

**MEMBANGUN DESA MELALUI PROGRAM
PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR
PERDESAAN (PIIP) DI KECAMATAN
MANDIRAJA, KABUPATEN BANJARNEGARA**



SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat
Untuk menyelesaikan Program Sarjana (S1)
pada Program Sarjana Fakultas Ekonomika dan Bisnis
Universitas Diponegoro

Disusun oleh :
FITRIA DWI ARIESTA
NIM. 12020110120024

**FAKULTAS EKONOMIKA DAN BISNIS
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2014**

PERSETUJUAN SKRIPSI

Nama Penyusun : Fitria Dwi Ariesta
Nomor Induk Mahasiswa : 12020110120024
Fakultas/Jurusan : Ekonomika dan Bisnis / IESP

Judul Usulan Penelitian Skripsi : **MEMBANGUN DESA MELALUI
PROGRAM PEMBANGUNAN
INFRASTRUKTUR PERDESAAN (PIIP)
DI KECAMATAN MANDIRAJA,
KABUPATEN BANJARNEGARA**

Dosen Pembimbing : Prof. Dra. Hj. Indah Susilowati, M.Sc., Ph.D

Semarang, 28 Mei 2014

Dosen Pembimbing,

Prof. Dra. Hj. Indah Susilowati, M.Sc., Ph.D
NIP. 196303231988032001

PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN

Nama Mahasiswa : Fitria Dwi Ariesta

Nomor Induk Mahasiswa : 12020110120024

Fakultas/Jurusan : Ekonomika dan Bisnis / IESP

Judul Skripsi : **MEMBANGUN DESA MELALUI PROGRAM
PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR
PERDESAAN (PIIP) DI KECAMATAN
MANDIRAJA, KABUPATEN
BANJARNEGARA**

Telah dinyatakan lulus ujian pada tanggal 27 Juni 2014

Tim Penguji

1. Prof. Dra. Hj. Indah Susilowati, M.Sc., Ph.D (.....)
2. Prof. Drs. H. Waridin, MS, Ph.D (.....)
3. Drs. Y. Bagio Mudakir, MT (.....)

Mengetahui,
Pembantu Dekan I,

Anis Chariri, SE, M.Com.,Ph.D, Akt
NIP. 196708091992031001

SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertanda tangan di bawah ini saya,

Nama : Fitria Dwi Ariesta

NIM : 12020110120024

Dengan ini menyatakan bahwa Skripsi dengan judul “Membangun Desa Melalui Program Pembangunan Infrastruktur Perdesaan (PIIP) di Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara” adalah hasil karya saya sendiri dan tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di Perguruan Tinggi dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan di daftar pustaka.

Saya mengakui bahwa karya Skripsi ini dapat dihasilkan berkat bimbingan dan dukungan penuh dari Dosen Pembimbing saya yaitu Prof. Dra. Hj. Indah Susilowati, M.Sc., Ph.D. Apabila di kemudian hari ditemukan hal-hal yang tidak sesuai dengan pernyataan saya bersedia mempertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Semarang, 19 Mei 2014

Yang membuat pernyataan,

Fitria Dwi Ariesta
NIM. 12020110120024

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

“Orang-orang yang berhenti belajar akan menjadi pemilik masa lalu. Orang-orang yang masih terus belajar akan menjadi pemilik masa depan.”

“Setiap cerita selalu punya akhir, tetapi dalam kehidupan sebuah akhir hanyalah sebuah awal yang baru.”

“Jangan pernah merobohkan pagar tanpa mengetahui mengapa didirikan. Jangan pernah mengabaikan tuntunan kebaikan tanpa mengetahui keburukan yang kemudian kita dapat.”

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada Ayah dan Almarhumah Ibu tercinta, yang telah mengorbankan segalanya, yang doanya tak pernah henti, yang keringatnya selalu tercurah, yang kesabarannya selalu mengalir, yang ikhlas dilakukan demi kebaikan dan kebahagiaan saya serta kakak dan adik saya, yang selalu memberikan cinta, motivasi, semangat, dan kasih sayang.

ABSTRAK

Pengelolaan PPIP di Kabupaten Banjarnegara, masyarakat mendapatkan kewenangan untuk mengelola semua kegiatan secara mandiri dan partisipatif dengan ikut terlibat dalam setiap tahapan kegiatan mulai dari sosialisasi, perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengontrolan kegiatan. Selain itu masyarakat mendapat pendampingan dari fasilitator, dukungan dari pemerintah dan juga adanya kelembagaan PPIP berupa organisasi pengelolaan di tingkat desa dan kecamatan yang anggotanya berasal dari masyarakat serta mendapat pelatihan-pelatihan yang mendukung peningkatan kemampuan masyarakat sebagai pelaku utama PPIP dan penerima manfaat hasil pembangunan. Salah satunya pengelolaan PPIP di Kecamatan Mandiraja sebagai program pembangunan partisipatif dengan pendekatan pemberdayaan masyarakat dimaksudkan untuk mendukung proses pengurangan ketimpangan wilayah dan keterpurukan kondisi sosial ekonomi masyarakat di Kecamatan Mandiraja.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui proses pemberdayaan masyarakat yang ada di Kecamatan Mandiraja. Hal tersebut dibuktikan melalui analisis persepsi masyarakat, peran *stakeholders*, intensitas partisipasi masyarakat, yang pada akhirnya untuk merumuskan strategi pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan PPIP untuk selanjutnya.

Metode penelitian ini menggunakan teknik analisis kuantitatif dan kualitatif. Untuk analisis persepsi masyarakat sebelum dan setelah PPIP serta analisis peran *stakeholders* digunakan analisis penilaian mulai dari 1 sampai dengan 10. Intensitas partisipasi masyarakat dalam pengelolaan PPIP di Kecamatan Mandiraja digunakan analisis deskriptif. *Snowballing sampling* diterapkan untuk memilih 100 responden masyarakat desa dan 13 responden *key-person*.

Penelitian ini menemukan bahwa tingkat partisipasi dalam curah waktu, swadaya, sosial, dan moral masyarakat yang tinggi. Penelitian ini menguraikan strategi untuk memberdayakan masyarakat melalui peningkatan produktivitas para responden serta menyediakan pelatihan untuk meningkatkan keterampilan dan manajemen pengelolaan PPIP.

Kata Kunci: partisipasi, pengelolaan PPIP, pengembangan masyarakat, pemberdayaan masyarakat

ABSTRACT

PPIP management in District of Banjarnegara, people get the authority to manage all activities independently and participatory involved in every stage of activities ranging from socialization, planning, organizing, implementing, and controlling activities. In addition, people get assistance from facilitators, support from the government and also the presence of a PPIP institutional management organizations in the village and sub-district level whose members come from the community and received training in favor of increasing the ability of people as the main actors PPIP and beneficiaries of development. One of them is the management of PPIP in Sub-district of Mandiraja as participatory development programs with community empowerment approach is intended to support the reduction of inequality and deterioration area socioeconomic conditions in the Sub-district of Mandiraja.

This study purposed to determine the process of community empowerment in the Sub-district of Mandiraja. This is evidenced through the analysis of public perception, the role of stakeholders, the intensity of community participation, which in turn formulate a strategy for community empowerment in the management of PPIP to the next.

Methods this study used quantitative and qualitative analysis techniques. For the analysis of public perceptions before and after the PPIP and analysis of the role of stakeholders, assessment analysis was used ranging from 1 to 10. Intensity of community participation in the management of PPIP in Sub-district of Mandiraja used descriptive analysis. Snowballing sampling is applied to select 100 respondents 13 respondents villagers and key-person.

This study found that the level of participation in the bulk of time, self, social, and moral high society. This study outlines a strategy to empower communities through increased productivity of the respondents as well as providing training to improve skills and management of PPIP.

Keywords: participation, community empowerment, management of PPIP, community development

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadirat Allah SWT, penulis telah dapat menyelesaikan laporan penelitian yang berjudul “*Membangun Desa Melalui Program Pembangunan Infrastruktur Perdesaan (PPIP) di Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara*”.

Laporan penelitian ini merupakan salah satu syarat dalam menyelesaikan skripsi, Fakultas Ekonomika dan Bisnis jurusan Ilmu Ekonomi Studi Pembangunan Universitas Diponegoro Semarang. Selain itu, bagi penulis, laporan penelitian ini merupakan proses pembelajaran penerapan ilmu pengetahuan yang diperoleh selama proses perkuliahan dalam dunia nyata.

Penulis juga memohon maaf atas segala kekhilafan dan kealpaan yang telah dilakukan selama melakukan penelitian ini. Penulis menyadari bahwa terselesaikannya laporan penelitian ini juga tidak lepas dari bimbingan, dorongan, serta bantuan dari berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Drs. H. Muhammad Nasir, M.Si, Akt., Ph.D selaku Dekan Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro.
2. Ibu Prof. Dra. Hj. Indah Susilowati M.Sc., Ph.D selaku Dosen Pembimbing, yang senantiasa peduli dan sabar membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
3. Bapak Prof. Waridin, M.Sc., Ph.D atas arahan dan dukungan yang diberikan pada penulis dalam menyelesaikan penelitian ini.

4. Bapak Ir. Taufik Kurniawan, M.M. sebagai anggota DPR Dapil Banjarnegara (penggiat pelaksanaan program PPIP di Banjarnegara) atas ijin yang diberikan kepada saya untuk menggunakan sebagian data penelitian evaluasi pelaksanaan PPIP di Kabupaten Banjarnegara.
5. Ibu Mayanggita Kirana, S.E., M.Si atas arahan, dukungan dan bimbingan yang diberikan pada penulis dalam menyelesaikan penelitian ini.
6. Ibu Alfa Farah, S.E., M.Sc. selaku Dosen Wali atas bimbingan dan pengarahannya.
7. Kedua orang tua, kakak, dan adik serta keluarga besar atas kasih sayang dan tak hentinya memberi doa, nasehat, semangat, dan dukungan untuk menyelesaikan studi.
8. Sahabat-sahabat seperjuangan IESP 2010 (Intan, Desi, Yani, Said, Atika, Arwansa, Rizky, Dandy, Riana, dkk) yang telah memberi dukungan baik moril maupun materiil.
9. Sahabat di Inkubator Bisnis FEB Undip dengan brand “Citireng” yaitu Nanik (Akuntansi 2010) dan Nisa (IESP 2010) yang telah menjalani suka dan duka bersama baik dari dalam maupun luar bisnis.
10. Tim KKN II Undip tahun 2013 Desa Pacar, Kecamatan Tirto, Kabupaten Pekalongan (Tea, Shintia, Dessy, Ninin, Rina, Dhista, Wildan, Mas Arsyad, dan Mas Farhan) yang telah bersama 35 hari dan telah memberikan dukungan serta menemani dalam suka dan duka baik saat proses KKN maupun setelah KKN usai masih tetap kompak.

11. Sahabat sejak SD (Zesarria, Adinda, Ajeng dan Ibnul) serta sahabat sejak SMP (Anissa dan Yanita) hingga sekarang yang masih memberikan motivasi untuk menjadi lebih baik untuk masa depan kita.
12. Kakak-kakak IESP 2008 dan 2009 serta adik kelas dari IESP 2011 dan 2012 semua yang telah memberikan semangat untuk menjalani kehidupan ini.
13. Seluruh Dosen dan Staf Administrasi Jurusan Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan dan Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro.
14. Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Banjarnegara (Pak Dedy), fasilitator pemberdayaan (Pak Sumarno), fasilitator teknik (Mas Tri), dan Bappeda Kabupaten Banjarnegara (Pak Poedjo) yang telah meluangkan waktunya untuk diwawancarai penulis.
15. Masyarakat desa baik Kepala Desa, Kelompok Pemelihara dan Pemanfaat (KPP), pebisnis maupun warga di Desa Mandiraja Wetan, Mandiraja Kulon, dan Glempang yang bersedia membantu penulis dalam menjawab pertanyaan dari pemberian kuesioner dan berpartisipasi menjadi responden.
16. Semua pihak-pihak lain yang tidak mungkin disebutkan satu persatu yang telah memberikan dorongan, motivasi dan bantuan baik secara langsung maupun tidak langsung atas kelancaran penyusunan tugas penelitian ini.

Akhirnya, penulis berharap semoga penelitian ini dapat bermanfaat dan memberi khasanah pengetahuan yang akan digunakan menjadi penelitian selanjutnya. Penulis juga senantiasa mengharap kritik dan saran demi perbaikan dan penyempurnaan penelitian ini.

Semarang, 19 Mei 2014

Penulis,

Fitria Dwi Ariesta

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
PERSETUJUAN SKRIPSI	ii
PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN.....	iii
SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	v
ABSTRAK	vi
<i>ABSTRACT</i>	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI.....	xii
DAFTAR TABEL.....	xiv
DAFTAR GAMBAR	xv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Perumusan Masalah	11
1.3 Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian	12
1.4 Sistematika Penulisan	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	14
2.1 Landasan Teori.....	14
2.1.2 Pemberdayaan Masyarakat.....	17
2.1.2.8 Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengembangan Wilayah	32
2.1.3 Pengertian Program Infrastruktur Perdesaan.....	36
2.1.4 Kebijakan dan Program Nasional Pembangunan Infrastruktur Perdesaan	42
2.1.5 Jenis-Jenis Infrastruktur	47
2.1.6 Pengembangan Wilayah dan Pengelolaan Pembangunan	47
2.1.9 Pendekatan <i>Co-Management</i>	53
2.1.10 Analisis Institusional	58
2.1.11 Peran Kelembagaan Partisipatif	60
2.2 Penelitian Terdahulu	63
2.3 Kerangka Pemikiran.....	65
BAB III METODE PENELITIAN.....	66
3.1 Variabel Penelitian dan Definisi Operasional Variabel	66
3.2 Populasi dan Sampel	67
3.3 Jenis dan Sumber Data	68
3.4 Metode Pengumpulan Data	69
3.5 Metode Analisis	71
3.5.1 Analisis Persepsi Masyarakat.....	71
3.5.2 Analisis Peran <i>Stakeholders</i>	72
3.5.3 Intensitas Partisipasi Masyarakat	73
3.5.4 Strategi Adaptasi dan Mitigasi Masyarakat	74
BAB IV HASIL DAN ANALISIS.....	75
4.1 Deskripsi Objek Penelitian.....	75

4.1.1 Letak Geografis dan Administratif Wilayah	75
4.1.2 Kondisi Fisik Wilayah.....	77
4.1.3 Deskripsi Karakteristik Responden.....	82
4.2 Analisis Persepsi Masyarakat dalam Pengelolaan PPIP	86
4.2.1 Perkembangan Desa Sebelum dan Sesudah PPIP	86
4.2.2 Aglomerasi di Kecamatan Mandiraja Sebelum dan Sesudah PPIP..	88
4.2.3 Jiwa Kewirausahaan Sebelum dan Sesudah PPIP	90
4.2.4 Teknologi Informasi Sebelum dan Sesudah PPIP	91
4.3 Analisis Peran <i>Stakeholders</i> dalam Pengelolaan PPIP.....	93
4.3.1 Peran <i>Stakeholders</i> dalam Pengelolaan PPIP	93
4.3.2 Analisis <i>Co-Management</i>	102
4.3.3 Analisis Institusional	106
4.4 Intensitas Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan PPIP	108
4.4.1 Curah Waktu Masyarakat	109
4.4.2 Swadaya Masyarakat	110
4.4.3 Sosial Masyarakat	112
4.4.4 Moral Masyarakat	115
4.5 Strategi Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengelolaan PPIP	117
BAB V PENUTUP.....	119
5.1 Kesimpulan	119
5.2 Saran.....	120
5.2 Keterbatasan.....	122
DAFTAR PUSTAKA	123
LAMPIRAN	129

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1 PDRB Kabupaten Banjarnegara Menurut Lapangan Usaha atas dasar Harga Berlaku Tahun 2008 – 2012 (Ribuan Rupiah).....	5
Tabel 1.2 Jenis PPIP di Kabupaten Banjarnegara.....	10
Tabel 2.1 Tahapan Tingkat Keberdayaan Masyarakat.....	28
Tabel 2.2 Ringkasan Penelitian Terdahulu	63
Tabel 3.1 Rincian Jumlah Responden untuk 3 (tiga) Desa Lokasi Penelitian	68
Tabel 4.1 Luas Wilayah Kabupaten Banjarnegara Menurut Kecamatan	76
Tabel 4.2 Ketinggian wilayah Kabupaten Banjarnegara	79
Tabel 4.1 Deskriptif Karakteristik Responden	83
Tabel 4.2 Aplikasi <i>Co-Management</i> Evaluasi Peran <i>Stakeholders</i> dalam Pengelolaan PPIP.....	103
Tabel 4.3 Prospek Pendekatan Kemitraan Menurut Responden <i>Key-Person</i>	107
Tabel 4.4 Curah Waktu Masyarakat dalam Pengelolaan PPIP	109
Tabel 4.5 Modal Sosial Masyarakat	112
Tabel 4.6 Strategi Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengelolaan PPIP	117

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1.1 Jumlah Penduduk Miskin di Kabupaten Banjarnegara Tahun 2002-2010	6
Gambar 2.1 Paradigma Pendekatan “ <i>Community Participation Model</i> ”	17
Gambar 2.2 Infrastruktur Sebagai Penopang/Pendukung Sistem Ekonomi, Sosial-Budaya, Kesehatan, dan Kesejahteraan	37
Gambar 2.3 Hierarki Perencanaan Pola Pendekatan <i>Co-Management</i>	54
Gambar 2.4 <i>Co-Management</i> Pemerintah dan Masyarakat Dalam Pengelolaan Sumberdaya Milik Umum	56
Gambar 2.5 Unsur-Unsur Umum dari Kerangka Analisis Institusional	59
Gambar 2.6 Kerangka Pemikiran	65
Gambar 4.1 Peta Lokasi Penelitian	81
Gambar 4.2 Persepsi Masyarakat Mengenai Perkembangan Desa	87
Gambar 4.3 Persepsi Masyarakat Mengenai Aglomerasi	89
Gambar 4.4 Persepsi Masyarakat Mengenai Jiwa Kewirausahaan	90
Gambar 4.5 Persepsi Masyarakat Mengenai Teknologi Informasi	92
Gambar 4.6 Struktur Organisasi KPP	100
Gambar 4.7 Aplikasi <i>Co-Management</i> Evaluasi Peran <i>Stakeholders</i> dalam Pengelolaan PPIP	105
Gambar 4.8 Prospek Pendekatan Kemitraan Menurut Responden <i>Key-person</i> ..	108
Gambar 4.9 Bentuk Swadaya Masyarakat	110
Gambar 4.10 Kepercayaan Masyarakat	113
Gambar 4.11 Jumlah Partisipasi Masyarakat dalam Organisasi	114
Gambar 4.12 Strategi Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengelolaan PPIP	118

DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran A Kuesioner Penelitian	130
Lampiran B Data Mentah Responden	137
Lampiran C Hasil Wawancara dengan Responden	154
Dokumentasi Penelitian	165
Daftar Riwayat Hidup	171

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Ketimpangan pembangunan antara wilayah perkotaan dengan wilayah perdesaan terjadi karena pembangunan yang lebih terfokus pada wilayah perkotaan dibandingkan dengan pembangunan wilayah perdesaan. Ketimpangan pembangunan tersebut mengakibatkan terhambatnya perkembangan wilayah perdesaan. Selain ketimpangan pembangunan wilayah, faktor internal perdesaan seperti sebaran spasial penduduk perdesaan yang terpencar-pencar dan minimnya kesempatan kerja, juga menghambat perkembangan wilayah perdesaan. Sebaran spasial penduduk perdesaan yang terpencar-pencar menyebabkan mahal biaya penyediaan barang dan jasa publik secara efektif untuk masyarakat perdesaan. Relatif melimpahnya jumlah tenaga kerja yang tanpa disertai ketersediaan kesempatan kerja dibandingkan dengan kawasan non-perdesaan, menjadikan masyarakat perdesaan tidak produktif.

Kawasan perdesaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk pengelolaan sumberdaya alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi. (UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang). Definisi kawasan perdesaan berdasarkan UU No. 26 Tahun 2007 menegaskan bahwa perdesaan merupakan kawasan yang secara komparatif pada dasarnya memiliki keunggulan sumberdaya alam khususnya pertanian dan keanekaragaman hayati. Peran penting wilayah perdesaan yaitu (Rustiadi dan

Pranoto, 2007):

- a. Wilayah perdesaan adalah tempat tumpuan mata pencaharian penduduk perdesaan dan perkotaan utamanya bagi penduduk yang tidak mempunyai kesempatan menjadi bagian daripada usaha ekonomi formal di perkotaan.
- b. Wilayah perdesaan adalah tempat konservasi lingkungan dan sumberdaya alam seperti sumber mata air, bio energi, dan keanekaragaman hayati. Manakala kondisi lingkungan perdesaan tidak mendapat perhatian maka akan menimbulkan ketidakseimbangan lingkungan.
- c. Wilayah perdesaan adalah tempat produksi pangan (beras, jagung, kedelai dan sebagainya). Distribusi dan kecukupan stok pangan tersebut menjadi penting untuk menghindari kelaparan dan kekurangan gizi di masyarakat.
- d. Sumberdaya alam perdesaan merupakan aset yang sangat berharga dan strategis untuk menjamin kelestarian mata pencaharian masyarakat perdesaan yang pada gilirannya meningkatkan kehidupan ekonomi.

Kondisi riil di lapangan menggambarkan masyarakat perdesaan sebagai suatu kelompok masyarakat yang sebagian besar bertumpu pada aktivitas berbasis sumberdaya alam baik pertanian dalam arti luas maupun perikanan. Akan tetapi, keunggulan komparatif (*comparative advantage*) masyarakat perdesaan tidak serta merta mampu menempatkan perdesaan tumbuh dan sejajar dengan perkotaan. Beberapa hal yang menyebabkan sulitnya perdesaan menyejajarkan posisinya dengan perkotaan antara lain akibat kualitas sumberdaya manusia, dan kualitas dan ketersediaan infrastruktur. Kualitas sumberdaya manusia di perdesaan mengalami perkembangan yang sangat lamban. Terjadi kecenderungan adanya

urbanisasi masyarakat pedesaan yang tidak hanya dilakukan oleh sumberdaya manusia berkualitas rendah, tetapi juga sumberdaya manusia berkualitas cukup tinggi dari pedesaan yang terkurus menuju perkotaan. Hal ini terkait erat dengan masalah infrastruktur pedesaan yang terbatas yang tidak memberikan ruang gerak lebih bebas bagi sumberdaya manusia pedesaan berkualitas untuk mengekspresikan kemampuannya. Keterbatasan alternatif ruang gerak ini menjadi salah satu daya dorong kuat bagi sumberdaya manusia berkualitas untuk melakukan mobilitas menuju perkotaan. (Rustiadi dan Pranoto, 2007).

Kabupaten Banjarnegara sebagai salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah merupakan daerah tertinggal dari tiga kabupaten selain Kabupaten Rembang dan Kabupaten Wonogiri yang dipaparkan oleh Menteri Negara Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal Syaifullah Yusuf dalam Suara Merdeka edisi hari Kamis, 13 Agustus 2009. Salah satu kebijakan yang prodaerah tertinggal adalah program kompensasi pengurangan subsidi (PKPS) BBM Rp 250.000.000,00 untuk infrastruktur desa tertinggal. Berdasarkan kesepakatan dengan DPR, diputuskan daerah nontertinggal maksimal mendapatkan target 20 desa. Sedangkan daerah yang tertinggal, minimal 30 desa. Kabupaten Banjarnegara mendapatkan 51 desa target pada program pembangunan daerah tertinggal.

Kabupaten Banjarnegara memiliki pola perekonomian agraris, dimana sebagian besar masyarakatnya menyandarkan hidupnya dari sektor pertanian. Kondisi ini dapat dilihat dari tingginya kontribusi sektor pertanian terhadap pembentukan produk domestik regional bruto (PDRB). Pola seperti ini masih

dominan kurun waktu lima tahun terakhir. Kontribusi sektor pertanian pada tahun 2010 sebesar 38,2 persen dari total PDRB Kabupaten Banjarnegara memberikan dasar yang kuat untuk menyatakan kondisi tersebut.

Kondisi perekonomian daerah secara umum diwujudkan dalam bentuk PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) sebagai alat untuk mengukur tingkat pertumbuhan keberhasilan perekonomian di suatu wilayah. PDRB Kabupaten Banjarnegara atas Dasar Harga Berlaku pada tahun 2012 mencapai sebesar Rp 8.229.658.187,00 sedangkan PDRB atas Harga Konstan Tahun 2012 mencapai sebesar Rp 3.189.120.794,00 dengan pendapatan perkapita Rp 7.534.996,00 setahun atas dasar harga berlaku sedangkan atas dasar harga konstan sebesar Rp 2.919.928,00.

Dari Pertumbuhan PDRB konstan tercermin laju pertumbuhan ekonomi tahun 2012 sebesar 5,28%. Dilihat konstribusinya sektor pertanian mendominasi sebesar 34,04% mengalami penurunan sebesar 0,94% dibanding tahun sebelumnya, diikuti sektor jasa-jasa sebesar 21,84% yang mengalami kenaikan sebesar 1,08% dibandingkan tahun sebelumnya, kemudian diikuti sektor industri sebesar 12,71% yang mengalami penurunan sebesar 0,31%, sektor perdagangan yang mempunyai konstribusi sebesar 12,70% yang mengalami kenaikan sebesar 0,05%. Sedangkan sektor yang mempunyai konstribusi kecil adalah sektor Bangunan, sektor Bank dan lembaga keuangan lainnya, sektor angkutan, sektor pertambangan dan penggalian serta sektor listrik, gas dan air bersih.

Tabel 1.1
PDRB Kabupaten Banjarnegara Menurut Lapangan Usaha atas dasar
Harga Berlaku Tahun 2008 – 2012 (Ribuan Rupiah)

No.	Lapangan Usaha	2008		2009		Tahun 2010		2011		2012	
		Jumlah	%								
1	Pertanian	2.186.637.650	39,6	2.347.741.120	39,0	2.564.623.966	38,3	2.844.587.906	38,2	3.063.890.623	37,2
2	Pertambangan & Penggalian	27.882.113	0,5	30.290.138	0,5	33.383.087	0,5	36.709.251	0,5	40.026.141	0,5
3	Industri	788.703.382	14,3	822.843.721	13,7	852.797.288	12,7	877.970.948	11,8	930.300.490	11,3
4	Listrik, Gas, & Air Bersih	23.664.425	0,4	27.447.383	0,5	31.293.101	0,5	34.398.212	0,5	39.566.782	0,5
5	Bangunan/Konstruksi	362.854.899	6,6	395.925.902	6,6	451.675.390	6,7	499.522.232	6,7	557.126.917	6,8
6	Perdagangan	749.109.413	13,6	814.603.666	13,5	909.029.801	13,6	996.729.498	13,4	1.095.151.124	13,3
7	Angkutan	226.166.942	4,1	253.004.491	4,2	302.150.623	4,5	333.708.451	4,5	385.676.584	4,7
8	Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya	310.890.666	5,6	349.820.392	5,8	424.682.204	6,3	469.469.027	6,3	532.414.833	6,5
9	Jasa-Jasa	850.665.041	15,4	955.204.730	15,9	1.131.836.259	16,9	1.300.115.373	17,5	1.533.583.915	18,6
	PDRB	5.526.574.986	100	6.023.881.542	100	6.701.471.719	100	7.445.540.441	100	8.229.658.187	100
	Penduduk Jawa Tengah (Jiwa)	914.037		921.931		928.945		935.407		941.554	
	PDRB Perkapita (Rp)	6.046.336		6.533.983		7.214.067		8.157.700		8.740.506	
	Pendapatan Perkapita	5.212.412		5.632.802		6.219.087		7.032.572		7.534.996	

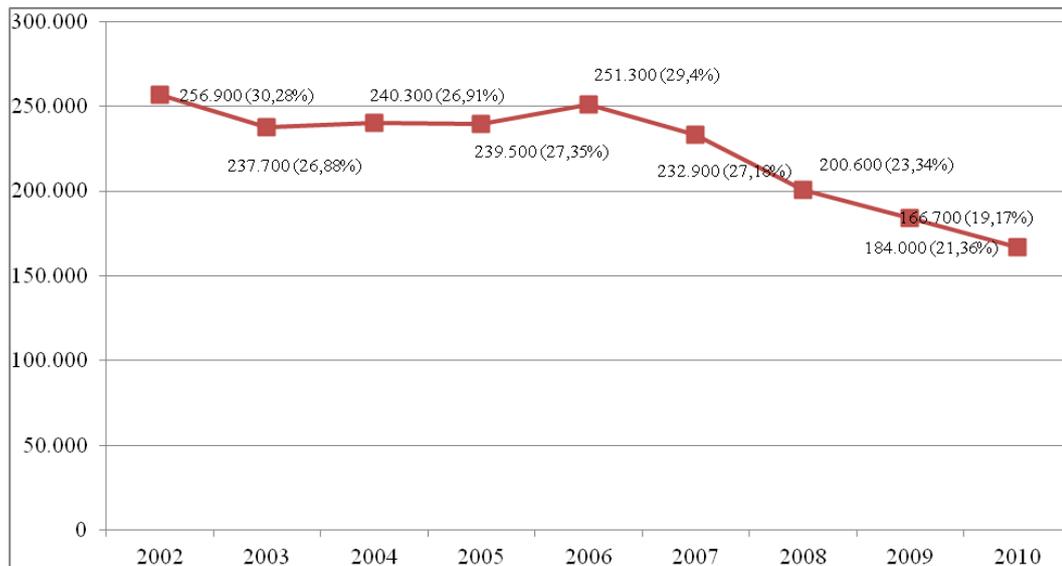
Sumber: BPS Kabupaten Banjarnegara, 2013

Perkembangan yang mendukung pertumbuhan perekonomian tersebut adalah sektor jasa-jasa kemudian ditambah dengan dukungan dari sektor pengangkutan dan komunikasi. Kedua sektor ini bukan merupakan sektor yang dominan dalam perekonomian Kabupaten Banjarnegara, akan tetapi tingginya perkembangan sektor ini terakumulasi dengan pertumbuhan dari sektor lainnya sehingga menambah besar tingkat pertumbuhan dari PDRB Kabupaten Banjarnegara.

Selain uraian diatas hal lain yang dapat dilihat dari penyusunan PDRB Kabupaten Banjarnegara tahun 2006-2010 ini adalah indikator pendapatan per kapita. Meski belum mencerminkan tingkat pemerataan, pendapatan per kapita dapat dijadikan salah satu indikator tingkat keberhasilan pembangunan perekonomian di suatu wilayah. Perkembangan pendapatan per kapita di Banjarnegara atas dasar harga berlaku, menunjukkan adanya peningkatan dari

tahun ke tahun. Pada tahun 2009 mencapai Rp 5.632.802,00, pada tahun 2010 naik menjadi Rp 6.219.087,00. Demikian juga pendapatan per kapita atas dasar harga konstan selalu mengalami kenaikan meskipun kenaikannya tidak sebesar harga berlaku. Dari Rp 2.575.146,00 pada tahun 2009 menjadi Rp 2.680.603,00 pada tahun 2010 atau meningkat 4,1%.

Gambar 1.1
Jumlah Penduduk Miskin di Kabupaten Banjarnegara Tahun 2002-2010



Sumber: BPS Provinsi Jawa Tengah diolah, 2012

Berdasarkan jumlah penduduk miskin tahun 2002 sampai dengan 2010 yang didapat, diketahui bahwa Kabupaten Banjarnegara semakin turun. Namun, hal ini belum sepenuhnya membuktikan penurunan jumlah penduduk miskin dapat mengentaskan kemiskinan di Kabupaten Banjarnegara. Angka kemiskinan tersebut berpengaruh terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat khususnya dalam bidang: 1) ekonomi meliputi pemenuhan kebutuhan sandang, pangan, papan, kesehatan; 2) sosial meliputi aktualisasi diri, partisipasi sosial, interaksi sosial dan; 3) budaya meliputi pelestarian kebudayaan, proses pewarisan kebudayaan,

terlaksananya sebuah budaya. Eitzen dan Maxine menyatakan ada tiga gerakan sosial yang dapat mengubah masyarakat, yaitu: (1) *resistance movement*, gerakan penolakan yang mencegah perubahan, (2) gerakan reformasi (*reform movement*) yang berusaha mengubah bagian penting dari suatu masyarakat, serta memperbaiki pendidikan wanita, memperbaiki lingkungan, dan usaha kecil. Ini dilakukan melalui pendidikan atau perubahan peraturan, kebiasaan dan sikap; (3) gerakan mahasiswa (*revolutionary movement*), yang mencari pemecahan dengan perubahan radikal (Eitzen dan Maxine dalam Saleh Marzuki, 2010).

Dalam meningkatkan perekonomian daerah dibutuhkan partisipasi masyarakat dengan pengadaan Program Pembangunan Infrastruktur Pedesaan (PPIP) di Kabupaten Banjarnegara. Hal ini dikarenakan dampak terbesar yang berpengaruh adalah warga masyarakat desa sendiri. Perlu adanya peningkatan melalui pemberdayaan masyarakat desa supaya dalam menjaga pengelolaan PPIP dapat lebih paham dengan permasalahan-permasalahan yang ada di lingkungan sekitarnya.

Pendekatan pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu wujud pembangunan alternatif yang menghendaki agar masyarakat mampu mandiri dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. *Empowerment* (pemberdayaan) berasal dari Bahasa Inggris, dimana power diartikan sebagai kekuasaan atau kekuatan. Menurut Robert Dahl (1983), pemberdayaan diartikan pemberian kuasa untuk mempengaruhi atau mengontrol. Manusia selaku individu dan kelompok berhak untuk ikut berpartisipasi terhadap keputusan-keputusan sosial yang menyangkut komunitasnya. Sedangkan menurut Korten (1992) pemberdayaan adalah

peningkatan kemandirian rakyat berdasarkan kapasitas dan kekuatan internal rakyat atas SDM baik material maupun non material melalui redistribusi modal.

Salah satu pola pendekatan pemberdayaan masyarakat yang paling efektif dalam rangka peningkatan partisipasi masyarakat adalah *inner resources approach*. Pola ini menekankan pentingnya merangsang masyarakat untuk mampu mengidentifikasi keinginan-keinginan dan kebutuhan-kebutuhannya dan bekerja secara kooperatif dengan pemerintah dan badan-badan lain untuk mencapai kepuasan bagi mereka. Pola ini mendidik masyarakat menjadi *concern* akan pemenuhan dan pemecahan masalah-masalah yang mereka hadapi dengan menggunakan potensi yang mereka miliki (Ross, 1987).

Dalam pengelolaan PPIP di Kabupaten Banjarnegara, masyarakat mendapatkan kewenangan untuk mengelola semua kegiatan secara mandiri dan partisipatif dengan ikut terlibat dalam setiap tahapan kegiatan mulai dari sosialisasi, perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengontrolan kegiatan. Selain itu masyarakat mendapat pendampingan dari fasilitator, dukungan dari pemerintah dan juga adanya kelembagaan PPIP berupa organisasi pengelolaan di tingkat desa dan kecamatan yang anggotanya berasal dari masyarakat serta mendapat pelatihan-pelatihan yang mendukung peningkatan kemampuan masyarakat sebagai pelaku utama PPIP dan penerima manfaat hasil pembangunan. Keberhasilan program pembangunan dipengaruhi oleh partisipasi masyarakat, mekanisme pelaksanaan program serta proses pendampingan dalam menerapkan pendekatan partisipasi. Tingkat partisipasi masyarakat dipengaruhi oleh tingkat kewenangan atau kekuasaan masyarakat untuk mengontrol atau

menentukan pengambilan keputusan dalam berbagai tahap kegiatan tersebut untuk meyakinkan bahwa kepentingannya dapat dipenuhi (Panudju, 1999).

Pemberdayaan masyarakat dalam Program Pembangunan Infrastruktur Pedesaan (PPIP) dilakukan, dimana pembangunan dilaksanakan pada lingkup desa, namun pengambilan keputusan terhadap prioritas kegiatan yang akan terdani ditentukan oleh masyarakat pada forum musyawarah desa yang ada di tiap desa. Pelaksanaan PPIP diharapkan menjadi salah satu program pembangunan partisipatif yang dapat berkontribusi bagi perbaikan akses dan peningkatan kemandirian masyarakat di Kabupaten Banjarnegara. Pelaksanaan PPIP tersebut berdasarkan Petunjuk Pelaksanaan PPIP yang bertujuan untuk meningkatkan akses masyarakat miskin, dan kaum perempuan, termasuk kaum minoritas ke pelayanan infrastruktur pedesaan dengan berbasis pada pendekatan pemberdayaan masyarakat dan peningkatan tata kelola pemerintahan yang baik.

Kecamatan Mandiraja merupakan salah satu kecamatan yang mendapat bantuan dana PPIP. Kecamatan Mandiraja perlu dilakukannya pemberdayaan masyarakat mengingat kecamatan tersebut memiliki karakteristik hampir perkotaan, sehingga partisipasi masyarakat dapat dibangun untuk meningkatkan pola gotong-royong yang baik lagi.

Jenis kegiatan PPIP pada tahun 2005 sampai dengan tahun 2013 berupa pembangunan sarana prasarana. Diantara sarana prasarana yang telah dibangun adalah jenis prasarana dasar lingkungan berupa prasarana jalan guna meningkatkan aksesibilitas dan perekonomian masyarakat, prasarana saluran untuk mencegah banjir dan kenyamanan lingkungan pemukiman; jenis prasarana

yang menunjang perekonomian seperti perbaikan jalan baik pengerasan, pengaspalan maupun pembetonan jalan, serta jembatan dan talud. Berikut jenis PPIP yang telah ada dari tahun 2005 sampai dengan 2013:

Tabel 1.2
Jenis PPIP di Kabupaten Banjarnegara

No.	Kecamatan	Desa	Tahun	Jenis PPIP
			2005	Pengerasan Jalan
1	Pandanarum	Lawen	2010	Pengaspalan Jalan
			2013	Jalan Makadam
2	Kalibening	Sikumpul	2010	Pengaspalan Jalan
3	Kalibening	Kalibening	2010	Pengaspalan Jalan
4	Mandiraja	Mandiraja Wetan	2008	Pengaspalan Jalan, Jembatan & Talud
			2013	Pengaspalan Jalan
5	Mandiraja	Mandiraja Kulon	2008	Pengaspalan Jalan & Jembatan
			2013	Pembetonan Jalan
6	Mandiraja	Glempang	2009	Pembetonan Jalan
			2013	Pembetonan Jalan
7	Rakit	Pingit	2010	Pengaspalan Jalan
			2013	Pengaspalan Jalan
			2009	Pengaspalan Jalan & Jembatan
8	Purwonegoro	Merden	2010	Pembetonan Jalan
			2013	Pembetonan Jalan
9	Purwonegoro	Kaliajir	2010	Pengaspalan Jalan
			2013	Pembetonan Jalan

Sumber: Laporan Pertanggungjawaban per Desa di Kabupaten Banjarnegara diolah, 2014

Penyediaan sarana prasarana melalui PPIP tersebut menerapkan pendekatan pemberdayaan masyarakat dengan cara melibatkan masyarakat dan meningkatkan kemampuan masyarakat dalam proses pelaksanaannya. Tingkat keterlibatan masyarakat dalam proses pengelolaan PPIP di Kecamatan Mandiraja dinilai sedang dan output sarana prasarana PPIP yang telah dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat. Namun kemandirian masyarakat dalam mengelola pembangunan belum terwujud, masyarakat masih perlu arahan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang ada.

Sehubungan dengan hal itu maka untuk dapat mengetahui proses pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan PPIP di Kecamatan Mandiraja salah satu penerima bantuan PPIP efeknya terhadap kondisi masyarakat perlu dilakukan kajian lebih lanjut.

1.2 Perumusan Masalah

Pengelolaan Program Pembangunan Infrastruktur Pedesaan (PPIP) di Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara merupakan salah satu cara meningkatkan akses perekonomian daerah agar lebih mudah, sehingga dapat menurunkan angka kemiskinan yang telah ada. Permasalahan utama dalam penelitian ini adalah apakah PPIP membawa pengaruh dalam meningkatkan pendapatan kelompok masyarakat miskin yang menjadi sasaran program yang diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan keluarga pada akhirnya nanti. Hal tersebut ditunjang dari *stakeholders* yang berperan aktif dalam pengelolaan PPIP. Berdasarkan latar belakang masalah di atas dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut:

1. Bagaimana karakteristik dan persepsi masyarakat mengenai pengelolaan PPIP di Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara?
2. Bagaimana peran *stakeholders* dalam pengelolaan PPIP di Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara?
3. Bagaimana intensitas partisipasi masyarakat dalam pengelolaan PPIP di Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara?
4. Bagaimana strategi pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan PPIP di Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara?

1.3 Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

1. Menganalisis karakteristik dan persepsi masyarakat mengenai pengelolaan PPIP di Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara.
2. Menganalisis peran *stakeholders* dalam pengelolaan PPIP di Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara.
3. Mengetahui intensitas partisipasi masyarakat dalam pengelolaan PPIP di Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara.
4. Memformulasikan strategi pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan PPIP di Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari penelitian ini yaitu:

1. Menyajikan hasil analisis mengenai partisipasi masyarakat dalam pengelolaan PPIP di Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara.
2. Sebagai acuan dan bahan pertimbangan oleh berbagai pihak yang berkepentingan dalam membuat kebijakan dan strategi pemberdayaan masyarakat khususnya dalam pengelolaan PPIP.
3. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu bahan acuan bagi peneliti selanjutnya yang tertarik pada tema yang sama dan menjadi sumber informasi bagi para pembaca mengenai partisipasi masyarakat dalam pengelolaan PPIP yang ada di Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara.

1.4 Sistematika Penulisan

Untuk kejelasan dan ketepatan arah pembahasan dalam skripsi ini, penulis menyusun sistematika penulisan laporan hasil penelitian sebagai berikut:

1. BAB I merupakan pendahuluan yang menguraikan latar belakang masalah dan rumusan masalah. Bab ini juga menguraikan tujuan dan kegunaan baik untuk penulis maupun pihak lain serta menguraikan tentang sistematika penulisan.
2. BAB II menguraikan tentang tinjauan pustaka yang berisi tentang landasan teori yang menjadi dasar dalam penelitian ini. Bab ini juga menguraikan penelitian terdahulu yang berkaitan dengan pengelolaan Program Pembangunan Infrastruktur Perdesaan (PPIP), selain itu juga terdapat kerangka pemikiran dari skripsi ini.
3. BAB III menguraikan metode penelitian meliputi definisi operasional, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, serta metode analisis.
4. BAB IV menguraikan hasil dan analisis yang terdiri dari deskripsi objek penelitian yang berisi gambaran umum objek penelitian Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara, analisis data, dan pembahasan.
5. BAB V menguraikan penutup yang berisi kesimpulan dari hasil penelitian dan saran-saran bagi pihak yang terkait dengan masalah penelitian.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Partisipasi Masyarakat

Menurut Parwoto (1997), partisipasi merupakan pelibatan diri secara penuh pada suatu tekad yang telah menjadi kesepakatan bersama antar anggota dalam satu kelompok/antar kelompok sampai dengan skala nasional dan merupakan bagian tidak terpisahkan dari landasan konstitusional Negara Republik Indonesia maka partisipasi dapat disebut sebagai “Falsafah Pembangunan Indonesia”. Dengan demikian sudah sewajarnya bila tiap pembangunan haruslah menerapkan konsep partisipasi dan tiap partisipasi harus memiliki ciri-ciri sebagai berikut, yaitu: proaktif atau sukarela (tanpa disuruh), adanya kesepakatan yang diambil bersama oleh semua pihak yang terlibat dan yang akan terkena akibat kesepakatan tersebut, adanya tindakan mengisi kesepakatan tersebut dan adanya pembagian kewenangan dan tanggungjawab dalam kedudukan yang setara antar unsur/pihak yang terlibat.

Penerapan konsep partisipasi tersebut dalam pembangunan kemudian disebut sebagai pembangunan partisipatif, yaitu pola pembangunan yang melibatkan berbagai pelaku pembangunan yang berkepentingan (sektor pemerintah, swasta dan masyarakat yang akan langsung menikmati/terkena akibat

pembangunan) dalam suatu proses kemitraan dengan menerapkan konsep partisipasi, dimana kedudukan masyarakat adalah sebagai subyek pembangunan dan sekaligus sebagai obyek dalam menikmati hasil pembangunan.

Pembangunan partisipatif ini mempertemukan perencanaan makro yang berwawasan lebih luas dengan perencanaan mikro yang bersifat kontekstual sehingga pembangunan mikro akan merupakan bagian tidak terpisahkan dari seluruh perencanaan makro. Pembangunan partisipatif juga mempertemukan pendekatan dari atas (*top-down*), dimana keputusan-keputusan dirumuskan dari atas dan pendekatan dari bawah (*bottom-up*), yang menekankan keputusan di tangan masyarakat yang kedua-duanya memiliki kelemahan masing-masing. Dalam pembangunan partisipatif keputusan merupakan kesepakatan antar pelaku yang terlibat.

Partisipasi masyarakat menurut PPB (*United Nations* dalam Midgley, 1986) adalah menciptakan kesempatan yang memungkinkan seluruh anggota masyarakat secara aktif mempengaruhi dan memberi kontribusi pada proses pembangunan dan berbagi hasil pembangunan secara adil. Demikian juga menurut Panudju (1996) partisipasi masyarakat sangat erat kaitannya dengan kekuatan atau hak masyarakat terutama dalam pengambilan keputusan dalam tahap identifikasi masalah, mencari pemecahan masalah sampai dengan pelaksanaan berbagai kegiatan. Dengan demikian, dalam partisipasi harus melibatkan masyarakat mulai dari tahap: pembuatan keputusan, penerapan keputusan, penikmatan hasil, dan evaluasi. (Cohen dan Uphoff, 1980: 215-223)

Menurut Cooke dan Kothari ed. (2002:37) yang mengacu pada pendapat beberapa ahli mengemukakan bahwa partisipatori (partisipasi masyarakat) seringkali dibedakan menjadi dua kutub, yaitu kutub efisiensi dan kutub pemerataan dan pemberdayaan. Kutub pertama menekankan bahwa partisipasi adalah alat untuk mencapai hasil proyek/kegiatan yang lebih baik, sedangkan kutub kedua menekankan bahwa partisipasi merupakan proses untuk meningkatkan kemampuan individu agar mampu meningkatkan atau merubah kehidupan mereka sendiri.

Lebih lanjut menurut Soetrisno (1995:221) ada dua jenis definisi partisipasi yang beredar dalam masyarakat, yaitu : definisi pertama adalah definisi yang diberikan oleh para perencana pembangunan formal di Indonesia. Definisi partisipasi jenis ini mengartikan partisipasi rakyat dalam pembangunan sebagai dukungan rakyat terhadap rencana/proyek pembangunan yang dirancang dan ditentukan tujuannya oleh perencana. Ukuran tinggi rendahnya partisipasi diukur dengan kemampuan rakyat ikut menanggung biaya pembangunan, baik berupa uang maupun tenaga dalam melaksanakan proyek pembangunan pemerintah, dan definisi kedua yang ada dan berlaku universal adalah partisipasi rakyat dalam pembangunan merupakan kerjasama yang erat antara perencana dan rakyat dalam merencanakan, melaksanakan, melestarikan dan mengembangkan hasil pembangunan yang telah dicapai. Menurut definisi ini tinggi rendahnya partisipasi rakyat dalam pembangunan tidak hanya diukur dengan kemauan rakyat untuk menanggung biaya pembangunan tetapi juga ada tidaknya hak rakyat untuk menentukan arah dan tujuan proyek yang akan dibangun di wilayah mereka.

Ukuran lain yang dipakai oleh definisi ini dalam mengukur tinggi rendahnya partisipasi rakyat adalah ada tidaknya kemauan rakyat untuk secara mandiri melestarikan dan mengembangkan hasil proyek itu.

2.1.2 Pemberdayaan Masyarakat

2.1.2.1 Konsep Pemberdayaan

Pemberdayaan (*empowerment*) berasal dari Bahasa Inggris, *power* diartikan sebagai kekuasaan atau kekuatan. Menurut Korten (1992) pemberdayaan adalah peningkatan kemandirian rakyat berdasarkan kapasitas dan kekuatan internal rakyat atas SDM baik material maupun non material melalui redistribusi modal. Sedangkan Pranarka dan Vidhyandika (1996:56) menjelaskan pemberdayaan adalah upaya menjadikan suasana kemanusiaan yang adil dan beradab menjadi semakin efektif secara struktural, baik di dalam kehidupan keluarga, masyarakat, negara, regional, internasional, maupun dalam bidang politik, ekonomi, dan lain sebagainya.

Selain itu menurut Paul (1987) pemberdayaan berarti pembagian kekuasaan yang adil (*equitable sharing of power*) sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap proses dan hasil-hasil pembangunan. Menurut Robert Dahl (1983:50), pemberdayaan diartikan pemberian kuasa untuk mempengaruhi atau mengontrol. Manusia selaku individu dan kelompok berhak untuk ikut berpartisipasi terhadap keputusan-keputusan sosial yang menyangkut komunitasnya. Sementara Hulme dan Turner (1990:214-215) berpendapat bahwa pemberdayaan mendorong terjadinya suatu proses perubahan sosial yang

memungkinkan orang-orang pinggiran yang tidak berdaya untuk memberikan pengaruh yang lebih besar di arena politik secara lokal maupun nasional. Oleh karena itu pemberdayaan sifatnya individual dan kolektif. Pemberdayaan juga merupakan suatu proses yang menyangkut hubungan kekuasaan kekuatan yang berubah antar individu, kelompok dan lembaga. Menurut Talcot Parsons (dalam Priyono, 1996:64-65) *power* merupakan sirkulasi dalam subsistem suatu masyarakat, sedangkan *power* dalam *empowerment* adalah daya sehingga *empowerment* dimaksudkan sebagai kekuatan yang berasal dari bawah. Pemberdayaan ini memiliki tujuan dua arah, yaitu melepaskan belenggu kemiskinan dan keterbelakangan dan memperkuat posisi lapisan masyarakat dalam struktur kekuasaan. Keduanya harus ditempuh dan menjadi sasaran dari upaya pemberdayaan. Sehingga perlu dikembangkan pendekatan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan masyarakat.

Pemberdayaan lebih mudah dijelaskan pada saat manusia dalam keadaan *powerlessness* (baik dalam keadaan aktual atau sekedar perasaan), tidak berdaya, tidak mampu menolong diri sendiri, kehilangan kemampuan untuk mengendalikan kehidupan sendiri (Priyono, 1996:54). Selain itu pemberdayaan adalah sebuah proses dengan mana orang menjadi cukup kuat untuk, berpartisipasi dalam, berbagi pengontrolan atas dan mempengaruhi terhadap kejadian-kejadian serta lembagalembaga yang mempengaruhi kehidupannya.

Konsep pemberdayaan menekankan bahwa orang memperoleh ketrampilan, pengetahuan, dan kekuasaan yang cukup untuk mempengaruhi kehidupannya dan kehidupan orang lain yang menjadi perhatiannya (Basleman et

al, 1994 :106). Pemberdayaan mempunyai tiga dimensi yang saling berpotongan dan berhubungan, sebagaimana yang disimpulkan oleh Kieffer (1984:65) dari penelitiannya, yaitu: (1) Perkembangan konsep diri yang lebih positif; (2) Kondisi pemahaman yang lebih kritis dan analitis mengenai lingkungan sosial dan politis; dan (3) Sumber daya individu dan kelompok untuk aksi-aksi sosial maupun kelompok.

Grand Theories dari konsep *empowerment* (pemberdayaan) ini mengacu pada pengaruh Marx mengenai ada yang berkuasa dan ada juga dikuasai ada perbedaan kelas semisal majikan dan buruh, distribusi pendapatan yang tidak merata sampai kekuatan ekonomi yang merupakan dasar dari pemberdayaan (Priyono, 1996:54-55).

2.1.2.2 Paradigma *Community Development* dan *Community Empowerment*

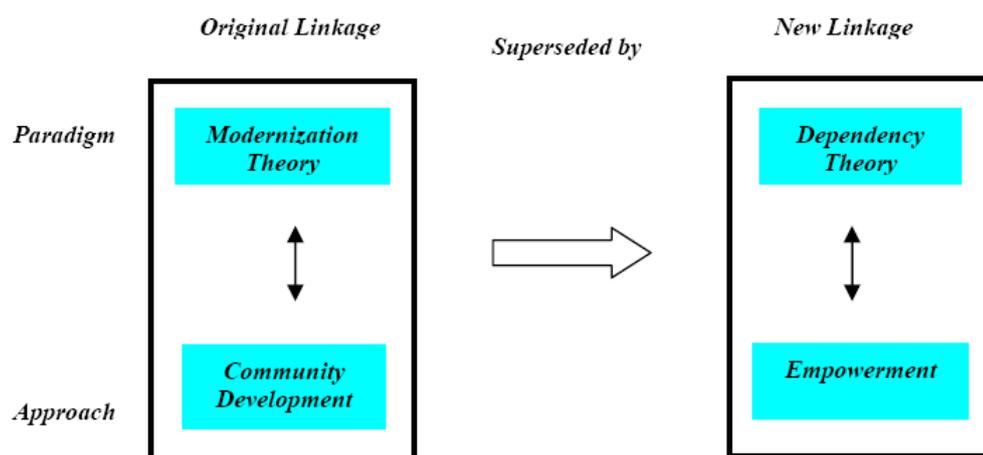
Untuk mencapai tujuan dan cita-cita modernisasi, pendekatan partisipasi masyarakat dikembangkan dalam *community development*. Menurut Abbot (1996:12-15) teori modernisasi awalnya digunakan oleh masyarakat barat yang berperan dalam merubah seluruh masyarakat dari tradisional dan primitif menjadi modern melalui peningkatan tahapan secara berkesinambungan dalam pertumbuhan ekonominya. Menurut *United Nations* (PBB) pengembangan masyarakat merupakan suatu proses yang dirancang untuk menciptakan kondisi-kondisi kemajuan ekonomi dan sosial bagi seluruh masyarakat dengan partisipasi aktifnya.

Lebih lanjut (Abbot, 1996:16-17) menyatakan bahwa pengembangan masyarakat perlu memperhatikan kesetaraan (*equality*), konflik dan hubungan

pengaruh kekuasaan (*power relations*) atau jika tidak maka tingkat keberhasilannya rendah. Setelah kegagalan teori modernisasi muncul teori ketergantungan, dimana teori ketergantungan pada prinsipnya menggambarkan adanya suatu hubungan antar negara yang timpang, utamanya antara negara maju (pusat) dan negara pinggiran (tidak maju). Menurut Abbot (1996: 20) dari teori ketergantungan muncul pemahaman akan keseimbangan dan kesetaraan, yang pada akhirnya membentuk sebuah pemberdayaan (*empowerment*) dalam partisipasi masyarakat dikenal sebagai teori keadilan (*conscientisacion theory*).

Pengembangan masyarakat (*community development*) digunakan sebagai pendekatan partisipasi masyarakat dalam paradigma teori modernisasi, sedangkan pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*) merupakan pendekatan dalam konteks teori ketergantungan (*dependency theory*). Hubungan hierarki antara kedua teori ini dapat dilihat pada gambar berikut ini:

Gambar 2.1
Paradigma Pendekatan “Community Participation Model”



Sumber: Abbott, John, (1996:21)

Teori mengenai hubungan kekuasaan dan partisipasi masyarakat menurut Abbot (1996:112) digambarkan dalam bentuk kontinum dimana pada satu sisi pemerintah lebih terbuka terhadap keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan, pada situasi yang lain pemerintah secara total tidak berperan. Jika peran pemerintah tidak ada (*government closed*) maka peran masyarakat akan tinggi, hal ini merupakan tahap keberhasilan dari pemberdayaan, akan tetapi disisi lain juga menciptakan konfrontasi atau pendekatan pada kekuatan fisik, sehingga tidak ada satupun pendekatan pembangunan yang dapat dilaksanakan. Oleh karena itu perlu adanya suatu area dimana pemerintah dapat melaksanakan kontrol melalui berbagai manipulasi, pemerintah membuka kesempatan luas terhadap keterlibatan masyarakat, hingga pada akhirnya masyarakat yang mengelola dan pemerintah berfungsi sebagai lembaga pengontrol.

2.1.2.3 Prinsip dan Dasar Pemberdayaan Masyarakat

Prinsip utama dalam mengembangkan konsep pemberdayaan masyarakat menurut Drijver dan Sajise (dalam Sutrisno, 2005:18) ada lima macam, yaitu:

- a. Pendekatan dari bawah (*bottom up approach*): pada kondisi ini pengelolaan dan para stakeholder setuju pada tujuan yang ingin dicapai untuk kemudian mengembangkan gagasan dan beberapa kegiatan setahap demi setahap untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya.
- b. Partisipasi (*participation*): dimana setiap aktor yang terlibat memiliki kekuasaan dalam setiap fase perencanaan dan pengelolaan.

- c. Konsep keberlanjutan: merupakan pengembangan kemitraan dengan seluruh lapisan masyarakat sehingga program pembangunan berkelanjutan dapat diterima secara sosial dan ekonomi.
- d. Keterpaduan: yaitu kebijakan dan strategi pada tingkat lokal, regional dan nasional.
- e. Keuntungan sosial dan ekonomi: merupakan bagian dari program pengelolaan.

Sedangkan dasar-dasar pemberdayaan masyarakat adalah mengembangkan masyarakat khususnya kaum miskin, kaum lemah dan kelompok terpinggirkan, menciptakan hubungan kerjasama antara masyarakat dan lembaga-lembaga pengembangan, memobilisasi dan optimalisasi penggunaan sumber daya secara keberlanjutan, mengurangi ketergantungan, membagi kekuasaan dan tanggung jawab, dan meningkatkan tingkat keberlanjutan.(Delivery dalam Sutrisno, 2005:17).

2.1.2.4 Proses dan Upaya Pemberdayaan Masyarakat

Menurut Suharto (2006:59) pemberdayaan adalah sebuah proses dan tujuan sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, terutama individu-individu yang mengalami 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 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. Pengertian pemberdayaan sebagai tujuan seringkali digunakan sebagai indikator sebuah keberhasilan pemberdayaan.

Proses pemberdayaan dapat dilakukan secara individual maupun kolektif (kelompok). Proses ini merupakan wujud perubahan sosial yang menyangkut relasi atau hubungan antara lapisan sosial yang dicirikan dengan adanya polarisasi ekonomi, maka kemampuan individu “senasib” untuk saling berkumpul dalam suatu kelompok cenderung dinilai sebagai bentuk pemberdayaan yang paling efektif (Friedman, 1993). Hal tersebut dapat dicapai melalui proses dialog dan diskusi di dalam kelompoknya masing-masing, yaitu individu dalam kelompok belajar untuk mendeskripsikan suatu situasi, mengekspresikan opini dan emosi mereka atau dengan kata lain mereka belajar untuk mendefinisikan masalah menganalisis, kemudian mencari solusinya.

Menurut United Nations (1956:83-92 dalam Tampubolon, 2006), proses-proses pemberdayaan masyarakat adalah sebagai berikut:

- a. *Getting to know the local community*; Mengetahui karakteristik masyarakat setempat (lokal) yang akan diberdayakan, termasuk perbedaan karakteristik yang membedakan masyarakat desa yang satu dengan yang lainnya. Mengetahui artinya untuk memberdayakan masyarakat diperlukan hubungan timbal balik antara petugas dengan masyarakat.
- b. *Gathering knowledge about the local community*; Mengumpulkan pengetahuan yang menyangkut informasi mengenai masyarakat setempat. Pengetahuan tersebut merupakan informasi faktual tentang distribusi penduduk menurut

umur, jenis kelamin, pekerjaan, tingkat pendidikan, status sosial ekonomi, termasuk pengetahuan tentang nilai, sikap, ritual dan custom, jenis pengelompokan, serta faktor kepemimpinan baik formal maupun informal.

- c. *Identifying the local leaders*; Segala usaha pemberdayaan masyarakat akan sia-sia apabila tidak memperoleh dukungan dari pimpinan/tokoh-tokoh masyarakat setempat. Untuk itu, faktor "the local leaders" harus selalu diperhitungkan karena mereka mempunyai pengaruh yang kuat di dalam masyarakat.
- d. *Stimulating the community to realize that it has problems*; Di dalam masyarakat yang terikat terhadap adat kebiasaan, sadar atau tidak sadar mereka tidak merasakan bahwa mereka punya masalah yang perlu dipecahkan. Karena itu, masyarakat perlu pendekatan persuasif agar mereka sadar bahwa mereka punya masalah yang perlu dipecahkan, dan kebutuhan yang perlu dipenuhi.
- e. *Helping people to discuss their problem*; Memberdayakan masyarakat bermakna merangsang masyarakat untuk mendiskusikan masalahnya serta merumuskan pemecahannya dalam suasana kebersamaan.
- f. *Helping people to identify their most pressing problems*; Masyarakat perlu diberdayakan agar mampu mengidentifikasi permasalahan yang paling menekan. Dan masalah yang paling menekan inilah yang harus diutamakan pemecahannya.
- g. *Fostering self-confidence*; Tujuan utama pemberdayaan masyarakat adalah membangun rasa percaya diri masyarakat. Rasa percaya diri merupakan modal utama masyarakat untuk berswadaya.

- h. *Deciding on a program action*; Masyarakat perlu diberdayakan untuk menetapkan suatu program yang akan dilakukan. Program action tersebut perlu ditetapkan menurut skala prioritas, yaitu rendah, sedang, dan tinggi. Tentunya program dengan skala prioritas tinggilah yang perlu didahulukan pelaksanaannya.
- i. *Recognition of strengths and resources*; Memberdayakan masyarakat berarti membuat masyarakat tahu dan mengerti bahwa mereka memiliki kekuatan-kekuatan dan sumber-sumber yang dapat dimobilisasi untuk memecahkan permasalahan dan memenuhi kebutuhannya.
- j. *Helping people to continue to work on solving their problems*; Pemberdayaan masyarakat adalah suatu kegiatan yang berkesinambungan. Karena itu, masyarakat perlu diberdayakan agar mampu bekerja memecahkan masalahnya secara kontinyu.
- k. *Increasing people's ability for self-help*; Salah satu tujuan pemberdayaan masyarakat adalah tumbuhnya kemandirian masyarakat. Masyarakat yang mandiri adalah masyarakat yang sudah mampu menolong diri sendiri. Untuk itu, perlu selalu ditingkatkan kemampuan masyarakat untuk berswadaya.

Ide menempatkan manusia lebih sebagai subjek dari dunianya sendiri mendasari dibakukannya konsep pemberdayaan (*empowerment*). Menurut Oakley dan Marsden (1984), proses pemberdayaan mengandung dua kecenderungan. Pertama, proses pemberdayaan yang menekankan kepada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan kepada masyarakat agar individu menjadi lebih berdaya. Proses ini dapat dilengkapi pula dengan

upaya membangun asset material guna mendukung kemandirian mereka melalui organisasi. Kecendrungan kedua atau kecendrungan sekunder menekankan pada proses menstimulasi, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan dan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog.

Menurut Kartasasmita (1995:19), upaya memberdayakan rakyat harus dilakukan melalui tiga cara:

- a. Menciptakan suasana yang memungkinkan potensi masyarakat untuk berkembang. Disini titik tolaknya bahwa manusia dan masyarakat memiliki potensi (daya) yang dapat dikembangkan, sehingga pemberdayaan merupakan upaya untuk membangun daya itu dengan mendorong, memberikan motivasi, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya.
- b. Memperkuat potensi yang dimiliki oleh rakyat dengan menerapkan langkah-langkah nyata, menampung berbagai masukan, menyediakan sarana dan prasarana baik fisik (irigasi, jalan dan listrik) maupun sosial (sekolah dan fasilitas pelayanan kesehatan) yang dapat diakses masyarakat lapisan bawah. Terbukanya akses pada berbagai peluang akan membuat rakyat makin berdaya, seperti tersedianya lembaga pendanaan, pelatihan, dan pemasaran di pedesaan.
- c. Melindungi dan membela kepentingan masyarakat lemah. Dalam proses pemberdayaan harus dicegah jangan sampai yang lemah bertambah lemah atau makin terpinggirkan menghadapi yang kuat. Oleh karena itu, perlindungan dan pemihakan kepada yang lemah amat mendasar sifatnya dalam pemberdayaan

masyarakat. Melindungi dan membela harus dilihat sebagai upaya untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang dan eksploitasi atas yang lemah.

2.1.2.5 Teknik dan Pola Pendekatan Pemberdayaan Masyarakat

Teknik pemberdayaan masyarakat saat ini sangat diperlukan semua pihak, karena banyak proyek-proyek pembangunan yang berasal dari pemerintah atau dari luar komunitas masyarakat setempat mengalami kegagalan. Kegagalan tersebut biasanya karena tidak pernah mengikutsertakan partisipasi masyarakat (*top down*), sehingga si pemberi proyek tidak mengetahui secara pasti kebutuhan masyarakat yang sesungguhnya. Oleh sebab itu sudah saatnya potensi masyarakat didayagunakan yaitu bukan hanya dijadikan obyek tetapi subyek atau dengan kata lain memanusiakan masyarakat sebagai pelaku pembangunan yang aktif.

Menurut Adimihardja dan Harry (2001: 15) konsep gerakan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan adalah mengutamakan inisiatif dan kreasi masyarakat dengan strategi pokok memberi kekuatan kepada masyarakat (dari, oleh, dan untuk masyarakat). dan salah satu cara yang dipakai dalam teknik pemberdayaan ialah: *Participatory Rural Appraisal* (PRA). Lebih lanjut Harry menyatakan bahwa untuk memasyarakatkan gerakan pemberdayaan ada beberapa aspek dan tingkatan yang perlu diperhatikan, seperti: (1) Perumusan konsep, (2) Penyusunan model, (3) Proses perencanaan, (4) Pemantauan dan penilaian hasil pelaksanaan dan (5) Pengembangan pelestarian gerakan pemberdayaan.

Menurut Wahab dkk. (2002: 81-82) ada 3 (tiga) pendekatan yang dapat dilakukan dalam empowerment, yaitu:

- a. *The welfare approach*, pendekatan ini mengarahkan pada pendekatan manusia dan bukan memberdaya masyarakat dalam menghadapi proses politik dan kemiskinan rakyat, tetapi justru untuk memperkuat keberdayaan masyarakat dalam pendekatan *centrum of power* yang dilatarbelakangi kekuatan potensi lokal masyarakat.
- b. *The development approach*, pendekatan ini bertujuan untuk mengembangkan proyek pembangunan untuk meningkatkan kemampuan, kemandirian dan keberdayaan masyarakat.
- c. *The empowerment approach*, pendekatan yang melihat bahwa kemiskinan sebagai akibat dari proses politik dan berusaha memberdayakan atau melatih rakyat untuk mengatasi ketidakberdayaan.

Sedangkan Ross (1987:77-78) mengemukakan 3 (tiga) pola pendekatan pemberdayaan dalam rangka peningkatan partisipasi masyarakat di dalam pembangunan, yaitu:

- a. Pola pendekatan pemberdayaan masyarakat *the single function* adalah program atau teknik pembangunan, keseluruhannya ditanamkan oleh agen pembangunan dari luar masyarakat. Pada umumnya pola ini kurang mendapat respon dari masyarakat, karena program itu sangat asing bagi mereka sehingga inovasi prakarsa masyarakat tidak berkembang.
- b. Pola pendekatan *the multiple approach*, dimana sebuah tim ahli dari luar melaksanakan berbagai pelayanan untuk memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Pola ini, juga tidak mampu memberdayakan masyarakat secara optimum, karena segala sesuatu tergantung pada tim ahli yang datang dari luar.

- c. Pola pendekatan *the inner resources approach* sebagai pola yang paling efektif untuk memberdayakan masyarakat. Pola ini menekankan pentingnya merangsang masyarakat untuk mampu mengidentifikasi keinginan-keinginan dan kebutuhan-kebutuhannya dan bekerja secara kooperatif dengan pemerintah dan badan-badan lain untuk mencapai kepuasan bagi mereka. Pola ini mendidik masyarakat menjadi *concern* akan pemenuhan dan pemecahan masalah yang dihadapi dengan menggunakan potensi yang mereka miliki.

Sedangkan menurut Suharto (1997:218-219), pelaksanaan proses dan pencapaian tujuan pemberdayaan masyarakat dapat dicapai melalui penerapan pendekatan pemberdayaan yang disingkat menjadi 5P, yaitu:

- 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 menumbuhkembangkan segenap kemampuan dan kepercayaan diri masyarakat yang menunjang kemandirian.
- c. Perlindungan; melindungi masyarakat terutama kelompok-kelompok lemah agar tidak tertindas oleh kelompok yang kuat, menghindari terjadinya persaingan yang tidak seimbang (apalagi tidak sehat) antara yang kuat dan yang 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 ke dalam 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.

2.1.2.6 Tahapan Pemberdayaan Masyarakat

Sulistiyani (2004:83-84) menyatakan bahwa proses belajar dalam rangka pemberdayaan masyarakat akan berlangsung secara bertahap. Tahap-tahap yang harus dilalui tersebut meliputi:

- a. Tahap penyadaran dan pembentukan perilaku menuju perilaku sadar dan peduli sehingga merasa membutuhkan peningkatan kapasitas diri.
- b. Tahap transformasi kemampuan berupa wawasan pengetahuan, kecakapan ketrampilan agar terbuka wawasan dan pemberian ketrampilan dasar sehingga dapat mengambil peran di dalam pembangunan.
- c. Tahap peningkatan kemampuan intelektual, kecakapan-ketrampilan sehingga terbentuklah inisiatif dan kemampuan untuk mengantarkan pada kemandirian.

Selanjutnya dikemukakan serangkaian tahapan yang harus ditempuh melalui pemberdayaan tersebut, dalam tabel di bawah ini:

Tabel 2.1
Tahapan Tingkat Keberdayaan Masyarakat

Tahapan Afektif	Tahapan Kognitif	Tahapan Psikomotorik	Tahapan Konatif
Belum merasa sadar dan peduli	Belum memiliki wawasan pengetahuan	Belum memiliki ketrampilan dasar	Tidak berperilaku membangun
Tumbuh rasa kesadaran dan kepedulian	Menguasai pengetahuan dasar	Menguasai ketrampilan dasar	Bersedia terlibat dalam pembangunan
Memupuk semangat kesadaran dan kepedulian	Mengembangkan pengetahuan dasar	Mengembangkan ketrampilan dasar	Berinisiatif untuk mengambil peran dalam pembangunan
Merasa membutuhkan kemandirian	Mendalami pengetahuan pada tingkat lebih tinggi	Memperkaya variasi ketrampilan	Berposisi secara mandiri untuk membangun diri dan lingkungan

Sumber: Sulistiyani, 2004

2.1.2.7 Elemen-elemen Pemberdayaan Masyarakat

Menurut Bartle (2002), ada 16 (enam belas) elemen kekuatan atau pemberdayaan masyarakat yang dapat digunakan untuk menilai proses pemberdayaan masyarakat, yaitu:

- a. Mendahulukan kepentingan umum, yaitu porsi dan tingkat kesiapan individu mengorbankan kepentingan mereka sendiri untuk kepentingan seluruh masyarakat (yang terlihat dari tingkat kedermawanan, kemanusiaan, individu, pengorbanan personal, kebanggaan masyarakat, saling mendukung, setia, peduli, persahabatan, persaudaraan).
- b. Kesamaan nilai, yaitu tingkatan dimana anggota masyarakat membagi nilai, khususnya ide yang berasal dari anggota masyarakat yang menggantikan kepentingan anggota dalam masyarakat.

- c. Layanan masyarakat, yaitu fasilitas dan layanan (seperti jalan, pasar, air minum, jalur pendidikan, layanan kesehatan), yang dipelihara secara berkelanjutan dan tingkat akses semua anggota masyarakat pada semua fasilitas dan layanan.
- d. Komunikasi dalam masyarakat, dan diantara masyarakat dengan pihak luar. Komunikasi termasuk jalan, metode elektronika (seperti telpon, radio, TV, internet), media cetak (koran, majalah, buku), jaringan kerja, bahasa yang dapat saling dimengerti, kemampuan tulis baca serta kemampuan berkomunikasi secara umum.
- e. Percaya diri, meskipun percaya diri diekspresikan secara individual, namun seberapa banyak rasa percaya diri itu dibagikan diantara semua masyarakat? misalnya suatu kesepahaman dimana masyarakat dapat memperoleh harapan, sikap positif, keinginan, motivasi diri, antusiasme, optimisme, mandiri, keinginan untuk memperjuangkan haknya, menghindari sikap masa bodoh dan pasrah, dan memiliki tujuan terhadap sesuatu yang mungkin dicapai.
- f. Keterkaitan (politis dan administratif), suatu lingkungan yang mendukung penguatan yang bersifat politis (termasuk nilai dan sikap pemimpin nasional, hukum dan legislatif) dan elemen administratif (sikap dari pegawai dan teknisi sipil, sebaik peraturan dan prosedur pemerintah), dan lingkungan hukum.
- g. Informasi, kemampuan untuk mengolah dan menganalisa informasi, tingkat kepedulian, pengetahuan dan kebijaksanaan yang ditemukan diantara individu dan dalam kelompok secara keseluruhan terhadap informasi lebih efektif dan berguna, tidak sekedar volume dan besaran.

- h. Rintangan, pengembangan dan efektivitas pergerakan (perpindahan, pelatihan manajemen, munculnya kepedulian, rangsangan) apakah ditujukan pada perkuatan masyarakat? Apakah sumber dana dari dalam dan luar meningkatkan tingkat kebergantungan dan kelemahan masyarakat, atau menantang masyarakat untuk bertindak menjadi lebih kuat? Dan apakah rintangan itu bersifat berkelanjutan atau bergantung pada sepanjang pengambilan keputusan oleh pendonor dari luar yang memiliki sasaran dan agenda yang berbeda dari masyarakat itu sendiri?
- i. Kepemimpinan, pemimpin-pemimpin memiliki kekuatan, pengaruh, dan kemampuan untuk menggerakkan masyarakat. Pemimpin yang paling efektif dan berkelanjutan adalah salah satu yang menyerap aspirasi masyarakat, memiliki kedudukan dan penentu kebijakan. Pemimpin harus memiliki keahlian, kemauan, kejujuran dan beberapa karisma.
- j. Jaringan kerja, tidak hanya apa masyarakat ketahui tapi juga siapa diketahui. Apakah anggota masyarakat atau khususnya pemimpin mereka mengetahui orang-orang (dan badan atau organisasi mereka) yang dapat menyediakan sumber yang bermanfaat yang akan memperkuat masyarakat secara keseluruhan? Serta memanfaatkan hubungan, potensi dan kebenaran, dalam masyarakat dan dengan yang lainnya di luar masyarakat.
- k. Organisasi, adalah kondisi bukan sebatas perkumpulan individu, melainkan hingga integritas organisasi, struktur, prosedur, pengambilan keputusan, proses, efektifitas, divisi tenaga kerja dan kelengkapan peran dan fungsi.

- l. Kekuatan politik, tingkatan dimana masyarakat dapat berperan dalam pengambilan keputusan daerah dan nasional. Namun sebagai individu yang memiliki kekuatan yang beragam dalam suatu masyarakat, sehingga masyarakat memiliki kekuatan dan pengaruh yang beragam dalam daerah dan nasional.
- m. Keahlian, kemampuan (kemampuan teknis, kemampuan manajemen, kemampuan berorganisasi, kemampuan mengarahkan) yang ditunjukkan oleh individu yang akan berkontribusi bagi organisasi masyarakat sehingga mereka mampu menyelesaikan apa yang mereka ingin selesaikan.
- n. Kepercayaan, tingkat kepercayaan dari masing-masing anggota masyarakat terhadap sesamanya, khususnya pemimpin dan abdi masyarakat, yang merupakan pantulan dari tingkat integritas (kejujuran, ketergantungan, keterbukaan, transparansi, asas kepercayaan) dalam masyarakat.
- o. Keselarasan, pembagian rasa kepemilikan pada kelompok yang menyusun masyarakat, meskipun setiap masyarakat memiliki divisi atau perbedaan (agama, kelas, status, penghasilan, usia, jenis kelamin, adat, suku), tingkat toleransi anggota masyarakat yang berbeda dan bervariasi antara satu dan lainnya dan keinginan untuk bekerjasama dan bekerja bersama-sama, suatu rasa kesamaan tujuan atau visi, perataan nilai.
- p. Kekayaan, tingkat pengendalian masyarakat secara keseluruhan (berbeda pada individu dalam masyarakat) terhadap semua sumber daya potensial dan sumber daya actual, dan produksi dan penyaluran barang dan jasa yang jarang dan

bermanfaat, keuangan dan non keuangan (termasuk sumbangan tenaga kerja, tanah, peralatan, persediaan, pengetahuan, keahlian).

Semakin banyak masyarakat memiliki setiap elemen di atas, semakin kuat masyarakat, semakin besar kemampuan yang dimilikinya, dan semakin berdaya mereka.

2.1.2.8 Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengembangan Wilayah

Pengembangan wilayah merupakan usaha memberdayakan suatu masyarakat yang berada di suatu daerah untuk memanfaatkan sumberdaya alam yang terdapat di sekeliling mereka dengan menggunakan teknologi yang relevan dengan kebutuhan, dan bertujuan meningkatkan kualitas hidup masyarakat yang bersangkutan (Muchdie, dkk ed. 2001: 20).

2.1.2.8.1 Pemberdayaan Masyarakat dalam Pembangunan

Konsep pemberdayaan dalam wacana pembangunan, memiliki perspektif yang lebih luas. Pearse dan Stieffel (dalam Prijono, 1996:63) mengatakan bahwa menghormati kebhinnekaan, kekhasan lokal, dekonsentrasi kekuatan, dan peningkatan kemandirian merupakan bentuk-bentuk pemberdayaan partisipatif. Hasil Konferensi Habitat Agenda tingkat dunia yang diadakan di Istanbul Turki tahun 1996 menekankan perlunya pemberdayaan masyarakat yang secara tegas menyatakan ada keabsahan dan penting bagi berbagai bentuk keterlibatan masyarakat dalam mencapai pembangunan pemukiman yang berkelanjutan.

2.1.2.8.2 Pemberdayaan Masyarakat dalam Wacana Kemiskinan

Chambers (1983: 113-114) menyatakan bahwa penyebab kemiskinan sebagai suatu kompleksitas serta hubungan sebab-akibat yang saling berkaitan dari ketidakberdayaan (*powerlessness*), kerapuhan (*vulnerability*), kelemahan fisik (*physical weakness*), kemiskinan (*poverty*), dan keterasingan (*isolation*). Sementara Kabeer (1994), berpendapat bahwa ketidakberdayaan bukan mengarah pada tidak adanya kekuatan sama sekali, akan tetapi pada kenyataannya yang tampaknya hanya memiliki sedikit kekuatan ternyata justru mampu untuk bertahan menggulingkan dan kadang-kadang mentransformasikan kondisi hidup mereka. Jadi kekuatan itu ada, hanya saja perlu untuk ditampakkan dan dikembangkan.

Pendapat Kabeer tersebut didasarkan pandangan Talcott Parson (1960) yang membedakan kekuasaan (*power*) menjadi dua dimensi, yaitu distributif dan generatif. Dimensi distributif kekuasaan diartikan sebagai kemampuan seseorang atau kelompok untuk memaksakan kehendak mereka pada orang lain. Sedangkan dimensi generatif kekuasaan merupakan tindakan-tindakan yang memungkinkan masyarakat atau unit sosial untuk meningkatkan kemampuannya mengubah masa depan mereka yang dilakukan atas pilihan mereka sendiri. Dimensi generatif kekuasaan dapat diciptakan melalui organisasi sosial dan kelompok kaum marginal untuk mendorong proses perubahan sosial yang memungkinkan mereka untuk memberi pengaruh yang lebih besar terhadap lingkup kehidupan mereka pada tingkat local maupun nasional.

Mengatasi kemiskinan pada hakekatnya merupakan upaya memberdayakan orang untuk dapat mandiri baik dalam pengertian ekonomi,

sosial maupun politik. Disamping itu semakin tinggi akses ekonomi yang dimiliki sehingga pada akhirnya mereka diharapkan dapat mandiri dalam mengatasi problem kemiskinan yang dihadapi. Masyarakat dalam kondisi tidak berdaya karena masyarakat dalam situasi struktural yang tidak memperoleh kesempatan secara bebas untuk memuaskan aspirasi dan merealisasi potensi mereka dalam menangani masalah sosial (Harry, 2001). Dengan demikian pengertian pemberdayaan dalam arti luas dapat diterjemahkan sebagai perolehan kekuatan dan akses terhadap sumber daya untuk mencari nafkah.

2.1.2.8.3 Pemberdayaan Perempuan

Menurut Karl (1995) pemberdayaan perempuan dipandang sebagai suatu proses kesadaran dan pembentukan kapasitas (*Capacity building*) terhadap partisipasi yang lebih besar, kekuasaan dan pengawasan pembuatan keputusan yang lebih besar, dan tindakan transformasi agar menghasilkan persamaan derajat yang lebih besar antara pria dan perempuan.

2.1.2.8.4 Peran NGO's dalam Pemberdayaan

NGOs (*Non-Governmental Organizations*) di Indonesia dikenal dengan LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) muncul sebagai alternatif model pembangunan di luar model pembangunan yang telah ditetapkan pemerintah khususnya di negara-negara sedang berkembang atas dorongan dari pihak asing yang bersedia memberi donat atau bantuan dana. Oleh sebab itu keberadaan LSM dapat mendorong terjadinya demokratisasi pembangunan terutama dalam

mengupayakan atau memberdayakan masyarakat miskin baik di perkotaan maupun di pedesaan.

Kegiatan dari NGOs menurut pendapat Prijono (1996:98) adalah: suatu kegiatan yang berkaitan dengan proses dan dampak pembangunan, pengembangan, perubahan sosial, dan pemberdayaan masyarakat. Sedangkan peran NGOs sebagai agen perubahan (*Agents of Change*) yaitu berperan sebagai fasilitator pendidikan masyarakat, komunikator bagi kepentingan masyarakat, lapisan bawah, katalisator dan dinamisator transformasi sosial, serta mediator antara pemerintah atau lembaga lain (bank) dan masyarakat.

Fasilitator memiliki peran penting dalam memunculkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat. Fasilitator perlu mengarahkan masyarakat untuk menyadari situasi kehidupan mereka serta memahami penyebab dan alternatif pemecahan situasi tersebut. Selain itu fasilitator memiliki peran pula sebagai motivator dan *community organizers* (Midgley, 1986:30-31).

Fasilitator perlu melakukan berbagai upaya untuk mewujudkan peran tersebut. Mereka perlu menyampaikan informasi proyek melalui tokoh tokoh/kelompok masyarakat serta generasi muda; membujuk, mempengaruhi dan meyakinkan masyarakat; memberi informasi mengenai manfaat dan kerugian partisipasi; menunjukkan peluang pengembangan dan perbaikan kondisi fisik, sosial dan ekonomi; memudahkan akses kelompok/organisasi masyarakat ke berbagai sumberdaya; menempatkan kelompok masyarakat dalam organisasi formal; mengadakan penyuluhan dan ketrampilan teknis kepada masyarakat, serta mendukung kondisi program (Anonim, 1990:5).

Fasilitator juga perlu memiliki sikap dan kemampuan manajemen. Sikap yang perlu adalah demokratis dan terbuka, kebersamaan, serta ketanggapan, sedangkan kemampuan manajemen yang perlu dimiliki meliputi kemampuan pendelegasian wewenang, berkreasi, serta kemampuan memberi dan bereaksi terhadap umpan balik (UNDP, 1998:6).

2.1.3 Pengertian Program Infrastruktur Perdesaan

2.1.3.1 Pengertian Program

Pembahasan mengenai program tidak dapat dilepaskan dengan aspek kebijakan. Menurut Dye (1992), kebijakan atau yang dalam hal ini adalah kebijakan publik secara prinsip dapat diartikan sebagai “Whatever government choose to do or not to do“. Hal tersebut diperkuat oleh Hogwood dan Gunn (1986) yang menyebutkan bahwa kebijakan publik adalah seperangkat tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai hasil-hasil tertentu. Dan sebagai suatu instrumen yang dibuat oleh pemerintah, kebijakan publik dapat berbentuk aturan-aturan umum dan atau khusus baik secara tertulis maupun tidak tertulis yang berisi pilihan-pilihan tindakan yang merupakan keharusan, larangan dan atau kebolehan yang dilakukan untuk mengatur seluruh warga masyarakat, pemerintah dan dunia usaha dengan tujuan tertentu.

Sedangkan pengertian program itu sendiri, menurut Jones (1984), program adalah cara yang disahkan untuk mencapai tujuan. Dalam pengertian tersebut menggambarkan bahwa program-program adalah penjabaran dari langkah-langkah dalam mencapai tujuan itu sendiri. Dalam hal ini, program pemerintah berarti upaya untuk mewujudkan kebijakan-kebijakan pemerintah yang telah

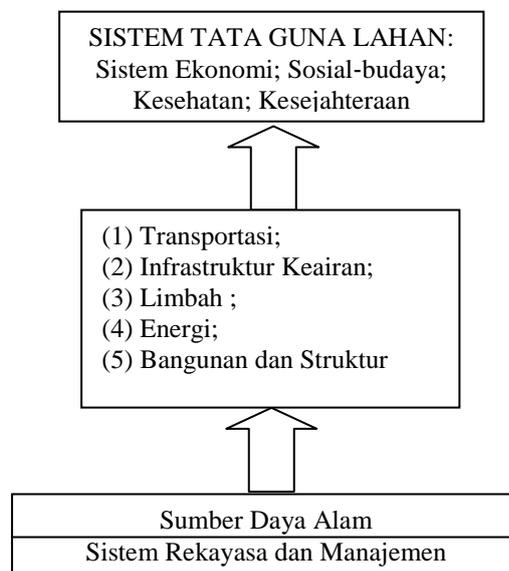
ditetapkan. Program-program tersebut muncul dalam Rencana Strategis Kementerian/Lembaga atau Rencana Kerja Pemerintah (RKP).

2.1.3.2 Pengertian Infrastruktur

Pengertian Infrastruktur, menurut Grigg (1988) infrastruktur merupakan sistem fisik yang menyediakan transportasi, pengairan, drainase, bangunan gedung dan fasilitas publik lainnya, yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia baik kebutuhan sosial maupun kebutuhan ekonomi. Pengertian ini merujuk pada infrastruktur sebagai suatu sistem. Dimana infrastruktur dalam sebuah sistem adalah bagian-bagian berupa sarana dan prasarana (jaringan) yang tidak terpisahkan satu sama lain.

Infrastruktur sendiri dalam sebuah sistem menopang sistem sosial dan sistem ekonomi sekaligus menjadi penghubung dengan sistem lingkungan. Ketersediaan infrastruktur memberikan dampak terhadap sistem sosial dan sistem ekonomi yang ada di masyarakat. Oleh karenanya, infrastruktur perlu dipahami sebagai dasar-dasar dalam mengambil kebijakan (Kodoatie, 2005).

Gambar 2.2
Infrastruktur Sebagai Penopang/Pendukung Sistem Ekonomi, Sosial-Budaya, Kesehatan, dan Kesejahteraan (Grigg dan Fontane, 2000)



Pembangunan infrastruktur dalam sebuah sistem menjadi penopang kegiatan-kegiatan yang ada dalam suatu ruang. Infrastruktur merupakan wadah sekaligus katalisator dalam sebuah pembangunan. Ketersediaan infrastruktur meningkatkan akses masyarakat terhadap sumberdaya sehingga dapat meningkatkan efisiensi dan produktivitas yang menuju pada perkembangan ekonomi suatu kawasan atau wilayah. Oleh karenanya penting bagaimana sistem rekayasa dan manajemen infrastruktur dapat diarahkan untuk mendukung perkembangan ekonomi suatu kawasan wilayah.

Sistem rekayasa dan manajemen infrastruktur berpengaruh terhadap sistem tata guna lahan yang pada akhirnya membangun suatu kegiatan. Hubungan pembangunan infrastruktur terhadap sistem tata guna lahan tersebut ditegaskan oleh Grigg dan Fontane (2000) seperti pada gambar 2.1 diatas. Rekayasa dan Manajemen Infrastruktur dalam memanfaatkan sumberdaya dalam rangka pemanfaatan untuk transportasi, infrastruktur keairan, limbah, energi, serta bangunan dan struktur membentuk dan mempengaruhi sistem ekonomi, sosial-budaya, kesehatan dan kesejahteraan.

2.1.3.3 Pengertian Perdesaan

Dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, kawasan perdesaan didefinisikan sebagai wilayah yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk pengelolaan sumber daya alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi. Meskipun pendekatan peraturan umumnya menggunakan pendekatan administratif, pengertian dalam undang-

undang tersebut merujuk pada definisi secara fungsional. Sehingga, dalam lingkungan Direktorat Jenderal Penataan Ruang Kementerian Pekerjaan Umum sendiri, dikenal istilah perkotaan kabupaten meskipun bentuk struktur pemerintahannya menggunakan 'desa'.

Sedangkan menurut Suhardjo (2008) dalam beberapa dekade terakhir mulai terjadi perubahan-perubahan definisi kawasan perdesaan. Hal tersebut dikarenakan mulai berubahnya tipologi kawasan perdesaan dan perkembangan kawasan perdesaan dalam beberapa waktu terakhir. Terutama setelah era globalisasi yang masuk ke perdesaan, telah terjadi interaksi dan negosiasi sosial budaya masyarakat perdesaan terhadap modernitas dan budaya luar. Faham dikotomi kawasan perdesaan dan kawasan perkotaan mulai ditinggalkan dengan tidak relevannya pemahaman tersebut dengan mulai biasanya perdesaan-perkotaan.

Dalam definisi klasik, secara ekonomi kawasan perdesaan dikategorikan sebagai wilayah yang mempunyai kegiatan utama pertanian sedangkan kawasan perkotaan dikategorikan sebagai wilayah dengan kegiatan utama di sektor jasa dan perdagangan (Suhardjo, 2008). Definisi tersebut masih banyak digunakan hingga saat ini. Namun munculnya kawasan perdesaan dengan perekonomian yang ditopang oleh kegiatan industri kecil seperti kerajinan, pariwisata, definisi tersebut dirasa belum dapat mewakili keseluruhan tipologi kawasan perdesaan. Oleh karenanya muncul istilah-istilah seperti desa-kota yang berusaha mendefinisikan kawasan-kawasan perdesaan yang dianggap memiliki ciri-ciri perkotaan baik secara fisik maupun sosial dan ekonomi (Suhardjo, 2008).

Pendekatan klasik lainnya yang digunakan dalam mendefinisikan kawasan perdesaan adalah pendekatan berdasarkan paradigma modernisasi dan model dikotomi. Pendekatan tersebut muncul setelah masa revolusi industri. Dengan munculnya kawasan-kawasan kota industri dengan segala modernitasnya, kawasan perdesaan dianggap sebagai representasi masyarakat tradisional (*gemeinschaft*) dan kawasan perkotaan dianggap sebagai representasi masyarakat modern (*gesellschaft*). Model dikotomik lainnya adalah solidaritas mekanik vs organik, serta kelompok primer vs kelompok sekunder (Suhardjo, 2008).

Lain halnya dengan paradigma lama, paradigma baru memandang kawasan perdesaan bukan lagi sebagai kawasan yang harus didominasi oleh pertanian. Perubahan mendasar di wilayah perdesaan terjadi dalam semua bidang sebagai bentuk respon terhadap perubahan sosial, ekonomi, lingkungan, dan politik (Illbery, 1998). Akibatnya, terutama di negara maju dan negara berkembang, telah terjadi perubahan dimana sektor non-pertanian tumbuh tidak hanya di wilayah perkotaan tetapi juga di kawasan perdesaan sehingga memunculkan desa-desa wisata, desa industri kerajinan, desa nelayan, dan sebagainya. Selain itu, proses diversifikasi perdesaan juga menunjukkan meningkatnya konsumsi di perdesaan sehingga kawasan perdesaan tidak lagi dapat dianggap sebagai kawasan produksi dan kawasan perkotaan dianggap sebagai konsentrasi konsumsi (Suhardjo, 2008).

Dengan menggunakan pendekatan yang lebih umum, Suhardjo (2008) mendefinisikan kawasan perdesaan sebagai kesatuan wilayah sosial/budaya, atau kesatuan wilayah administratif yang telah ditetapkan. Sedangkan untuk

menjelaskan kawasan perdesaan yang bias akibat mempunyai kemiripan dengan sifat kota, Suhardjo (2008) mendefinisikan kawasan tersebut sebagai kawasan desa-kota atau kawasan perdesaan yang mempunyai ciri kota, yang biasanya terdapat di kawasan fringe area. Sedangkan dalam Kamus Tata Ruang 2008, desa-kota didefinisikan sebagai desa yang mata pencahariannya mirip dengan di kota, termasuk gaya hidup dan gaya perumahannya. Menggunakan pendekatan batasan fungsional, kawasan tersebut dicirikan dengan kesamaan fisik (perumahan) dan sosial budaya (mata pencaharian dan gaya hidup).

Berdasarkan latar belakang tersebut, dilakukan beberapa penyesuaian terhadap kawasan definisi kawasan perdesaan yang akan diangkat dalam penelitian. Kawasan perdesaan dapat diartikan dengan dua pendekatan, yaitu menggunakan batasan administratif dan batasan fungsional sebagai berikut:

- a. Dalam batasan administratif, kawasan perdesaan dapat diartikan sebagai suatu kesatuan wilayah administratif yang telah ditetapkan secara hukum.
- b. Dalam pendekatan fungsional, kawasan perdesaan dapat diartikan sebagai suatu kesatuan wilayah fungsional yang memiliki ciri fisik dan sosial budaya tertentu dengan kegiatan ekonomi pertanian dan/atau pemanfaatan serta pengelolaan sumber daya alam. Sehingga dalam definisi ini, kawasan *sub-urban* atau *fringe area* dengan ciri fisik perkotaan bukan dianggap sebagai kawasan perdesaan.

Maka berdasarkan pendekatan tersebut, Desa Wonokerto baik secara administratif maupun fungsional dapat dikategorikan sebagai kawasan perdesaan.

2.1.4 Kebijakan dan Program Nasional Pembangunan Infrastruktur Perdesaan

Arah kebijakan dan strategi pembangunan kawasan perdesaan nasional dijabarkan dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2005-2025, serta Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah nasional (RPJMN) Tahun 2010-2014. RPJMN 2010-2014 merupakan RPJMN tahap dua dari rangkaian RPJMN yang ditetapkan dalam RPJPN. RPJMN disusun dalam empat tahapan yaitu RPJMN I (2005-2009), RPJMN II (2010-2014), RPJMN III (2015-2019), serta RPJMN IV (2020-2024).

Pentahapan tersebut sesuai dengan visi, misi, dan program Presiden negara Republik Indonesia yang dipilih langsung oleh rakyat. RPJMN memuat strategi pembangunan nasional, kebijakan umum, program kementerian/lembaga dan lintas kementerian/lembaga, kewilayahan dan lintas kewilayahan, serta kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal dalam rencana kerja.

RPJMN I dan RPJMN II ditetapkan dalam rangka melaksanakan misi pembangunan yang merata dan berkeadilan. Dalam tahap ini pembangunan perdesaan meliputi:

- a. Pengembangan agroindustri padat karya,
- b. Peningkatan kapasitas SDM,

- c. Pengembangan jaringan infrastruktur penunjang kegiatan produksi di perdesaan
- d. dan kota-kota kecil,
- e. Peningkatan akses informasi, pemasaran, lembaga keuangan, kesempatan kerja,
- f. dan teknologi,
- g. Pengembangan potensi sosial budaya lokal, serta
- h. Intervensi harga dan kebijakan propertanian.

Sedangkan secara khusus, dalam Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah nasional (RPJMN) Tahun 2010-2014 ditetapkan arah kebijakan pembangunan perdesaan adalah sebagai berikut:

- a. Memperkuat kemandirian desa dalam pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan,
- b. Meningkatkan ketahanan desa, serta
- c. Meningkatkan daya tarik perdesaan melalui peningkatan kesempatan kerja,
- d. kesempatan berusaha, dan pendapatan seiring dengan upaya peningkatan kualitas
- e. SDM dan lingkungan.

Adapun sasaran pembangunan perdesaan dalam RPJMN 2010-2014 adalah sebagai berikut:

- a. Peningkatan kapasitas dan peran pemerintah desa serta kelembagaan masyarakat,

- b. Peningkatan keberdayaan masyarakat pedesaan dan perlindungan masyarakat adat,
- c. Pengembangan ekonomi pedesaan,
- d. Peningkatan sarana dan prasarana pedesaan, serta
- e. Peningkatan pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Meskipun sasaran pembangunan pedesaan tersebut merupakan kegiatan yang multidimensi dan multi sektoral, pembangunan infrastruktur pedesaan dituntut untuk dapat memperhatikan aspek-aspek penting pembangunan pedesaan. Dengan pembangunan infrastruktur yang terintegrasi dan tersinkronisasi dengan pembangunan pedesaan, pembangunan infrastruktur diharapkan dapat menopang kegiatan yang diinginkan. Termasuk diantaranya adalah sektor-sektor ekonomi yang akan dikembangkan dalam suatu kawasan.

Program Pembangunan Infrastruktur Pedesaan (PPIP) merupakan salah satu program pembangunan infrastruktur untuk kawasan desa dalam kategori berkembang yang berbasis pada partisipasi masyarakat. PPIP berada di bawah payung kegiatan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri dengan komponen kegiatannya meliputi kegiatan fasilitasi dan mobilisasi masyarakat. Adapun maksud dilaksanakannya kegiatan ini adalah dalam rangka mengurangi kemiskinan dan memperkuat implementasi tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) di tingkat pemerintah daerah. Sedangkan tujuan dari dilaksanakannya kegiatan ini adalah mewujudkan peningkatan akses masyarakat miskin, hampir miskin, dan kaum perempuan, termasuk minoritas terhadap

pelayanan infrastruktur dasar perdesaan berbasis pemberdayaan masyarakat dalam tata kelola pemerintahan yang baik.

PPIP yang dilatarbelakangi semangat untuk mendukung upaya pengentasan kemiskinan di kawasan pedesaan ini merupakan program lanjutan dari program pembangunan infrastruktur pedesaan sebelumnya. Sebelum dimulainya program PPIP tahun 2007, Ditjen Ciptakarya memiliki program-program pembangunan infrastruktur pedesaan dalam bentuk kegiatan program kompensasi pengurangan subsidi bahan bakar minyak di bidang infrastruktur pedesaan (PKPS-BBMIP) pada tahun 2005, *Rural Infrastructure Support Program* (RISP) pada tahun 2006. Namun berbeda dengan program sebelumnya, PPIP mengedepankan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan programnya. Dan dalam pelaksanaannya, PPIP dilaksanakan oleh Satuan Kerja PIP Kabupaten yang berkoordinasi dengan Satker PIP Provinsi dan Tim Koordinasi serta Tim Pelaksana Kabupaten.

Sebagai program nasional, PPIP dilaksanakan di 29 provinsi yang tersebar di seluruh wilayah di Indonesia, dengan sasaran lokasi yang terus bertambah setiap tahunnya. Adapun PPIP meliputi komponen kegiatan sebagai berikut:

- a. Penguatan kapasitas perencanaan dan pengembangan masyarakat,
- b. Peningkatan layanan dan infrastruktur desa melalui bantuan langsung masyarakat (BLM),
- c. Peningkatan kapasitas pelaksanaan program serta pemantauan dan evaluasi.

Sedangkan pendekatan program pembangunan infrastruktur pedesaan adalah sebagai berikut:

- a. Pemberdayaan masyarakat, dimana seluruh proses kegiatan baik tahap persiapan, perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, dan pemeliharaan melibatkan peran aktif masyarakat,
- b. Keberpihakan pada yang miskin, yaitu orientasi kegiatan baik dalam proses maupun pemanfaatan, hasilnya diupayakan dapat berdampak langsung pada penduduk miskin,
- c. Otonomi dan desentralisasi, yaitu pemerintah daerah dan masyarakat bertanggung jawab penuh terhadap penyelenggaraan program dan keberlanjutan infrastruktur,
- d. Partisipatif, dimana masyarakat terlibat secara aktif dalam setiap proses kegiatan dan memberikan kesempatan partisipasi aktif dari kelompok miskin, kaum perempuan, dan minoritas,
- e. Keswadayaan,
- f. Keterpaduan program pembangunan, yang berarti program dilaksanakan dengan terintegrasi dengan program pembangunan perdesaan lainnya,
- g. Penguatan kapasitas kelembagaan, serta
- h. Kesetaraan dan keadilan gender.

Sesuai dengan arahan pedoman pelaksanaan program pembangunan infrastruktur perdesaan, program ini dilaksanakan dengan salah satunya adalah mengedepankan integrasi dengan program-program terkait. Sehingga meskipun dilaksanakan secara partisipatif, program ini juga harus memperhatikan kebijakan pembangunan kawasan. Seperti misalnya pada rencana tata ruang pengembangan

kawasan perdesaan yang dituangkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten maupun Rencana Detail Tata Ruang Kawasan.

2.1.5 Jenis-Jenis Infrastruktur

Menurut Kodoatie (2005), infrastruktur sebagai pendukung utama sistem sosial dan sistem ekonomi dilaksanakan dalam konteks keterpaduan dan menyeluruh. Infrastruktur yang merupakan fasilitas yang dikembangkan untuk fungsi-fungsi pemerintahan dalam hal pelayanan publik tidak dapat berfungsi sendiri-sendiri dan terpisah. Keterpaduan tersebut menentukan nilai optimasi pelayanan infrastruktur itu sendiri. Berdasarkan jenisnya, infrastruktur dibagi dalam 13 kategori (Grigg, 1988) sebagai berikut:

1. Sistem penyediaan air berupa waduk, penampungan air, transmisi dan distribusi, dan fasilitas pengolahan air (treatment plant),
2. Sistem pengelolaan air limbah dengan cara pengumpul, pengolahan, pembuangan, dan daur ulang,
3. Fasilitas pengelolaan limbah (padat),
4. Fasilitas pengendalian banjir, drainase, dan irigasi,
5. Fasilitas lintas air dan navigasi,
6. Fasilitas transportasi seperti jalan, rel, bandar udara, serta utilitas pelengkap lainnya.

2.1.6 Pengembangan Wilayah dan Pengelolaan Pembangunan

Muchdie, dkk. ed. (2001:3-4) menjelaskan bahwa pembangunan atau pengembangan dalam arti development, bukanlah suatu kondisi atau suatu

keadaan yang ditentukan oleh apa yang dimiliki manusianya, dalam hal ini penduduk setempat. Sebaliknya pengembangan itu adalah kemampuan yang ditentukan oleh apa yang dapat mereka lakukan dengan apa yang mereka miliki, guna meningkatkan kualitas hidupnya dan juga kualitas hidup orang lain. Jadi pengembangan harus diartikan sebagai suatu keinginan untuk memperoleh perbaikan, serta kemampuan untuk merealisasikannya.

Sedangkan pengertian wilayah didefinisikan sebagai suatu unit geografi yang dibatasi oleh kriteria tertentu yang bagian-bagiannya tergantung secara internal. Wilayah dapat dibagi menjadi 4 jenis yaitu: (1) wilayah homogen; (2) wilayah nodal; (3) wilayah perencanaan; dan (4) wilayah administratif (Budiharsono, 2001:14). Wilayah administratif adalah wilayah yang batas-batasnya ditentukan berdasarkan kepentingan administrasi pemerintahan atau politik. Di Indonesia pengertian wilayah secara administratif melingkupi suatu negara, provinsi, kabupaten, kecamatan atau desa.

Sementara itu menyangkut dengan pengelolaan jika mengacu pada teori manajemen (Siregar, dkk, 1987: 16-21), maka dalam proses pengelolaan terdapat berbagai rangkaian kegiatan yang perlu diperhatikan yang meliputi:

a. Penetapan tujuan (*goal setting*), yang merupakan tahapan paling awal dalam proses pengelolaan. Efektivitas pencapaian tujuan tersebut, selain ditentukan oleh kemampuan pengelolaan, juga ditentukan oleh sifat-sifat dari tujuan itu sendiri, yang harus memenuhi sifat-sifat seperti spesifik, realitas, terukur dan mempunyai batas waktu yang jelas.

- b. *Planning*, sebagai proses pemilihan informasi dan pembuatan asumsi-asumsi mengenai keadaan di masa yang akan datang untuk merumuskan kegiatan-kegiatan yang perlu dilakukan dalam rangka pencapaian tujuan.
- c. *Staffing*, dalam proses ini berkenaan dengan rekrutmen, penempatan, pelatihan dan pengembangan sumber daya manusia dalam organisasi. Pada dasarnya prinsip ini menempatkan orang yang sesuai pada tempat yang sesuai dan pada saat yang tepat (*right people, right position, right time*).
- d. *Directing*, yaitu usaha manusia untuk memobilisasi sumber-sumber daya yang dimiliki oleh organisasi agar dapat bergerak dalam satu kesatuan sesuai dengan rencana yang telah dibuat.
- e. *Supervising*, sebagai instruksi langsung antara individu-individu dalam suatu organisasi untuk mencapai kinerja kerja serta tujuan organisasi tersebut.
- f. Pengendalian (*controlling*), terhadap penetapan apa yang telah dicapai, yaitu proses evaluasi kinerja, dan jika diperlukan dilakukan perbaikan sesuai dengan yang telah ditetapkan.

Sarana prasarana merupakan sektor pembangunan yang sangat penting bagi kelengkapan lingkungan dan aktivitas masyarakat. Menurut UU No. 4 tahun 1992 tentang perumahan dan permukiman, pengertian prasarana adalah kelengkapan dasar fisik suatu lingkungan, kawasan, kota atau wilayah (*spatial space*) sehingga memungkinkan ruang tersebut berfungsi sebagaimana mestinya. Sedangkan sarana adalah fasilitas penunjang yang berfungsi untuk penyelenggaraan dan pengembangan kehidupan sosial, ekonomi dan budaya.

Menurut Nurmandi (1999) jenis prasarana yang termasuk prasarana publik meliputi jaringan jalan, transportasi umum, sistem air bersih, sistem air limbah, manajemen persampahan, jaringan drainase dan pencegahan banjir, instalasi listrik dan telepon. Sementara itu prasarana jalan lingkungan merupakan jalan penghubung antar lingkungan dengan lebar antara 3-5 meter, konstruksi jalan dapat berupa jalan perkerasan pasir batu, beton, aspal maupun paving, pada kedua sisi jalan dapat dilengkapi dengan saluran.

Sedangkan infrastruktur jalan merupakan akses yang sering dimanfaatkan dalam segala kegiatan sebagai penggunaan sarana transportasi. Jenis dari infrastruktur dalam bantuan PPIP dibagi menjadi beberapa macam yaitu jalan, jembatan, dan irigasi. (Ditjen Cipta karya, Dep. PU).

Prasarana berfungsi untuk melayani dan mendorong terwujudnya lingkungan pemukiman dan lingkungan usaha yang optimal sesuai dengan fungsinya. Upaya memperbaiki dan mengembangkan lingkungan membutuhkan keseimbangan antara tingkat pelayanan yang ingin diwujudkan dengan tingkat kebutuhan dari masyarakat pengguna dan manfaat prasarana dalam suatu wilayah/kawasan pada suatu kawasan tertentu, keseimbangan antara kedua hal tersebut akan mengoptimalkan pemakaian sumber daya yang terbatas (Diwiryo, 1996:1).

Penyediaan sarana prasarana pemukiman merupakan salah satu aspek pengembangan wilayah yang pengelolaannya melibatkan berbagai stakeholder. Masyarakat dapat terlibat langsung dalam setiap tahapan pengelolaan (perencanaan, pelaksanaan, pemeliharaan dan pemantauan) pembangunan sarana

prasarana, namun dalam ruang lingkup yang relatif terbatas. Dalam Program Pembangunan Infrastruktur Perdesaan (PPIP) untuk pengambilan keputusan prioritas kegiatan pembangunan yang terdani berada dalam lingkup kecamatan namun untuk pelaksanaan pembangunan sarana prasarana dapat dilakukan dalam suatu wilayah desa atau antar desa.

2.1.7 Kapasitas Masyarakat

Menurut Tim Studi Pengkajian Kebutuhan Pengembangan Kapasitas bagi Pemerintah Daerah, Kerjasama antara BAPPENAS dan Departemen dalam Negeri dan Otonomi Daerah (1999-2000), dinyatakan bahwa pengertian kapasitas sebagai berikut: "Kapasitas adalah kemampuan seseorang atau individu, suatu organisasi atau suatu sistem untuk melaksanakan tugas dan fungsi-fungsi atau kewenangannya untuk mencapai tujuan-tujuannya secara efektif dan efisien. Hal ini harus didasarkan pada pengkajian terus menerus kondisi-kondisi kerangka (*framework conditions*), dan pada suatu penyesuaian dinamis dari fungsi-fungsi dan tujuan-tujuan." Kapasitas harus dilihat sebagai kemampuan untuk mencapai kinerja, untuk menghasilkan keluaran-keluaran (*outputs*) dan hasil-hasil (*outcomes*).

Menurut Soenarno (2002:3) kata komunitas (masyarakat yang berkelompok) dan partisipasi merupakan pasangan yang selalu akan muncul ketika membicarakan komunitas dalam pembangunan. Keduanya selalu muncul dan pengertiannya saling mengisi dan menggantikan. Karenanya dalam membahas kapasitas pembangunan suatu komunitas mungkin kita dapat mengartikannya sebagai seberapa besar tingkat partisipasi yang mungkin

dilakukan atau diambil oleh suatu komunitas. Dalam hal ini kapasitas pembangunan dapat dilihat sebagai kemampuan didalam memanfaatkan dan mengelola sumberdaya, baik alam maupun sosial, dengan teknologi yang ada untuk memenuhi kebutuhan pengembangan fisik dan sosial kehidupan manusia. Ada beberapa aspek yang menentukan kapasitas komunitas dan keterlibatannya dalam pembangunan yakni ketersediaan pranata, sumberdaya manusia dan kondisi yang menunjang.

2.1.8 Perilaku Manusia

Perilaku atau aktivitas-aktivitas individu dapat dilihat dari sudut pandang secara behavioristis dan kognitif. Secara behavioristis disebutkan bahwa perilaku atau aktivitas individu tidak muncul dengan sendirinya, tetapi sebagai akibat dari stimulus yang diterima oleh individu yang bersangkutan baik stimulus eksternal maupun internal. Perilaku sebagai respon terhadap stimulus sangat ditentukan oleh keadaan stimulusnya dan individu tersebut tidak mempunyai kemampuan untuk menentukan perilakunya, sehingga bersifat mekanistik. Sementara menurut pandangan secara kognitif, yaitu memandang perilaku individu sebagai respon dari stimulus, dan dalam diri individu tersebut ada kemampuan untuk menentukan perilaku yang diambilnya. Hubungan antara stimulus dan respon tidak berlangsung secara otomatis, tetapi individu mengambil peran dalam menentukan perilakunya (Walgito,2003:13-14).

2.1.9 Pendekatan *Co-Management*

Co-Management atau pendekatan kemitraan, menurut Claridge (1995), merupakan partisipasi aktif dalam pengelolaan mata air oleh semua anggota masyarakat dan kelompok yang mempunyai keterkaitan dengan sumberdaya tersebut. Elemen pokok yang perlu diperhatikan adalah :

- a. Pembagian tanggung jawab dan wewenang dalam pengelolaan sungai,
- b. Tujuan sosial, budaya, dan ekonomi,
- c. Pengelolaan sumberdaya berkelanjutan

Salah satu bentuk pengelolaan sumberdaya yang melibatkan partisipasi dalam mengelola PPIP adalah melalui pendekatan *co-management*. Pomeroy dan Williams (1994) mengemukakan bahwa pendekatan kemitraan (*co-management*) adalah pendekatan sharing tanggung jawab antara pihak-pihak terkait seperti Pemerintah dan masyarakat dalam mengelola suatu sumberdaya atau lingkungan. Hierarki dari pendekatan *co-management* dapat diilustrasikan dan digambarkan, seperti Gambar 2.2

- a. Terdapat suatu dorongan ketersediaan untuk berpartisipasi dari dalam diri masyarakat dengan waktu, usaha, dan uang dalam pengelolaan sungai. Ada kelompok orang dan organisasi yang berperan sebagai pemimpin dalam proses pengelolaan sungai
- b. Pemerintah telah menciptakan kebijakan formal berkenaan dengan desentralisasi, yaitu Peraturan Pemerintah No.22/1999, UU No.5/1974. Bagaimanapun juga belum terdapat pendelegasian wewenang yang baik dari Pemerintah sebagai otoritas lokal kepada organisasi lokal.

Gambar 2.3
Hierarki Perencanaan Pola Pendekatan *Co-Management*

	A	
Government-based Management	B	
Community-based Management		

Sumber : Pengelolaan Sungai dengan Pendekatan co-management, Susilowati (1999), Shaumi (2005), Arif Himawan dkk (2007)

Pendekatan *co-management* merupakan bentuk pergeseran dari pengelolaan lingkungan hidup yang didominasi oleh professional, birokrat, dan kalangan bisnis menuju pengelolaan yang mengkombinasikan dinamika masyarakat dalam kegiatan pengelolaan lingkungan. Penerapan kegiatan *co-management* dimaksudkan sebagai suatu keinginan masyarakat lokal, swasembada, kemandirian, dan keadilan sosial kelompok atau individu guna memperbaiki pengertian tentang keinginan masyarakat (Claridge, 1995).

Besarnya tanggung jawab dan otoritas yang dimiliki oleh Pemerintah atau individu yang berbeda-beda, tergantung pada kondisi spesifik wilayah ataupun pengaruh keputusan politis. Implementasi pendekatan *co-management* dapat beragam, tergantung pemberian informasi kepada masyarakat sampai pada kondisi masyarakat dapat mengawasi seluruh pengelolaan. *Co-management* yang berkenaan langsung adalah adanya hubungan kerjasama antara masyarakat, Pemerintah, *stakeholders*, dan lembaga terkait lainnya dalam pengelolaan PPIP.

Menurut Nikijuluw (2002), *co-management* atau pendekatan kemitraan dapat didefinisikan sebagai pembagian tanggung jawab dan wewenang pemerintah dan masyarakat lokal dalam mengelola sumberdaya, serta adanya

kerjasama antara kedua belah pihak yang merupakan inti dari pendekatan kemitraan atau *co-management*. Hal tersebut dapat terlihat pada Gambar 2.3 yang menunjukkan hubungan kerjasama antara Pemerintah dan masyarakat dari Pomeroy et al. (1994) dalam Nikijuluw (2002).

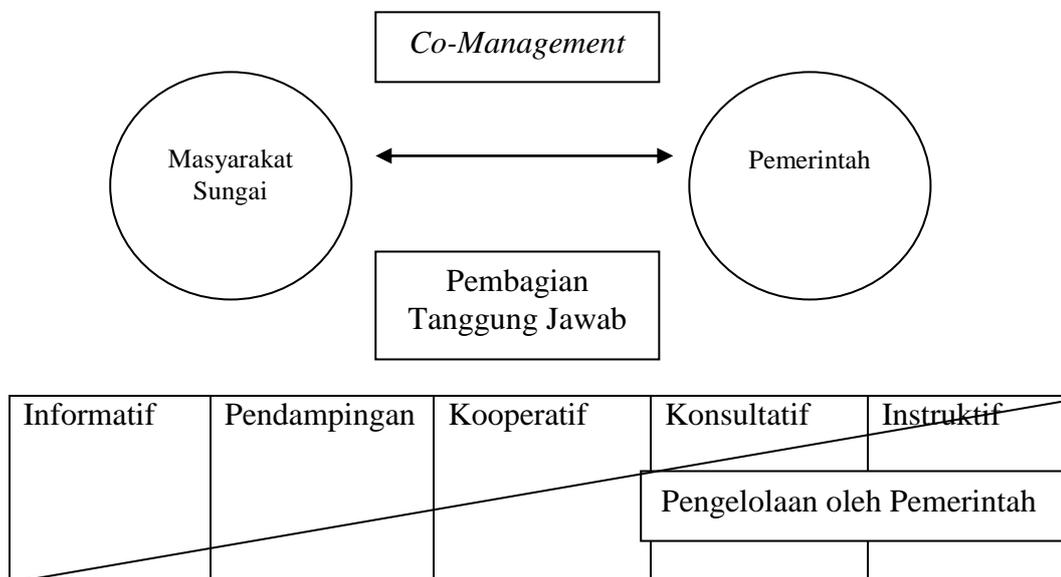
Penjelasan singkat mengenai bentuk *co-management* yang terdapat pada Gambar 2.3 menurut Pomeroy et al. (1994) dalam Nikijuluw (2002), adalah sebagai berikut :

- a. *Co-Management Instructive*, pada bentuk ini, tidak banyak informasi yang saling dipertukarkan antara masyarakat dan pemerintah. Pemerintah dalam hal ini, hanya menginformasikan pada masyarakat tentang rumusan pengelolaan sungai yang telah direncanakan.
- b. *Co-Management Consultative*, menempatkan masyarakat pada posisi yang hampir sama dengan Pemerintah. Oleh karena itu, ada mekanisme yang membuat Pemerintah berkonsultasi dengan masyarakat. Meskipun masyarakat bisa memberikan berbagai masukan pada Pemerintah, keputusan apakah masukan tersebut harus digunakan tergantung sepenuhnya oleh Pemerintah.
- c. *Co-Management Cooperative*, bentuk ini menempatkan masyarakat dan Pemerintah pada posisi yang sama atau sederajat. Semua tahapan sejak pengumpulan informasi, perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi dan pemantuan institusi *co-management* berada di kedua belah pihak.
- d. *Co-Management Advocative*, dalam bentuk ini, peran masyarakat cenderung lebih besar dari peran Pemerintah. Pemerintah lebih banyak mendampingi atau

memberikan advokasi kepada masyarakat tentang apa yang sedang mereka kerjakan.

- e. *Co-Management Informative*, di satu pihak peran Pemerintah semakin berkurang dan pihak lain peran masyarakat lebih besar. Pemerintah hanya memberikan informasi pada Pemerintah tentang apa yang seharusnya dikerjakan oleh masyarakat. Dalam kontribusi yang lebih nyata, Pemerintah menerapkan delegasinya untuk bekerjasama dengan masyarakat dalam seluruh tahapan pengelolaan sumberdaya, sejak pengumpulan data, perumusan kebijakan, implementasi, serta pemantauan, dan evaluasi. Hasil pekerjaan delegasi Pemerintah dilaporkan atau diinformasikan yang bersangkutan pada Pemerintah.

Gambar 2.4
Co-Management Pemerintah dan Masyarakat Dalam Pengelolaan Sumberdaya Milik Umum



Sumber: *Pengelolaan Sungai dengan Pendekatan Co-management*, Susilowati (1999), Shaumi (2005), Arif Himawan dkk (2007)

Menurut Nikijuluw (2002), pada hakekatnya melalui *co-management* Pemerintah memiliki kesempatan untuk membuktikan bahwa keputusan yang diambil ternyata bisa secara efektif dilaksanakan. Di mata masyarakat, *co-management* membawa manfaat melalui partisipasi atau keikutsertaan dalam proses pengambilan keputusan.

Pendekatan *co-management* atau pengelolaan mengacu pada aktivitas yang dikerjakan untuk melindungi, memelihara dan merehabilitasi suatu sumberdaya yang mencakup tindakan membuat seperti membentuk peraturan dan intervensi material. Pengelolaan mengacu pada aktivitas yang mengembangkan suatu sumberdaya masyarakat, dan *stakeholders*.

Menurut IIRR (1998), *stakeholders* sebagai bagian dalam sistem *co-management* atau pendekatan *co-management* adalah individu, kelompok atau organisasi lokal yang tertarik, melibatkan diri dan terpengaruh secara positif dalam suatu proyek pengembangan. Mereka termotivasi untuk mulai bertindak atas dasar minat mereka atau melakukan penelitian. Stakeholders banyak berperan dalam sistem pendekatan *co-management* sebab mereka adalah mitra yang potensial dalam pengelolaan sumberdaya.

Berdasar uraian di atas menurut Pomeroy (1997), pengelolaan sungai (dalam hal ini mata air) harus didasarkan pada skala ekologis kecil untuk bisa efektif dilakukan. Perhatian dipusatkan pada skala ekologis lokal, seperti tempat tinggal dan kelompok masyarakat lokal yang utuh, sehingga pendekatan *co-management* pada pengelolaan sungai akan memusatkan pada peraturan

masyarakat lokal, desentralisasi dari otoritas manajemen dan tanggung jawab serta pengetahuan yang dimiliki oleh pemakai sumberdaya.

2.1.10 Analisis Institusional

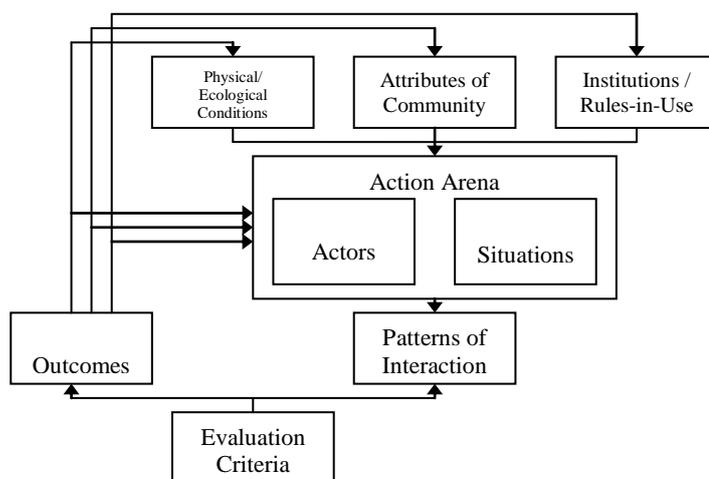
Kerangka kerja analisis institusional dikembangkan oleh sarjana-sarjana pada workshop dalam analisa teori dan kebijakan politis di Universitas Indiana (Ostrom, 1990; Ostrom et al., 1994) sebagai alat multidisiplin untuk merangkai penelitian kebijakan mengenai public goods dan common goods pada berbagai tingkatan analisis yang dilakukan dengan memfasilitasi organisasi dan analisis dari permasalahan kebijakan yang spesifik serta dengan mengidentifikasi unsur yang universal yang harus dipertimbangkan oleh para peneliti kebijakan.

Unsur-unsur umum dari kerangka analisis institusional diilustrasikan dalam gambar 2.4. Ketika melakukan analisis institusional, analisis pertama kali harus menentukan '*action arena*'. Dalam analisis ekonomi ekologis, '*action arena*' secara tegas meliputi hubungan tingkah laku antara variabel kontekstual dan rules-in-use di satu pihak serta hasil ekologis, sosial dan ekonomi di pihak lain.

Dalam semua analisis institusional, variabel kontekstual yang membingkai dan membatasi '*action arena*' perlu untuk ditetapkan, termasuk pula variabel yang berhubungan dengan fisik dan material di dalam dunia dimana para aktor saling berhubungan, atribut masyarakat, dan institusi atau aturan yang digunakan untuk mengatur tingkah laku. Institusi dibentuk oleh manusia untuk meningkatkan prediktabilitas dan menyediakan peraturan dalam lingkungan yang tidak pasti, yaitu dengan meningkatkan kecenderungan orang untuk bekerjasama dan

meringankan produksi barang publik. Institusi terdiri atas aturan formal dan/atau preskripsi informal (norma-norma, ketabuan) yang mengizinkan, melarang, atau menghendaki tindakan atau hasil tertentu, disamping penetapan sanksi sosial dan material yang tegas (Crawford dan Ostrom, 1995).

Gambar 2.5
Unsur-Unsur Umum dari Kerangka Analisis Institusional (Ostrom et al., 1994)



Sumber : *Institutional Analysis of Marine Reserves and Fisheries Governance Policy Experiments*, Murray, 2003

Dengan seperangkat batasan ekologis eksternal, sosial, dan kelembagaan, para aktor (individu dan organisasi) mempertimbangkan biaya-biaya dan keuntungan-keuntungan dari berbagai tingkah laku, dan bertindak sesuai insentif yang diterima. Insentif tersebut didasarkan nilai-nilai dan pilihan yang menjadi dasar, informasi yang mereka punya tentang keadaan dunia dan niat dari para aktor yang lain (yang mungkin tidak lengkap dan/atau tidak sempurna), dan ancaman dari sanksi material atau sosial. Pola kumpulan interaksi mereka mengarah pada hasil yang dapat dievaluasi sesuai kriteria yang relevan secara

sosial. Hasil yang didapat secara dinamis kembali ke *action arena* dan ke tingkat yang lebih tinggi (Murray, 2003).

2.1.11 Peran Kelembagaan Partisipatif

Dalam rangka pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan secara benar sangat tergantung dengan kapasitas pengelolaan lingkungan hidup yang ditentukan oleh kemampuan sumberdaya manusia, organisasi dan institusi untuk melaksanakan berbagai kebijakan pengelolaan, seperti aturan, norma dan etika (Alikodra, 2001). Sedangkan menurut Tahir (2003), secara institusional, kegagalan pengelolaan sumberdaya alam, termasuk mata air sendang senjoyo, selama ini diyakini akibat lemahnya kemampuan manajerial dari lembaga-lembaga pendamping dan penerima bantuan untuk menjalankan program ataupun untuk mendampingi masyarakat dalam mengelola sumberdaya alam.

Alikodra (2001), menambahkan bahwa ciri pengelolaan sumberdaya alam yang berkelanjutan adalah:

- a. Keputusan yang diambil atas dasar partisipasi dan konsultasi,
- b. Informasi yang cukup,
- c. Masyarakat mempunyai kemampuan yang besar untuk menyerap informasi,
- d. Berkembangnya etika sosial dan moral,
- e. Penyelesaian konflik yang tepat,
- f. Redistribusi tanggung jawab,
- g. Peraturan yang cukup memadai,
- h. Meningkatkan kemampuan koordinasi maupun kerjasama yang positif.

Menurut Israel (1990), terdapat tiga komponen utama dalam kelembagaan partisipatif yaitu: Pertama, organisasi atau wadah suatu kelembagaan; Kedua, fungsi dari kelembagaan masyarakat; Ketiga, aturan main yang ditetapkan itu sendiri. Fungsi-fungsi kelembagaan partisipatif antara lain:

- a. Memberikan program kepada anggota masyarakat tentang bagaimana mereka harus bertingkah laku atau bersikap dalam menghadapi masalah-masalah terutama menyangkut kebutuhan-kebutuhan yang bersangkutan,
- b. Menjaga keutuhan masyarakat yang bersangkutan,
- c. Memberikan pegangan kepada masyarakat untuk mengadakan sistem pengendalian sosial (*social control*) artinya sistem pengawasan masyarakat terhadap tingkah laku anggota-anggotanya.

Institute of Rural Reconstruction (IIRR) (1998) membedakan menjadi:

- a. Partisipasi pasif

Partisipasi masyarakat dengan diberitahu tentang hal-hal yang sudah diketahui. Hal ini merupakan tindakan sepihak dari manager proyek tanpa menghiraukan tanggapan masyarakat.

- b. Partisipasi dalam pemberian informasi

Partisipasi masyarakat dengan menjawab pertanyaan-pertanyaan yang diajukan peneliti dengan menggunakan kuesioner atau pendekatan serupa.

- c. Partisipasi Konsultatif

Partisipasi masyarakat dengan dimintai tanggapan atas suatu hal. Pihak luar yang merumuskan permasalahan, mengumpulkan dan melakukan analisis.

- d. Partisipasi dengan Imbalan Material

Partisipasi masyarakat dengan cara memberikan kontribusi sumberdaya yang dimiliki, misalnya sebagai tenaga kerja untuk memperoleh imbalan makanan, uang tunai, maupun imbalan material lainnya.

e. Partisipasi fungsional

Partisipasi masyarakat membentuk kelompok untuk mencapai tujuan proyek yang telah ditetapkan sebelumnya. Keterlibatan masyarakat tidak hanya pada awal proyek atau perencanaan, tetapi setelah keputusan pokok dibuat pihak luar.

f. Partisipasi Interaktif

Partisipasi masyarakat dalam tahapan analisis, pengembangan rencana kegiatan pembentukan dan pemberdayaan institusi lokal. Partisipasi dipandang sebagai hak dan bukan sebagai cara mencapai tujuan proyek.

g. Mobilisasi Swakarsa

Partisipasi masyarakat dengan mengambil inisiatif secara mandiri untuk melakukan perubahan sistem. Masyarakat membangun hubungan konsultatif dengan lembaga eksternal mengenai masalah sumberdaya dan masalah teknis yang mereka butuhkan, namun memegang kendali pendayagunaan sumberdaya.

2.2 Penelitian Terdahulu

Penelitian ini telah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya. Tabel 2.2 berikut adalah data penelitian terdahulu:

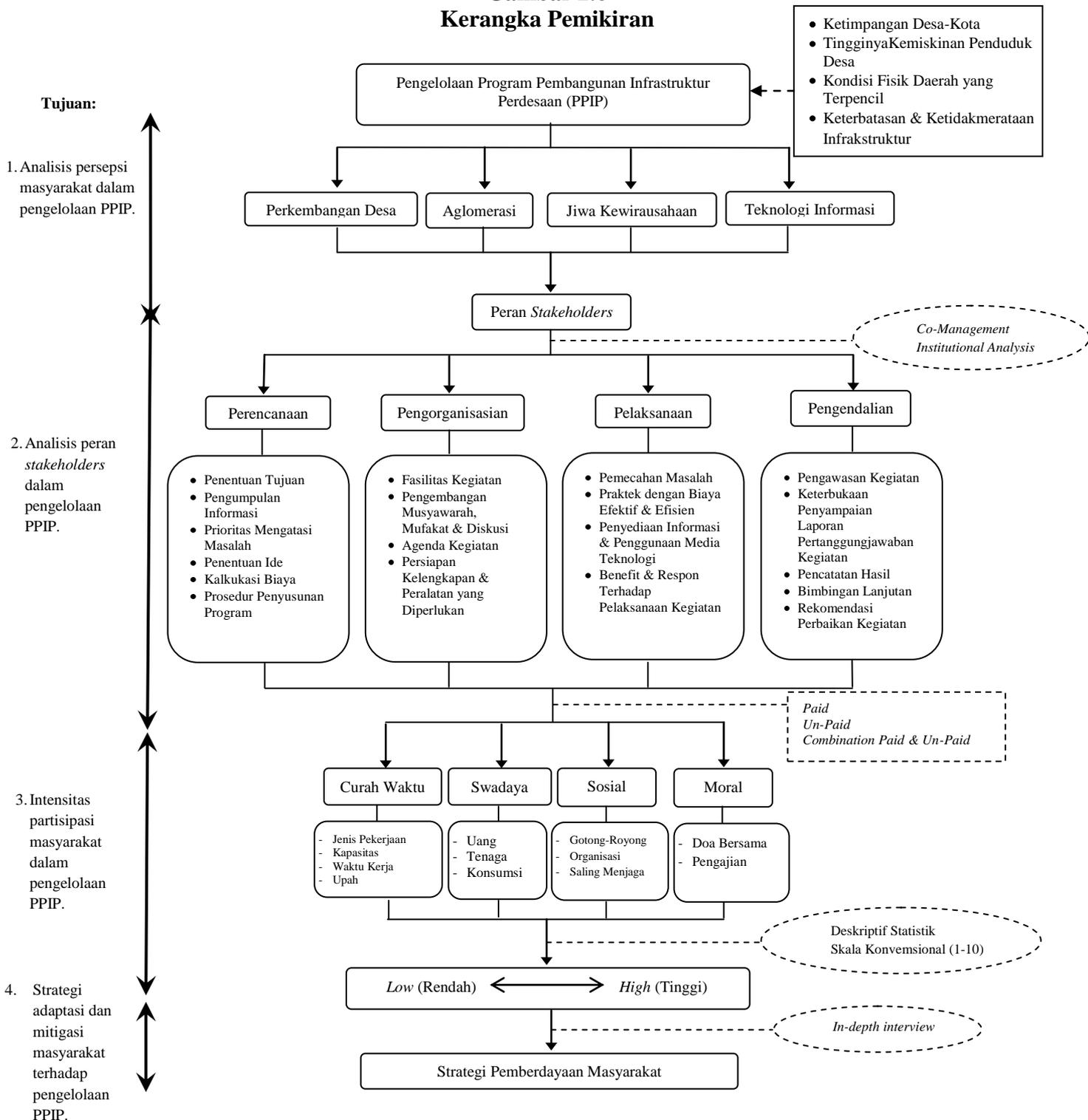
Tabel 2.2
Ringkasan Penelitian Terdahulu

No.	Judul dan Pengarang	Tujuan Penelitian	Variabel Penelitian	Metode Analisis	Hasil Penelitian
1.	Empowerment through Participation in Afforestation Programme among Toshiya Community in Nigeria (Alhaji, et. al., Department of Social and Development Sciences, Faculty of Human Ecology, Universiti Putra Malaysia, 2012)	Mengangkat sikap partisipasi dalam program penanaman hutan untuk memperjuangkan pelanggaran padang pasir.	Partisipasi, Persepsi	Analisis yang digunakan kuantitatif dengan Multi Regresi Linear dan <i>Purposive Sampling</i> (150 responden).	Partisipasi adalah variabel yang sangat signifikan dengan memperkirakan tingkat pemberdayaan ($R^2 = .349$, $p = 0.000$). Jadi, untuk berhasilnya program konservasi manfaat pemberdayaan harus terbuktinya partisipasi.
2.	Measurement of Community Empowerment in Three Community Programs in Rapla (Estonia) oleh Anu dan Pernille, 2011	Untuk mendeskripsikan bagaimana hubungan yang spesifik alat ukur pemberdayaan yang telah dibangun dan perubahan dalam tiga program promosi kesehatan di Rapla, Estonia.	Aktivitas Komunitas, Kemampuan Komunitas, Program Manajemen <i>Skill</i> , Dukungan Lingkungan Tiga Program: Keamanan Komunitas, Penyalahgunaan Obat dan Pencegahan AIDS, Kualitas Hidup Usia Tua	Analisis yang digunakan kualitatif dengan perbandingan data <i>time series</i> tiga tahun (2003-2005) dari kumpulan data <i>Organizational Domains of Community Empowerment</i> (ODCE).	Penggunaan model pengembangan pemberdayaan membuktikan bahwa variabel dengan program tersebut dapat dipaiaki, relevan, sederhana, dan alat yang tidak mahal untuk evaluasi pemerdayaan komunitas.
3.	Participation and Community Development oleh B. Saheb Zadeh and Nobaya Ahmad Department of Social and	Untuk menjelaskan partisipasi dan pembangunan komunitas yang	Partisipasi, Pembangunan Komunitas	Analisis yang digunakan kualitatif dengan menjelaskan hasil, kesadaran,	Partisipasi adalah sarana untuk mencapai pembangunan anggota komunitas dapat kemauan langsung dalam proses pembangunan.

	Development Sciences, Faculty of Human Ecology, University Putra Malaysia, Malaysia, 2010	saling berhubungan.		kepercayaan, menemukan potensi diri, perencanaan, keefektifan, program pemerintah dan diskusi.	
4.	Managing River without Management?: the experience of Kaligarang (Banjir Kanal Barat) River, Semarang – INDONESIA oleh Indah Susilowati	Untuk menjelaskan kemungkinan pendekatan <i>co- management</i> dalam mengelola sungai Kaligarang di kota Semarang.	Kualitas Air, Keperluan Komunitas, Persetujuan Komersial, Peran <i>Stakeholders</i> Fungsi Pengelolaan, Pendekatan <i>Co- management</i>	Analisis yang digunakan kuantitatif dengan statistik deskriptif dan kualitatif yang menjelaskan peraturan undang- undang, manfaat dan <i>co-management</i> .	Kualitas air Kaligarang buruk dengan penyebab beberapa orang. Sungai Kaligarang jauh dari perhatian pemerintah ditandai dengan 5 tahun tidak dikelola.
5.	An Integrated Approach to Analyzing (Adaptive) Comanagement Using the “Politicized” IAD Framework oleh Luke Whaley dan Edward K. Weatherhead, 2014	Untuk menjelaskan struktur dengan menarik perhatian para analis terhadap berbagai variabel ketika mencoba studi pengelolaan bersama, berbagai komponen situasi, dan cara-cara di mana mereka berinteraksi, dan kriteria analis mungkin ingin mengadopsi dalam mengevaluasi hasil dari proses.	Biofisik dan Material, Ekonomi Politik, Wacana, Aturan dalam Penggunaan, Atribut Masyarakat	Analisis yang digunakan kualitatif yang menjelaskan Analisis Co- Management, Analisis Kelembagaan dan Pengembangan (IAD) Framework	Analisis tersebut memiliki kemampuan untuk mengatasi faktor-faktor kontekstual dan kekuasaan dinamika, dimensi sosial ekonomi dan kelembagaan IAD Kerangka dipolitisasi berarti bahwa hal itu dapat digunakan untuk melakukan analisis hasil bahwa dalam rekomendasi kebijakan yang sehat.

2.3 Kerangka Pemikiran

Gambar 2.6
Kerangka Pemikiran



Sumber: Pomeroy (1994), Susilowati et al (2004), dan Susilowati et al (2005) dengan modifikasi

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Variabel Penelitian dan Definisi Operasional Variabel

Definisi operasional menjelaskan cara tertentu yang digunakan oleh peneliti dalam mengukur suatu variabel yang akan digunakan. Definisi operasional variabel-variabel dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pengelolaan Program Pembangunan Infrastruktur Perdesaan (PPIP) meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengontrolan kegiatan pembangunan yang telah dilaksanakan oleh masyarakat melalui PPIP.
2. Analisis Institusional yang memiliki unsur perencanaan, pengaturan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan yang dikakukan secara kontinuitas, adaptif, inovatif dan integratif dalam satu kesatuan.
3. Hubungan kemitraan *co-management* antar lembaga yang mengandung unsur keanggotaan, aturan, legalitas kelembagaan, kerja sama dan kepemimpinan, pendelegasian kekuasaan, dan koordinasi antar lembaga.
4. Intensitas partisipasi masyarakat
 - a. Curah Waktu merupakan waktu luang yang diberikan dari masyarakat untuk bergotong-royong memperbaiki infrastruktur perdesaan.
 - b. Swadaya merupakan suatu bentuk kontribusi secara sukarela dengan memberikan pelayanan kepada masyarakat umum tanpa bertujuan untuk memperoleh keuntungan dari kegiatannya.

- c. Sosial, berhubungan dengan manusia dalam masyarakat sebagai suatu sifat yang mengarah pada rasa empati terhadap kehidupan manusia sehingga memunculkan sifat tolong menolong atau gotong-royong yang dilihat dalam sebuah organisasi.
 - d. Moral adalah hal mutlak yang harus dimiliki oleh manusia dalam tindakan yang memiliki nilai positif melalui proses sosialisasi atau berinteraksi antar sesama.
5. Proses pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan PPIP meliputi dukungan pimpinan lokal, sosialisasi, musyawarah identifikasi masalah, penentuan program prioritas, motivasi swadaya, pelaksanaan pembangunan, pemanfaatan sumber daya, pengorganisasian dan pelatihan.

3.2 Populasi dan Sampel

Penarikan sampel dilakukan dengan metode *Snowball Sampling*. Teknik pengambilan sampel ini adalah non-probabilitas teknik dimana subjek penelitian yang ada merekrut subjek masa depan dari antara kenalan responden. Jadi sampel ini diambil dengan cara menggunakan rekomendasi untuk menemukan orang-orang dengan berbagai keterampilan khusus yang telah ditentukan. Seorang individu atau kelompok yang menerima informasi dari tempat yang berbeda melalui perantara bersama. Dengan demikian kelompok sampel tampak tumbuh seperti bola salju bergulir. Sebagai sampel membangun, cukup data dikumpulkan untuk menjadi berguna dalam penelitian. Teknik sampling ini sering digunakan dalam populasi tersembunyi yang sulit bagi para peneliti untuk mengakses.

Objek penelitian ini adalah Desa Mandiraja Wetan, Mandiraja Kulon, dan Glempang di Kecamatan Mandiraja Kabupaten Banjarnegara. Dalam penelitian ini, pengambilan jumlah sampel responden ditentukan sebanyak 110 responden dengan rincian 100 responden warga masyarakat desa dan 13 responden *key person*. Daerah penelitian mengenai pengelolaan PPIP dibagi menjadi tiga desa yaitu 30 responden dari Desa Mandiraja Wetan, 40 responden dari Desa Mandiraja Kulon, dan 30 responden dari Desa Glempang. Rincian dapat dilihat pada tabel 3.1 sebagai berikut:

Tabel 3.1
Rincian Jumlah Responden untuk 3 (tiga) Desa Lokasi Penelitian

No.	Jenis Kelompok Masyarakat	Banyak Responden/Desa (orang)	Total Responden untuk 3 Desa (orang)
1	Pemerintah Kabupaten Banjarnegara	2	2
2	Fasilitator	2	2
3	Kepala Desa	1	3
4	Kelompok Pemelihara dan Pemanfaat (KPP)	1	3
5	Pebisnis	1	3
6	Masyarakat Desa		
	Desa Mandiraja Wetan	30	
	Desa Mandiraja Kulon	40	100
	Desa Glempang	30	
Jumlah			113

Sumber: Data Primer, 2014

3.3 Jenis dan Sumber Data

Berdasarkan jenis dan sumber data dibagi menjadi dua yaitu data primer dan data sekunder. Berikut rinciannya:

1. Data Primer

Merupakan sumber data penelitian yang diperoleh melalui wawancara maupun memberikan daftar pertanyaan. Adapun data primer yang digunakan dalam penelitian ini dikumpulkan melalui pengisian kuesioner oleh responden yaitu adalah masyarakat desa di Kecamatan Mandiraja dan responden *key person*, yakni pihak-pihak yang dianggap sebagai panutan dan memegang peranan penting bersangkutan dengan pengelolaan PPIP. Kuesioner yang digunakan berupa daftar pertanyaan yang relevan dengan tujuan penelitian.

2. Data Sekunder

Yaitu data yang diperoleh secara tidak langsung melalui studi kepustakaan yaitu dengan membaca kepustakaan seperti buku-buku literatur, diktat-diktat kuliah, majalah-majalah, jurnal-jurnal yang berhubungan dengan pokok penelitian, surat kabar, dan mempelajari arsip-arsip atau dokumen-dokumen yang terdapat pada instansi terkait.

3.4 Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data merupakan suatu cara yang ditempuh oleh peneliti untuk memperoleh data yang akan diteliti. Dalam penelitian ini, metode yang digunakan adalah sebagai berikut :

1. Wawancara

Wawancara adalah teknik penelitian yang paling sosiologis dari semua teknik-teknik penelitian sosial, hal ini dikarenakan bentuknya yang barasal dari interaksi verbal antara peneliti dengan responden (Arikunto, 2010:270). Sedangkan menurut Nasution (2011:113) wawancara adalah suatu bentuk

komunikasi verbal, jadi semacam percakapan yang bertujuan memperoleh informasi atau suatu komunikasi verbal atau percakapan yang memerlukan kemampuan responden untuk meumuskan buah pikiran serta perasaannya dengan tepat. Peneliti dalam melakukan wawancara yaitu melibatkan obyek penelitian secara langsung, yang menjadi responden atau yang diwawancarai yang digunakan peneliti dalam melaksanakan penelitian adalah sebagai berikut:

- 1) Pemerintah dari Cipta Karya dan Bappeda
- 2) Fasilitator Teknik dan Fasilitator Pemberdayaan
- 3) Kepala Desa di Desa Mandiraja Wetan, Mandiraja Kulon, dan Glempang, Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara
- 4) Kelompok Pemelihara dan Pemanfaat (KPP)
- 5) Pebisnis di Desa Mandiraja Wetan, Mandiraja Kulon, dan Glempang, Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara
- 6) Warga masyarakat desa yang mengikuti kegiatan PPIP di Desa Mandiraja Wetan, Mandiraja Kulon, dan Glempang, Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara

2. Observasi

Observasi adalah pengamatan yang merupakan aktivitas pencatatan fenomena yang dilakukan secara sistematis. Sutrisno Hadi 1986 dalam (Sugiyono,2010) mengemukakan bahwa observasi merupakan suatu proses yang kompleks, suatu proses yang tersusun dari pelbagai proses biologis dan psikologis. Dua diantaranya yang terpenting adalah proses-proses pengamatan dan ingatan. Jadi, mengobservasi dapat dilakukan melalui penglihatan, penciuman,

pendengaran, peraba, dan pengecap. Apa yang dikatakan ini sebenarnya adalah pengamatan langsung. Didalam artian penelitian observasi dapat dilakukan dengan tes, kuesioner, rekaman gambar, rekaman suara (Arikunto,2010).

3. Dokumentasi.

Dokumentasi berasal dari kata dokumen, yang artinya barang-barang (Arikunto,2010:201). Dokumentasi merupakan objek perolehan informasi dengan memperhatikan tiga macam sumber yaitu tulisan (*paper*), tempat (*place*), dan kertas atau orang (*people*) (Arikunto, 2010). Dimaksudkan untuk mendapatkan data-data tentang pengelolaan PPIP di Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara.

3.5 Metode Analisis

Metode analisis data merupakan unsur yang terpenting dalam suatu penelitian, karena suatu data menjadi bermakna dan berguna dalam memecahkan masalah dan dapat dipergunakan dalam menjawab hipotesis dan permasalahan penelitian (Mukhtar dan Widodo, 2000). Adapun analisis yang digunakan sebagai berikut:

3.5.1 Analisis Persepsi Masyarakat

Analisis ini menyangkut persepsi para responden baik masyarakat maupun *key-person* yang dibuat dengan analisis kualitatif secara deskriptif. Analisis tersebut meliputi perkembangan desa, aglomerasi, jiwa kewirausahaan, dan teknologi informasi yang berada di masing-masing desa tersebut.

3.5.2 Analisis Peran Stakeholders

Analisis ini memberikan penilaian menyangkut persepsi *key-person* terhadap peran stakeholder (pemerintah, masyarakat, pengusaha dan kalangan akademisi) dalam aspek perencanaan perorganisasian, pelaksanaan dan kontrol. Analisis dilakukan terhadap *key-person* yang menyangkut dengan pengelolaan PPIP. Aspek perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan kontrol, analisis tersebut dilakukan terhadap *key-person* dengan menggunakan analisis statistik deskriptif kualitatif dengan skala konvensional yaitu 1-10.

3.5.2.1 Pendekatan Analisis Institusional

Pendekatan analisis ini berdasar pada analisis institusional yang di rekomendasikan *International Centerfor Living Aquatic Resources Management* ICLARM (Pomeroy, 1993; Susilowati, 1998 dan 1999). Analisis institusi dilakukan untuk menilai aspek yang terdapat dalam masyarakat dan pemerintah, dengan kerangka pendekatan *co-management*.

Tahapan awal yang dilakukan dalam mengumpulkan sejumlah pertanyaan dalam kuesioner penelitian harus memenuhi dua kriteria, yaitu: setiap pertanyaan dianggap relevan dengan sikap yang diteliti, dan masing-masing dianggap mencerminkan sikap tertentu. Respon setiap orang kemudian dijumlahkan untuk memperoleh skor total, kemudian mengatur seluruh skor total ini dan memilih sebagian dari skor total tertinggi dan terendah. Keunggulan dari skala konvensional adalah skala ini dengan mudah dan dengan cepat dapat dibuat, serta setiap butir yang dimasukkan telah memenuhi uji empiris mengenai kemampuan membedakannya.

3.5.2.2 Pendekatan *Co-Management*

Pendekatan *Co-Management* (Pomeroy dan Williams, 1994) adalah pembagian tanggung jawab dan otoritas antara pemerintah dan para pemakai sumber daya lokal untuk mengatur suatu sumber daya tertentu, menyangkut analisis terhadap *key-person* yang sangat terkait dengan kondisi kunci dari pendekatan *co-management* yaitu batas-batas yang jelas dalam pengelolaan PPIP; keanggotaan; manfaat dan pengorbanan, partisipasi masyarakat, aturan pengelolaan, legalitas, kerja sama dan kepemimpinan, desentralisasi dan pendelegasian wewenang serta koordinasi antara pemerintah dan masyarakat. Analisisnya dilakukan secara deskriptif kualitatif dengan menggunakan skala konvensional (1-10). Selain itu juga melalui analisis peran *stakeholders* dalam pengelolaan PPIP. Untuk memudahkan pemahaman dilakukan pengelompokan nilai rata-rata dengan skala konvensional (1-10) sebagai berikut:

- Nilai 1 – 4 : Sangat Tidak Setuju / Jelek
- Nilai 5 – 7 : Biasa-Biasa Saja
- Nilai 8 – 10 : Sangat Setuju / Bagus

3.5.3 Intensitas Partisipasi Masyarakat

Intensitas partisipasi masyarakat dalam pengelolaan PPIP dipakai analisis kuantitatif dan kualitatif secara deskriptif. Menurut Ali Mahson (2003), teknik analisis kuantitatif merupakan teknik analisis yang mengolah dari data mentah menjadi data dalam bentuk angka, dimana dalam prosesnya butuh perhitungan. Sedangkan teknik analisis kualitatif merupakan teknik analisis yang mentransformasikan data mentah ke dalam bentuk data yang mudah dimengerti

dan ditafsirkan, serta menyusun, memanipulasi dan menyajikan data menjadi informasi yang jelas (Kusmayadi dalam Wirdanaf, 2006). Analisis kualitatif yaitu suatu proses penyelidikan dalam menganalisis fenomena-fenomena yang terjadi dengan cara membandingkan, merefleksikan, mengkategorikan, mengklasifikasi, menyajikan dan melaksanakan verifikasi data yang secara keseluruhan bertujuan menemukan keseragaman pola dan sifat umum obyek yang diteliti. Untuk melihat intensitas partisipasi masyarakat dalam pengelolaan PPIP dilakukan dengan cara mendeskripsikan partisipasi masyarakat dalam PPIP berdasarkan data yang diperoleh dari hasil wawancara mendalam dengan pelaku PPIP di Kecamatan Mandiraja, Kabupaten Banjarnegara dengan mengambil tiga desa lokasi penelitian serta dihubungkan dengan teori pemberdayaan masyarakat.

3.5.4 Strategi Adaptasi dan Mitigasi Masyarakat

Strategi adaptasi dan mitigasi ini merupakan strategi pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan PPIP dengan menggunakan analisis kualitatif secara deskriptif. Pada analisis ini menyimpulkan permasalahan dari analisis intensitas partisipasi masyarakat yang terdiri dari curah waktu, swadaya, sosial, dan moral masyarakat di Kecamatan Mandiraja, kemudian disusun menjadi suatu solusi untuk menghadapi permasalahan dari analisis tersebut.