimaksud administrasi dalam tulisan ini adalah suatu kegiatan atau kerjasama 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 manfaatnya dapat dirasakan oleh masyarakat.

2. Pengertian Publik

Publik pada dasarnya berasal dari bahasa Inggris “*publik*” yang berarti umum, rakyat umum, orang banyak dan rakyat. Nampaknya kata “publik” diterjemahkan oleh beberapa kalangan berbeda-beda sebagaimana kepentingan mereka. Misalnya kata “*publik administration*” diterjemahkan menjadi “administrasi negara”.

Syafi'ie dkk. (1999: 18), mengatakan bahwa publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki. Frederickson (1997:46), menjelaskan konsep “publik” dalam lima perspektif, yaitu :

- 1) Publik sebagai kelompok kepentingan, yaitu publik dilihat sebagai manifestasi dari interaksi kelompok yang melahirkan kepentingan masyarakat.
- 2) Publik sebagai pemilih yang rasional, yaitu masyarakat terdiri atas individu-individu yang berusaha memenuhi kebutuhan dan kepentingan sendiri.
- 3) Publik sebagai perwakilan kepentingan masyarakat, yaitu kepentingan publik diwakili melalui “suara”.
- 4) Publik sebagai konsumen, yaitu yaitu konsumen yang sebenarnya tidak terdiri dari individu-individu yang tidak berhubungan satu sama lain, namun dalam jumlah yang cukup besar mereka

menimbulkan tuntutan pelayanan birokrasi. Karena itu posisinya juga dianggap sebagai publik, dan

- 5) Publik sebagai Warga Negara, yaitu warga negara dianggap sebagai politik karena partisipasi masyarakat sebagai keikutsertaan warga negara dalam seluruh proses penyelenggaraan pemerintahan dipandang sebagai sesuatu yang paling penting.

3. Pengertian Administrasi Publik

Administrasi Publik menurut Chandler dan Plano (dalam Keban, 2004:03) Administrasi Publik mempunyai definisi yaitu proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinir untuk memformulasikan, implementasikan dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.

Berdasarkan pengertian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa Administrasi Publik adalah pengelolaan terhadap sumber daya manusia dan materi untuk mencapai tujuan pemerintah serta Administrasi Publik sebagai seni dan juga sebagai kajian intelektual dari pengelolaan dalam urusan kenegaraan. Kesimpulan penting yang dapat diambil bahwa administrasi publik merupakan proses pengelolaan seluruh sumber daya yang dimiliki dalam rangka mencapai tujuan dalam konteks kenegaraan.

4. Peran Administrasi Publik

Karl Polangi (dalam Keban, 2004:15) mengatakan kondisi ekonomi suatu negara sangat tergantung kepada dinamika administrasi publik. Selanjutnya Frederik A. Cleveland dalam Keban menjelaskan bahwa peran administrasi publik sangat vital dalam memberdayakan masyarakat dan

menciptakan demokrasi. Menurut beliau, administrasi publik diadakan untuk memberikan pelayanan publik dan manfaatnya dapat dirasakan masyarakat setelah pemerintah meningkatkan profesionalismenya, menerapkan teknik efisiensi dan efektivitas, dan lebih menguntungkan bagi pemerintah manakala dapat mencerahkan masyarakat untuk menerima dan menjalankan sebagian dari tanggung jawab administrasi tersebut, sehingga apa yang disebut *"Organized democracy"*.

Keban (2004:15), menjelaskan bahwa peran administrasi publik dapat diamati secara jelas dari dinamika pengaturan dan perubahan jenis departemen, penempatan menteri dan semua jajaran dalam jabatannya, pengaturan persyaratan jabatan, mekanisme pengangkatan atau pemilihan dan pemberhentian para gubernur, bupati dan walikota, serta semua sekretaris daerah, kepala dinas, kepala badan dan kepala kantor pada tingkat lokal. Peran tersebut dapat dirasakan ketika kualitas para birokrat kunci atau eksekutif seperti, menteri dan semua pejabat eselon yang ada di pusat atau di daerah tidak memadai, penggantian struktur dan fungsi mulai dari pusat sampai daerah secara tidak responsif. Pengaruh negatif yang paling dirasakan terjadi ketika berbagai kesalahan dan pengaturan struktur organisasi publik, proses manajemen dan kebijakan publik yang kurang rasional, serta rendahnya etika dan moral birokrat. Pada umumnya dinegara berkembang peran negatif administrasi publik masih nampak dan menjadi salah satu sumber keterbelakangan.

Peran administrasi publik pada dasarnya untuk mencapai tujuan secara efisien dan efektif. Oleh karena itu, setiap kegiatan dalam administrasi publik diupayakan tercapainya tujuan sesuai dengan yang direncanakan dan mengandung rasio terbaik antara *input* dan *output*. Peran tersebut juga dapat dirasakan ketika kualitas para birokrat kunci atau eksekutif seperti menteri dan semua *eselon* yang ada dipusat atau daerah tidak memadai, penggantian struktur dan fungsi birokrasi mulai dari pusat sampai di daerah secara tidak responsif. Mungkin pengaruh negatif yang paling dirasakan adalah ketika terjadi berbagai kesalahan dalam pengaturan struktur organisasi publik, proses manajemen dan kebijakan publik yang kurang rasional, dan rendahnya etika dan moral birokrat. Secara khusus administrasi publik di fokuskan pada aspek manajemen sebagai pelaksana dari kebijakan publik. Artinya administrasi publik lebih berkenaan dengan kegiatan pengelolaan dan pelayanan publik maupun penyediaan barang-barang publik.

B. Kebijakan Publik

Istilah kebijakan atau sebagian orang mengistilahkan kebijaksanaan seringkali disamakan pengertiannya dengan istilah *policy*. Hal tersebut barangkali dikarenakan sampai saat ini belum diketahui terjemahan yang tepat istilah *policy* ke dalam Bahasa Indonesia, dan Kebijakan Publik (*Public Policy*) adalah istilah yang paling umum digunakan di kalangan akademisi maupun politisi. Kebijakan publik menurut Dye (dalam Agustino, 2008 : 7) bahwa "*Public policy is whatever*

government chose to do or not to do" (apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan).

Selanjutnya dalam kebijakan publik, Secara umum apabila kita berbicara mengenai kebijakan publik merupakan sebuah kegiatan yang dilakukan 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 publik 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 1. 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 publik. 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 alternatif yang ada. Sama halnya dengan perjuangan masalah untuk masuk kedalam *problem formation*, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat di pilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan “bermain” untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

Tahap 3. *Policy Adaption*

Dari sekian banyak kebijakan yang di tawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif 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 alternatif 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 dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik 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 publik telah meraih dampak yang diinginkan.

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 Pemerintahan mempunyai kebijakanya sendiri berdasarkan kepentingan-kepentingan masyarakat, dalam konteks Program “Lamongan *Green and Clean* (LGC) Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan 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 pengelolaan lingkungan berbasis pemberdayaan masyarakat maka pemerintah memberikan ruang terhadap masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemeliharaan.

1. Kebijakan Sebagai Program

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

Dalam konteks Program “*Lamongan Green and Clean (LGC)*” sumber daya yang di gunakan program tersebut adalah masyarakat, karena masyarakat dalam program ini terlibat langsung dalam keseluruhan proses program, dan juga yang tidak kalah penting adalah adanya peran 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 program serta melihat perubahan kondisi lingkungan dimana program tersebut dilakukan.

2. 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 dilihat 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*).

3. Evaluasi Kebijakan Publik

a. 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.

b. 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 2. Kriteria Evaluasi Kebijakan

Tipe Kriteria	Pertanyaan	Ilustrasi
Efektifitas	Apakah hasil yang diinginkan telah di capai ?	Unit Pelayanan
Efisiensi	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 efisien

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

c. Fungsi Evaluasi Kebijakan Publik

Sebuah kebijakan publik tentunya harus di ikuti dengan evaluasi kebijakan agar kebijakan 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.

Adapun 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 berikutt 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.

d. 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 perbandingan sehingga akan diketahui pengaruh program tersebut terhadap masyarakat.

- c. Evaluasi *Comparative After - Only*, yaitu dalam evaluasi ini dilakukan perbandingan 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 di atas 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.

e. 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, seperti reaksi – konfrontatif, bisa pula adaptif –konformistis, atau bisa di antara keduanya.

Di dalam 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 RT 01 RW 03 Desa Godog, Kecamatan Laren, Kabupaten Lamongan.

C. Partisipasi Masyarakat

1. Partisipasi Masyarakat

Dalam hal pendekatan-pendekatan suatu kebijakan, tuntunan akan partisipasi masyarakat, telah mengubah paradigma mengenai posisi masyarakat dalam proses kebijakan. 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 suatu kebijakan.

Partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan keputusan dan pemerintahan secara umum, sebagai salah satu prinsip demokrasi, berkembang menjadi tuntutan yang semakin luas diterima di belahan bumi. Tuntutan dan partisipasi ini berangkat dari pemahaman bahwa rakyat adalah pemilik kedaulatan dan kekuasaan sesungguhnya dalam sebuah negara (Eko Prasajo, 2004). Di negara-negara yang menganut paham demokrasi, gagasan mengenai partisipasi rakyat mempunyai dasar ideologis bahwa rakyat berhak turut menentukan siapa-siapa yang akan menjadi pemimpin yang nantinya menentukan kebijakan public (*public policy*). Tingginya partisipasi menunjukkan bahwa warga negara memahami kehidupan politik. Partisipasi dalam bahasa Indonesia juga diartikan sebagai peran atau ikut serta dalam

suatu kegiatan tertentu. Dalam pengertian lain Mubyarto (1994) menyatakan bahwa partisipasi sebagai kesediaan untuk membantu berhasilnya setiap program sesuai kemampuan setiap orang tanpa berarti mengorbankan kepentingan diri sendiri. Partisipasi warga negara (*private citizen*) bertujuan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan oleh pemerintah. Partisipasi bisa bersifat individual atau kolektif, terorganisir atau spontan, mantap atau sporadis, secara damai atau kekerasan, legal atau ilegal, efektif atau tidak efektif (Samuel P Huntington dan Joan Nelson, 1977 dalam Eko Prasajo, 2004).

Adapun masyarakat atau warga negara yang sama sekali tidak melibatkan diri dalam berpartisipasi, disebut apatis (*apaty*). Hal ini terjadi karena beberapa sebab. Pertama, adanya sikap acuh tak acuh, tidak tertarik atau rendahnya pemahaman mereka mengenai suatu hal. Kedua, adanya keyakinan bahwa usaha mereka untuk mempengaruhi keputusan atau kebijakan, tidak akan berhasil. Ketiga, mereka tinggal dalam lingkungan yang menganggap bahwa tindakan yang apatis merupakan suatu tindakan yang terpuji.

Menurut Hetifah Sj. Sumarto (2004), bahwa secara umum partisipasi dapat dilakukan mulai dari tahap perumusan kebijakan dan penyusunan rencana, tahap implementasi sampai pada tahap pemantauan dan evaluasi. Jelasnya partisipasi dapat dilakukan pada setiap tahap dalam daur tata penyelenggaraan kehidupan bersama. Keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses pembangunan merupakan faktor yang sangat esensial bagi

terciptanya keberhasilan pelaksanaan program pembangunan. Partisipasi masyarakat dalam suatu kebijakan merupakan kunci proses yang harus dimulai dari saat merancang, mengkonstruksi, melaksanakan sampai pada saat evaluasi. Maksud yang sama dikemukakan oleh Soetrisno (1995) bahwa partisipasi merupakan proses kerjasama antara rakyat dan pemerintah dalam merencanakan, melaksanakan, melestarikan, dan mengembangkan hasil-hasil suatu kebijakan.

Sementara oleh Irfan Islamy (2004) merumuskan bahwa, partisipasi masyarakat dalam suatu kebijakan haruslah dilihat :

- a) Sebagai jendela mental (*mental window*) yaitu dengan membukakan hati rakyat untuk secara sadar dan tulus terlibat dalam proses pembangunan.
- b) Sebagai tindakan keterlibatan yang riil, aktif dan kreatifitas masyarakat dengan diiringi oleh potensi keahlian, kemampuan, pengetahuan dan kesediaan berkorban untuk turut serta memecahkan masalah-masalah mereka sendiri dan bukanlah sebagai proses pengerahan massa atau mobilisasi yang berlandung pada konsep partisipasi, tetapi merupakan proses penyadaran diri dan penumbuhan keberdayaan dan keswadayaan mereka untuk dapat mengatasi masalah sendiri.

Munumbuhkan masyarakat supaya aktif berpartisipasi dalam proses implementasi kebijakan, bukanlah pekerjaan yang mudah, butuh waktu lama dan ketrampilan khusus. Menyadari bahwa karakteristik masyarakat (lokal) itu sangatlah variatif, maka kajian yang seksama tentang seluruh sistem sosial yang ada dimasing-masing daerah, sangatlah dipentingkan, termasuk kajian koprehensif tentang potensi, sumber, kepentingan dan kebutuhan masyarakat, kebijakan lokal serta nilai lokalitas lainnya. Setiap agen perubahan maupun fasilitator, atupun *stakeholder* butuh pemahaman ini semua agar ia mampu

menemukan cara yang tepat untuk membangun masyarakat partisipatif yang diinginkan.

Selanjutnya Irfan Islamy (2004) menambahkan bahwa, para penggerak pembangunan (*engine of change*) dalam rangka memberdayakan masyarakat lokal agar mau berpartisipasi dalam proses implementasi kebijakan, harus benar-benar memahami dengan baik penyebab ketidakberdayaan masyarakat. Dari sanalah sebenarnya para penggerak itu bisa memberi peluang yang akan dipakai untuk membangkitkan partisipasi masyarakat tertentu. Para penggerak implementasi kebijakan itu harus kenal dan memahami dengan baik karakteristik dan potensi masyarakat yang hendak diberdayakannya. Sehingga arah suatu kebijakan yang menuju terciptanya *self sustaining capacity* dari masyarakat itu bisa terwujud.

Untuk mengetahui bentuk dan tingkat partisipasi masyarakat dalam suatu implementasi kebijakan, para ahli seperti Kaho (1995) dan Hamijoyo (1978), dalam Palaiman (2006) mengemukakan tentang bentuk-bentuk partisipasi masyarakat, sebagai berikut :

- a) *Participation in decision making*, adalah partisipasi masyarakat dalam pembuatan keputusan dan kebijaksanaan organisasi.
- b) *Perticipation in implementation*, adalah partisipasi dalam pelaksanaan kegiatan program pembangunan yang telah ditetapkan.
- c) *Participation in benefit*, adalah partisipasi dalam memanfaatkan hasil-hasil kebijakan yang telah dilaksanakan.
- d) *Participation in monitoring and evaluation*, adalah partisipasi dalam bentuk keikutsertaan menilai serta mengawasi kegiatan program.

Sedangkan tingkat partisipasi masyarakat dapat diurutkan dari yang paling terendah hingga yang paling tinggi menurut *World Bank*, sebagai berikut :

- a) *Infroman sharing*, adalah keikutsertaan masyarakat secara aktif dalam memberikan dan menerima informasi secara langsung.
- b) *Consultation*, adalah suatu komunitas masyarakat telah ada yang bertindak sebagai konsultan, memberikan nasehat dan bimbingan teknis proses perencanaan dan pelaksanaan kebijakan.
- c) *Collaboration*, adalah masyarakat yang telah melakukan kerja sama secara teknis maupun pembiayaan untuk melakukan sebagian rencana kebijakan yang telah ditetapkan.
- d) *Empowerment*, adalah masyarakat telah berpartisipasi pengetahuan dan ketrampilan serta sumber daya lainnya yang dibutuhkan baik dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan hingga evaluasi terhadap pelaksanaan suatu kebijakan.

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

Tabel 3. Bentuk, Tipe, dan Peran Masyarakat

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

5	<i>Co – Learning</i>	Masyarakat lokal dan luar saling membagi pengetahuan, untuk memperoleh saling pengertian, dan bekerja sama untuk merencanakan aksi, sementara pihak luar hanya memfasilitasi	<i>Partners</i>
6	<i>Collective Action</i>	Masyarakat lokal menyusun dan melaksanakan agendanya sendiri, pihak luar absen sama sekali	<i>Director</i>

Sumber : Syahyuti (2006)

2. Pemberdayaan

Beberapa ahli di bawah ini 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, berbagai 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 pengertian diatas khususnya dengan apa yang dikemukakan oleh Friedmann, maka penulis dapat 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.

Menurut Suharto (2005:67) Pelaksanaan proses dan pencapaian tujuan pemberdayaan di atas dicapai melalui penerapan pendekatan pemberdayaan yang dapat disingkat menjadi 5P, yaitu : Pemungkinan, Penguatan, Perlindungan, Penyokongan dan Pemeliharaan.

a) Pemungkinan.

Menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang secara optimal. Pemberdayaan harus mampu membebaskan masyarakat dari sekat-sekat kultural dan struktural yang menghambat.

b) Penguatan.

Memperkuat pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki masyarakat dalam memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya. Pemberdayaan harus mampu menumbuh-kembangkan segenap kemampuan dan kepercayaan diri masyarakat yang menunjang kemandirian mereka.

c) Perlindungan.

Melindungi masyarakat terutama kelompok-kelompok lemah agar tidak tertindas oleh kelompok kuat, menghindari terjadinya persaingan yang tidak seimbang (apalagi tidak sehat) antara yang kuat dan lemah, dan mencegah terjadinya eksploitasi kelompok kuat terhadap kelompok lemah. Pemberdayaan harus diarahkan pada penghapusan segala jenis diskriminasi dan dominasi yang tidak menguntungkan rakyat kecil.

d) Penyokongan.

Memberikan bimbingan dan dukungan agar masyarakat mampu menjalankan peranan dan tugas-tugas kehidupannya. Pemberdayaan harus mampu menyokong masyarakat agar tidak terjatuh kedalam keadaan dan posisi yang semakin lemah dan terpinggirkan.

e) Pemeliharaan.

Memelihara kondisi yang kondusif agar tetap terjadi keseimbangan distribusi kekuasaan antara berbagai kelompok dalam masyarakat. Pemberdayaan harus mampu menjamin keselarasan dan keseimbangan yang memungkinkan setiap orang memperoleh kesempatan berusaha.

Dengan demikian, pemberdayaan adalah sebuah proses dan tujuan.

Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan. Sebagai tujuan, maka pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan, dan kemampuan dalam memenuhi hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi maupun sosial seperti yang memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.

a. Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan masyarakat menurut Sulistiyani (2004) adalah suatu “proses menuju berdaya, atau proses untuk memperoleh daya/kekuatan/kemampuan, dan atau proses pemberian daya/kekuatan/kemampuan dari pihak yang memiliki daya kepada pihak yang kurang atau belum berdaya”. Konsep pemberdayaan (*empowerment*) menurut Suharto (2005) terdiri atas sebuah

proses dan tujuan. Sebagai *proses*, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan. Sebagai tujuan, pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial, yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.

Dalam Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa, pemberdayaan masyarakat memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaannya ditujukan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui penetapan kebijakan, program dan kegiatan yang sesuai dengan esensi dan prioritas kebutuhan masyarakat. Pada dasarnya pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. Konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan, yakni yang bersifat “*people-centered, participatory, empowering, and sustainable*” (Chambers, 1995 dalam Kartasasmita, 1996).

Dengan kata lain, Kartasmita juga mengungkapkan bahwa pemberdayaan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat.

b. Faktor Internal dan Eksternal dalam Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan masyarakat memiliki keterkaitan erat dengan pembangunan berkelanjutan dimana pemberdayaan masyarakat merupakan suatu prasyarat utama serta dapat diibaratkan sebagai gerbong yang akan membawa masyarakat menuju suatu keberlanjutan secara ekonomi, sosial dan ekologi yang dinamis. Lingkungan strategis yang dimiliki oleh masyarakat lokal antara lain mencakup lingkungan produksi, ekonomi, sosial dan ekologi. Melalui upaya pemberdayaan, warga masyarakat didorong agar memiliki kemampuan untuk memanfaatkan sumberdaya yang dimilikinya secara optimal serta terlibat secara penuh dalam mekanisme produksi, ekonomi, sosial dan ekologinya.

Pemberdayaan masyarakat pastinya juga mempunyai faktor pendukung dan penghambat. Tanpa mengecilkkan arti dan peranan salah satu faktor, sebenarnya kedua faktor tersebut saling berkontribusi dan mempengaruhi secara sinergis dan dinamis. Meskipun dari beberapa contoh kasus yang ada faktor pendukung ataupun penghambat dari internal khususnya sangat penting sebagai salah satu wujud *self-organizing* dari masyarakat namun faktor eksternal juga tidak dapat dikesampingkan.

Seperti yang dilaporkan *Deliveri* (2004), proses pemberdayaan masyarakat seharusnya juga didampingi oleh suatu tim fasilitator yang bersifat multidisiplin. Tim pendamping ini merupakan salah satu faktor eksternal dalam

pemberdayaan masyarakat. Peran tim pada awal proses sangat aktif tetapi akan berkurang secara bertahap selama proses berjalan sampai masyarakat sudah mampu melanjutkan kegiatannya secara mandiri. Dalam operasionalnya inisiatif tim pemberdayaan masyarakat akan pelan-pelan dikurangi dan akhirnya berhenti. Peran tim pemberdayaan masyarakat sebagai fasilitator akan dipenuhi oleh pengurus kelompok atau pihak lain yang dianggap mampu oleh masyarakat.

Waktu pemunduran tim pemberdayaan masyarakat tergantung kesepakatan bersama yang telah ditetapkan sejak awal program antara tim pemberdayaan masyarakat dan warga masyarakat. Berdasar beberapa pengalaman dilaporkan bahwa pemunduran Tim pemberdayaan masyarakat dapat dilakukan minimal tiga tahun setelah proses dimulai dengan tahap sosialisasi. Walaupun tim sudah mundur, anggotanya tetap berperan, yaitu sebagai peminat atau konsultan bila diperlukan oleh masyarakat.

Pemberdayaan masyarakat sebagai salah satu tema sentral dalam pembangunan masyarakat seharusnya diletakkan dan diorientasikan searah dan selangkah dengan paradigma baru pendekatan pembangunan. Paradigma pembangunan lama yang bersifat *top-down* perlu diorientasikan menuju pendekatan *bottom-up* yang menempatkan masyarakat sebagai pusat pembangunan. Menurut Nasikun (2000:27) paradigma pembangunan yang baru tersebut juga harus berprinsip bahwa pembangunan harus pertama-tama dan terutama dilakukan atas inisiatif dan dorongan kepentingan-kepentingan masyarakat, masyarakat harus diberi kesempatan untuk terlibat di dalam

keseluruhan proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunannya, termasuk pemilikan serta penguasaan aset infrastrukturnya sehingga distribusi keuntungan dan manfaat akan lebih adil bagi masyarakat.

Aspek penting dalam suatu program pemberdayaan masyarakat adalah program yang disusun sendiri oleh masyarakat, mampu menjawab kebutuhan dasar masyarakat, mendukung keterlibatan kaum miskin dan kelompok yang terpinggirkan lainnya, dibangun dari sumberdaya lokal, sensitif terhadap nilai-nilai budaya lokal, memperhatikan dampak lingkungan, tidak menciptakan ketergantungan, berbagai pihak terkait terlibat (instansi pemerintah, lembaga penelitian, perguruan tinggi, LSM, swasta dan pihak lainnya), serta dilaksanakan secara berkelanjutan.

c. Indikator Pemberdayaan

Sculer, Hashemi, dan Riley dalam Edi Suharto (2004) mengembangkan delapan indikator pemberdayaan, yang mereka sebut sebagai *empowerment index*. Keberhasilan pemberdayaan masyarakat dapat dilihat dari keberdayaan mereka yang menyangkut kemampuan ekonomi, kemampuan mengakses manfaat kesejahteraan, kemampuan kultural dan politis. Ketiga aspek tersebut dikaitkan dengan empat dimensi kekuasaan, yaitu: kekuasaan di dalam (*power within*), kekuasaan untuk (*power to*), kekuasaan atas (*power over*) dan kekuasaan dengan (*power with*), yakni sebagai berikut :

- a. Kebebasan mobilitas: kemampuan individu untuk pergi keluar 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, shampo). Individu dianggap mampu melakukan kegiatan ini terutama jika dia dapat membuat keputusan sendiri tanpa meminta ijin pasangannya, terlebih jika dia 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 diatas, poin tinggi diberikan terhadap individu yang dapat membuat keputusan sendiri tanpa meminta ijin pasangannya, terlebih jika dia 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 pemerintahan desa/kelurahan, seorang anggota DPRD setempat, nama presiden, mengetahui pentingnya memiliki surat nikah dan hukum-hukum waris.
- g. Keterlibatan dalam kampanye dan protes-protes: seorang dianggap berdaya jika dia 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 pemerintahan.
- h. Jaminan ekonomi dalam kontribusi terhadap keluarga: memiliki rumah, aset produktif, tabungan, seseorang dianggap memiliki poin tinggi jika dia memiliki aspek-aspek tertentu secara sendiri atau terpisah dari pasangannya.

3. Pengertian Kelompok

Dalam Suatu Kebijakan, 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 dari jumlah kelompok, seperti kelompok tani.

Devito mengemukakan (1997) kelompok adalah 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.

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

Tabel 4. Proses Pembentukan Kelompok

Proses	Bentuk	Keterangan
Pertama	<i>Inisiasi</i>	a. Kesadaran tentang adanya masalah internal dan eksternal. b. Penyatuan Perhatian terhadap masalah (diskusi informal) c. Testing tentang adanya perhatian yang

		<p>lebih luas.</p> <p>d. Mencari dukungan lebih lanjut.</p>
Kedua	Pembentukan	<p>a. Undang untuk pertemuan. Hal yang dicapai dalam tahap ini adalah pemilihan panitian pengarah, yang kemudian betugas menyusun draf rencana umum dan struktur kelompok).</p> <p>b. Mengembangkan struktur kelompok sementara dan rencana umum (dengan mempertimbangkan kebijakan pemerintah, dan mencari informasi serta bantuan dari pihak-pihak terkait).</p> <p>c. Pengesahan struktur dan rencana umum kelompok dalam suatu rapat umum (biasanya panitian pengarah terpilih sebagai pengurus kelompok)</p>
Ketiga	Aksi	<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, demontrasi,dan sebagainya).</p> <p>d. Evaluasi dan dokumentasi kemajuan.</p>
Keempat	Pengembangan atau Restrukturisasi	<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>

Sumber : Mustakam (2002)

D. Kualitas Hidup Masyarakat dalam Lingkungan Hidup

Kerusakan suatu lingkungan akan mengakibatkan sumberdaya alam semakin turun kualitasnya dan juga kuantitasnya, yang akan dipuncaki dengan kepunahan Sumberdaya alam tersebut. Jika hal ini terjadi maka daya dukung lingkungan untuk kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya akan menjadi turun, sehingga kualitas hidup masyarakat juga menurun, serta (kelestarian) populasi manusia menjadi terancam. Dengan demikian untuk mempertahankan kelangsungan hidup masyarakat dan meningkatkan kualitas mutu masyarakat dari generasi ke generasi sampai pada akhir jaman perlu dilakukan pengelolaan lingkungan yang bijaksana.

Menurut *Organization of Economic and Development* dalam Faturochman (1990) indikator kualitas hidup adalah pendapatan, perumahan, lingkungan, stabilitas sosial, kesehatan, dan kesempatan kerja. Salah satu indikator kualitas hidup tersebut adalah mengenai lingkungan dan stabilitas sosial, lingkungan dalam hal ini adalah lingkungan hdiup masyarakat dan stabilitas sosial adalah hubungan antar sesama manusia dalam masyarakat terjalin dengan baik serta terberdayakan. Suatu lingkungan hidup yang baik, tentunya memiliki masyarakat yang senantiasa mengelola lingkungan tersebut dengan baik pula. Jika masyarakat mengelola lingkungan dengan baik, maka masyarakat tersebut memiliki kualitas hidup yang baik pula, karena salah satu indikator suatu masyarakat memiliki kualitas hidup yang baik jika berada pada lingkungan hidup dengan pengelolaan lingkungan dengan baik.

Menurut Otto Soemarwoto (1989), pengelolaan lingkungan dapat diartikan sebagai usaha secara sadar untuk memelihara dan atau memperbaiki mutu lingkungan agar kebutuhan dasar manusia dapat terpenuhi sebaik-baiknya. Sedangkan menurut UU No. 4 Tahun 1982, pengelolaan lingkungan hidup diartikan sebagai upaya terpadu dalam pemanfaatan, penataan, pemeliharaan, pengawasan, pengendalian, pemulihan dan pengembangan lingkungan hidup. Dari pengertian tersebut ada dua hal yang harus ada dalam pengelolaan lingkungan hidup yang bijaksana, yaitu upaya pemanfaatan lingkungan untuk mencapai mutu kualitas hidup dan usaha pelestarian lingkungan hidup agar tidak terjadi keseimbangan ekosistem.

Perencanaan dan pengelolaan lingkungan hanya akan berhasil baik jika bertumpu pada pengembangan sains dan teknologi, sehingga penerapan teknologi pada masyarakat tidak semata-mata teknologi eksploitasi, melainkan juga teknologi yang mampu mengarahkan perencanaan dan pengelolaan lingkungan dan sekaligus memberikan koreksi terhadap ketimpangan daur ekosistem yang selama ini terjadi. Hal tersebut merupakan salah satu indikator kualitas hidup masyarakat dalam pengelolaan lingkungan, yaitu dengan menggunakan sains dan teknologi. Pengelolaan lingkungan hidup yang dapat meningkatkan mutu kehidupan manusia tanpa merusak lingkungan pada masa-masa sekarang dan masa yang akan datang sangat diperlukan. Oleh sebab itu pemanfaatan sumberdaya alam harus bijaksana dan berwawasan lingkungan, sehingga dapat meningkatkan kualitas hidup rakyat sepanjang masa

E. Lamongan *Green and Clean*

a) Pengertian “*Lamongan Green and Clean (LGC)*”

Green and Clean adalah program yang direncanakan untuk mengatasi permasalahan lingkungan terutama sekali penanganan sampah domestik di wilayah Kabupaten/Kota tempat program ini diimplementasikan. Kunci utama program *Green and Clean* adalah sinergi dari berbagai elemen baik dari sektor swasta, media, LSM, pemerintah lokal dan yang terpenting adalah komponen masyarakat.

Lamongan Green and Clean adalah program lingkungan berbasis masyarakat yang digagas oleh PT. Unilever Indonesia melalui Yayasan Unilever Indonesia bekerjasama dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan Melalui Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Lamongan, yang bertujuan untuk menciptakan lingkungan yang hijau, bersih bebas sampah dan juga bebas banjir di setiap lingkungan yang ada di Kabupaten Lamongan dengan sistem pemberdayaan masyarakat (Panduan Pelaksanaan LGC, 2011).

Gambar 2. Logo Program “*Lamongan Green and Clean (LGC)* 2011



Sumber : Panduan Pelaksanaan LGC 2011

b) Tujuan, dan Sasaran Program *Green and Clean*

Adapun tujuan dari program *Green and Clean* adalah :

- a. Memberdayakan masyarakat untuk peduli akan kebersihan dan kehijauan lingkungan
- b. Memberikan penghargaan kepada masyarakat yang telah berhasil mewujudkan tempat tinggalnya bersih, hijau dan sehat
- c. Mewujudkan kondisi lingkungan yang bersih, hijau dan sehat

Adapun sasaran yang ingin dicapai dari program *Green and Clean* yaitu :

- a. Pemberdayaan masyarakat untuk peduli akan kebersihan dan kehijauan kota
- b. Lingkungan hidup yang bersih, hijau dan sehat (Unilever *Green and Clean*, 2011).

Adapun tujuan dari “Lamongan *Green and Clean* (LGC)” adalah :

- a. Menciptakan kampung yang hijau, bersih, sehat serta nyaman
- b. Mengkampanyekan kampung hijau dalam setiap momen kegiatan

Adapun sasaran dari “Lamongan *Green and Clean* (LGC)” adalah :

- a. Tercipta lingkungan bersih, indah dan nyaman serta menyehatkan
- b. Terciptanya perilaku masyarakat yang peduli terhadap lingkungan.

(Panduan Pelaksanaan LGC, 2011).

c) Indikator dan Kriteria Program ”Lamongan *Green and Clean* (LGC)”

Untuk mengukur kemajuan kegiatan pada setiap tatanan atau menu yang dipilih, dibutuhkan indikator. Indikator tersebut merupakan alat bagi semua pihak yang ikut terlibat dapat menilai sendiri kemajuan yang sudah

dilaksanakan dan menjadi tolok ukur untuk merencanakan kegiatan selanjutnya (Depkes RI, 2005).

Pada tahun 2011, program “Lamongan *Green and Clean* (LGC) dibagi atas 3 tahapan kompetisi yaitu tahapan wilayah perintis, wilayah berkembang dan wilayah maju. Tahapan wilayah perintis adalah wilayah yang baru melaksanakan program “Lamongan *Green and Clean* (LGC)”. Tahapan wilayah berkembang adalah wilayah yang sudah lebih maju di atas tingkatan dari tahapan wilayah perintis dalam pelaksanaan program LGC, menuju proses wilayah yang berkembang. Dan tahapan wilayah maju adalah wilayah yang sudah lebih maju dari wilayah berkembang di atas tingkatan tahapan wilayah berkembang, wilayahnya sudah mengerti lingkungan secara benar dan mandiri. (Panduan Pelaksanaan LGC, 2011).

Masing-masing wilayah memiliki indikator penilaian untuk melihat keberhasilan dalam pelaksanaan program “Lamongan *Green and Clean* (LGC). Adapun indikator penilaian dimaksud antara lain :

1. Kreatifitas Warga

Kwarga (Kreatifitas Warga) adalah aktifitas warga dalam mensosialisasikan “Lamongan *Green and Clean* (LGC)” melalui berbagai cara berupa ajakan atau slogan-slogan yang dituangkan dalam bentuk tulisan kepedulian pada pengelolaan sampah di sekitar lingkungan dengan memanfaatkan barang bekas. Kwarga menjadi penilaian tambahan (point plus) dalam indikator LGC, dalam point ini lingkungan terbaik akan mendapatkan hadiah.

Tujuan dari Kwarga ini adalah menyampaikan informasi dan pesan kepada masyarakat mengenai program kepedulian terhadap bumi dan alam yang ada di lingkungan untuk menumbuhkan semangat kreatifitas masyarakat Lamongan *Green and Clean* (LGC).

2. Pengelolaan Sampah Rumah Tangga

Dalam penanganan sampah skala rumah tangga, masyarakat diharapkan dapat mengelola sampah terutama sampah organik dan anorganik dengan berbagai cara, antara lain :

a) Pemanfaatan sampah organik dan sampah anorganik melalui teknik 3-R (*Reduce, Reuse dan Recycle*). Sampah organik dapat dimanfaatkan menjadi kompos melalui proses pengomposan, sedangkan sampah anorganik dapat didaur ulang menjadi berbagai barang-barang yang bernilai ekonomis.

b) Lubang Resapan Biopori (LBR)

Lubang resapan biopori adalah lubang silindris yang dibuat secara vertikal ke dalam tanah dengan diameter 10 cm dan kedalaman sekitar 100 cm, atau dalam kasus tanah dengan permukaan air tanah dangkal, tidak sampai melebihi kedalaman muka air tanah. Lubang diisi dengan sampah organik untuk memicu terbentuknya biopori.

c) Bank Sampah

Bank sampah adalah wadah atau tempat dikumpulkannya sampah anorganik warga, dimana dalam proses pelaksanaannya membutuhkan satu

kelompok pengelola yang berasal dari warga yang akhirnya akan terjadi penjualan antara pengelola bank sampah dengan pengepul.

3. Penghijauan Lingkungan

Penghijauan lingkungan adalah penanaman pohon di lingkungan yang dilakukan oleh warga dengan penataan yang disesuaikan dengan lahan dan kondisi lingkungan setempat secara baik dan indah. Penghijauan selain berfungsi member keindahan pada rumah atau lingkungan setempat juga memberikan manfaat lain seperti kesejukan, sumber oksigen dan mengurangi polusi udara. Penghijauan ini dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut :

a) Toba (Trotoar Berbunga)

Toba adalah penghijauan yang dilakukan diatas trotoar/drainase yang ada di lingkungan sekitar.

b) Taman Gantung

Taman gantung adalah penghijauan yang dilakukan pada lingkungan yang mempunyai lahan sempit dimana sistem penanaman dengan digantung menggunakan pot.

c) Tanaman Obat Keluarga

Toga atau tanaman obat keluarga adalah penghijauan dengan menanam tanaman yang mempunyai khasiat sebagai obat. Jenis tanaman obat yang dapat ditanam dan dibudidayakan sekaligus menambah penghasilan keluarga antara lain :

- Mahkota dewa
- Serai wangi

- Jahe merah
- Rosella
- Daun sop/aneka sayur-sayuran
- Lidah buaya
- Aneka umbian seperti ubi kayu, talas dan lain sebagainya

4. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi adalah keterlibatan emosi dan mental seseorang dalam situasi kelompok yaitu adanya ketersediaan untuk mengambil bagian dalam menetapkan tujuan bersama, serta kesediaan memikul tanggung jawab bagi pencapaian tujuan bersama (Davis dalam Kurniawan, 2008). Partisipasi masyarakat merupakan proses dimana masyarakat ikut serta mengambil bagian dalam pengambilan keputusan.

Partisipasi masyarakat merupakan point penting dalam pelaksanaan program “Lamongan *Green and Clean*”. Ada 3 point penting dalam komponen partisipasi masyarakat :

- a) Informasi *leader*/fasilitator sebagai koordinator, inspirator, dan generator dari sebuah kegiatan di lingkungan. Peran fasilitator adalah menjembatani antara implementasi kegiatan di rumah tangga kepada pihak luar sehingga pergerakan dari kegiatan yang ada di masyarakat terekspose dengan baik ke pihak luar.
- b) Dalam teknis melakukan *eksposure* kegiatan, fasilitator dibantu oleh kader. Fungsi kader yaitu sebagai mediator antara fasilitator dengan

masyarakat langsung sehingga kegiatan dapat terpenetrasi dengan baik dan dalam kadar yang terukur.

- c) Kader dalam menjembatani informasi di kegiatan rumah tangga memerlukan peran aktif rumah tangga di tingkatan rumah tangga. Dalam hal ini, rumah tangga adalah keluarga dalam satu rumah yang mengimplementasikan program “Lamongan *Green and Clean*” yaitu pengelolaan sampah dan penghijauan.

5. Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS)

Masyarakat aktif dalam menjaga kebersihan lingkungannya yang dimulai dari diri sendiri dan hal-hal kecil. Masyarakat harus memiliki gaya hidup yang sehat dengan tidak melakukan hal-hal yang dapat merusak lingkungan sekitar mereka. (Panduan Pelaksanaan LGC, 2011).

Adapun kriteria “Lamongan *Green and Clean* (LGC)” adalah :

1. Adanya komitmen kelembagaan kampung / RT untuk mewujudkan Lamongan *Green and Clean*.
2. Terdapat dukungan program dan kegiatan rutin menuju Lamongan *Green and Clean*.
3. Terdapat upaya penanganan sampah/limbah terutama sampah domestik yang bersumber dari sampah sisa makanan, sayuran, plastik, puntung rokok, pembungkus dan lain-lain. Penanganan sampah mulai dari pemilahan, pengumpulan hingga pengolahan.
4. Penggunaan pekarangan/ruang terbuka hijau (RTH) dengan menyediakan ruang terbuka hijau kurang lebih 40%.