

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Sanitasi merupakan salah satu bidang kesehatan yang memiliki keterkaitan sangat erat dengan status lingkungan. Kondisi sanitasi suatu wilayah mencerminkan kondisi kesehatan lingkungan di daerah tersebut. Sanitasi buruk menunjukkan lingkungan yang banyak penyakit dan berisiko terjangkit penyakit. Dalam bidang kesehatan, untuk membuat lingkungan yang sehat maka dilakukan sanitasi dimana sanitasi dasar terpenuhi dengan baik.

Sanitasi sering juga disebut dengan sanitasi lingkungan dan kesehatan lingkungan. Sanitasi merupakan suatu usaha pengendalian semua faktor yang ada pada lingkungan fisik manusia yang diperkirakan dapat menimbulkan hal-hal yang mengganggu perkembangan fisik, kesehatannya ataupun kelangsungan hidupnya (Adisasmito, 2006). Menurut UU RI No. 32 Tahun 2009 Tentang Kesehatan menyebutkan bahwa kesehatan lingkungan meliputi penyehatan air, dan udara, penanganan limbah padat, limbah cair, limbah gas, radiasi, dan kebisingan, pengendalian faktor penyakit, dan penyehatan atau pengamanan lainnya. Dalam prakteknya, sanitasi memiliki lima sektor yaitu penanganan penyediaan air bersih, pengolahan air limbah, persampahan, membiasakan perilaku hidup bersih dan sehat, dan drainase. Dari kelima sektor sanitasi, sektor air limbah menjadi prioritas kebijakan sanitasi di Indonesia.

Air limbah menjadi persoalan kontemporer seiring kepadatan penduduk yang semakin meningkat. Diketahui bahwa populasi penduduk Indonesia

mencapai 255.066,4 atau 255 juta jiwa pada tahun 2015 dan diproyeksikan meningkat tajam pada tahun 2030 yaitu 296.405,1 ribu atau 296,4 juta jiwa (BPS, 2013:55). Indonesia menjadi negara terpadat ke-empat di dunia. Peningkatan populasi menyebabkan peningkatan lahan permukiman. Kepadatan kota tidak dapat dihindarkan, karena sebagian dari penduduk tersebut tinggal di kawasan urban (perkotaan) dan sisanya tinggal di pedesaan.

Setiap rumah tangga yang tinggal di perkotaan pastilah membutuhkan tempat pembuangan air limbah. Sebagian besar rumahtangga membuang air limbah di sungai, got, selokan, atau badan air lainnya. Air limbah mengandung senyawa-senyawa polutan yang dapat merusak ekosistem air. Air limbah bila tidak dikelola secara baik akan dapat menimbulkan gangguan, baik terhadap lingkungan maupun terhadap kehidupan yang ada (Sugiarto, 2008).

Gangguan akibat adanya air limbah yaitu gangguan kesehatan dan gangguan kualitas lingkungan. Air limbah mengandung bibit penyakit yang dapat menimbulkan penyakit bawaan air. Selain itu di dalam air limbah juga terdapat zat-zat berbahaya dan beracun yang dapat menimbulkan gangguan kesehatan bagi makhluk hidup yang mengkonsumsinya. Adakalanya, air limbah yang tidak dikelola dengan baik juga dapat menjadi sarang vektor penyakit (misalnya nyamuk, lalat, kecoa, dan lain-lain). Gangguan kesehatan seperti ini banyak ditemui di Indonesia.

Kondisi sanitasi di Indonesia sendiri berada di peringkat 6 dari negara ASEAN di bawah Vietnam dan Myanmar pada tahun 2013 (<http://ppsp.nawasis.info>). Fakta menyebutkan bahwa air limbah dari akses

rumah tangga dengan sanitasi yang layak baru mencapai 55,55% dan hampir 60 juta jiwa penduduk Indonesia masih melakukan praktek Buang Air Besar Sembarangan (BABS). Selain itu, sampah permukiman yang benar-benar terangkut ke TPA hanya mencapai 28,7% per harinya dan 98% TPA masih dioperasikan secara Open Dumping. Sanitasi buruk di Indonesia juga dibuktikan dengan saluran permukiman yang berfungsi dengan baik dan lancar hanya sekitar 52,83% dari total seluruh Indonesia. Fakta tersebut yang menyebabkan tingginya tingkat pencemaran yang akhirnya meningkatkan dampak resiko kesehatan bagi masyarakat.

Penanganan dan pengendalian sanitasi akan menjadi semakin kompleks dengan semakin bertambahnya laju pertumbuhan penduduk, perkembangan permukiman perumahan penduduk, menyempitnya lahan yang tersedia untuk perumahan, keterbatasan lahan untuk pembuatan fasilitas sanitasi seperti MCK, cubluk, septic tank dan bidang resapannya serta tidak tersedianya alokasi dana pemerintah untuk penyediaan sarana dan prasarana sanitasi. Hal-hal inilah yang menyebabkan kondisi sanitasi lingkungan di sejumlah kota besar semakin memburuk. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik dan Kementerian Pekerjaan Umum 2013, akses air minum di Indonesia saat ini baru melayani 58,05%, sedangkan sanitasi layak mencapai 57,35%. Padahal dalam rangka MDGs 2015, Indonesia mendapat amanat agar bisa memenuhi pelayanan air minum 68,87% dan sanitasi layak 62,41%. Sebelumnya, Indonesia telah diperkirakan negara terlambat dalam pencapaian MDGs se-Asia Tenggara.

PROGRES SEKTOR SANITASI DI ASIA TENGGARA



NO	NEGARA	% PENDUDUK MEMILIKI AKSES PADA SANITASI		PERKIRAAN PENCAPAIAN TARGET MDG 2015
		1990	2008	
1	SINGAPURA	99 %	100%	LEBIH CEPAT
2	MALAYSIA	84%	96%	LEBIH CEPAT
3	THAILAND	80%	96%	LEBIH CEPAT
4	MYANMAR	49%	81%	LEBIH CEPAT
5	FILIPINA	58%	67%	SESUAI RENCANA
6	VIET NAM	35%	75%	LEBIH CEPAT
7	LAOS	18%	53%	SESUAI RENCANA
8	INDONESIA	33%	52%	TERLAMBAT
9	TIMOR LESTE	32%	50%	SESUAI RENCANA
10	KAMBOJA	9%	29%	TERLAMBAT

Sumber: Asia-Pacific MDG Report 2010/2011

Gambar I.1 Progres Sektor Sanitasi di Asia Tenggara 2011

Namun keadaan sanitasi yang dicita-citakan masih jauh dari harapan. Kondisi sanitasi di Indonesia masih kurang layak untuk masyarakat. Konferensi Sanitasi dan Air Minum Nasional (KSAN) 2013 di selenggarakan pada tanggal 30 oktober 2013 di Jakarta, bertema "Menuju Pelayanan Prima Air Minum dan Penyehatan Lingkungan Berbasis Masyarakat Melalui Penguatan Institusi Daerah dan Pelibatan Swasta Lokal". Pada konferensi yang diselenggarakan oleh World Bank, *Water Sanitation Program (WSP)* itu terungkap, bahwa Indonesia berada di urutan kedua di dunia sebagai negara dengan sanitasi buruk (<http://nationalgeographic.co.id>). Salah satu indikator sanitasi buruk adalah buruknya pengaturan pengolahan air limbah.

Indonesia termasuk salah satu Negara yang memiliki sistem jaringan air limbah (*sewerage*) terendah di Asia, kurang dari 10 kota di Indonesia yang memiliki sistem jaringan air limbah dengan tingkat pelayanan hanya sekitar 1,3% dari keseluruhan jumlah populasi (<http://ppsp.nawasis.info>). Akibatnya, upaya

mencegah penularan penyakit berbasis lingkungan seperti diare dan demam berdarah menjadi sulit dilaksanakan.

Menyadari buruknya kondisi sanitasi tersebut di atas serta dampak negatif yang telah ditimbulkannya, maka Pemerintah Pusat mengupayakan percepatan Pembangunan Sanitasi yang komprehensif dan terintegrasi untuk mengatasi permasalahan tersebut melalui pencangan Program Percepatan Pembangunan Sanitasi (PPSP).

PPSP mendukung visi pemerintah saat ini melalui Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Masyarakat yaitu menciptakan Indonesia 100-0-100 (100 % akses air minum, 0 % kawasan kumuh dan 100 % layanan sanitasi). Realisasi Program 100-0-100 pada tahun 2014 ini baru mencapai 70% untuk suplai air minum, 10% kawasan bebas kumuh dan 62% untuk sanitasi yang layak (<http://pu.go.id>). Di Indonesia, kebijakan sanitasi mulai menjadi prioritas kebijakan nasional memasuki tahun 2010. Pada awal reformasi, kondisi sanitasi Indonesia sangat buruk dan pemerintah kurang memperhatikan.

Akses sanitasi layak belum dinikmati seluruh masyarakat Indonesia. Di Provinsi Jawa Timur, akses sanitasi layak sebesar 62,9% lebih rendah dibandingkan Provinsi tetangga seperti DIY Yogyakarta, Bali, dan Jawa Tengah. Keterangan lebih rinci terdapat dalam tabel I.1 berikut.

Tabel I.1 Target akses Sanitasi Layak 2019

No	Provinsi	Baseline 2014 (Proyeksi dari 2010-2013)			Tren Akses Layak per Tahun (%) 2010- 2013	Business As Usual 2019	Target 2019 (adjusted final)			Berapa kali tren BAU?	Tren Akses Layak per Tahun (%) 2010- 2013	Tren Akses Layak per Tahun (%) 2015- 2019
		Akses Layak	Akses Dasar	Tidak Ada Akses			Akses Layak	Akses Dasar	TOTAL			
1	Aceh	56.2%	8.8%	35.0%	2.8%	70.1%	83%	17.0%	100.0%	1.9	2.77%	5.4%
2	Sumatera Utara	63.5%	13.0%	23.4%	1.6%	71.5%	81%	19.0%	100.0%	2.2	1.60%	3.5%
3	Sumatera Barat	46.8%	2.5%	50.8%	0.6%	49.9%	57%	43.0%	100.0%	3.3	0.62%	2.0%
4	Riau	66.5%	13.4%	20.1%	3.1%	81.8%	95%	5.0%	100.0%	1.9	3.06%	5.7%
5	Jambi	60.7%	7.6%	31.7%	2.2%	71.6%	84%	16.0%	100.0%	2.1	2.18%	4.7%
6	Sumatera Selatan	54.1%	13.5%	32.4%	2.4%	66.2%	81%	19.0%	100.0%	2.2	2.43%	5.4%
7	Bengkulu	29.3%	7.8%	62.9%	0.8%	33.3%	39%	61.0%	100.0%	2.4	0.81%	1.9%
8	Lampung	46.5%	20.5%	32.9%	0.7%	49.9%	56%	44.0%	100.0%	2.8	0.67%	1.9%
9	Kep. Bangka Belitung	82.2%	1.0%	16.7%	4.3%	99.0%	93%	7.0%	100.0%	0.5	4.29%	2.2%
10	Kep. Riau	71.0%	4.7%	24.3%	0.6%	74.2%	81%	19.0%	100.0%	3.1	0.64%	2.0%
11	DKI Jakarta	87.2%	4.1%	8.7%	0.7%	90.6%	100%	0.0%	100.0%	3.8	0.67%	2.6%
12	Jawa Barat	61.7%	3.9%	34.4%	1.5%	69.4%	90%	10.0%	100.0%	3.7	1.54%	5.7%
13	Jawa Tengah	65.1%	7.6%	27.2%	1.8%	74.3%	91%	9.0%	100.0%	2.8	1.84%	5.2%
14	DIY	85.0%	6.9%	8.1%	0.8%	88.9%	92%	8.0%	100.0%	1.8	0.78%	1.4%
15	Jawa Timur	62.9%	13.8%	23.4%	2.5%	75.2%	91%	9.0%	100.0%	2.3	2.47%	5.6%
16	Banten	68.4%	2.4%	29.2%	1.2%	74.3%	89%	11.0%	100.0%	3.5	1.16%	4.1%
17	Bali	85.1%	0.0%	14.9%	1.5%	92.6%	95%	5.0%	100.0%	1.3	1.50%	2.0%
18	Nusa Tenggara Barat	54.7%	4.5%	40.8%	1.8%	63.8%	75%	25.0%	100.0%	2.2	1.82%	4.1%
19	Nusa Tenggara Timu	29.7%	33.0%	37.3%	0.9%	34.0%	40%	60.0%	100.0%	2.4	0.86%	2.1%
20	Kalimantan Barat	54.4%	6.2%	39.5%	2.3%	65.6%	76%	24.0%	100.0%	1.9	2.26%	4.3%
21	Kalimantan Tengah	47.0%	5.5%	47.5%	3.0%	61.9%	76%	24.0%	100.0%	2.0	2.97%	5.8%
22	Kalimantan Selatan	60.4%	3.0%	36.6%	2.9%	74.7%	87%	13.0%	100.0%	1.9	2.87%	5.3%
23	Kalimantan Timur	78.5%	6.0%	15.6%	2.5%	91.0%	93%	7.0%	100.0%	1.2	2.52%	2.9%
24	Sulawesi Utara	74.7%	2.7%	22.5%	2.4%	86.9%	95%	5.0%	100.0%	1.7	2.43%	4.1%
25	Sulawesi Tengah	56.2%	4.2%	39.6%	2.0%	66.1%	77%	23.0%	100.0%	2.1	1.99%	4.2%
26	Sulawesi Selatan	72.2%	7.4%	20.4%	2.7%	85.6%	93%	7.0%	100.0%	1.5	2.69%	4.2%
27	Sulawesi Tenggara	62.0%	9.6%	28.4%	2.8%	76.0%	86%	14.0%	100.0%	1.7	2.79%	4.8%
28	Gorontalo	55.0%	1.1%	43.8%	2.3%	66.8%	75%	25.0%	100.0%	1.7	2.34%	4.0%
29	Sulawesi Barat	48.1%	5.5%	46.4%	1.7%	56.7%	64%	36.0%	100.0%	1.9	1.71%	3.2%
30	Maluku	67.1%	2.1%	30.8%	4.7%	90.6%	91%	9.0%	100.0%	1.0	4.70%	4.8%
31	Maluku Utara	59.2%	0.4%	40.4%	1.5%	66.7%	75%	25.0%	100.0%	2.1	1.49%	3.2%
32	Papua Barat	49.4%	11.1%	39.5%	0.3%	51.1%	55%	45.0%	100.0%	3.3	0.34%	1.1%
33	Papua	29.2%	25.1%	45.7%	1.3%	35.7%	43%	57.0%	100.0%	2.1	1.31%	2.8%

Sumber: Dokumen arah kebijakan Program PPSP 2015-2019

Salah satu yang ditekankan pada kebijakan kemempurera pada tahun 2015 yaitu menyediakan sanitasi layak bagi masyarakat. Hal ini dikarenakan sanitasi kurang layak masih terdapat di berbagai wilayah, termasuk Provinsi Jawa Timur.

Tabel I.2. Target 100% akses sanitasi Tahun 2019 berdasarkan Provinsi

No	Provinsi	Target 2019 (adjusted final)		
		Akses Layak	Akses Dasar	Total
1	Aceh	83%	17.0%	100.0%
2	Sumatera Utara	81%	19.0%	100.0%
3	Sumatera Barat	57%	43.0%	100.0%
4	Riau	95%	5.0%	100.0%
5	Jambi	84%	16.0%	100.0%
6	Sumatera Selatan	81%	19.0%	100.0%
7	Bengkulu	39%	61.0%	100.0%
8	Lampung	56%	44.0%	100.0%
9	Kep. Bangka Belitung	93%	7.0%	100.0%
10	Kep. Riau	81%	19.0%	100.0%
11	DKI Jakarta	100%	0.0%	100.0%
12	Jawa Barat	90%	10.0%	100.0%
13	Jawa Tengah	91%	9.0%	100.0%
14	DIY	92%	8.0%	100.0%
15	Jawa Timur	91%	9.0%	100.0%
16	Banten	89%	11.0%	100.0%
17	Bali	95%	5.0%	100.0%

sumber: <http://pu.go.id>.

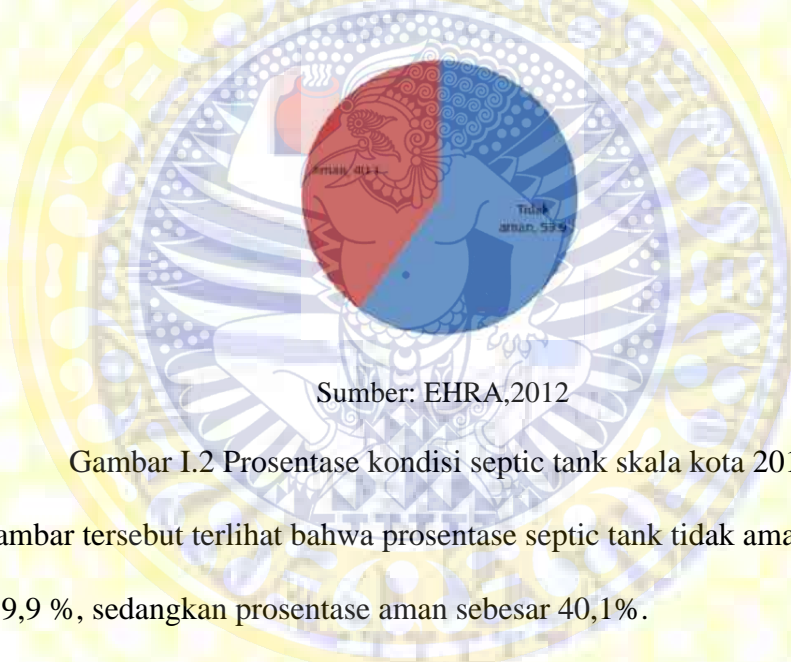
Provinsi Jawa Timur masih menggalakkan program sanitasi. Berdasarkan data Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Masyarakat, Jawa Timur masih belum mencapai *Universal Access* untuk seluruh masyarakat yaitu masih 62,9%. Akses terburuk yaitu pengelolaan air limbah yang menjadi salah satu sub sektor sanitasi dari kelima subsektor. Pada tahun 2013, progres pembangunan

sanitasi di Jawa timur mencapai air minum 60,51%, air limbah 59,94%, drainase 76,34%, dan persampahan 79,11% (Herlinda, 2015). Sub sektor air limbah mengalami pembangunan yang lambat dibandingkan dengan subsektor lainnya.

Kebanyakan masyarakat Jawa Timur sudah memiliki jamban untuk keperluan buang air besar (Dinkes Jawa Timur, 2013). Masyarakat belum menjalankan perilaku sehat dalam membuang limbah rumah tangga, baik dari dapur maupun jamban. Limbah dari dapur dan jamban dibuang ke dalam septik tank. Namun yang menjadi persoalan yaitu seringkali septik tank mereka bocor, sehingga air kotoranya merembes ke dalam tanah. Rembesan air limbah dari septik tank juga masuk ke dalam sumur. Jarak antara sumur penduduk dengan septik tank dekat-dekat, lebih kurang lima meter. Itulah sebabnya septik tank tidak pernah penuh sehingga jarang dikuras, karena air limbah di septik tank sebagian besar meresap ke dalam tanah. Penduduk sering mengeluhkan air sumur mereka berbau tidak sedap. Itu akibat air sumur tercemar limbah dari septik tank. Air sumur yang tercemar tetap dikonsumsi penduduk. Dampaknya penyakit diare kerap menjangkiti warga, seperti terjadi di pusat Kota Blitar.

Kebutuhan air buangan (air limbah) telah lama menjadi permasalahan penduduk pusat kota. Tidak adanya lahan membuat masyarakat resah akan tempat pembuangan limbah. Berdasarkan Keputusan Walikota Nomor 279 Tahun 1992 tentang Program Kali Bersih, masyarakat Blitar tidak diperkenankan membuang air limbah dan sampah ke badan air. Ada pengecualian bila air limbah sudah tidak mengandung bahan polutan.

Berdasarkan *Environmental Health Risk Assesment* (EHRA) 2012, sektor air limbah menjadi sektor yang tetap diperbaiki. Hal ini dikarenakan kondisi air limbah di Kota Blitar masih menyisakan permasalahan sosial. Permasalahan sosial yang terjadi diantaranya adanya bau tidak sedap akibat air limbah sehingga menyebabkan konflik, sistem aliran air limbah yang tidak tersistem rapi menyebabkan kebocoran, tumpang tindih, dan sebagainya. Data EHRA 2012 yang telah tervalidasi menunjukkan tangki septic yang digunakan masyarakat Kota Blitar tidak aman.



Sumber: EHRA,2012

Gambar I.2 Prosentase kondisi septic tank skala kota 2012

Dari gambar tersebut terlihat bahwa prosentase septic tank tidak aman lebih besar yaitu 59,9 %, sedangkan prosentase aman sebesar 40,1%.



Sumber: EHRA,2012

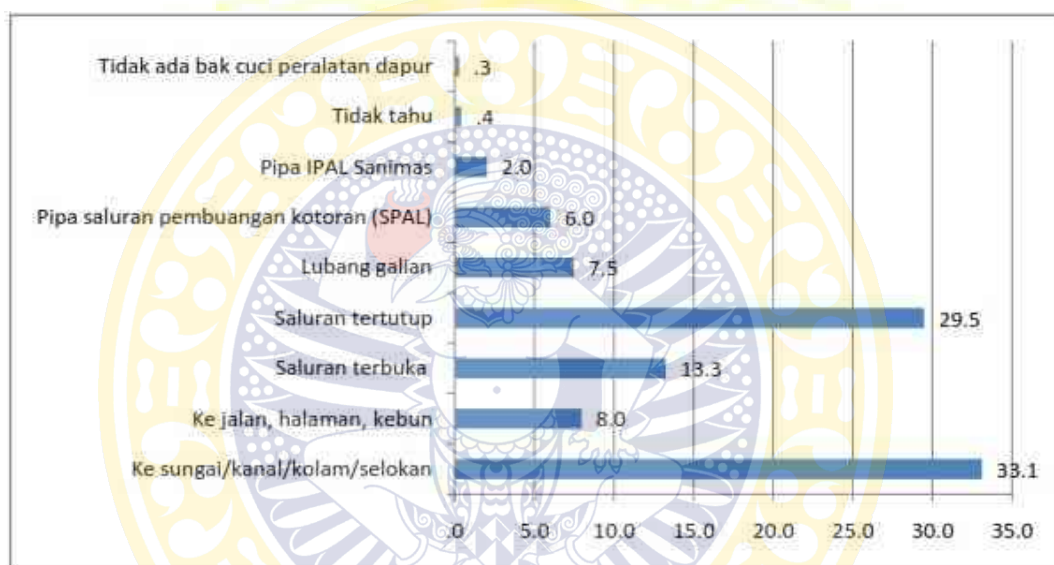
Gambar I.3 Kondisi pencemaran karena pembuangan isi septic tank



Sumber: EHRA,2012

Gambar I.4 Kondisi pencemaran karena Saluran Pembuangan Air Limbah

Dari gambar tersebut terlihat bahwa prosentase terjadi pencemaran karena pembuangan isi septic tank lebih besar yaitu 52,5 %, sedangkan prosentase aman sebesar 47,5 %. Sedangkan prosentase terjadi pencemaran karena SPAL (Saluran Pembuangan Air Limbah) lebih kecil yaitu 49,2 %, sedangkan prosentase aman sebesar 50,8 %. Saluran pembuangan grey water dari rumah tangga, kondisinya sebagai berikut.



Sumber: EHRA,2012

Gambar I.5 SPAL grey water Kota Blitar

Berdasarkan prosentase terbesar saluran pembuangan air limbah non tinja adalah ke sungai/kanal/kolam/selokan dengan prosentase sebesar 33,1 %. Permasalahan lainnya yaitu berdasarkan survey EHRA 2012, mayoritas masyarakat Blitar buang air besar di jamban pribadi sebanyak 92,4%, dan pembuangan akhirnya di septic tank 87,4%. Walaupun hasil survey sebanyak 65,6% menunjukkan jarak sumur dengan tangki septic telah aman, minimal 10 meter, namun permasalahan masyarakat tidak pernah mengosongkan tangki septic

(sebanyak 81,2%). Berangkat dari permasalahan tersebut, maka program IPAL Komunal mendukung kebutuhan masyarakat Kota Blitar.

Upaya mengubah perilaku sehat warga, yaitu dengan tidak membuang limbah cair dapur dan jamban ke septik tank dilakukan sejak 2003 oleh Pemerintah Kota Blitar. Ini sejalan dengan masuknya Program Sanitasi Perkotaan Berbasis Masyarakat (SPBM) dan berbagai hibah sanitasi yaitu dari Dana Alokasi Khusus (DAK) Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat (SLBM), WASAP D, dan *Urban Sanitation Rural Infrastructure (USRI)*.

Komitmen pengarusutamaan program pengembangan sanitasi yang berpihak pada masyarakat miskin dalam pembangunan perkotaan mulai dikumandangkan melalui Deklarasi Blitar tanggal 27 Maret 2007. Pembangunan sanitasi di Kota Proklamator ini pun mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Komitmen tersebut semakin dikuatkan dengan mencantumkan pembangunan berwawasan lingkungan pada visi Rencana Pembangunan Jangka Panjang 2005-2025. Dengan visi ini diharapkan walaupun terjadi pergantian kepala daerah, komitmen tentang lingkungan tetap dipertahankan. Disamping itu secara kelembagaan program pengembangan sanitasi di Kota Blitar telah mempunyai lembaga formal dengan adanya pokja sanitasi dari tingkat kelurahan sampai tingkat kota dengan tugas dan wewenangnya masing-masing.

Dalam rangka melaksanakan program sanitasi, pada waktu itu belum ada kebijakan nasional yang secara khusus menjelaskan kebijakan sanitasi, maka Pemerintah Kota Blitar membentuk Kelompok Kerja Sanitasi ISSDP dengan Surat Keputusan Walikota Blitar Nomor : 188/5/HK/422.010.2/2006 tanggal 2

Februari 2006 yang kemudian diperbarui setiap tahunnya. Pada saat ini pelaksanaan pokja berdasar Surat Keputusan Walikota Blitar Nomor: 188/382/HK/410.010.2/2014 tentang Kelompok Kerja Sanitasi (Pokja Sanitasi) Kota Blitar Tahun Anggaran 2014. Kelompok kerja tersebut bertugas antara lain menyusun buku putih sanitasi, membuat rencana strategis sanitasi, membuat rencana aksi sanitasi, informasi mengenai kegiatan-kegiatan sanitasi, penetapan prioritas dan zonasi, dan tugas-tugas lain dalam rangka peningkatan sanitasi Kota Blitar.

Tidak adanya perda terkait sanitasi merupakan implikasi kebijakan nasional sanitasi yang masih tumpang tindih. Baru pada tahun 2014, pemerintah mengesahkan Peraturan Presiden Nomor 185/2014 Tentang Percepatan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi. Peraturan presiden yang disahkan pada tanggal 22 desember 2014 ini menjadi langkah awal pelaksanaan percepatan penyediaan air minum dan sanitasi yang terintegrasi. Kebijakan yang masih dibatas nasional ini belum direspon daerah dalam bentuk perda maupun kebijakan lainnya. Daerah tetap menggunakan dasar kebijakan yang telah ada seperti di Provinsi Jawa Timur, menggunakan Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/261/KPTS/013/2011 Tentang Kelompok Kerja Sanitasi dan Air Minum Provinsi Jawa Timur 2011. Surat Keputusan Gubernur ini diperbarui setiap tahunnya.

Sebelum tahun 2014, kebijakan antar sektor bersifat sendiri-sendiri dan tidak tergabung dalam satu kebijakan sanitasi, seperti kebijakan air limbah.

Kebijakan pengolahan air limbah nasional berdasar pada Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Pasal 6, ayat 1

Setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup.

Pasal 14

Untuk menjamin kelestarian fungsi lingkungan hidup, setiap usaha dan atau kegiatan dilarang melanggar baku mutu dan kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.

Berdasarkan Undang-Undang tersebut, air limbah tidak boleh dibuang ke badan air atau tanah karena dapat menimbulkan kerusakan. Kalaupun dibuang, air limbah harus diolah dulu memenuhi baku mutu yang telah ditetapkan. Hal tersebut disejelaskan dalam peraturan presiden nomor 16 tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) yang mana berisi mengatur penyelenggaraan prasarana dan sarana air limbah permukiman secara terpadu dengan penyelenggaraan sistem penyediaan air minum. Untuk standar baku mutu air limbah domestik diatur oleh Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 112 tahun 2003 tentang Baku Mutu Air Limbah Domestik.

Pada tingkat provinsi, Provinsi Jawa Timur menetapkan baku mutu dengan Peraturan Gubernur Jawa Timur nomor 72 Tahun 2013 tentang Baku Mutu Air Limbah bagi Industri dan/atau kegiatan usaha lainnya. Pergub ini sedikit lebih ketat dalam memberikan baku mutu. Air limbah yang dibuang tidak boleh dari baku mutu yang telah ditetapkan. Berikut data baku mutu yang ditetapkan.

Tabel I.3 Baku mutu Air limbah domestik

Parameter	satuan	Kadar maksimum	
		Jawa timur	Nasional
pH	-	6-9	6-9
BOD	mg/l	30	100
TSS	mg/l	50	100
Minyak dan Lemak	mg/l	10	10

Sumber: data diolah dari Pergub 72/2013 dan Kepmen 112/2003

Penetapan aturan ini dikarenakan volum air limbah yang dibuang ke badan air terus meningkat dan tidak terkontrol, utamanya di Surabaya sebagai Ibukota Provinsi. Sungai Surabaya telah tercemari dan terkontaminasi logam dan senyawa berat. Air sungai Surabaya telah tidak layak untuk minum. Hal ini dikarenakan tidak adanya sistem instalasi pengolahan air limbah domestik secara komunal. Untuk itulah arah pembangunan sanitasi mulai dikembangkan di Indonesia.

Program sanitasi ini merupakan kebijakan perpaduan antara *top-down* dan *bottom-up*. Pemerintah pusat hanya mengamanatkan dalam RPJM Nasional dan RPJP Nasional, namun tidak ditegaskan kembali dalam kebijakan yang legal formal. Akibatnya, pembangunan sanitasi Indonesia pada saat ini masih jauh dari kata layak, khususnya di daerah perkotaan.

Upaya nyata Pemerintah Pusat dalam menyediakan sanitasi layak yaitu mendorong pemerintah daerah melaksanakan Program Percepatan Pembangunan Sanitasi Permukiman (PPSP) di daerah. Upaya ini dapat dilihat dengan beredarnya Surat Edaran Kementerian Dalam Negeri untuk seluruh Gubernur dan Bupati/Walikota bernomor 660/4919/SJ tentang Pedoman Pengelolaan Program Percepatan Pembangunan Sanitasi Permukiman (PPSP) di Daerah.

Kebijakan sanitasi nasional telah mulai digulirkan ke daerah pada tahun ini. Implikasi dari lahirnya kebijakan ini adalah adanya penyesuaian dan integrasi daerah dengan nasional. Tidak banyak yang berubah dalam penyelenggaraan sanitasi. Kebijakan nasional memberikan tekanan daerah dalam menyediakan sanitasi dengan anggaran daerah sebesar 1,2 % APBD. Hal ini telah dilakukan Kota-kota pelopor penggerak sanitasi yang tergabung dalam AKKOPSI (Aliansi Kabupaten/Kota Peduli Sanitasi), salah satunya Kota Blitar.

Sejak tahun 2008, Kota Blitar telah menganggarkan Rp 1,5 Miliar untuk pengimplementasian renstra sanitasi hingga kegiatan monitoring evaluasi. Adapun rincian dana yang telah dianggarkan Kota Blitar hingga tahun 2012 adalah sebagai berikut.

Tabel I.4. Anggaran Program/Kegiatan Sanitasi Kota Blitar

Tahun Anggaran	Jumlah Program SSK	Jumlah Program APBD	Anggaran sesuai SSK	Realisasi Anggaran	%
2008	11	13	9.168.066.600	9.068.030.000	99
2009	11	12	21.479.820.000	12.479.820.000	57
2010	7	12	20.754.712.000	13.542.219.000	65
2011	5	17	14.201.623.000	45.962.278.000	324
2012	4	15	38.807.875.000	8.018.951.747.000	20.663

Sumber: Profil sanitasi Kota Blitar 2014

Tabel I.4 menunjukkan anggaran keseluruhan program sanitasi, baik penganggaran dari pusat, hibah maupun daerah. Pada tahun 2012 mencapai Rp 8 Triliyun. Pada tahun 2012 penganggaran meningkat tajam dari tahun sebelumnya yaitu Rp 45 Milyar. Berikut anggaran sanitasi dari APBD Kota Blitar.

Tabel I.5. Anggaran Program/Kegiatan Sanitasi Kota Blitar dari APBD

Tahun Anggaran	Anggaran Sanitasi (Rp)	APBD (Rp)	%
2007	6.728.119.370	313.030.000.000	2.15
2008	13.301.579.300	359.197.000.000	3.70
2009	13.421.359.925	388.869.000.000	3.45
2010	13.340.319.550	413.378.000.000	3.23
2011	47.584.006.173	450.197.229.290	10.57
2012	16.392.771.805	503.070.342.105	3

Sumber: Profil sanitasi Kota Blitar 2014

Tabel I.5 menunjukkan bahwa Kota Blitar telah menganggarkan 3% dari APBDnya 2012 untuk pembangunan sanitasi. Hal ini menunjukkan anggaran Kota Blitar untuk sanitasi diatas ketentuan nasional yaitu 1,2 % APBD berdasarkan Perpres Nomor 185/2014. Dalam penggunaan anggaran sanitasi tersebut, sektor pengelolaan IPAL Domestik Komunal memiliki porsi yang paling besar.

Kota Blitar lebih terfokus pada pengelolaan air limbah domestik komunal karena kepadatan kota semakin meningkat setiap tahunnya. Air kakus untuk kebanyakan rumah di Indonesia biasanya ditangani dengan menggunakan unit-unit setempat (*onsite unit*) seperti septic tank. Layanan demikian biasanya dikembangkan dan dioperasikan sendiri oleh pemilik rumah (*self-service*). Walau demikian, pemerintah atau pihak lain perlu menyiapkan layanan penyedotan lumpur tinja dan Instalasi Pengolahan Lumpur Tinja (IPLT). Air kakus juga dapat ditangani secara kolektif dengan menggunakan layanan *sewerage system*. Dari tiap rumah, air kakus dialirkan oleh pipa pengumpul menuju ke suatu unit pengolahan air limbah. *Sewerage system* dapat dikembangkan untuk kawasan permukiman padat.

Pembangunan IPAL Domestik Komunal dilakukan sejak 2003 hingga saat ini telah mencapai 40 IPAL di Kota Blitar. Kota Blitar menjadi salah satu Kota di Jawa Timur dengan jumlah IPAL tertinggi (SKK Kota Blitar, 2014). Bahkan hingga kini, kota kecil ini dijuluki dengan kota IPAL. Nama Kota Blitar semakin dikenal kota sanitasi dengan diraihnya beberapa penghargaan di bidang sanitasi dan lingkungan hidup yaitu *Manggala Karya Bakti Husada Arutala award* kategori *Mobilizing And Empowering The Community For Healthy Life* dari Kementerian Kesehatan pada tahun 2006, *adipura award* mulai tahun 2005 hingga 2014, *otonomi award* dari JPIP untuk kategori sanitasi pada tahun 2009, *Sustainable Land Use Plan Award* untuk kategori *Medium City From The Ministry Of Public Works* pada tahun 2008, dan terakhir Kota Blitar meraih penghargaan Inovasi Manajemen Perkotaan (IMP) *Award 2013* dari Kementerian Dalam Negeri RI Bidang Sanitasi Sektor Air Limbah. Namun penghargaan ini tidak lantas menunjukkan berjalannya program IPAL.

Berdasarkan keterangan informan (pengelola IPAL), pemeliharaan IPAL sangat sulit dan membutuhkan skill tersendiri. Tidak banyak yang mampu di Kota Blitar dalam memelihara IPAL, dan akhirnya pembangunan IPAL sia-sia. IPAL rusak dan berhenti digunakan. Bu Herawati dan Pak Iswanto yang merupakan pengelola tetap IPAL KSM Tirto Mulyo RW 8 Kelurahan Kepanjenkidul, menegaskan,

“ percuma mbak bangun terus tapi nggak digunakan. Malah kami yang membangun di beberapa titik. Di RW 13 sudah tidak digunakan. Tidak ada yang bisa ngelola. Apalagi kalau rusak. Padahal bila mesin macet harus segera ditangani. Banyak di Blitar ini yang macet tidak digunakan lagi. Contohnya di KSM Yang Lo dekat pasar itu dan masih banyak lagi.” (wawancara tanggal 7 mei 2015)

Pengakuan yang senada juga dijelaskan oleh Kepala Sie Pembangunan Kelurahan Kepanjenkidul, Bapak Purwoko.

“saya apresiasi pembangunan sanitasi Kota Blitar, sangat bagus. Tapi memang disayangkan, KSM Yang Lo sedikit ada hambatan. Masyarakat nggak bisa menggunakan mesin IPALnya. Nggak ada yang jaga. Dulu setelah pembangunan masyarakat semangat tapi sekarang tidak lagi. Masalah teknis sulit dilakukan bila nggak ada pengetahuan. Siapa juga yang mau masuk ke limbah. Soalnya kincirnya ada yang di dalam air”

Berdasarkan keterangan kedua informan tersebut, maka implementasi IPAL di Kota Blitar memiliki kelemahan dalam pengelolaan dan pemeliharaannya. Banyaknya anggaran yang digelontorkan setiap tahunnya untuk pembangunan sanitasi tidak menjamin terselenggaranya pemeliharaan yang tepat bila anggaran tidak digunakan juga untuk pelatihan masyarakat.

Terdapat penelitian mengenai IPAL Komunal di berbagai tempat. Pada penelitian sebelumnya, pada tahun 2012, Kota Blitar telah diteliti partisipasi masyarakat dalam pembangunan sanitasi. Kota Blitar telah mensinergiskan antara pemerintah, masyarakat, dan swasta dalam bidang sanitasi dan memperoleh capaian 6 poin (Robandiyo, et al, 2012). Pertama, terdapat pergeseran paradigma masyarakat Kota Blitar tentang pentingnya sanitasi. Kedua, fasilitas sanitasi seperti toilet telah meningkat yaitu 268 Domestik dan 15 unit Sanimas, penyediaan air bersih melalui 71 sumur bor di 9 daerah drainase dengan panjang 1.847 meter. Ketiga, mengurangi kebiasaan masyarakat melakukan aktivitasnya di sungai sebanyak 95% dan mengurangi penyakit yang diakibatkannya sesuai data berikut.

Tabel I.6. Penyakit yang menjakit masyarakat Kota Blitar

Disease	Number of cases	
	2009	2010
Cured lung TB	68	39
Pneumonia	74	58
Diarrhea	2.083	1.962

sumber: Robandiyo *et al* (2012) "Public Participation in Sanitation Management of Blitar City".

Keempat, peningkatan *awareness* pada pola hidup sehat dan bersih (PHBS) ditunjukkan dengan peningkatan jumlah posyandu dari 13 pada tahun 2008 menjadi 17 pada tahun 2009 (survey PHBS tahun 2009).

Tabel I.7. Data Cakupan Domestik Dengan Berperilaku Hidup Bersih Dan Sehat (PHBS) Menurut Kabupaten/Kota Tahun 2012

No	Kab/kota	Jumlah Domestik	Tahun 2012			
			Yang Dipantau		Ber PHBS	
			Jumlah	% Cakupan	Jumlah	% Cakupan
31	Kota Blitar	41.332	9.176	22,20	2.793	30,44
32	Kota Malang	198.201	22.447	11,33	8.096	36,07
33	Kota Probolinggo	81.131	76.688	94,52	40.027	52,19
34	Kota Pasuruan	47.895	5.132	10,72	1.977	38,52

Sumber: Jatim Dalam Angka Terkini: Triwulan I

Berdasarkan tabel I.7, kota Blitar memiliki Domestik yang berPHBS lebih tinggi dari Kota Pasuruan. Dan bila dibandingkan dengan jumlah penduduknya, Kota Blitar (terpantau 9.176 RT; 30,44% berPHBS) juga lebih berPHBS daripada Kota Malang (terpantau 22.447 RT; 36,07% berHBS).

Kelima, menurunkan aspek kemiskinan dimana kesehatan masyarakat miskin meningkat. Jumlah Domestik miskin dari tahun 2006 hingga 2009 terus mengalami penurunan yakni sebesar 447 Domestik miskin.

Tabel I.8. Jumlah Domestik Miskin dan orang miskin Tahun 2006-2009

No	Sub-district	Number of Poor Households				Number of Poor People			
		2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009
1	Kepanjen Kidul	1.375	1.304	1.287	1.267	4.795	4.438	4.356	3.969
2	Sananwetan	1.336	1.282	1.267	1.325	4.558	4.292	4.236	4.152
3	Sukorejo	2.024	1.961	1.943	1.696	7.267	6.866	6.768	5.061

Sumber: Robandiyanto et al, dalam "Public Participation in Sanitation Management of Blitar City".

Keenam, Kota Blitar mendapat sejumlah penghargaan di bidang sanitasi yaitu Manggala Karya Bakti Husada Arutala *award* kategori *Mobilizing And Empowering The Community For Healthy Life* dari Kementerian Kesehatan pada tahun 2006, adipura *award* mulai tahun 2005 hingga 2014, otonomi *award* dari JPIP untuk kategori sanitasi pada tahun 2009, *Sustainable Land Use Plan Award* untuk kategori *Medium City From The Ministry Of Public Works* pada tahun 2008, dan terakhir Kota Blitar meraih penghargaan Inovasi Manajemen Perkotaan (IMP) *Award* 2013 dari Kementerian Dalam Negeri RI Bidang Sanitasi Sektor Air Limbah. *Award* ini diberikan atas keberhasilan program sanitasi dan memberi *impact* yang nyata bagi masyarakat Kota Blitar. Berikut data hasil sanitasi Kota Blitar.

Tabel I.9. Kegiatan Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM) Pilar 1 Menurut Kabupaten/Kota sampai dengan Tahun 2013 Triwulan II

NO	KABUPATEN/KOTA	SAMPAI DENGAN JULI TAHUN 2013*													
		DESA					KELUARGA (KK)								
		JUMLAH YANG ADA	CAKUPAN	% CAKUPAN	DIPICU	ODF	JUMLAH YANG ADA	CAKUPAN	% CAKUPAN	KK AKSES	% AKSES	KK MEMILIKI	% KK MEMILIKI	JAMBAAN SEHAT	% JAMBAAN SEHAT
30	KOTA KEDIRI	46	46	100,00	46	33	74.133	74,133	100,00	73,575	99,21	89.902	94,29	62.641	84,52
31	KOTA BLITAR	21	18	85,71	7	0	39.429	36,521	92,62	33,749	92,41	21.677	59,35	19.523	53,46
32	KOTA MALANG	57	16	28,07	8	0	216.106	67,798	31,37	49,741	73,37	49.684	73,28	40.845	60,25
33	KOTA PROBOLINGGO	29	29	100,00	29	0	53.045	53,045	100,00	37,526	70,74	36.191	88,23	35.230	68,42
34	KOTA PASURUAN	34	34	100,00	2	0	47.268	47,268	100,00	21,583	45,66	20.768	43,94	20.246	42,83
35	KOTA MOJOKERTO	18	18	100,00	16	5	39.051	39,051	100,00	32,799	83,99	31.550	80,80	30.134	77,17
36	KOTA MADIUN	27	27	100,00	7	0	50.596	50,596	100,00	49,237	97,31	41.456	81,94	40.066	79,23
37	KOTA SURABAYA	160	160	100,00	16	0	525.422	525,422	100,00	513,332	97,74	497.834	94,71	451.765	86,99
38	KOTA BATU	24	24	100,00	12	0	48.339	48,339	100,00	43,066	89,32	40.371	87,12	36.167	78,09

Sumber: Jatim Dalam Angka Terkini: Triwulan II

Kota Blitar telah memiliki jamban sehat sebanyak 19.523 atau 53,46%.

Penelitian tentang partisipasi masyarakat ini memberikan kesimpulan tentang capaian program, bukan proses partisipasi masyarakat. Penelitian ini tidak menemukan permasalahan apa saja yang menghambat sanitasi. Sanitasi dalam penelitian ini diasumsikan kelima sektor tersebut.

Penelitian lainnya, tahun 2013, Yusdi Vari Afandi dalam tesisnya berjudul Kajian Keberlanjutan Sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik Komunal Berbasis Masyarakat di Kota Probolinggo, mengukur strategi keberlanjutan sistem IPAL dengan analisis SWOT. Hasilnya, Kelurahan Pilang masuk kategori tinggi, sedangkan Kelurahan Mayangan dan Sukabumi masuk kategori sedang. Penelitian ini tidak menunjukkan implementasi program sanitasi. Penelitian ini berfokus pada lanjut atau berhentinya program dengan menggunakan analisis SWOT. Analisis ini memberikan kesimpulan yang bersifat prediktif. Penelitian ini seperti halnya penelitian sebelumnya, tidak membahas proses yang terjadi dalam partisipasi masyarakat dan tidak menemukan permasalahan-permasalahan dalam implementasi IPAL.

Berikutnya, tahun 2015, penelitian tentang Evaluasi Sistem Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL) Komunal Berbasis Masyarakat di Kecamatan Panakukang Kotamadya Makassar, oleh Muhammad Ali Akbar. Penelitian ini memfokuskan mengevaluasi IPAL komunal yang sudah ada di Kecamatan Panakukang dengan menguji parameter TSS, BOD, COD, Minyak dan lemak, serta pH dari air sampel inlet dan outlet dari IPAL lalu membandingkannya dengan baku mutu Pergub Sulsel No. 69 Tahun 2010 agar diketahui efektifitas

dari pengolahan IPAL tersebut. Evaluasi pada penelitian ini hanya sebatas pada uji baku mutu sesuai dengan perda setempat.

Studi terakhir belum menunjukkan implementasi kebijakan sanitasi khususnya IPAL secara menyeluruh meliputi aspek teknis, pembiayaan, kelembagaan, partisipasi masyarakat, dan kualitas lingkungan. Program IPAL merupakan program perpaduan *top-down* dan *bottom-up*. Program IPAL bersumber multianggaran. Program ini telah ditentukan bentuknya dengan dua pilihan sistem yang digunakan. Masyarakat dapat memilih menggunakan sistem apa dan membuat IPAL sesuai kesepakatan masyarakat. Terdapat ruang publik untuk memusyawarahkan setiap keputusan yang diambil terkait IPAL komunal. Ruang publik tersebut disebut rembug warga. Rembug warga ada sejak proses sosialisasi program hingga pemeliharaan program. Program *bottom-up* ini memberi ruang deliberasi untuk masyarakat sehingga keberlangsungan program dapat dilaksanakan.

Keberlanjutan program pembangunan IPAL memiliki kendala. Dalam proses pemeliharannya, IPAL sering rusak karena masyarakat tidak mampu untuk mengoperasikannya. Bila mengalami kerusakan, proses penjernihan air akan terhambat dan menjadi berbau. Kurangnya skill masyarakat dalam mengoperasikan IPAL menjadikan pembangunan ini kurang dimaksimalkan dalam pemanfaatannya.

IPAL menjadi tumpuan penting dalam mengolah air limbah sebelum dialirkan ke badan air (sungai, got, dan lainnya). Sinergisitas masyarakat menjadi modal utama dalam pemeliharaan IPAL. Seluruh masyarakat yang menggunakan

IPAL menjaga air limbah yang dialirkan ke IPAL tidak mengandung sampah. Hal yang sering terjadi pada masyarakat Kota yaitu membuang sampah ke air limbah. Kotoran inilah yang sering membuat rusak mesin IPAL.

Berdasarkan fakta tersebut, penelitian ini memfokuskan pada proses deliberatif yang melibatkan banyak stakeholder dalam implementasi IPAL Domestik Komunal di Kota Blitar. Tidak dipungkiri bahwa kebijakan sanitasi beasaskan partisipasi masyarakat. Tidak hanya masyarakat sebagai subyek pembangunan, pemerintah ikut aktif dalam mendorong pembangunan sanitasi sebagai cerminan pelaksanaan *good environmental governance*. Namun demikian, dalam pengimplementasiannya masih terdapat kendala. Maka dari itu, penelitian ini memfokuskan pada implementasi IPAL Domestik Komunal di Kota Blitar dalam rangka mencerminkan pelaksanaan *good environmental governance*.

I.2 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latarbelakang masalah penelitian tersebut, rumusan masalah yang hendak diteliti yaitu “Bagaimana implementasi Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL) Domestik Komunal melalui model tata kelola lingkungan deliberatif dalam *good environmental governance* di Kota Blitar?”.

I.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan, dan rumusan masalah yang telah disusun, yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL) Domestik Komunal melalui model tata kelola lingkungan deliberatif dalam *good environmental governance* di Kota Blitar.

I.4 Manfaat Penelitian

I.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan pendeskripsian tentang implementasi program Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL) Domestik Komunal melalui model tata kelola lingkungan deliberatif dalam mencerminkan pelaksanaan *good environmental governance* di Kota Blitar. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran tentang keberhasilan implementasi program yang bersifat perpaduan antara *top-down* dan *bottom-up* di bidang sanitasi dengan pelaksanaan tata kelola deliberatif.

I.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini memberi manfaat praktis yaitu hasil penelitian ini dapat menjadi bahan acuan pengembangan implementasi IPAL domestik komunal di kota atau kabupaten lainnya. Hasil penelitian ini mengidentifikasi penjelasan keberhasilan implementasi program IPAL Domestik Komunal sehingga penelitian ini diharapkan sebagai pertimbangan memperbaiki program IPAL domestik komunal agar dapat diterapkan lebih baik dengan model tata kelola deliberatif.

I.5 Tinjauan Pustaka

Teori merupakan seperangkat konsep, definisi dan preposisi yang saling berhubungan yang disusun secara sistematis sebagai hasil dari penulisan ilmiah terdahulu dengan menggunakan seperangkat metodologi penulisan tertentu untuk menjelaskan gejala tertentu atau hubungan-hubungan dalam fenomena yang sedang diteliti. Berbagai teori yang dikemukakan dalam kajian teori disini

merupakan sarana untuk menjawab rumusan masalah yang telah dituliskan dimuka dan sebagai landasan untuk melakukan analisis dalam penelitian ini.

Teori dalam penelitian kualitatif sering disebut teori lensa (*lens theory*) atau teori perspektif. Menurut Sugiyono (2014:360), teori berfungsi membantu peneliti untuk membuat berbagai pertanyaan penelitian, memandu bagaimana mengumpulkan data dan analisis data. Teori dalam penelitian kualitatif hanya memandu peneliti dalam bertanya, mengumpulkan data dan analisis data.

Teori bagi peneliti kualitatif akan berfungsi sebagai bekal untuk bisa memahami konteks sosial secara lebih luas dan mendalam. Sugiyono (2014:361) menjelaskan peneliti kualitatif bersifat "*perspektif emic*" yaitu memperoleh data bukan "sebagaimana seharusnya", bukan berdasarkan apa yang difikirkan oleh peneliti, tetapi berdasarkan sebagaimana adanya yang terjadi di lapangan, yang dialami, dirasakan, dan difikirkan oleh partisipan/sumberdata. Berikut teori-teori penelitian implementasi Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL) Domestik Komunal, suatu tata kelola lingkungan deliberatif yang mencerminkan *good environmental governance* di Kota Blitar.

I.5.1 Kebijakan Publik

Thomas R Dye sebagaimana dikutip Islamy (2009: 19) mendefinisikan kebijakan publik sebagai "*is whatever government choose to do or not to do*" (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan). Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah mengenai perwujudan "tindakan" dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata. Di samping itu pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu

juga merupakan kebijakan publik karena mempunyai pengaruh (dampak yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu.

Menurut Nugroho, ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu: 1) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional; 2) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh. Menurut Woll sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003:2) menyebutkan bahwa kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Terdapat beberapa ahli yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam merespon suatu krisis atau masalah publik. Begitupun dengan Chandler dan Plano sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003: 1) yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus-menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas.

David Easton sebagaimana dikutip Leo Agustino (2009: 19) memberikan definisi kebijakan publik sebagai “ *the autorative allocation of values for the*

whole society". Definisi ini menegaskan bahwa hanya pemilik otoritas dalam sistem politik (pemerintah) yang secara sah dapat berbuat sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai. Hal ini disebabkan karena pemerintah termasuk ke dalam "authorities in a political system" yaitu para penguasa dalam sistem politik yang terlibat dalam urusan sistem politik sehari-hari dan mempunyai tanggungjawab dalam suatu masalah tertentu dimana pada suatu titik mereka diminta untuk mengambil keputusan di kemudian hari kelak diterima serta mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama waktu tertentu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuan-ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

I.5.1.1 Kebijakan Deliberatif

Dalam perspektif *governance*, administrasi publik didefinisikan sebagai proses penggunaan kekuasaan administratif, politik, dan ekonomi untuk menyelesaikan masalah-masalah publik (Dwiyanto 2004:17). Kelembagaan administrasi publik tidak lagi terbatas pada lembaga-lembaga pemerintah, tetapi bisa melibatkan lembaga-lembaga lainnya, seperti mekanisme pasar dan

organisasi masyarakat sipil (*civil society organization*). Pelibatan organisasi masyarakat sipil ini menunjukkan adanya “ruang publik” seperti yang dijelaskan Habermas (2008). Adanya ruang publik ini memberikan demokrasi deliberatif sebagai sistem pengambilan keputusan.

Demokrasi deliberatif memberikan ruang publik yang luas untuk masyarakat ikut menyampaikan pendapat, maksud, kritik, dan harapan. Menurut Hardiman (2004:18) arti deliberatif itu berasal dari kata *deliberatio* yang artinya “konsultasi”, “menimbang-nimbang” atau “musyawarah”. Lebih lanjut, penjelasan deliberatif yang dikutip dari Hardiman (2004:18) adalah sebagai berikut.

Demokrasi bersifat deliberatif, jika proses pemberian alasan atas suatu kandidat kebijakan publik diuji lebih dahulu lewat konsultasi publik atau lewat – dalam kosakata teoretis Habermas – “diskursus publik”. Demokrasi deliberatif ingin meningkatkan intensitas partisipasi warga negara dalam pembentukan aspirasi dan opini (*oefentlicher Meinungs- und Willensbildungsprozess*) agar kebijakan-kebijakan dan undang-undang yang dihasilkan oleh pihak yang memerintah semakin mendekati harapan pihak yang diperintah.

Dengan demikian model “musyawarah” ini berbeda dengan model teknokratik karena peran analisis kebijakan “hanya” sebagai fasilitator agar masyarakat menemukan sendiri keputusan kebijakan atas dirinya sendiri (Mardiyanta, 2011). Masyarakat menimbang-nimbang argumen mereka sendiri kemudian menyatakannya didalam forum. Dalam hal ini administrasi publik lebih banyak berperan sebagai fasilitator.

I.5.1.2 Kriteria Pengambilan Keputusan Deliberatif

Proses pengambilan keputusan dapat dikategorikan sebagai proses yang memenuhi kriteria sebagai proses demokrasi deliberatif, maka menurut Carson & Karp dalam Mardiyanta (2011) haruslah memenuhi tiga kriteria tertentu. Mereka mengungkapkan sebagai berikut:

These can be thought of as three criteria for a fully democratic deliberative process: (1) Influence: The process should have the ability to influence policy and decision making; (2) Inclusion: The process should be representative of the population and inclusive to diverse viewpoints and values, providing equal opportunity for all participate; (3) Deliberation: The process should provide open dialogue, access to information, respect, space to understand and reframe issues, and movement toward consensus

Ketiga kriteria: *influence*, *inclusion* dan *deliberation* di atas dapat digunakan sebagai alat analisis untuk mengidentifikasi sejauh mana sebuah proses pembuatan keputusan dalam suatu lembaga atau komunitas dapat dikategorikan ke dalam proses demokrasi deliberatif. Masih tentang kriteria sebuah proses pembuatan keputusan dalam suatu komunitas dapat dikategorikan ke dalam proses demokrasi deliberatif yang berkualitas, Fishkin (2009) mengemukakan dibutuhkannya lima kondisi:

By deliberation we mean the process by which individuals sincerely weigh the merits of competing arguments in discussions together. We can talk about the quality of a deliberative process in terms of five conditions: (a) Information: The extent to which participants are given access to reasonably accurate information that they believe to be relevant to the issue; (b) Substantive balance: The extent to which arguments offered by one side or from one perspective are answered by considerations offered by those who hold other perspectives; (c) Diversity: The extent to which the major positions in the public are represented by participants in the discussion; (d) Conscientiousness: The extent to which participants sincerely weigh the merits of the arguments; (e) Equal consideration: The extent to which arguments

offered by all participants are considered on the merits regardless of which participants offer them (Fishkin 2009:33-34,126,160)

Teori demokrasi deliberatif tidak memfokuskan pandangannya dengan aturan-aturan tertentu yang mengatur warga, tetapi sebuah prosedur yang menghasilkan aturan-aturan itu. Teori ini membantu untuk bagaimana keputusan-keputusan politis diambil dan dalam kondisi bagaimanakah aturan-aturan tersebut dihasilkan sedemikian rupa sehingga warganegara mematuhi peraturan-peraturan tersebut. Dengan kata lain, demokrasi deliberatif meminati kesahihan keputusan-keputusan kolektif itu. Secara tidak langsung, opini-opini publik di sini dapat mengklaim keputusan-keputusan yang membuat warga mematuhi.

Di dalam demokrasi deliberatif, kedaulatan masyarakat dapat mengontrol keputusan-keputusan mayoritas. Masyarakat dapat mengkritisi keputusan-keputusan yang dibuat oleh orang-orang yang memegang mandat. Jika masyarakat berani mengkritisi kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah, maka secara tidak langsung kita sudah menjadi masyarakat rasional, bukan lagi masyarakat irasional. Opini publik atau aspirasi memiliki fungsi untuk mengendalikan politik formal atau kebijakan-kebijakan politik. Jika masyarakat berani mengkritik kebijakan-kebijakan yang legal itu, secara tidak langsung masyarakat sudah tunduk terhadap sistem.

Konsep ini dipraktikkan dalam rangka merekonstruksi kondisi politik dinegara Indonesia. Artinya, ketika mungkin suatu opini publik sudah mulai banyak berkembang, tentunya mereka akan secara otomatis melakukan kontrol terhadap segala jenis kebijakan yang akan maupun telah ditetapkan oleh birokrasi pemerintahan.

Tindakan komunikatif memiliki 2 aspek, aspek teleologis yang terdapat pada perealisasiian tujuan seseorang (atau dalam proses penerapan rencana tindakannya) dan aspek komunikatif yang terdapat dalam interpretasi atas situasi dan tercapainya kesepakatan. Dalam tindakan komunikatif, partisipan menjalankan rencananya secara kooperatif berdasarkan definisi situasi bersama. Jika definisi situasi bersama tersebut harus dinegosiasikan terlebih dahulu atau jika upaya untuk sampai pada kesepakatan dalam kerangka kerja definisi situasi bersama gagal, maka pencapaian konsensus dapat menjadi tujuan tersendiri, karena konsensus adalah syarat bagi tercapainya tujuan. Namun keberhasilan yang dicapai oleh tindakan teleologis dan konsensus yang lahir dari tercapainya pemahaman merupakan kriteria bagi apakah situasi tersebut telah dijalani dan ditanggulangi dengan baik atau belum. Oleh karena itu, syarat utama agar tindakan komunikatif bisa terbentuk adalah partisipan menjalankan rencana mereka secara kooperatif dalam situasi tindakan yang didefinisikan bersama. Sehingga mereka bisa menghindarkan diri dari dua resiko, resiko tidak tercapainya pemahaman (ketidaksepakatan atau ketidaksetujuan) dan resiko pelaksanaan rencana tindakan secara salah (resiko kegagalan).

I.5.2 Tata Kelola Lingkungan yang Baik

I.5.2.1 Pengertian *Good Environmental Governance*

Purwo Santoso (2008) dalam makalahnya yang berjudul “*Environmental Governance: Filosofi Alternatif Untuk Berdamai dengan Lingkungan Hidup*”, menawarkan konsep *governance* untuk digunakan sebagai kerangka pikir baru dalam upaya pelestarian lingkungan hidup. Penggunaan konsep *governance* ini

mengajak kita untuk mengedepankan pola interaksi pihak-pihak yang berkepentingan, bukan hanya efisiensi atau efektifitas kerjanya saja seperti yang ada dalam konsep manajemen. Seperti yang dijelaskan Huong (2010):

“Good environmental governance takes into account the role of all actors that impact the environment. From governments to NGOs, the private sector and civil society, cooperation is critical to achieving effective governance that can help us move towards a more sustainable future.”

Tata kelola lingkungan yang baik memperhitungkan peran semua aktor yang keterlibatannya berdampak pada lingkungan. Aktor tersebut meliputi pemerintah LSM, sektor swasta dan masyarakat sipil yang bekerjasama untuk mencapai pemerintahan yang efektif menuju masa depan yang lebih berkelanjutan.

Penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan prinsip *good environmental governance* memberikan makna bahwa pengelolaan urusan pemerintahan di bidang sumberdaya alam dan lingkungan diselenggarakan sedemikian rupa dengan dilandasi visi perlindungan dan pelestarian fungsi lingkungan hidup dalam mendukung pelaksanaan pembangunan berkelanjutan.

Sonny Keraf (2002:201) menegaskan bahwa ada hubungan erat antara penyelenggaraan pemerintahan yang baik dengan pengelolaan lingkungan hidup yang baik. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik akan mempengaruhi dan menentukan pengelolaan lingkungan hidup yang baik, dan pengelolaan lingkungan hidup yang baik mencerminkan tingkat penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Tegasnya, tanpa penyelenggaraan pemerintahan yang baik, sulit mengharapkan akan adanya pengelolaan lingkungan hidup yang baik.

Penggunaan konsep *governance* dalam upaya mengatasi persoalan lingkungan hidup juga pernah diungkapkan oleh Kotchen dan Young yang menyatakan bahwa,

“Governance systems can be considered as institutional filters, mediating between human actions and biophysical processes”
(Kotchen and Young: 2006).

Menurut mereka *governance* dapat digunakan untuk memfilter dan memediasi hubungan antara kegiatan manusia dan lingkungan. Dalam penggunaan konsep *governance* ini, sistem *governance* harus berjalan untuk menghasilkan tiga kelompok utama yang sekarang saling berinteraksi terhadap lingkungan yakni negara, masyarakat, dan swasta.

Konsep *governance* dalam lingkungan atau bisa disebut dengan *environmental governance*, melihat negara dan masyarakat sebagai obyek sekaligus subyek pada usaha pelestarian lingkungan. Negara sebagai suatu organisasi yang memiliki kontrol terhadap sumberdaya dan kekuasaan, memiliki kemampuan mengubah kondisi alam dalam skala yang masif. Oleh karena itu, nasib lingkungan hidup sangat ditentukan oleh kemampuan menertibkan perilaku negara agar konsisten dengan kaidah-kaidah ekologis. Melalui konsep *governance* ini maka *environmental governance* dipahami sebagai kerangka pikir pengelolaan negara dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup melalui interaksinya dengan masyarakatnya. Tapi perlu diingat bahwa peran negara disini adalah untuk memastikan arah dan derajat perubahan sesuai dengan yang bisa ditolerir oleh ekosistem, bukan kemampuan negara mengubah kondisi biofisik.

I.5.2.2 Prinsip-prinsip *Good Environmental Governance*

Prinsip *good governance* pada dasarnya dikembangkan untuk mewujudkan penyelenggaraan tata pemerintahan yang lebih baik dan tertib. Menurut Eko Prasajo, prinsip-prinsip *good governance* yang didengungkan dan ditabuhkan oleh berbagai pihak, baik lembaga donor maupun lembaga pemerintah, hanya menjadi isapan jempol belaka, karena dalam praktiknya, prinsip-prinsip tersebut berada dalam ruang yang hampa karena tidak menjelma menjadi norma hukum yang kongkrit dan tidak menjadi darah daging dan jiwa penyelenggara pemerintahan.

Pandangan Eko Prasajo menunjukkan bahwa selama ini prinsip-prinsip *good governance* lebih merupakan suatu jargon yang dikembangkan sebagai bagian perubahan paradigma pemerintahan tanpa dikuatkan penguatan prinsip-prinsip tersebut dalam pertauran perundang-undang sebagai norma hukum kongkrit. Tanpa penguatan dalam peraturan perundang-undangan, prinsip-prinsip *good governance* tidak memberikan daya ikat bagi penyelenggara pemerintahan untuk mematuhi dan tidak memberikan daya paksa bagi penyelenggara pemerintahan untuk melaksanakannya.

Penerapan prinsip *Good Environmental Governance* dalam penegakan hukum lingkungan berkaitan dengan persyaratan *Good Governance*. Peraturan perundang-undangan di bidang sumber daya alam harus mendukung perwujudan pemerintahan yang baik dan memberikan aspek perlindungan daya dukung lingkungan/ekosistem. Dalam mewujudkan *Good Environmental Governance* dapat melihat bagaimana perangkat perundang-undangan dalam bidang sumber

daya alamnya. Berikut 8 (delapan) kriteria yang harus dipenuhi dalam melihat suatu produk hukum memberikan pengakuan aspek perlindungan lingkungan/ekosistem atau tidak, yaitu: 1) pemberdayaan masyarakat, 2) transparansi, 3) desentralisasi yang demokratis, 4) pengakuan terhadap keterbatasan daya dukung ekosistem dan keberlanjutan, 5) pengakuan hak masyarakat adat dan masyarakat setempat, 6) konsistensi dan harmonisasi, 7) kejelasan, dan 8) daya penegakan (Menteri Lingkungan Hidup, 2007). Kedelapan kriteria di atas merupakan parameter yang mendorong terciptanya pemerintahan yang baik, terutama melalui penguatan masyarakat sipil. Apabila seluruh elemen tersebut terintegrasi dalam suatu produk perundangan yang terkait dengan pengelolaan sumber daya alam maka hal ini merupakan langkah awal yang penting untuk mewujudkan pemerintahan yang baik yang mempunyai visi perlindungan lingkungan hidup.

Kebijakan publik bidang lingkungan hidup efektif bila pemerintah dan masyarakat memperhatikan keberlangsungan lingkungan. Menurut *Asia-Pacific Faorum for Environment and Development (APFED)*, kriteria efektif *Environmental governance* adalah *awareness, empowerment, coordination, dan enforcement*.



Sumber: APFED, 2009

Gambar I.6 *Effective Environmental Governance*

Kebijakan dalam sanitasi dapat diimplementasi dengan sukses. Kebijakan tersebut dipengaruhi pertama *awareness* (kesadaran/kepedulian). Hal-hal yang diperhatikan yaitu asesmen secara kontekstual sebelum membuat keputusan, sosialisasi untuk memiliki rasa kepemilikan dan tanggungjawab, dan meningkatkan transparansi dan akses informasi IPAL terhadap masyarakat pemanfaat.

Kedua, *empowerment* (pemberdayaan). Kebijakan sanitasi terintegrasi dalam prespektif *pro-poor* dan menciptakan peluang dalam meningkatkan pendapatan. Kriteria ini dimaksudkan untuk melihat apakah kebijakan sanitasi Kota Blitar mengakui aspek pemberdayaan masyarakat (*people's empowerment*) melalui berbagai peluang agar masyarakat dapat terlibat dalam proses pengambilan keputusan, tersedianya akses publik terhadap informasi agar publik dapat berpartisipasi secara efektif, dan hak masyarakat (khususnya masyarakat

yang selama ini menggantungkan hidupnya pada sumber daya alam dan ekosistemnya) untuk mendapatkan prioritas menikmati dan mendapatkan manfaat dari sumber daya alam tersebut. Peran aktif masyarakat disini diwujudkan dengan pengelolaan anggaran oleh masyarakat untuk kegiatan-kegiatan yang disepakati bersama.

Ketiga, *coordination* (koordinasi). Meningkatkan *networking* dan *partnership*. Koordinasi yang baik mencerminkan setiap anggota memahami tujuan kegiatan yang sedang dilakukan. Pemahaman tentang apa yang sedang dilakukan, maka ada sosialisasi, rapat internal organisasi pelaksana, dan rapat warga.

Keempat, *enforcement* (kepatuhan). Memastikan terdapat aturan-aturan yang telah disepakati. Daya penegakan (*Enforceability*) ditentukan oleh (a) ketersediaan sanksi yang mampu menimbulkan efek jera (*deterrent effect*); (b) ketersediaan 3 (tiga) jenis sarana sanksi yang terdiri dari sanksi administrasi, pidana, dan perdata; (c) ketersediaan mekanisme pengaduan masyarakat dan penindaklanjutannya terhadap pelanggaran-pelanggaran hak yang dialami masyarakat; (d) ketersediaan mekanisme pengawasan penataan terhadap persyaratan lingkungan; (e) ketersediaan institusi dan aparat khusus yang melakukan pengawasan penataan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, bahkan pengadilan.

Keempatnya memengaruhi implementasi program IPAL domestik komunal. Program IPAL merupakan program dari dana hibah. Pemberdayaan pada masyarakat menjadi poin yang sangat penting dalam mewujudkan program

ini berjalan dengan lancar. Bila tidak ada pemberdayaan, maka pengelolaan kegiatan, keuangan, sarana dan prasarana tidak berjalan sebagaimana mestinya. Proses pemberdayaan diawali dengan menumbuhkan rasa kepedulian terhadap lingkungan sekitar, kemudian adanya proses pemberdayaan masyarakat. Pada tahapan pemberdayaan masyarakat, masyarakat diajarkan berdaya dengan menyelenggarakan program dari dana hibah tersebut. Pemberdayaan berjalan baik bila ada koordinasi yang lancar diantara setiap aktor. Keberlangsungan program hibah ini dapat terjamin bilamana ada kepatuhan terhadap aturan-aturan yang telah disepakati bersama untuk saling menjaga program berkelanjutan.

I.5.3 Implementasi Tata Kelola Lingkungan Deliberatif

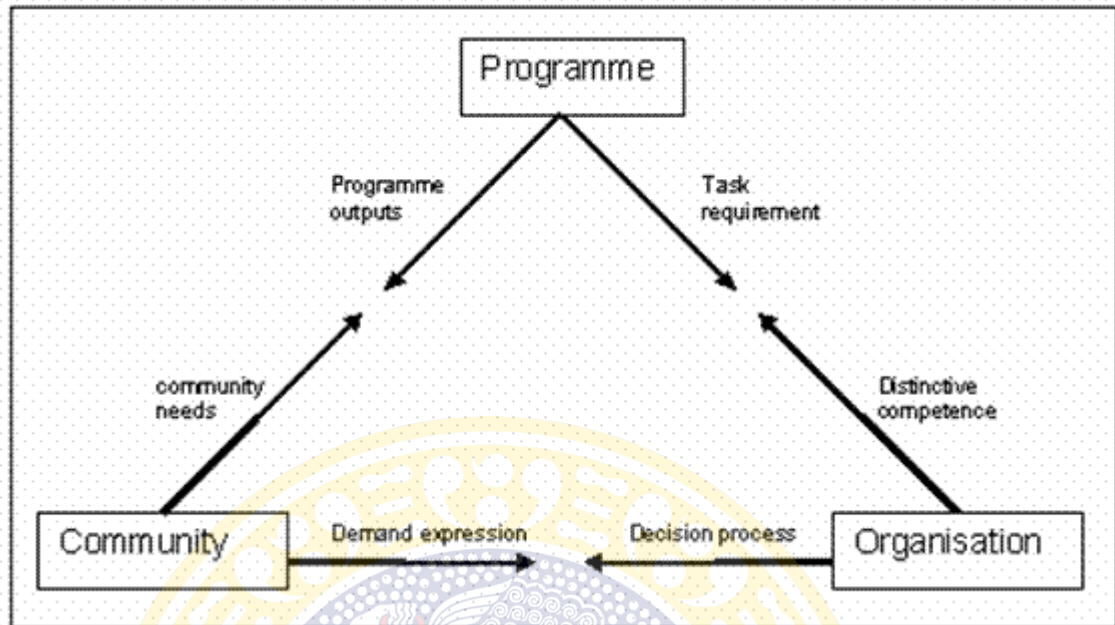
Kebijakan-kebijakan yang merujuk kelompok sasaran secara langsung sebagai target perubahan, menggunakan pendekatan *bottom-up* karena memberikan keleluasaan (diskresi) pada implementor untuk menyesuaikan cara pengimplementasian sesuai dengan kondisi, situasi dan kepentingan kelompok sasaran yang dihadapi, yang tidak diperhitungkan atau seringkali dipandang seragam oleh kebijakan-kebijakan yang bersifat *top-down*. Kebijakan-kebijakan *bottom-up* misalnya kebijakan yang bertujuan memberikan layanan kesehatan, pendidikan, peningkatan perekonomian di pedesaan, dan lain sebagainya. Kebijakan ini mengharuskan implementor lapis terbawah berhadapan langsung dengan kelompok sasarannya.

Pada penelitian ini yaitu program IPAL domestik komunal menggunakan perpaduan konsep *top-down* dan *bottom-up*. Konsep *top-down* terlihat pada penentuan program yang akan dilakukan namun terdapat dua pilihan didalamnya.

Sedangkan konsep *bottom-up* terlihat pada perencanaan, pengorganisasian, pembangunan, pengelolaan, dan pemeliharaan IPAL. Penelitian ini menekan fokus pada sisi *bottom-up* dimana lingkup penelitian pada saat implementasi program setelah perencanaan disepakati oleh masyarakat.

Model *Community* David C.Korten melihat implementasi kebijakan lebih sebagai cara untuk *delivery* layanan-layanan pemerintah pada masyarakat. Dalam model ini proses implementasi dipandang sebagai proses belajar sosial yang bersifat kolaboratif antara birokrasi di tingkat lokal dengan kelompok sasaran atau komunitas, dengan tujuan agar komunitas mampu menolong dirinya sendiri dan mencapai *self-sustaining capacity*. Konsep ini pertamakali digagas oleh David C. Korten yang ia sebut sebagai *People-Centered Development*, yang ide dasarnya adalah penempatan masyarakat sebagai fokus utama sekaligus pelaku utama pembangunan, bukan sekedar pemaksimum manfaat. Sementara peran pemerintah bukan lagi semata sebagai penyedia manfaat (dan layanan) namun lebih pada *enabler/fasilitator* yang memungkinkan tumbuhnya prakarsa dan kemandirian masyarakat.

Secara pokok ada 3 komponen utama yang saling berinteraksi dalam proses implementasi program dengan pendekatan *Community-based resource management*; yakni Masyarakat, Program dan organisasi Pelaksana Program, yang harus saling berinteraksi secara kolaboratif dalam proses saling belajar untuk mencapai kesesuaian satu sama lain. Proses interaksi kolaboratif tersebut digambarkan oleh Korten sebagai berikut.



Sumber: Haedar Akib dan Antonius Tarigan (2000: 12).

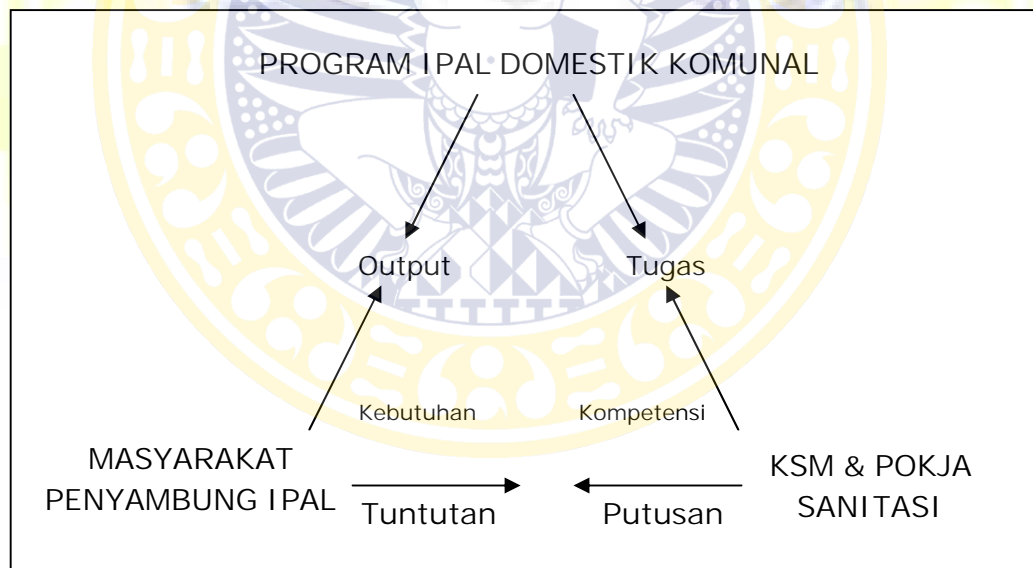
Gambar I.7 Model fit Korten

Model Korten ini mempelajari kesesuaian (*fit*) antara organisasi pelaksana program dan penerima manfaat. Kesesuaian tersebut dapat dilihat pada kapasitas organisasi, keterbukaan dan fleksibilitas program, kapasitas penerima manfaat untuk mempengaruhi program dan implementasi program.

Model ini memakai pendekatan proses pembelajaran dan lebih dikenal dengan model kesesuaian implementasi program. Model Kesesuaian Implementasi Program Korten menggambarkan model ini berintikan tiga elemen yang ada dalam pelaksanaan program yaitu program itu sendiri, pelaksanaan program, dan kelompok sasaran program. Korten menyatakan bahwa suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program. Pertama, kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang

dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat). Kedua, kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana. Ketiga, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program (Haedar Akib dan Antonius Tarigan, 2000: 12).

Pada program kesehatan, tidak hanya hubungan komunitas dengan program yang sangat penting, namun juga hubungan antara komunitas dengan organisasi pelaksana program. Berikut gambar komponen dalam program IPAL komunal.



Gambar I.8 Model implementasi Program IPAL Domestik Komunal

Dalam implementasinya, program IPAL Domestik Komunal dikatakan berhasil bila output program sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Kebutuhan masyarakat akan IPAL Komunal apakah telah dijawab dengan keberadaan bangunan IPAL

saat ini, hal ini berarti juga keberlangsungan program sangat dibutuhkan masyarakat. Untuk menjawab itu, maka adanya kompetensi KSM dan Pokja sanitasi sebagai organisasi pelaksana sesuai dengan tugas program. Hal tersebut didasarkan pada tuntutan masyarakat sebagai pemanfaat IPAL kemudian KSM menyesuaikan dengan keputusan bersama yang telah disepakati bersama masyarakat.

I.5.3.1 Awareness

Lingkungan adalah keadaan sekitar yang mempengaruhi perkembangan dan tingkah laku makhluk hidup. Segala sesuatu yang ada di sekitar manusia yang mempengaruhi perkembangan kehidupan manusia baik langsung maupun tidak langsung juga merupakan pengertian lingkungan.

Menurut Emil Salim (1985) dalam bukunya: *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, menyatakan bahwa lingkungan hidup adalah segala benda, daya, kondisi, keadaan dan pengaruh yang terdapat dalam ruang yang kita tempati dan mempunyai hal-hal yang hidup termasuk kehidupan manusia (Neolaka, 2008:27). Lingkungan hidup menurut Mohamad Soerjani dan Surna T. Djajadiningrat (1985) dikaji oleh ilmu lingkungan yang landasan pokoknya adalah ekologi, serta dengan mempertimbangkan disiplin lain, terutama ekonomi dan geografi (Neolaka, 2008:30). Berdasarkan pendapat tokoh-tokoh di atas, maka harus adanya pemahaman yang seimbang tentang prinsip dan konsep dasar, serta saling keterkaitan antara ekologi, ekonomi dan geografi untuk mewujudkan lingkungan hidup yang selaras.

Dari berbagai pengertian lingkungan yang sama itu perlu disadari bahwa pengelolaan oleh manusia sampai saat ini tidak sesuai dengan etika lingkungan. Etika lingkungan sangat dibutuhkan untuk menyeimbangkan alam semesta, sementara itu manusia beranggapan bahwa manusia bukan bagian dari alam semesta sehingga manusia secara bebas mengelolanya bahkan sampai merusak lingkungan hidup.

Dengan memahami etika lingkungan kita tidak hanya mengimbangi hak dan kewajiban terhadap lingkungan, tetapi kita dapat membatasi tingkah laku dan berupaya mengendalikan berbagai kegiatan yang dapat merusak lingkungan. Salah satu prinsip dari etika lingkungan adalah kasih sayang dan kepedulian terhadap alam atau lingkungan, kata peduli adalah menaruh perhatian, mengindahkan, memperhatikan, dan menghiraukan (KKBI, hal. 1114). Sedangkan kepedulian adalah prilaku sangan peduli atau sikap mengindahkan. Maka dapat disimpulkan bahwa kepedulian lingkungan adalah peka dan peduli terhadap hal-hal yang berkaitan dengan lingkungan sekitar dan senantiasa memperbaiki bila terjadi pencemaran atau ketidakseimbangan.

Kepedulian terhadap lingkungan hidup dapat ditinjau dengan dua tujuan utama: pertama, dalam hal tersedianya sumber daya alam, sampai sejauhmana sumber-sumber tersebut secara ekonomik menguntungkan untuk digali dan kemudian dimanfaatkan sebagai sumber pendapatan guna membiayai kegiatan pembangunan. Kedua, jika kekayaan yang dimiliki memang terbatas dan secara ekonomik tidak menguntungkan untuk digali dan diolah, maka untuk selanjutnya strategi apa yang perlu ditempuh untuk memenuhi kebutuhan dan tuntutan pembangunan bangsa yang bersangkutan (Ramly, 2004:28).

Menurut Bowler (2003 : 43) bahwa kepedulian lingkungan menyatakan sikap-sikap umum terhadap kualitas lingkungan yang diwujudkan dalam

kesediaan diri untuk menyatakan aksi-aksi yang dapat meningkatkan dan memelihara kualitas lingkungan dalam setiap perilaku yang berhubungan dengan lingkungan. Oleh karena kepedulian dinyatakan dengan aksi-aksi, maka seseorang yang peduli lingkungan tidak hanya pandai membuat karya tulis tentang lingkungan, tetapi hasil karya tulis itu diwujudkan dalam tindakan yang nyata. Jika seseorang baru bisa menuangkan sikapnya dalam bentuk tulisan, hal ini belum bisa dikatakan sebagai orang yang bersikap peduli terhadap lingkungan.

Berdasarkan pengertian menurut ahli kepedulian lingkungan dapat dinyatakan dengan sikap mendukung atau memihak terhadap lingkungan, yang dapat diwujudkan dalam kesediaan diri untuk menyatakan aksi-aksi yang dapat meningkatkan dan memelihara kualitas lingkungan dalam setiap perilaku yang berhubungan dengan lingkungan. Dari pengertian ini dapat dikatakan pula kepedulian lingkungan seseorang rendah jika seseorang tidak mendukung atau tidak memihak terhadap lingkungan dan kepedulian lingkungan tinggi jika seseorang mendukung atau memihak terhadap lingkungan.

Jadi dapat ditarik kesimpulan kepedulian lingkungan adalah tingkat fokus perhatian terhadap suatu tempat dimana suatu makhluk hidup itu tumbuh yang meliputi unsur-unsur penting seperti tanah, air dan udara, yang mana memiliki arti penting dalam kehidupan setiap makhluk hidup, dimana manusia berada dan mempengaruhi kelangsungan hidup serta kesejahteraan manusia dan jasad hidup lainnya, yang mencakup lingkungan hidup alami, lingkungan hidup binaan atau buatan dan lingkungan hidup budaya atau sosial. Dalam melaksanakan aksi kepedulian lingkungan di masyarakat dengan

menyelenggarakan suatu program membutuhkan beberapa tindakan yang mencerminkan kepedulian. Penelitian ini menjelaskan kepedulian yang muncul secara komunal dalam program IPAL Domestik Komunal. Kepedulian tersebut dilaksanakan dengan asesmen masalah dalam ruang publik untuk meningkatkan rasa memiliki dan responsifitas masyarakat. Kepedulian lingkungan yang bersifat komunal didukung dengan adanya transparansi dan memiliki akses terhadap informasi program lingkungan.

I.5.3.1.1 Asesmen Masalah dalam Ruang Publik

Asesmen merupakan kunci utama dalam sebuah program. Melalui asesmen, para perencana, pelaksana, dan evaluator program dapat menentukan keberhasilan sebuah program. Asesmen adalah salah satu unsur dalam program selain pengenalan, perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi program. Hasil asesmen menjadi dasar dalam penentuan tujuan dan intervensi program. Maka dari itu, asesmen dilakukan dengan cermat berdasarkan data dan informasi yang sesuai dengan fakta di lapangan. Dengan demikian, pada saat sebuah program dilaksanakan sesuai dengan target dan permasalahan di masyarakat.

Menurut Hepworth dan Larsen (1986) asesmen adalah proses pengumpulan, penganalisaan dan mensintesa data kedalam suatu formulasi yang menekankan dimensi vital dari sifat permasalahan yang ada di lapangan yang dihadapi oleh individu atau masyarakat, termasuk perhatian khusus terhadap peran-peran individu dan hal penting lainnya yang sulit dijalankan. Beberapa hal yang diperhatikan dalam asesmen adalah pertama keberfungsian individu dan masyarakat meliputi kekuatan, keterbatasan, aset pribadi dan kekurangserta hal

penting lainnya; kedua motivasi individu sebagai anggota masyarakat untuk mengatasi masalah; ketiga relevansi faktor lingkungan yang turut mendukung timbulnya masalah; dan keempat sumber-sumber yang tersedia atau dibutuhkan untuk mengurangi / menghilangkan kesulitan individu dan masyarakat.

I.5.3.1.2 Rasa Memiliki dan Responsivitas Masyarakat

Sense of belonging secara harfiah berarti rasa memiliki akan sesuatu. Secara istilah, *sense of belonging* diartikan sebagai rasa memiliki suatu kelompok atau organisasi dalam diri anggotanya. James Gilmore (2005) menyatakan bahwa, “*a sense of belonging is the feeling of being connected and accepted within one’s family and community.*”

Rasa memiliki (*sense of belonging*) merupakan ekspresi jiwa yang penting dalam kehidupan seseorang. Rasa memiliki juga akan memiliki dampak yang nyata terlihat secara signifikan di dalam perilaku seseorang. Seseorang yang memiliki rasa memiliki akan bertindak peduli, terikat, memiliki empati, termotivasi bahkan mampu memberdayakan dirinya sendiri meskipun tidak ada stimulan. Seorang Psikolog Amerika, Abraham Maslow, dalam papernya yang ditulis tahun 1943 menyatakan bahwa *sense of belonging* adalah “*the third most important human need*”. *Sense of belonging* berfungsi sebagai pembentuk identitas dalam diri individu dan sebagai motivasi untuk mereka berpartisipasi dalam masyarakat atau kelompoknya.

Sense of belonging dalam diri manusia adalah perasaan aman, nyaman, dikenali, dan diterima dalam suatu kelompok. Perasaan inilah yang menyebabkan responsivitas masyarakat dalam memecahkan masalah di masyarakat sangat

tinggi. Dalam program *bottom-up* responsivitas masyarakat sebagai pelaksana program memiliki peran yang penting. Sebagaimana responsivitas birokrasi, masyarakat dituntut memiliki responsivitas tinggi dalam melaksanakan program berbasis pemberdayaan masyarakat.

Definisi responsivitas yaitu kemampuan birokrasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, serta mengembangkan program-program sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat dapat dikatakan bahwa responsivitas ini mengukur daya tanggap birokrasi terhadap harapan, keinginan dan aspirasi, serta tuntutan masyarakat (Tangkilisan, 2005:177). Responsivitas sangat diperlukan dalam pelayanan publik karena hal tersebut merupakan bukti kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat (Dilulio, 1991). Organisasi yang memiliki responsivitas rendah dengan sendirinya memiliki kinerja yang jelek juga (Osborne & Plastrik, 1997).

Responsivitas birokrasi yang rendah juga banyak disebabkan oleh belum adanya pengembangan komunikasi eksternal secara nyata oleh jajaran birokrasi pelayanan. Indikasi nyata dari belum dikembangkannya komunikasi eksternal secara efektif oleh birokrasi terlihat pada masih besarnya gap yang terjadi. Gap terjadi merupakan gambaran pelayanan yang memperlihatkan bahwa belum ditemukan kesamaan persepsi antara harapan masyarakat dan birokrat terhadap kualitas pelayanan yang diberikan.

I.5.3.1.3 Transparansi dan Akuntabilitas terhadap akses Informasi

Menurut Buku Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah (2002:18) transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya, serta hasil-hasil yang dicapai.

Hidayat (2007:23), mengemukakan bahwa transparansi berarti masyarakat harus dapat memperoleh informasi secara bebas dan mudah tentang proses dan pelaksanaan keputusan yang diambil. Secara umum akuntabilitas publik tidak akan terjadi tanpa ditunjang transparansi dan kejelasan aturan hukum.

Menurut Islamy dalam Widodo (2001:4) akuntabilitas publik merupakan landasan bagi proses penyelenggaraan pemerintahan. Ia diperlukan karena aparat pemerintah harus mempertanggungjawabkan tindakan dan pekerjaannya kepada publik dan organisasi tempat kerjanya. Akuntabilitas diperlukan atau diharapkan untuk memberikan penjelasan terhadap yang telah dilakukan. Dengan demikian, akuntabilitas merupakan kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau penjawab dan menerangkan kinerja atas tindakan seseorang atau badan hukum atau pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban. Dari definisi tersebut diatas terlihat bahwa akuntabilitas publik menghendaki birokrasi publik dapat menjelaskan secara transparan (*transparency*) dan terbuka (*openness*) kepada publik mengenai tindakan apa yang telah dilakukan. Yang menurut Islamy dalam

Widodo (2001:4) tujuannya adalah untuk menjelaskan bagaimanakah pertanggungjawaban hendak dilaksanakan, metode apa yang dipakai untuk melaksanakan tugas, bagaimana realitas pelaksanaannya dan apa dampaknya. Dengan adanya penjelasan secara transparan dan terbuka, masyarakat menjadi tahu tentang apa yang telah dilakukan birokrasi publik, berapa besarnya anggaran yang digunakan, dan bagaimana hasil tindakannya.

1.5.3.2 Empowerment

Dalam konsep pemberdayaan, menurut Prijono dan Pranarka (1996), manusia adalah subyek dari dirinya sendiri. Proses pemberdayaan yang menekankan pada proses memberikan kemampuan kepada masyarakat agar menjadi berdaya, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan pilihan hidupnya. Lebih lanjut dikatakan bahwa pemberdayaan harus ditujukan pada kelompok atau lapisan masyarakat yang tertinggal.

Menurut Sumodiningrat (1999), bahwa pemberdayaan masyarakat merupakan upaya untuk memandirikan masyarakat lewat perwujudan potensi kemampuan yang mereka miliki. Adapun pemberdayaan masyarakat senantiasa menyangkut dua kelompok yang saling terkait, yaitu masyarakat sebagai pihak yang diberdayakan dan pihak yang menaruh kepedulian sebagai pihak yang memberdayakan.

Mubyarto (1998) menekankan bahwa terkait erat dengan pemberdayaan ekonomi rakyat. Dalam proses pemberdayaan masyarakat diarahkan pada pengembangan sumberdaya manusia (di pedesaan), penciptaan peluang berusaha

yang sesuai dengan keinginan masyarakat. Masyarakat menentukan jenis usaha, kondisi wilayah yang pada gilirannya dapat menciptakan lembaga dan sistem pelayanan dari, oleh dan untuk masyarakat setempat. Upaya pemberdayaan masyarakat ini kemudian pada pemberdayaan ekonomi rakyat.

Keberdayaan dalam konteks masyarakat adalah kemampuan individu yang bersenyawa dalam masyarakat dan membangun keberdayaan masyarakat yang bersangkutan. Sedangkan memberdayakan masyarakat adalah memperkuat unsur-unsur masyarakat keberdayaan itu untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang berada dalam kondisi yang tidak mampu dengan dengan mengandalkan kekuatannya sendiri sehingga dapat keluar dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan dan memandirikan masyarakat (Anwar, 2007:1).

Suatu masyarakat yang sebagian besar anggotanya sehat fisik dan mental, terdidik dan kuat, tentunya memiliki keberdayaan yang tinggi. Keberdayaan masyarakat merupakan unsur dasar yang memungkinkan suatu masyarakat bertahan, dan dalam pengertian yang dinamis mengembangkan diri dan mencapai kemajuan. Keberdayaan masyarakat itu sendiri menjadi sumber dari apa yang di dalam wawasan politik disebut sebagai ketahanan nasional. Artinya bahwa apabila masyarakat memiliki kemampuan ekonomi yang tinggi, maka hal tersebut merupakan bagian dari ketahanan ekonomi nasional.

Dalam kerangka pikir inilah upaya memberdayakan masyarakat pertamanya haruslah dimulai dengan menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang. Di sini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat, memiliki potensi yang

dapat dikembangkan. Artinya, bahwa tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa daya, karena kalau demikian akan punah.

Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya itu sendiri, dengan mendorong, memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya.

I.5.3.2.1 Partisipasi Masyarakat

Partisipasi sebagai suatu konsep dalam pengembangan masyarakat, digunakan secara umum dan luas. Didalam kamus besar bahasa Indonesia partisipasi adalah perihal turut berperan serta dalam suatu kegiatan (keikutsertaan). Sedangkan dalam kamus sosiologi participation ialah setiap proses identifikasi atau menjadi peserta suatu proses komunikasi atau kegiatan bersama dalam suatu situasi sosial tertentu (Soekanto: 1993:355). Definisi lain menyebutkan partisipasi adalah kerja sama antara rakyat dan pemerintah dalam merencanakan, melaksanakan, melestarikan, dan mengembangkan hasil pembangunan (Soetrisno, 1995:207).

Suatu definisi partisipatif baik deskriptif maupun normatif terutama harus menekankan bahwa segala perkembangan masyarakat dan pembangunan merupakan proses yang hanya bisa berhasil jika hanya dijalankan bukan saja bagi tetapi juga bersama dengan dan oleh rakyat sendiri, terlebih orang miskin (Muller, 2006:256) Masyarakat harus ikut secara aktif dalam menentukan dan menjalankan upaya dan program bantuandari pemerintah, dan dengan demikian dapat menentukan keadaan hidup mereka sendiri mulai dari saat pengambilan keputusan, pelaksanaan, pengawasannya hingga perawatan suatu program.

Menurut Oakley et al. sebagaimana dalam Jim Ife sebutkan ada perbandingan antara partisipasi sebagai cara dan sebagai tujuan:

Tabel I.10 Perbandingan partisipasi sebagai cara dan sebagai tujuan

Partisipasi Sebagai Cara	Partisipasi Sebagai Tujuan
<ul style="list-style-type: none"> • Berimplikasi pada penggunaan partisipasi untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. • Merupakan suatu upaya pemanfaatan sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan program. • Penekanan pada mencapai tujuan dan tidak terlalu pada aktifitas partisipasi itu sendiri. • Lebih umum dalam program-program pemerintah, yang pertimbangan utamanya adalah untuk menggerakkan masyarakat dan melibatkan mereka dalam meningkatkan efisiensi system penyampaian. • Partisipasi umumnya jangka pendek. • Partisipasi sebagai cara merupakan bentuk pasif dari partisipasi. 	<ul style="list-style-type: none"> • Berupaya memberdayakan rakyat untuk berpartisipasi dalam pembangunan mereka sendiri secara lebih berarti. • Berupaya untuk menjamin peningkatan peran rakyat dalam inisiatif-inisiatif pembangunan. • Fokus pada peningkatan kemampuan rakyat untuk berpartisipasi bukan sekedar mencapai tujuan-tujuan proyek yang sudah ditetapkan sebelumnya. • Pandangan ini relatif kurang disukai oleh badan-badan pemerintah. Pada prinsipnya LSM setuju dengan pandangan ini. • Partisipasi dipandang sebagai suatu proses jangka panjang. • Partisipasi sebagai tujuan relatif lebih aktif dan dinamis

Sumber: Ife, 2008:296

Berdasarkan perbandingan partisipasi diatas yang lebih condong pada pemberdayaan masyarakat adalah pada partisipasi sebagai tujuan. Seperti yang disebutkan partisipasi sebagai tujuan bahwa masyarakat lebih diutamakan dalam pembangunan. Dalam hal ini tidak hanya sebatas program berjalan saja tetapi sampai berkelanjutan dengan proses jangka panjang. Sedangkan pada partisipasi sebagai cara hanya membutuhkan program berjalan saja tetapi masyarakat tidak peduli baik tidaknya untuk ke depan dan proses yang dibutuhkan jangka pendek.

Secara sederhana partisipasi bisa diartikan sebagai keikutsertaan seseorang, kelompok, atau masyarakat dalam program pembangunan. Pernyataan ini mengandung arti seseorang, kelompok atau masyarakat senantiasa dapat memberikan kontribusi/sumbangan yang sekiranya mampu untuk menunjang keberhasilan program pembangunan dengan berbagai bentuk atau jenis partisipasi.

Bentuk partisipasi yang dimaksud ialah macamnya sumbangan yang diberikan seseorang, kelompok atau masyarakat yang berpartisipasi diantaranya bentuk-bentuk partisipasi: partisipasi buah pikiran, yang diberikan partisipan dalam pertemuan atau rapat. Kehadiran seseorang dalam pertemuan akan mempengaruhi bagi masyarakat yang lain agar dapat ikut serta dalam memberikan sumbangsih pemikiran. Partisipasi tenaga, yang diberikan partisipan dalam berbagai kegiatan untuk perbaikan atau pembangunan desa pertolongan bagi orang lain. Partisipasi harta benda, yang diberikan orang dalam berbagai kegiatan untuk perbaikan atau pembangunan desa, pertolongan bagi orang lain dengan memberikan makanan atau minuman seadanya tanpa ada timbal balik (jasa).

Partisipasi ketrampilan dan kemahiran, yang diberikan orang untuk mendorong aneka ragam bentuk usaha dan industri. Masyarakat yang memiliki keahlian agar dapat mendongkrak kaum muda dalam berwirausaha untuk menciptakan lapangan kerja. Partisipasi sosial, yang diberikan orang sebagai tanda keguyuban, misalnya turut arisan, koperasi, layad (dalam peristiwa kematian), kondangan (dalam peristiwa pernikahan) dan sebagainya.

I.5.3.2.2 Kemandirian Masyarakat

Kemandirian masyarakat merupakan suatu kondisi yang dialami oleh masyarakat yang ditandai dengan kemampuan memikirkan, memutuskan serta melakukan sesuatu yang dipandang tepat demi mencapai pemecahan masalah-masalah yang dihadapi dengan mempergunakan daya kemampuan yang dimiliki. Daya kemampuan yang dimaksud adalah kemampuan kognitif, konatif, psikomotorik dan afektif serta sumber daya lainnya yang bersifat fisik/material. Kemandirian masyarakat dapat dicapai tentu memerlukan sebuah proses belajar. Masyarakat yang mengikuti proses belajar yang baik, secara bertahap akan memperoleh daya, kekuatan atau kemampuan yang bermanfaat dalam proses pengambilan keputusan secara mandiri. Berkaitan dengan hal ini, Sumodiningrat (2000) menjelaskan bahwa keberdayaan masyarakat yang ditandai adanya kemandiriannya dapat dicapai melalui proses pemberdayaan masyarakat. Keberdayaan masyarakat dapat diwujudkan melalui partisipasi aktif masyarakat yang difasilitasi dengan adanya pelaku pemberdayaan. Sasaran utama pemberdayaan masyarakat adalah mereka yang lemah dan tidak memiliki daya, kekuatan atau kemampuan mengakses sumberdaya produktif atau masyarakat terpinggirkan dalam pembangunan. Tujuan akhir dari proses pemberdayaan masyarakat adalah untuk memandirikan warga masyarakat agar dapat meningkatkan taraf hidup keluarga dan mengoptimalkan sumberdaya yang dimilikinya (Sumodiningrat, 2000:82).

I.5.3.2.3 Kemampuan Masyarakat Mengelola Program

Pemberdayaan masyarakat pada dasarnya merupakan proses untuk membuat masyarakat menjadi berdaya. Setiap anggota masyarakat dalam sebuah komunitas sebenarnya memiliki potensi, gagasan serta kemampuan untuk membawa dirinya dan komunitasnya untuk menuju ke arah yang lebih baik, namun potensi itu terkadang tidak bisa berkembang disebabkan faktor-faktor tertentu. Untuk menggerakkan kembali kemandirian masyarakat dalam pembangunan di komunitasnya, maka diperlukan dorongan-dorongan atau gagasan awal untuk menyadarkan kembali peran dan posisinya dalam kerangka untuk membangun masyarakat madani. Proses penyadaran masyarakat tersebut dilakukan melalui konsep-konsep pengembangan kapasitas. Pengembangan kapasitas masyarakat adalah bentuk dari upaya pengembangan pengetahuan, sikap dan keterampilan masyarakat agar dapat berperan serta aktif dalam menjalankan pembangunan secara mandiri dan berkelanjutan.

Pengembangan kapasitas masyarakat pada hakikatnya merupakan usaha meningkatkan kemampuan masyarakat itu sendiri, sehingga kegiatan tersebut seharusnya mendapat dukungan dan peran serta aktif dari masyarakat itu sendiri. Apabila masyarakat sebagai pihak yang paling berkepentingan belum memahami secara betul makna dari pengembangan kapasitas itu sendiri dan tidak memberikan tanggapan secara positif terhadap upaya-upaya pengembangan kapasitas yang dilaksanakan maka bisa dipastikan upaya tersebut tidak akan berdaya guna dan berhasil sesuai tujuan yang ingin dicapai. Wilson (1996) menjelaskan empat tahapan dalam pemberdayaan masyarakat, yaitu tahap

penyadaran, tahap pemahaman, tahap pemanfaatan, dan tahap pembiasaan. Tahap pembiasaan adalah tahapan paling akhir dalam proses pemberdayaan, dimana masyarakat telah terbiasa untuk terlibat secara aktif dalam pembangunan di lingkungannya, karena pada dasarnya hasil atau keluaran yang didapatkan adalah untuk kepentingan mereka sendiri.

I.5.3.2.4 Keswadayaan Masyarakat Mengelola Program

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, swadaya memiliki arti kekuatan (tenaga) sendiri. Kekuatan sendiri berarti kekuatan yang berasal dari dalam diri sendiri. Kekuatan itu bisa merupakan materi dan bukan materi. Berupa materi yaitu dalam bentuk uang dan barang. Sedangkan bukan materi dalam bentuk tenaga, saran maupun pemikiran. Kekuatan itu tidak akan memiliki arti dan manfaat jika tidak digunakan. Jika kekuatan itu digunakan—dalam arti kata disampaikan, diberikan kepada pihak atau orang lain untuk sebuah kebutuhan maka sebenarnya telah melakukan sebuah darma. Dengan demikian swadaya identik dengan darma. Dalam lingkungan sosial, masyarakat dikatakan melakukan swadaya yaitu masyarakatnya mampu memenuhi kebutuhannya dengan cara mengadakan sendiri.

Program yang berbasis pemberdayaan masyarakat memberikan beban sumberdaya dan sumber dana ini dikelola dengan swadaya masyarakat. Sumberdaya dan sumber dana yang dibebankan memiliki akses terdekat dan dimiliki langsung oleh masyarakat. Ketentuan yang mengatur dan mewajibkan munculnya swadaya ini masih dimaknai secara sempit, yaitu hanya sebagai salah

satu bentuk rasa memiliki dari program, kegiatan dan hasil-hasilnya. Ada yang terlupakan secara substansi dan prinsip dalam hal ini.

Jadi ketika makna dan hakikat swadaya sudah dipahami dan ada bentuk aksinya maka satu keberhasilan dalam usaha pemberdayaan masyarakat sudah terwujud dan terlihat. Munculnya swadaya berarti ada kepedulian, ada kesadaran bahwa manusia tidak bisa berdiri sendiri melainkan saling membutuhkan dan saling bergantung.

I.5.3.3 *Coordination*

Dalam sebuah organisasi setiap pimpinan perlu untuk mengkoordinasikan kegiatan kepada anggota organisasi yang diberikan dalam menyelesaikan tugas. Dengan adanya penyampaian informasi yang jelas, pengkomunikasian yang tepat, dan pembagian pekerjaan kepada para bawahan oleh manajer maka setiap individu bawahan akan mengerjakan pekerjaannya sesuai dengan wewenang yang diterima. Tanpa adanya koordinasi setiap pekerjaan dari individu karyawan maka tujuan perusahaan tidak akan tercapai.

Hasibuan (2006:85) berpendapat bahwa : “Koordinasi adalah kegiatan mengarahkan, mengintegrasikan, dan mengkoordinasikan unsur-unsur manajemen dan pekerjaan-pekerjaan para bawahan dalam mencapai tujuan organisasi”. Koordinasi adalah proses pengintegrasian tujuan-tujuan dan kegiatankegiatan pada satuan-satuan yang terpisah (departemen-departemen atau bidangbidang fungsional) pada suatu organisasi untuk mencapai tujuan secara efisien dan efektif (Handoko 2003 : 195)

Menurut G.R Terry dalam Hasibuan (2006 : 85) berpendapat bahwa koordinasi adalah suatu usaha yang sinkron dan teratur untuk menyediakan jumlah dan waktu yang tepat, dan mengarahkan pelaksanaan untuk menghasilkan suatu tindakan yang seragam dan harmonis pada sasaran yang telah ditentukan. Hasibuan (2006:86) berpendapat bahwa tipe koordinasi di bagi menjadi dua bagian besar yaitu koordinasi vertikal dan koordinasi horizontal. Kedua tipe ini biasanya ada dalam sebuah organisasi.

I.5.3.3.1 Keefektifan Komunikasi

Komunikasi adalah suatu kegiatan manusia untuk menyampaikan apa yang menjadi pemikiran dan perasaannya, harapan atau pengalamannya kepada orang lain. Komunikasi memiliki peran penting, karena dalam setiap proses kegiatan yang melibatkan unsur manusia dan sumber daya akan selalu berurusan dengan permasalahan “bagaimana hubungan yang dilakukan”.

Dalam kategori komunikasi terdiri dari beberapa sub komponen yaitu transmisi (*transmission*) yang merupakan penyampaian atau sosialisasi sebuah isi kebijakan antara pelaksana kebijakan dan penerima program kebijakan. Kejelasan Persoalan (*clarity*) hal ini tidak hanya menyangkut bagaimana kecakapan badan pelaksana kebijakan memahami isi sebuah kebijakan, tetapi juga bagaiman sikap antisipasi jika pelaksanaan sebuah kebijakan mendapat permasalahan dari publik yang menjadi target kebijakan. Konsistensi (*consistency*) merupakan kemantapan badan pelaksana sebuah kebijakan dalam menentukan arah kebijakan tanpa sikap ambigu atau plin plan, apabila setiap personal atau kelompok memiliki pemahaman yang berbeda dalam menjalankan sebuah kebijakan maka akan sulit

untuk meyakinkan penerima kebijakan.

I.5.3.3.2 Keefektifan Kepemimpinan

Kepemimpinan berasal dari kata pimpin yang memuat dua hal pokok yaitu: pemimpin sebagai subjek, dan yang dipimpin sebagai objek. Kata pimpin mengandung pengertian mengarahkan, membina atau mengatur, menuntun dan juga menunjukkan ataupun memengaruhi. Pemimpin mempunyai tanggung jawab baik secara fisik maupun spiritual terhadap keberhasilan aktivitas kerja dari yang dipimpin, sehingga menjadi pemimpin itu tidak mudah dan tidak akan setiap orang mempunyai kesamaan di dalam menjalankan kepemimpinannya (Sofa, 2009).

Dalam kehidupan bermasyarakat, banyak yang mampu untuk memimpin, membimbing dan sekaligus mampu memecahkan masalah yang dihadapi. Orang yang mampu untuk memimpin, membimbing dan sekaligus dapat memecahkan masalah disebut pemimpin (Siagian, 1998). Pemimpin memiliki peran sentral dalam mengkomunikasikan masalah dan keputusan yang diambil kepada seluruh pihak yang terlibat. Pemimpin menjadi kunci koordinasi seluruh masalah dan keputusan yang diambil oleh masyarakat.

Seorang pemimpin yang berhasil adalah seorang pemimpin yang memiliki kemampuan pribadi tertentu, maupun membaca keadaan bawahannya dan lingkungannya. Faktor yang harus diketahui dari bawahannya adalah kematangan mereka, sebab ada kaitannya dengan gaya kepemimpinan. Hal ini dimaksudkan agar pemimpin dapat dengan tepat menerapkan pengaruhnya pada

bawahan sehingga pemimpin memperoleh ketaatan yang memadai (Handoko, 2001).

Keberadaan pemimpin yang efektif dan dinamis dalam struktur organisasi sangat strategis karena dengan adanya komitmen yang tinggi dari seorang pemimpin untuk meningkatkan kualitas para bawahannya. Seorang pemimpin harus dapat melaksanakan tiga peran utamanya yakni peran interpersonal, peran pengolah informasi (*information processing*), serta peran pengambilan keputusan (*decision making*) (Gordon, 1996).

I.5.3.3.3 Kejelasan Perumusan Wewenang dan Tanggungjawab

Kewenangan atau *authority* pada dasarnya merupakan bentuk lain dari kekuasaan yang sering kali dipergunakan dalam sebuah organisasi. Kewenangan merupakan kekuasaan formal atau terlegitimasi. Dalam sebuah organisasi, seseorang yang ditunjuk atau dipilih untuk memimpin suatu organisasi, bagian, atau departemen memiliki kewenangan atau kekuasaan yang terlegitimasi. Seseorang yang ditunjuk untuk menduduki suatu jabatan dengan sendirinya terlegitimasi untuk memiliki kewenangan dalam mengatur berbagai hal yang terkait dengan jabatannya. Wewenang adalah hak untuk melakukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar mencapai tujuan tertentu.

Mengenai wewenang ini, ada dua teori atau pandangan yang berlawanan mengenai sumber wewenang tersebut. Pertama pandangan klasik (teori formal), pandangan (teori) ini menyebutkan bahwa wewenang adalah dianugerahkan; wewenang ada karena seseorang diberi atau dilimpahi – diwarisi hal tersebut.

Kedua, pandangan teori penerimaan (*acceptance theory of authority*) yang menyanggah bahwa wewenang dapat dianugerahkan. Teori ini berpendapat bahwa wewenang seseorang timbul hanya bila hal itu diterima oleh kelompok atau individu kepada siapa wewenang itu dijalankan. Jadi pandangan ini menyatakan kunci dasar bahwa wewenang ada pada yang dipengaruhi (*influence*) bukan yang mempengaruhi (*influencer*). Dengan demikian wewenang itu ada atau tidak tergantung pada si penerima, yang memutuskan untuk menerima atau menolak.

Wewenang memiliki konsekuensi itu harus disertai pertanggung jawaban yang sepadan. Wewenang yang dilimpahkan itu meliputi wewenang untuk menjalankan tugasnya, wewenang untuk memerintah bawahannya dan wewenang untuk menggunakan fasilitas/peralatan yang dibutuhkan. Atasan harus percaya sepenuhnya bahwa bawahan yang dilimpahi wewenang ia mampu untuk melaksanakan tugasnya dengan baik.

Tanggung jawab adalah keharusan untuk melakukan semua kewajiban/tugas-tugas yang dibebankan kepadanya sebagai akibat dari wewenang yang diterima atau dimilikinya. Tanggung jawab tidak dapat dilimpahkan kepada orang lain. Wewenang diterima maka tanggung jawab harus juga diterima dengan sebaik-baiknya. Semakin jelas wewenang individu maka semakin lancar komunikasi dan dapat mempertanggungjawabkan dengan tepat.

I.5.3.3.4 Kontinuitas

Konsep keberlanjutan merupakan konsep yang sederhana namun kompleks, sehingga pengertian keberlanjutanpun sangat multidimensi dan multi-interpretasi. Menurut Heal, (Fauzi, 2004) konsep keberlanjutan ini paling tidak

mengandung dua dimensi : pertama adalah dimensi waktu karena keberlanjutan tidak lain menyangkut apa yang akan terjadi dimasa yang akan datang . Kedua adalah dimensi interaksi antara sistem ekonomi dan sistem sumber daya alam dan lingkungan. Pezzey (1992) melihat aspek keberlanjutan dari sisi yang berbeda. Dia melihat bahwa keberlanjutan memiliki pengertian statik dan dinamik. Keberlanjutan dari sisi statik diartikan sebagai pemanfaatan sumber daya alam terbarukan dengan laju teknologi yang konstan, sementara keberlanjutan dari sisi dinamik diartikan sebagai pemanfaatan sumber daya alam yang tidak terbarukan dengan tingkat teknologi yang terus berubah.

Adanya multidimensi dan multi-interpretasi ini, maka lingkungan berkelanjutan adalah pelestarian lingkungan yang memenuhi kebutuhan generasi saat ini tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka.

Heal (1998) menyatakan bahwa asumsi keberlanjutan paling tidak terletak pada tiga aksioma dasar;(1) Perlakuan masa kini dan masa mendatang yang menempatkan nilai positif dalam jangka panjang; (2) Menyadari bahwa aset lingkungan memberikan kontribusi terhadap *economic wellbeing*; (3) Mengetahui kendala akibat implikasi yang timbul pada aset lingkungan.

Konsep ini dirasakan masih sangat normatif sehingga aspek operasional dari konsep keberlanjutan ini pun banyak mengalami kendala. Perman et al.,(1997) mencoba mengelaborasi lebih lanjut konsep keberlanjutan ini dengan mengajukan 5 lima alternatif pengertian: (1). Suatu kondisi dikatakan berkelanjutan (*sustainable*) jika utilitas yang diperoleh masyarakat tidak

berkurang sepanjang waktu dan konsumsi tidak menurun sepanjang waktu (*non-declining consumption*), (2) keberlanjutan adalah kondisi dimana sumber daya alam dikelola sedemikian rupa untuk memelihara kesempatan produksi dimasa mendatang, (3) keberlanjutan adalah kondisi dimana sumber daya alam (*natural capital stock*) tidak berkurang sepanjang waktu (*nondeclining*), (4) keberlanjutan adalah kondisi dimana sumber daya alam dikelola untuk mempertahankan produksi jasa sumber daya alam, dan (5) keberlanjutan adalah adanya kondisi keseimbangan dan daya tahan (*resilience*) ekosistem terpenuhi.

I.5.3.4 Enforcement

Penegakan peraturan (*enforcement*) memastikan terdapat aturan-aturan yang telah disepakati. Daya penegakan (*enforceability*) ditentukan oleh (a) ketersediaan sanksi yang mampu menimbulkan efek jera (*deterrent effect*); (b) ketersediaan 3 (tiga) jenis sarana sanksi yang terdiri dari sanksi administrasi, pidana, dan perdata; (c) ketersediaan mekanisme pengaduan masyarakat dan penindaklanjutannya terhadap pelanggaran-pelanggaran hak yang dialami masyarakat; (d) ketersediaan mekanisme pengawasan penataan terhadap persyaratan lingkungan; (e) ketersediaan institusi dan aparat khusus yang melakukan pengawasan penataan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, bahkan pengadilan.

I.5.3.4.1 Penegakan Peraturan Masyarakat

Penegakan peraturan dalam masyarakat adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma dan nilai-nilai yang

disepakati bersama secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan aturan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Pengertian penegakan hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Karena itu, penerjemahan perkataan '*law enforcement*' ke dalam bahasa Indonesia dalam menggunakan perkataan 'penegakan hukum' dalam arti luas dan dapat pula digunakan istilah 'penegakan peraturan' dalam arti sempit. Perbedaan antara formalitas aturan hukum yang tertulis dengan cakupan nilai keadilan yang dikandungnya ini bahkan juga timbul dalam bahasa Inggris sendiri dengan dikembangkannya istilah '*the rule of law*' versus '*the rule of just law*' atau dalam istilah '*the rule of law and not of man*' versus istilah '*the rule by law*' yang berarti '*the rule of man by law*' (Asshiddiqie, 2007). Dalam istilah '*the rule of law*' terkandung makna pemerintahan oleh hukum, tetapi bukan dalam artinya yang formal, melainkan mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya. Karena itu, digunakan istilah '*the rule of just law*'. Dalam istilah '*the rule of law and not of man*' dimaksudkan untuk menegaskan bahwa pada hakikatnya pemerintahan suatu negara hukum modern itu dilakukan oleh hukum, bukan oleh orang. Istilah sebaliknya adalah '*the rule by law*' yang dimaksudkan

sebagai pemerintahan oleh orang yang menggunakan hukum sekedar sebagai alat kekuasaan belaka.

Nilai-nilai yang telah disepakati bersama dengan masyarakat dipatuhi bersama-sama. Penegakan peraturan pada tingkat masyarakat disepakati bersama dengan cara bermusyawarah. Masyarakat dianggap setuju dengan hasil keputusan memberikan kepatuhan terhadap peraturan yang telah disepakati. Adanya sanksi memperkecil tingkat pelanggaran peraturan yang berlaku.

I.5.3.4.2 Pengawasan Masyarakat

Pengawasan adalah suatu kegiatan untuk memperoleh kepastian apakah pelaksanaan pekerjaan/kegiatan telah dilakukan dengan rencana semula. Kegiatan pengawasan pada dasarnya membandingkan kondisi yang ada dengan yang seharusnya terjadi. Bila ternyata ditemukan adanya penyimpangan/hambatan segera diambil tindakan koreksi. Agar dapat efektif mencapai tujuannya, pengawasan tidak dilakukan hanya pada saat akhir proses manajemen saja, akan tetapi berada pada saat tingkatan proses manajemen. Dengan demikian, pengawasan akan memberikan nilai tambah bagi peningkatan kinerja organisasi. Secara umum pengawasan membantu manajemen dalam tiga hal, yaitu (1) meningkatkan kinerja organisasi, (2) memberikan opini atas kinerja organisasi, dan (3) mengarahkan manajemen untuk melakukan koreksi atas masalah-masalah pencapaian kinerja yang ada. Ketiga hal tersebut dilakukan dengan cara memberikan informasi yang dibutuhkan manajemen secara tepat dan memberikan tingkat keyakinan akan pencapaian rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan

ditujukan untuk menciptakan pemerintahan yang efisien, efektif, berorientasi pada pencapaian visi dan misi.

Lembaga Administrasi Negara, menyatakan bahwa pengawasan masyarakat adalah bentuk social control yang telah memberikan amanahnya kepada pemerintah untuk mengelola sumber daya negara. Pengawasan masyarakat adalah pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat sendiri atas penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan. Adapun sumber pengawasan masyarakat dapat berasal dari Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), media massa, kelompok masyarakat, atau perorangan (Rusli, 2008).

Adapun dalam prakteknya, pengawasan masyarakat dapat dilakukan melalui 3 jalur sebagai berikut:

- a. pengawasan langsung oleh masyarakat;
- b. pemberitaan media massa;
- c. pengawasan legal yang ditetapkan oleh Undang-undang yaitu yang dilakukan oleh DPR/DPRD.

Pengawasan masyarakat dilakukan secara informal oleh publik atau masyarakat secara lebih luas misalnya kelompok penekan seperti media masa, organisasi asosiasi, LSM, dan kelompok lain yang berkepentingan.

I.5.3.4.3 Komitmen Masyarakat terhadap Program

Komitmen adalah kemampuan dan kemauan untuk menyelaraskan perilaku pribadi dengan kebutuhan, prioritas dan tujuan organisasi. Hal ini mencakup cara-cara mengembangkan tujuan atau memenuhi kebutuhan organisasi yang intinya mendahulukan misi organisasi dari pada kepentingan pribadi.

Menurut Meyer dan Allen (1991, dalam Soekidjan, 2009), komitmen dapat juga berarti penerimaan yang kuat dari individu terhadap tujuan dan nilai-nilai organisasi, dan individu berupaya serta berkarya dan memiliki hasrat yang kuat untuk tetap bertahan di organisasi tersebut.

Komitmen atau keterikatan adalah merupakan janji atau kesanggupan yang pasti untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Komitmen merupakan integritas disiplin dalam diri seseorang dan konsisten dengan apa yang sudah disepakati dalam kehidupannya baik dalam lingkungan social, organisasi dan lingkungan keluarga. Robbins (2003) mengemukakan komitmen organisasi merupakan salah satu sikap yang merefleksikan perasaan suka atau tidak suka terhadap organisasi tempat bekerja. Artinya bahwa komitmen organisasi ialah sikap karyawan yang tertarik dengan tujuan, nilai dan sasaran organisasi yang ditunjukkan dengan adanya penerimaan individu atas nilai dan tujuan organisasi serta memiliki keinginan untuk berafiliasi dengan organisasi dan kesediaan bekerja keras untuk organisasi sehingga membuat individu betah dan tetap ingin bertahan di organisasi tersebut demi tercapainya tujuan dan kelangsungan organisasi. Aspek komitmen yang dikemukakan Schultz dan Schultz yaitu : (1) Penerimaan terhadap nilai dan tujuan organisasi, (2). Kesediaan untuk berusaha keras demi organisasi, dan (3). Memiliki keinginan untuk berafiliasi dengan organisasi. Secara umum komitmen kuat terhadap organisasi terbukti, meningkatkan kepuasan kerja, mengurangi absensi dan meningkatkan kinerja. Komitmen adalah sikap yang tangguh memegang prinsip-prinsip kebenaran yang

berlaku, tidak sekalipun mengingkari walaupun dengan dirinya sendiri serta berusaha menyesuaikan perkataan dan perbuatannya.

Komitmen adalah suatu keteguhan untuk berjanji kepada diri sendiri yang akan memacu dan merangsang seseorang untuk terus berjuang dalam mencapai target yang dicita-citakan serta tidak akan berhenti sebelum target yang dicita-citakan tercapai. Komitmen organisasi melebihi pengertian dari loyalitas untuk memberikan kontribusi yang aktif mencapai tujuan organisasi. Komitmen adalah janji pada diri kita sendiri atau pada orang lain yang tercermin dalam tindakan kita. Komitmen merupakan pengakuan seutuhnya, sebagai sikap yang sebenarnya yang berasal dari watak yang keluar dari dalam diri seseorang. Komitmen akan mendorong rasa percaya diri, dan semangat kerja, menjalankan tugas menuju perubahan ke arah yang lebih baik. Hal ini ditandai dengan peningkatan kualitas fisik dan psikologi dari hasil kerja. Sehingga segala sesuatunya menjadi menyenangkan bagi seluruh pegawai. Komitmen mudah diucapkan. Namun lebih sukar untuk dilaksanakan. Mengiyakan sesuatu dan akan melaksanakan dengan penuh tanggungjawab adalah salah satu sikap komitmen. Komitmen sering dikaitkan dengan tujuan, baik yang bertujuan positif maupun yang yang bertujuan negatif. Sudah saatnya kita selalu berkomitmen, karena dengan komitmen seseorang mempunyai keteguhan jiwa. Stabilitas sosial tinggi, toleransi, dan mampu bertahan pada masa sulit, dan tidak mudah terprovokasi. Komitmen masyarakat terhadap suatu program merupakan tekad masyarakat dalam melaksanakan program sebaik-baiknya.

I.6 Definisi Konsep

I.6.1 IPAL Domestik Komunal

Instalasi Pengolahan Air Limbah Domestik Komunal merupakan sebuah struktur yang dirancang dengan sistem aerobik maupun anaerobik untuk membuang limbah biologis dan kimiawi dari air limbah rumah tangga secara kelompok (komunal) sehingga memungkinkan air tersebut untuk digunakan pada aktivitas yang lain ataupun dialirkan ke badan air dengan aman.

I.6.2 *Good Environmental Governance*

Penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan prinsip *good environmental governance* merupakan pengelolaan urusan pemerintahan di bidang sumberdaya alam dan lingkungan diselenggarakan sedemikian rupa dengan dilandasi visi perlindungan dan pelestarian fungsi lingkungan hidup dalam mendukung pelaksanaan pembangunan berkelanjutan. Penyelenggaraan pemerintah menerapkan prinsip-prinsip *good governance* dalam pemeliharaan, pelestarian, dan pemanfaatan lingkungan hidup.

I.6.3 Kebijakan Deliberatif

Kebijakan deliberatif mengutamakan penggunaan tata cara pengambilan keputusan yang menekankan musyawarah dan penggalan masalah melalui dialog dan tukar pengalaman di antara para pihak dan warga negara (*stakeholder*). Tujuannya untuk mencapai mufakat melalui musyawarah berdasarkan hasil-hasil diskusi dengan mempertimbangkan berbagai kriteria sehingga dalam implementasinya melibatkan warga (*citizen engagement*).

I.6.4 Implementasi Kebijakan Sanitasi

Implementasi kebijakan sanitasi adalah cara (langkah kongkrit) agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya atau output yang diharapkan dengan melibatkan masyarakat dengan daya dukung pemerintah untuk mewujudkan *good environmental governance*.

I.7 Metodologi Penelitian

Sub bab ini menjelaskan mengenai teknik yang digunakan peneliti dalam melakukan penelitian. Tahapan-tahapan penelitian yang digunakan peneliti adalah metode penelitian, tipe penelitian, strategi penelitian, lokasi penelitian, teknik penetapan informan, teknik pengumpulan data, teknik pemeriksaan keabsahan data, dan teknik analisis data. Tahapan-tahapan ini menjadi pedoman peneliti dalam melakukan penelitian hingga mendapatkan kesimpulan akhir. Berikut pemaparan mengenai teknik-teknik tersebut.

I.7.1 Metode Penelitian

Penelitian ilmiah merupakan metode kerja yang sistematis, teliti, dan cermat, untuk memecahkan suatu permasalahan dengan menemukan fakta dan kesimpulan yang dapat memahami, menjelaskan, meramalkan, dan mengendalikan keadaan tertentu. Metode penelitian berfungsi sebagai seperangkat petunjuk ataupun pedoman yang digunakan untuk memecahkan permasalahan melalui pengamatan dan pengumpulan data guna menemukan fakta dan menarik kesimpulan.

Berdasarkan pada permasalahan dan tujuan penelitian, maka metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif, dimana metode ini

lebih berdasarkan atas fenomena sosial yang muncul dan penggunaan kerangka pemikiran induktif guna melakukan pengamatan dan menarik kesimpulan. Penelitian berkaitan dengan implementasi program IPAL komunal dalam perspektif deliberatif di Kota Blitar, mengarahkan pada aktivitas sosial membutuhkan pemahaman sendiri dari peneliti dalam membaca gejala yang terjadi dan mengolah informasi atau data yang diperoleh dari informan. Maka dari itu digunakan pendekatan kualitatif yang sifatnya interpretatif.

Penelitian ini berkaitan dengan epistemologi interpretatif dengan menggunakan pengumpulan data dan analisis data yang menyandarkan pada pemahaman, dengan menekankan pada makna-makna yang terkandung didalamnya atau yang terdapat dibalik kenyataan-kenyataan yang teramati (Patilima, 2007:4). Proses deliberatif dalam implementasi program IPAL memberikan dampak pelaksanaan program IPAL. Peneliti menginterpretatifkan data-data temuan di masyarakat tentang jalannya proses deliberatif didalam pelaksanaan program IPAL komunal di Kota Blitar. Untuk itu penelitian dengan menggunakan metode kualitatif yang tidak hanya mendeskripsikan data, melainkan upaya mendeskripsikan keseluruhan hasil, yang mencakup proses pengumpulan data akurat melalui wawancara mendalam, observasi, studi dokumen, serta melakukan triangulasi dan analisis data melalui tahapan reduksi data, penyajian data, hingga penarikan kesimpulan.

Alasan penggunaan pendekatan kualitatif dalam penelitian ini karena peneliti ingin mengungkapkan dan memahami sesuatu dibalik fenomena, situasi sosial, peristiwa, peran, dan interaksi antar aktor yaitu masyarakat sebagai

pemanfaat program, KSM dan Pokja sanitasi sebagai organisasi pelaksana, dan swasta dalam implementasi IPAL komunal. Penelitian ini mengeksplorasi dengan cara apa opini-opini mayoritas itu terbentuk sedemikian rupa sehingga seluruh aktor yang terlibat mematuhi (Hardiman, 2009:129). Oleh karena itu dengan menggunakan metode penelitian kualitatif, peneliti dapat memperoleh data untuk memperdalam wawasan mengenai proses deliberatif pada implementasi program IPAL komunal.

I.7.2 Tipe Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk memperoleh gambaran secara rinci bagaimana proses deliberatif dalam implementasi program IPAL domestik komunal di Kota Blitar untuk mewujudkan *good environmental governance*. Program ini bersifat perpaduan *top-down* dan *bottom-up* sehingga aktor pemerintah juga tetap terlibat mendukung sebagai fasilitator dalam program ini untuk mencapai *good environmental governance*. Oleh karena itu, penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif. Tipe penelitian deskriptif adalah tipe penelitian yang menyajikan secara rinci mengenai suatu situasi khusus, aktivitas sosial atau hubungan interaksi (Danim, 2002:41).

Tipe penelitian deskriptif juga digunakan untuk mendeskripsikan suatu situasi tertentu yang bersifat faktual secara sistematis dan akurat. Dengan menggunakan tipe penelitian deskriptif, peneliti berusaha menyajikan dan memberikan gambaran rinci mengenai proses deliberasi dalam implementasi program IPAL domestik komunal di Kota Blitar.

I.7.3 Strategi Penelitian

Meninjau latar belakang penelitian ini, maka strategi yang digunakan penelitian ini adalah studi kasus. Studi kasus merupakan sebuah metode penelitian dimana pertanyaan “bagaimana” atau “mengapa” diajukan dalam sebuah penelitian. Cresswel (2013:20) menjelaskan studi kasus merupakan strategi penelitian dimana didalamnya peneliti menyelidiki secara cermat suatu program, peristiwa, aktivitas, proses, atau sekelompok individu.

Studi kasus adalah strategi penelitian yang tepat menjawab permasalahan yang ada dalam penelitian ini, karena proses deliberatif dalam implementasi program IPAL domestik komunal tidak jarang menimbulkan konflik dan diskusi *alot*. Hal ini merupakan fenomena saat ini (kontemporer) dimana demokrasi deliberatif telah diberlakukan sejak era reformasi. Fenomena sosial ini memerlukan investigasi lebih lanjut mengenai implementasi IPAL domestik komunal melalui model tata kelola lingkungan yang baik sebagai cerminan *good environmental governance*.

Partisipasi masyarakat dalam memutuskan keputusan publik yang menyangkut dirinya menjadi trend perkembangan pergeseran paradigma *governance* saat ini. Masyarakat menjadi subyek pembangunan, dimana masyarakat (*community*) diberdayakan untuk mengurus pembangunan untuk masyarakat itu sendiri. Pencapaian kesepakatan-kesepakatan publik melalui dialog publik memiliki tingkat kepatuhan yang tinggi daripada keputusan publik dari pemerintah. Hal inilah yang diterapkan di program IPAL komunal. Terdapat pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk menjaga keberlangsungan

pengelolaan IPAL komunal. Penelitian ini memfokuskan pada implementasi program IPAL domestik komunal yang melibatkan unsur kebijakan yaitu masyarakat pemanfaat IPAL, KSM dan pokja sanitasi sebagai organisasi pelaksana, serta program IPAL domestik komunal itu sendiri. Interaksi ketiga elemen ini terjadi pada implementasi program dan diselimuti proses-proses deliberasi.

Laporan penelitian yang disajikan akan lebih banyak berupa kutipan data untuk memberikan gambaran yang lebih nyata mengenai kasus yang diangkat. Data tersebut berasal dari dokumen-dokumen, hasil wawancara mendalam dan pengamatan di lapangan. Data-data tersebut dianalisis dan diinterpretasikan menjawab permasalahan penelitian ini.

I.7.4 Lokasi Penelitian

Pemilihan lokasi penelitian disesuaikan dengan tujuan dan permasalahan penelitian (Satori, 2010:56). Penelitian ini mengambil beberapa lokasi yang dianggap relevan untuk mendukung fenomena sosial yang akan diteliti. Penelitian ini melibatkan Pokja Sanitasi, masyarakat pemanfaat, pengelola IPAL, dan KSM sebagai organisasi pelaksana IPAL domestik komunal. Berdasarkan cakupan penelitiannya, lokasi penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Badan Perencanaan Pembangunan Kota Blitar
Jl. Merdeka No.105 Kota Blitar, Telp. (0342) 813908
2. Badan Lingkungan Hidup Kota Blitar
Jl. Ahmad Yani No. 20 Kota Blitar, Telp. (0342) 803190
3. Dinas Pekerjaan Umum Kota Blitar

Jl. Ahmad Yani No. 20 Kota Blitar, Telp (0342) 8011113

4. Dinas Kesehatan Kota Blitar

Jl. Jaksa Agung Suprpto 15 Kota Blitar, Telp. (0342) 802162

5. Kecamatan Kota Blitar: Kecamatan Sukorejo, Kecamatan Kepanjenkidul, dan Kecamatan Sananwetan.

Pemilihan lokasi penelitian tersebut berdasarkan pertimbangan pihak-pihak yang terkait dalam program IPAL domestik komunal di Kota Blitar. Bappeda Kota Blitar berperan sebagai sekretariat Pokja sanitasi. Berdasarkan Keputusan Walikota Blitar Nomor 188/382/HK/410.010.2/2014 Bappeda menjadi instansi penanggungjawab Pokja sanitasi Kota Blitar. Bappeda bertugas memfasilitasi kegiatan anggota pokja sanitasi, mengkoordinasikan hasil kegiatan yang dilaksanakan pokja, koordinasi operasional web, dan rekapitulasi laporan kegiatan masing-masing bidang pokja sanitasi. Sedangkan tiga institusi pelaksana atau disebut *organizing commitee* yaitu Dinas PU, BLH, dan Dinkes. Dinas PU memfasilitasi pada saat perencanaan IPAL hingga proses pembangunan konstruksi IPAL. Dinas PU menggandeng konsultan pembangunan IPAL untuk mendampingi pembangunan fisik IPAL di masyarakat. Setelah pembangunan fisik selesai, BLH menggantikan Dinas PU sebagai pendamping. BLH memiliki tugas sebagai fasilitator pasca-konstruksi program IPAL domestik komunal. BLH mendampingi keluhan-keluhan pada saat pengelolaan dan pemeliharaan IPAL. Sedangkan pemucuan perilaku sehat dilakukan oleh Dinas Kesehatan. Dinas Kesehatan aktif dalam awal perencanaan yaitu memberikan sosialisasi tentang sanitasi, kemudian pada saat pengelolaan agar senantiasa hidup bersih dan sehat.

Ketiga institusi pemerintah ini berintegrasi dalam Pokja sanitasi untuk memfasilitasi masyarakat mengimplementasikan program IPAL domestik komunal.

Kelompok sasaran dalam program IPAL domestik komunal adalah masyarakat yang berada di daerah administratif Kota Blitar. Berdasarkan peta risiko sanitasi, program IPAL memprioritaskan daerah yang berisiko tinggi sanitasi buruk dengan daerah kepadatan tertinggi yaitu kecamatan sukorejo dan kecamatan kepanjenkidul. Kecamatan Sananwetan juga melaksanakan IPAL domestik komunal bila dinilai perlu dan memenuhi syarat. Implementasi IPAL domestik Komunal tidak serta merta Pokja sanitasi menunjuk daerah tersebut sebagai lokasi implementasi IPAL domestik komunal, namun ada persetujuan masyarakat setempat menolak ataukah menerima IPAL komunal. Maka dari itu, menarik untuk diamati implementasi IPAL domestik komunal di masyarakat yang notabene masyarakat memiliki hak penuh dalam kendali melaksanakan ataukah berhenti.

I.7.5 Teknik Penentuan Informan Penelitian

Dalam penelitian kualitatif, dilakukan suatu observasi untuk mendapatkan orang, situasi, kegiatan/aktivitas, serta dokumen yang diperoleh dari sejumlah orang untuk mengungkapkan dan memahami permasalahan penelitian. Teknik penentuan informan dalam penelitian ini dengan *purposive*. Teknik ini mempertimbangkan-mempertimbangkan ketepatan dan kecukupan informasi yang didapatkan dari informan. Informan yang ditunjuk peneliti dianggap mengetahui dan paham benar tentang apa yang sedang diteliti. Informan yang ditunjuk

biasanya adalah pelaku yang terkait langsung dengan masalah yang sedang diteliti. Teknik ini bisa diartikan sebagai suatu proses untuk menentukan terlebih dahulu jumlah informan yang hendak diambil, kemudian pemilihan informan yang cocok dilakukan dengan berdasarkan tujuan-tujuan tertentu.

Informan yang ditentukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

- a) Kepala Sekretariat Pokja Sanitasi Kota Blitar, Herlyn Krisnawati, MM. Dalam dinas beliau menjabat sebagai Ketua Kepala Bidang Perencanaan Prasarana Wilayah Dan Tata Ruang Bappeda Kota Blitar. Beliau kepala sekretariat yang mengetahui alur koordinasi dalam Pokja sanitasi untuk pengimplementasian Program IPAL domestik komunal di masyarakat.
- b) Sekretaris Pokja Sanitasi, Kenyo Anggun Popularita, ST. dalam dinas beliau menjabat sebagai kepala sub bidang Perencanaan Lingkungan Hidup, ESDM, dan Perhubungan Bappeda Kota Blitar. Data-data sekunder terkait pelaksanaan sanitasi berada di sekretaris pokja sanitasi. Beliau juga membantu mengatur koordinasi lintas dinas dalam implementasi program sanitasi.
- c) Puji Kamulyan, ST. sebagai staff Bidang Cipta Karya Dinas PU. Beliau memfasilitasi masyarakat dalam pembangunan fisik IPAL domestik komunal. Terkait program IPAL dalam pembangunan fisik merupakan tanggungjawabnya.

- d) Denny Eko Prisanto, ST.jabatan dalam dinas adalah kasi Pengendalian Dampak Lingkungan Badan Lingkungan Hidup Kota Blitar. Beliau mengakomodir pendampingan pasca-konstruksi.
- e) Ibu Harni, jabatan dalam dinas adalah kepala bidang penyehatan lingkungan Dinas Kesehatan Kota Blitar. Beliau mengkoordinir sosialisasi hidp bersih dan sehat serta memberi wawasan tentang sanitasi kepada masyarakat. Peran aktifnya dilakukan saat pra-konstruksi pasca-konstruksi.
- f) Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) sebagai kelompok pengusul, pengelola, dan pemeliharaan IPAL Domestik Komunal. Pemilihan KSM sebagai lokasi penelitian dipilih berdasarkan peta sebaran IPAL yang menunjukkan sebaran resiko sanitasi buruk. Peta sebaran menunjukkan IPAL domestik komunal lebih banyak terpusat di kecamatan Sukorejo. Kemudian peneliti menentukan masing-masing dua dan atau tiga dari setiap kecamatan, yang berarti terdapat 6 lokasi IPAL yang menjadi informan. KSM yang telah ditetapkan sebagai lokasi penelitian adalah sebagai berikut.

Tabel I.12 Informan KSM IPAL domestik komunal

No.	KSM	Nama Informan	Jabatan	Kecamatan	Sistem IPAL
1.	Kampung Ledok	Rianto	Eks Ketua	Sukorejo	Aerobik
2.	Khumba Shita	Imam Muslih dan Moh. Amin	Ketua		Aerobik
3.	Walisongo	M. Toyib	Ketua		Anaerobik
4.	Yang Lo	Purwoko	Kasi Pembangunan Kel. Kepanjenkidul	Kepanjenkidul	Aerobik
5.	Tirto Mulyo	Iswanto dan Herawati	Pengelola IPAL		Aerobik
6.	Putra Sumba	Munajad	Ketua	Sananwetan	Anaerobik
7.	Ananta	Sukrisna	Ketua		Anaerobik

Informan didalam tabel merupakan informan sebagai ketua KSM, ada juga menjabat sebagai pengelola, ataupun keduanya, ketua sekaligus pengelola. Belum ada aturan resmi yang mengatur keorganisasian KSM dan pengelola.

- g) Masyarakat sebagai tukang pembangunan IPAL domestik. Pembangunan dilakukan oleh masyarakat, namun tidak jarang KSM menunjuk tukang bangunan untuk mengerjakan bangunan fisik, karena anggota KSM tidak memiliki skill untuk itu. Namun ada juga anggota KSM yang merangkap sebagai pekerja bangunan membangun bangunan fisik IPAL. Berikut Informan yang menjadi tukang bangunan fisik IPAL domestik komunal, adalah Bapak Iswandi dan Bapak Supriono. Keduanya mengerjakan bangunan fisik yang berbeda.

- h) Masyarakat yang menggunakan IPAL Domestik Komunal. Masyarakat pemanfaat sambungan IPAL komunal merupakan kelompok sasaran.

Dari informan-informan tersebut, peneliti mendapatkan informasi-informasi yang dibutuhkan untuk mendukung data yang lain dalam analisis hasil penelitian.

I.7.6 Teknik Pengumpulan Data dan Instrumen

Pengumpulan data adalah tahapan penelitian utama. Kelengkapan data yang dikumpulkan oleh peneliti berpengaruh pada hasil temuan yang didapatkan. Pengumpulan data melewati prosedur yang sistematis untuk mendapatkan data-data dari sumber data yang terkait dengan obyek yang diteliti. Sumber data adalah segala sesuatu yang dapat memberikan informasi mengenai data.

Dalam penelitian kualitatif, data terbagi menjadi data primer dan data sekunder. Penelitian ini memerlukan data primer maupun data sekunder. Berikut penjelasannya.

1. Data primer

Data primer yaitu data yang dibuat oleh peneliti untuk maksud khusus menyelesaikan permasalahan yang sedang ditanganinya. Data dikumpulkan sendiri oleh peneliti langsung dari sumber pertama atau tempat objek penelitian dilakukan. Data primer dapat dikumpulkan dengan cara wawancara mendalam, observasi serta dokumentasi.

a. Teknik Observasi

Observasi adalah pengamatan langsung dan peninjauan secara cermat terhadap obyek penelitian untuk mengetahui fenomena, situasi, konteks, dan

makna dari sebuah gejala dalam upaya mengumpulkan data penelitian yang akurat. Melalui observasi langsung ke lapangan, peneliti akan memahami situasi yang terjadi berdasarkan fakta yang ada dilapangan.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan model observasi partisipatif pasif, dimana peneliti datang di tempat kegiatan orang yang diamati, tetapi tidak ikut terlibat dalam kegiatan tersebut. Peneliti mengamati fokus penelitian yaitu implementasi IPAL komunal, bagaimana kondisi bangunan, apakah digunakan, bagaimana sikap masyarakat terhadap IPAL tersebut, dan pengamatan lainnya berkaitan dengan IPAL. Pengamatan dilakukan sebelum dan sesudah wawancara dengan informan KSM

b. Studi Dokumentasi

Dokumen dapat diartikan sebagai rekaman kejadian masa lalu yang ditulis atau dicetak, dapat berupa cacatan, surat, buku harian, dan dokumen-dokumen lainnya. Untuk kepentingan penelitian, dokumen diperlukan oleh peneliti sebagai bukti otentik dan menjadi salah satu pendukung dalam menganalisis data.

Studi dokumentasi berarti upaya penggalan data yang berasal dari catatan tertulis atau tercetak dari perseorangan atau organisasi. Pada penelitian ini peneliti mengumpulkan data dokumen yaitu RKM, catatan notulen rapat rembuk warga, catatan kegiatan KSM, file presentasi implementasi IPAL KSM, dan Surat Keputusan Kelurahan.

c. Teknik Wawancara

Wawancara merupakan kegiatan pengumpulan data melalui interaksi komunikasi langsung maupun tidak langsung dengan informan. Wawancara dapat

dilakukan tiga cara yaitu pertama, dengan berhadap-hadapan langsung dengan informan (Creswell, 2013:268). Peneliti melakukan wawancara perseorangan. Kedua, wawancara melalui telepon, peneliti menghubungi informan melalui telepon. Dan ketiga, melalui *focus group*, peneliti mewawancarai informan dalam sebuah kelompok.

Peneliti melakukan *face to face interview* dengan informan. Wawancara dilakukan secara mendalam dan terstruktur. Terdapat panduan wawancara untuk membatasi fokus penelitian. Namun ada kalanya penambahan-penambahan pertanyaan guna memperdalam penjelasan dari informan. Wawancara bersifat umum dan terbuka untuk mengetahui opini informan. Instrumen wawancara yaitu panduan wawancara, alat tulis dan notebook, *recorder* suara, dan atau perekam video. Pada saat wawancara, peneliti mencatat hal-hal penting guna analisis data.

2. Data sekunder

Data Sekunder yaitu data atau informasi yang diperoleh peneliti dalam bentuk publikasi yang dikeluarkan oleh organisasi. Data ini dapat ditemukan dengan cepat. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data sekunder adalah literatur, artikel, jurnal serta situs di internet yang berkenaan dengan penelitian yang dilakukan. Data sekunder yang diperlukan adalah Data SSK 2013-2017, EHRA (*Environmental Health Risk Assessment*), Buku Putih Sanitasi Kota Blitar, Master Plan Pengelolaan Sampah Kota Blitar tahun anggaran 2013, Blitar Dalam angka 2014, buku, artikel, maupun jurnal yang berkaitan dengan pengolahan air limbah domestik komunal.

I.7.7 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Pemeriksaan data dalam penelitian ini dilakukan dengan tujuan mendapatkan validitas kualitatif dan reliabilitas kualitatif terhadap data yang peneliti ambil. Validitas kualitatif adalah upaya pemeriksaan terhadap akurasi hasil penelitian dengan menerapkan prosedur-prosedur tertentu. Sedangkan Reliabilitas kualitatif mengindikasikan bahwa pendekatan yang digunakan peneliti konsisten jika diterapkan oleh peneliti-peneliti lain dan untuk proyek-proyek yang berbeda (Gibbs, 2007).

Pemeriksaan keabsahan data pada penelitian ini digunakan teknik triangulasi. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain. Tujuan penggunaan teknik triangulasi ialah menghilangkan perbedaan-perbedaan konstruksi kenyataan yang ada dalam suatu konteks studi, sewaktu proses pengumpulan data tentang berbagai fenomena yang terjadi dan hubungannya dengan berbagai pandangan. Dengan kata lain, melalui triangulasi, peneliti melakukan *re-check* terhadap temuan-temuan data, dengan membandingkannya dengan berbagai sumber, metode, ataupun teori (Sugiyono, 2014:439). Dalam penelitian ini proses triangulasi yang dilakukan adalah sebagai berikut.

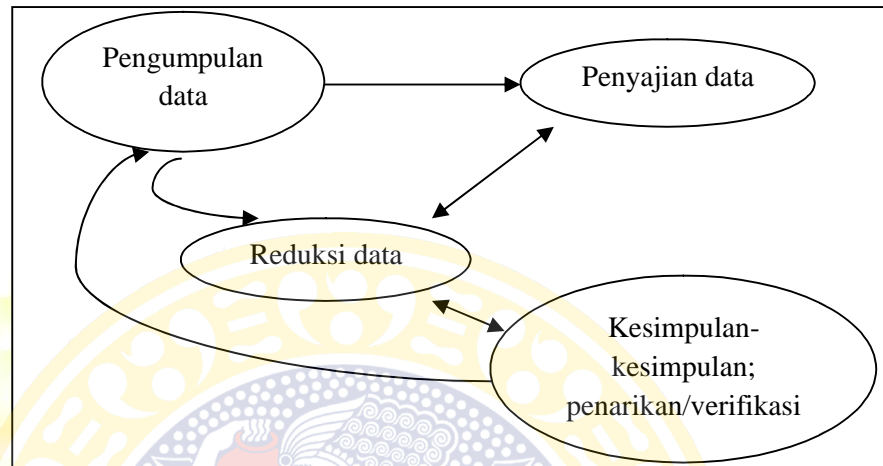
1. Triangulasi sumber, ialah membandingkan dan melakukan pengecekan ulang atas data-data yang terkumpul melalui beberapa sumber dan alat dengan menggunakan teknik yang sama.
 - a. Membandingkan data hasil wawancara pada KSM satu dengan KSM lainnya, selain juga pemanfaat satu dengan pemanfaat lainnya.

- b. Membandingkan data dari studi dokumen pada salah satu subyek penelitian dengan dokumen yang didapatkan dari subyek penelitian lainnya.
2. Triangulasi teknik pengumpulan data, ialah membandingkan dan mengecek data kepada sumber yang sama dengan menggunakan teknik yang berbeda. Proses ini dilakukan dengan:
 - a. membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara. Dalam proses ini peneliti membandingkan apa yang diamati oleh panca indera peneliti tentang kondisi yang terjadi pada lokasi penelitian kaitannya dengan fokus permasalahan penelitian dengan apa yang didapatkan dari hasil wawancara dengan narasumber yang telah ditunjuk.
 - b. Membandingkan hasil wawancara dengan isi dokumen. Peneliti membandingkan informasi yang diperoleh melalui hasil wawancara dengan dokumen-dokumen pendukung program IPAL domestik komunal.

I.7.8 Teknik Analisis Data

Data-data yang diperoleh dari hasil pengumpulan data melalui proses wawancara, observasi, maupun studi dokumentasi di lokasi penelitian kemudian disajikan dan dianalisa. Data disajikan dulu dalam bentuk kata-kata, naratif, kualitatif, maupun tabel dan grafik. Proses penyajian data dilakukan dengan membaca data. Data yang telah terbaca kemudian dianalisis. Proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber.

Analisis data terdiri dari alur kegiatan yang saling menjalin pada saat sebelum, selama, dan sesudah pengumpulan data, sebagaimana terlihat dalam gambar I. berikut:



Sumber: Miles, Matthew B., and A. Michael Huberman, 2009:20

Gambar I.9 Alur Kegiatan Analisis Data

1. Reduksi data, dilakukan oleh peneliti dengan cara memilih data, kemudian memusatkan diri pada proses penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Dari sini kemudian peneliti melanjutkan proses reduksi data dengan menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, serta mengorganisasikan data dengan cara sedemikian rupa, hingga kesimpulan final didapatkan (Huberman, et.al, 2009:16)
2. Penyajian data, merupakan sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dalam proses ini, peneliti mengolah dan mentransformasikan data kasar menjadi bentuk tulisan yang mudah dipahami. Penggunaan pendekatan kualitatif menjadikan penyajian data dalam penelitian berbentuk induksi-

interpretasi-konseptualisasi. Induksi merupakan kondisi dimana peneliti berada dalam proses pengumpulan data, kemudian menyajikannya. Sedangkan interpretasi data adalah ketika peneliti secara perlahan mulai menemukan benang merah informasi dalam fokus penelitian.

3. Penarikan kesimpulan, merupakan kemampuan peneliti dalam menyimpulkan berbagai temuan data yang diperolehnya selama proses penelitian berlangsung. Di awal penelitian, peneliti memulai pencarian data dengan melihat beragam fenomena sosial yang berkaitan dengan fokus permasalahan. Alur sebab-akibat, gejala-gejala yang muncul, hubungan antara fenomena, baik dari media cetak maupun internet, yang kemudian membentuk suatu kerangka berpikir guna merumuskan preposisi-preposisi untuk digunakan dalam menjawab rumusan masalah.