

## KAWISTARA

VOLUME 7

No. 2, 17 Agustus 2016

Halaman 113-224

### PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DALAM PENGELOLAAN DAS MIKRO: KONSEP DAN IMPLEMENTASI

*Dewi R Indrawati*

Balai Penelitian dan Pengembangan Teknologi  
Pengelolaan Daerah Aliran Sungai di Surakarta  
Email: dw\_indrawati@yahoo.com

*San Afri Awang, Lies Rahayu W Faida, dan Ahmad Maryudi*  
Fakultas Kehutanan Universitas Gadjah Mada

#### ABSTRACT

Community empowerment should more emphasis on community self-reliance. In practice, many community development activities were not in accordance with the concept of community empowerment. This study aims to examine the implementation of community empowerment in watershed management in Sub-watershed of Keduang. This research was conducted in three micro watersheds in Sub-watershed of Keduang, namely micro watershed of Naruan, Pohbener, and Jlegong. Data collection was done through Focus Group Discussion (FGD) and in-depth interviews. Analyses were conducted with a qualitative descriptive approach. The results shows that the community empowerment in watershed management has not yet meet the concept of community empowerment and has not be able to be said successful, because the community does not have power or authority to take decisions autonomously. In addition, community participation is still the participation of consultation and the participation mobilized by incentives or assistance.

**Keywords:** *Community Empowerment; Management; Participation; Watershed.*

#### ABSTRAK

Pemberdayaan masyarakat seharusnya lebih menekankan pada kemandirian masyarakat. Dalam prakteknya, banyak kegiatan pemberdayaan masyarakat belum sesuai dengan konsep pemberdayaan masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji implementasi pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan daerah aliran sungai (DAS) di Sub DAS Keduang. Penelitian dilakukan di tiga DAS mikro di Sub DAS Keduang yaitu DAS mikro Naruan, Pohbener dan Jlegong. Pengumpulan data dilakukan melalui *Focus Group Discussion* (FGD) dan wawancara mendalam. Analisis dilakukan dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan DAS belum sesuai dengan konsep pemberdayaan masyarakat dan belum bisa dikatakan berhasil, karena masyarakat belum memiliki daya atau kuasa untuk bisa mengambil keputusan secara otonom. Selain itu, partisipasi masyarakat masih merupakan partisipasi konsultasi dan partisipasi yang dimobilisasi oleh insentif.

**Kata kunci:** *DAS; Partisipasi; Pemberdayaan masyarakat; Pengelolaan.*

## PENGANTAR

Pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan dasar aliran sungai (selanjutnya disebut DAS) semakin mendapat perhatian dilihat dari banyaknya penulis yang menyatakan tentang pentingnya peran serta dan kemandirian masyarakat dalam pengelolaan DAS (Ohno, 2010). Pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan DAS juga menjadi perhatian pemerintah. Hal ini terbukti dengan dicantumkannya pasal-pasal tentang pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan DAS di dalam peraturan perundangan yang berkaitan dengan pengelolaan DAS yaitu Undang-Undang No. 37 Tahun 2014 Tentang Konservasi Tanah dan Air, serta Peraturan Pemerintah No. 37 tahun 2012 tentang Pengelolaan DAS. Kemudian pada tahun 2014, Menteri Kehutanan juga mengeluarkan Peraturan Menteri Kehutanan No. P.17/Menhut-II/2014 yang secara khusus mengatur tentang tata cara pemberdayaan masyarakat dalam kegiatan pengelolaan DAS. Bahkan sebelum dikeluarkannya peraturan-peraturan tersebut, pemerintah juga telah melakukan kegiatan-kegiatan pengelolaan DAS yang menempatkan pemberdayaan masyarakat sebagai salah satu kegiatan pokok. Kegiatan tersebut antara lain Rehabilitasi Hutan dan Lahan (RHL), Gerakan Nasional Kemitraan Penyelamatan Air (GN-KPA), Pengembangan Usahatani Konservasi Lahan Terpadu (PUKLT), dan pembangunan Areal Model DAS Mikro (MDM).

Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa upaya pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan DAS sangat diperlukan. Hal ini tidak mengherankan karena sebagian besar wilayah DAS, khususnya DAS yang padat penduduk seperti di Pulau Jawa, merupakan lahan milik masyarakat yang pengelolaannya ditentukan oleh masyarakat selaku pemilik lahan. Salah satu contohnya adalah Sub-DAS Keduang. Dari seluruh wilayah Sub DAS Keduang seluas 39.736,29 Ha, lebih dari 70% wilayahnya merupakan lahan milik masyarakat dengan penggunaan lahan untuk sawah (sawah irigasi dan

sawah tadah hujan), tegal, dan pemukiman (Widyaningsih, 2008; Sutrisno dkk., 2011; hasil analisa peta oleh BPTKPDAS pada tahun 2014). Dengan demikian, sekitar 70% pengelolaan lahan di wilayah Sub DAS Keduang seperti penggunaan lahan, jenis, dan pola tanaman serta teknik konservasi, ditentukan oleh masyarakat. Peranan masyarakat dalam mengelola lahan tersebut akan berpengaruh pada kondisi DAS. Hasil penelitian pada beberapa desa di Sub DAS Keduang menunjukkan bahwa perilaku masyarakat yang berkaitan dengan pengelolaan lahan dan konservasi berpengaruh terhadap erosi yang dihasilkan (Rahayu, 2007; Indrawati, 2009).

Pemberdayaan masyarakat merupakan upaya untuk memampukan dan memandirikan masyarakat agar dapat menyelesaikan kebutuhan dan kepentingan hidupnya, serta meningkatkan taraf hidupnya dengan memanfaatkan sumber daya yang dimilikinya (Awang, 2008; Wrihatnolo dan Dwijowijoto, 2007; Subejo dan Supriyanto, 2004). Dengan demikian, pemberdayaan masyarakat lebih menekankan pada inisiatif dan otonomi pengambilan keputusan oleh masyarakat. Oleh karena itu, Ife dan Tesoriero (2006) menekankan pentingnya proses pembelajaran dalam pemberdayaan untuk melengkapi masyarakat menuju perubahan yang berkelanjutan.

Ada tiga tahapan penting dalam proses pemberdayaan, yaitu (1) tahap penyadaran, (2) tahap peningkatan kapasitas (*capacity building*) yang meliputi peningkatan kapasitas manusia, organisasi, dan sistem nilai, serta (3) tahap pemberian daya (*empowerment*) yaitu pemberian kekuasaan, otoritas, atau peluang (Wrihatnolo dan Dwijowijoto, 2007). Dalam proses pemberdayaan, kegiatan penyuluhan dan pendampingan merupakan kegiatan yang harus dilakukan. Hal tersebut juga tertuang dalam pasal-pasal tentang pemberdayaan masyarakat yang ada dalam peraturan perundangan yang berkaitan dengan pengelolaan DAS.

Pendampingan dan penyuluhan sering dilihat sebagai suatu kegiatan yang terpisah

atau berbeda. Penyuluhan dahulu hanya dianggap sebagai upaya penyampaian informasi dan teknologi kepada masyarakat. Dalam perkembangannya, penyuluhan tidak hanya diartikan sebagai proses penyebarluasan informasi dan teknologi tetapi juga proses pendidikan non formal, proses penguatan kapasitas, proses perubahan perilaku agar masyarakat mampu menolong dirinya, dan meningkatkan kesejahteraannya (Departemen Pertanian, 2013; Mardikanto, 2009; Kartasapoetra, 2001), artinya penyuluhan juga merupakan suatu proses pemberdayaan masyarakat. Sedangkan pendampingan mengandung arti adanya bantuan dari pihak luar untuk meningkatkan kesadaran dan kapasitas masyarakat dalam memahami permasalahan dan mencari alternatif pemecahan masalah, sehingga dicapai keberlanjutan pembangunan, keberdayaan, dan kesejahteraan masyarakat (Departemen Kehutanan, 2004; Departemen Kehutanan, 2013). Dengan demikian, penyuluhan dan pendampingan merupakan kegiatan yang tidak bisa dipisahkan dalam proses pemberdayaan masyarakat. Keduanya merupakan proses pembelajaran untuk meningkatkan kapasitas masyarakat yang akan terus berlangsung sepanjang proses pemberdayaan masyarakat.

Selain itu, untuk mencapai masyarakat yang berdaya, ada beberapa upaya yang juga perlu mendapat perhatian (Kartasasmita, 1997) yaitu:

1. Menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang. Pemberdayaan masyarakat membutuhkan komitmen yang kuat dari pemerintah dan para pihak terkait yang lain. Pihak-pihak tersebut dituntut untuk menciptakan suasana atau iklim mendukung agar potensi masyarakat berkembang. Peran serta masyarakat harus didorong seluas-luasnya melalui program-program pendampingan menuju suatu kemandirian mereka.
2. Memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat (*empowering*). Penguatan ini meliputi langkah-langkah

nyata dan menyangkut penyediaan berbagai masukan (*input*), serta pembukaan akses ke dalam berbagai peluang (*opportunities*) yang akan membuat masyarakat menjadi makin berdaya seperti informasi, pasar, dan permodalan.

Terlepas dari upaya-upaya yang ada, partisipasi masyarakat merupakan elemen penting dalam proses pemberdayaan masyarakat (Ife dan Tesoriero, 2006; Hikmat, 2001), karena tanpa adanya partisipasi masyarakat, maka tidak akan tercapainya upaya pemberdayaan masyarakat. Dalam proses pemberdayaan masyarakat, ada beberapa tipologi partisipasi sebagai berikut:

1. Manipulasi yaitu partisipasi tidak berbasis pada partisipasi individu tetapi hanya perwakilan dalam kelompok dan masyarakat tidak mendapat informasi apa-apa.
2. Pasif (menerima informasi) yaitu keputusan diambil pihak luar dan masyarakat hanya diberikan informasi tanpa memperhatikan tanggapan dari masyarakat tentang keputusan tersebut.
3. Konsultasi yaitu partisipasi masyarakat yang sifatnya hanya konsultasi dan menjawab pertanyaan, namun pihak luar yang mendefinisikan masalah dan mengawasi analisis, serta mengambil keputusan (membuat rencana), sedangkan masyarakat tidak mengambil bagian dalam pengambilan keputusan.
4. Menasehati yaitu pihak luar menyampaikan rencana dan meminta tanggapan masyarakat. Bila diperlukan akan dilakukan perubahan rencana dengan memperhatikan dan mempertimbangkan pandangan masyarakat.
5. Fungsional (merencanakan bersama) yaitu pihak luar menyampaikan rencana sementara dan membahasnya bersama masyarakat serta memberi kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan akhir.
6. Mendelegasikan kekuasaan (interaktif) yaitu pihak luar mengidentifikasi dan mempresentasikan masalah kepada masyarakat, melakukan analisis bersama

masyarakat mengenai pengembangan perencanaan, tetapi pengambilan keputusan dilakukan oleh masyarakat yang berarti pengambilan keputusan bersifat lokal oleh masyarakat.

7. Mandiri (*selfmobilization*) yaitu masyarakat melakukan identifikasi masalah dan memutuskan tujuan serta cara mencapainya. Pihak luar hanya bertindak sebagai pendamping yang memberikan informasi dan saran mengenai sumber daya dan teknik yang diperlukan, namun masyarakat yang memiliki kontrol dalam pemanfaatan sumber daya (Awang, 2008; Ife dan Tesoriero, 2006).

Pemberdayaan masyarakat intinya adalah memampukan dan memandirikan masyarakat, sehingga lebih menekankan pada otonomi pengambilan keputusan dari suatu kelompok masyarakat yang berlandaskan pada sumber daya yang dimiliki (Wrihatnolo dan Dwijowijoto, 2007). Dengan demikian, pemberdayaan masyarakat seharusnya lebih menekankan pada proses perubahan positif yang terjadi serta peningkatan dan keberlanjutan keberdayaan masyarakat. Dalam prakteknya, banyak kegiatan pemberdayaan masyarakat belum sesuai dengan konsep pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat seringkali terjebak dalam logika “proyek” yang lebih menekankan pada hasil dan pertanggungjawaban administratif seperti besar anggaran, jumlah kegiatan yang dilaksanakan serta bantuan yang diberikan (Ife dan Tesoriero, 2006; Firmansyah, 2012). Bantuan-bantuan membuat upaya pemberdayaan masyarakat cenderung menjadi partisipasi yang dimobilisasi oleh insentif material, sehingga seringkali bukannya menimbulkan kemandirian masyarakat, akan tetapi justru menyebabkan ketergantungan masyarakat pada pemerintah, serta pihak luar lainnya (mentalitas *help me*). Berdasarkan kenyataan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji implementasi pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan DAS di Sub DAS Keduang.

## METODE PENELITIAN

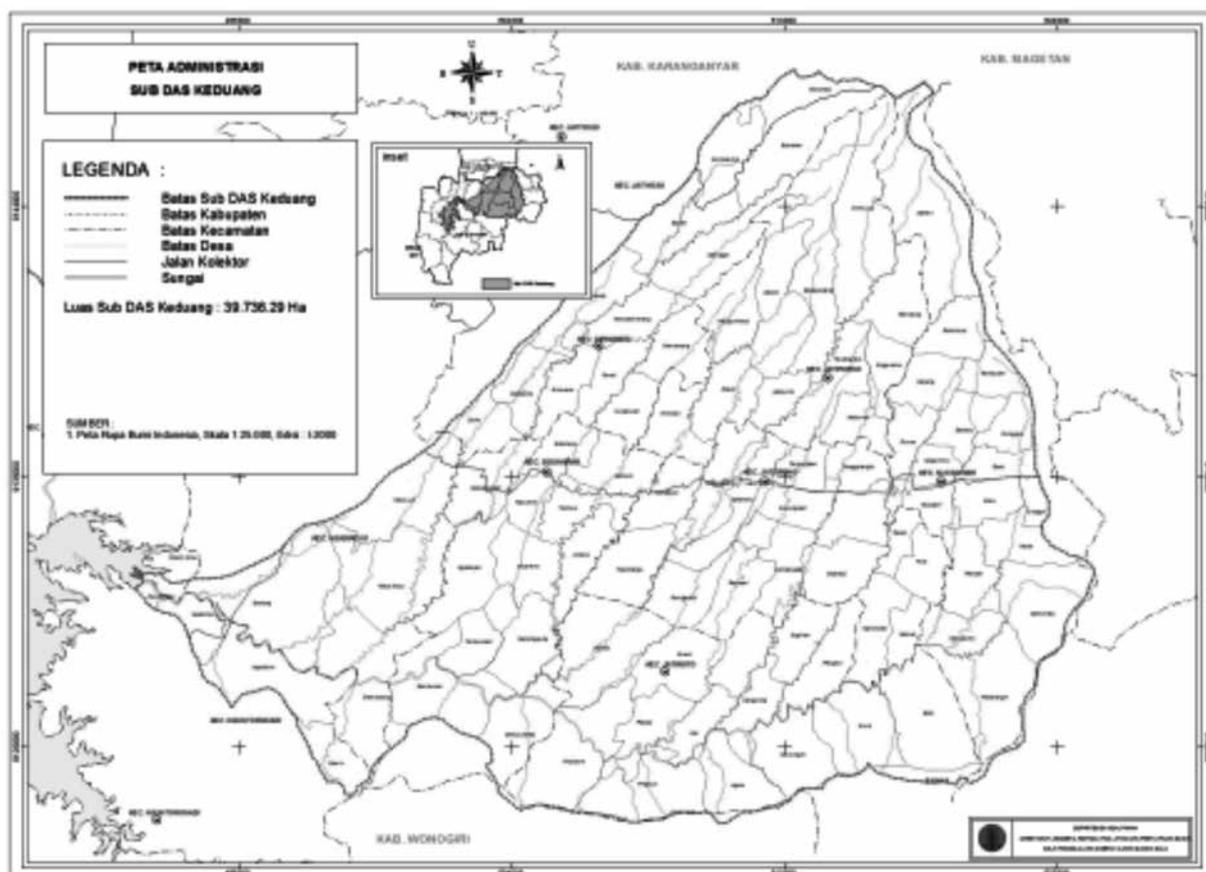
### Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di wilayah Sub DAS Keduang (Gambar 1) yang telah ditetapkan sebagai fokus untuk kegiatan *Pilot Project* pengelolaan DAS Terpadu melalui Inpres No. 5 tahun 2008. Sub DAS Keduang menyumbangkan sedimentasi terbesar ke Waduk Gajah Mungkur yaitu 1.218.580 m<sup>3</sup> atau sekitar 38% dari total sedimen sebesar 3.178.510 m<sup>3</sup>/th (Ditjen SDA, 2007). Pengambilan data dilakukan pada tiga DAS Mikro, yaitu DAS Mikro Naruan bagian hulu, Jlegong, dan Pohbener. DAS mikro dipilih dengan kriteria di wilayahnya sudah ada kegiatan MDM, RHL, GN-KPA, dan/ atau PUKLT.

### Pengumpulan dan Analisis Data

Pengumpulan data dilakukan melalui *Focus Group Discussion* (FGD) dan wawancara mendalam (*In-depth interview*). FGD dilakukan dengan peserta tokoh masyarakat, ketua Kelompok Konservasi Tanah dan Air (KKTA), ketua kelompok tani, dan Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan) di lokasi penelitian. Wawancara mendalam dilakukan dengan pihak-pihak yang berkaitan secara langsung dalam kegiatan MDM, RHL, GN-KPA, atau PUKLT, yaitu tokoh masyarakat, penyuluh pertanian dan kehutanan, beberapa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Kabupaten Wonogiri (Bappeda, Dinas Kehutanan dan Perkebunan; Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura; serta Dinas Peternakan, Perikanan dan Kelautan), Balai Pengelolaan DAS (BPDAS) Solo, dan Balai Besar Wilayah Sungai (BBWS) Bengawan Solo. Selain itu juga diambil data sekunder dari instansi-instansi tersebut.

Dalam penelitian ini, analisis terhadap implementasi pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan DAS akan dilakukan dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Analisis dilakukan dengan melakukan kajian pustaka tentang konsep pemberdayaan masyarakat dan dikaji secara logis implementasi pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan DAS.



Gambar 1  
Peta Sub DAS Keduang

## PEMBAHASAN

### Peraturan dan Pedoman Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengelolaan DAS

Pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan DAS secara legal saat ini telah tertuang dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2014 Tentang Konservasi Tanah Dan Air, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai, serta Peraturan Menteri Kehutanan No. P.17/Menhut-II/2014 tentang Tata Cara Pemberdayaan Masyarakat Dalam Kegiatan Pengelolaan DAS. Dalam peraturan tersebut dinyatakan bahwa pemberdayaan masyarakat bertujuan untuk meningkatkan kapasitas dan kapabilitas, kepedulian, dan peran serta masyarakat dalam pengelolaan DAS. Adapun pemberdayaan masyarakat dalam kegiatan pengelolaan DAS antara

lain dilakukan melalui pendampingan, pendidikan, pelatihan, penyuluhan, pemberian bantuan modal, sosialisasi dan diseminasi, penyediaan sarana dan prasarana, bantuan atau bimbingan teknis, serta pengembangan kelembagaan.

Meskipun demikian, jauh sebelum peraturan perundangan tersebut diterbitkan, upaya pemberdayaan masyarakat sudah dilaksanakan melalui kegiatan-kegiatan dari beberapa kementerian terkait. Kegiatan tersebut antara lain RHL, MDM, GN-KPA, dan PUKLT. RHL adalah upaya untuk memulihkan, mempertahankan, dan meningkatkan fungsi hutan dan lahan, sehingga daya dukung, produktivitas, dan peranannya dalam mendukung sistem penyangga kehidupan tetap terjaga. RHL sudah lama dilaksanakan oleh Kementerian Kehutanan (sekarang Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan), antara lain melalui inpres

penghijauan dan Reboisasi tahun 1976-1998, serta Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan (GNRHL/GERHAN tahun 2003-2009). Dalam pedoman teknis RHL (Peraturan Menteri Kehutanan No. P.70/Menhut-II/2008), pemberdayaan masyarakat yang merupakan salah satu kegiatan utama dalam RHL dilakukan dengan pendekatan peningkatan pengetahuan dan keterampilan melalui pelatihan, pendampingan, dan penyuluhan; pengembangan kesempatan usaha; pemberian akses legalitas (khususnya untuk kawasan hutan melalui Hutan Kemasyarakatan); pemberian insentif secara kelompok termasuk dalam bentuk pemberian bantuan; pengembangan kerja sama antar sektor; pengembangan akses pasar antara lain melalui kegiatan promosi, temu usaha, dan fasilitasi kerja sama kemitraan, serta pengembangan kemitraan antara kelompok tani dan mitra usaha.

Selain RHL, Kementerian Kehutanan juga melaksanakan pembangunan Areal MDM. MDM adalah suatu wadah pengelolaan DAS dalam skala lapangan yang digunakan sebagai tempat untuk memperagakan proses partisipatif dalam pengelolaan kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan (RHL), teknik-teknik konservasi tanah dan air, usaha tani yang sesuai dengan kemampuan lahan, sosial ekonomi, dan kelembagaan masyarakat. Dalam Pedoman Pembangunan Areal MDM (Peraturan Dirjan RLPS No. P.15/V-SET/2009), pemberdayaan masyarakat ditujukan untuk meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat dalam mengelola sumber daya di dalam DAS mikro melalui fasilitasi pendidikan, pelatihan, penyuluhan, pendampingan, pemberian bantuan modal, advokasi, penyediaan sarana dan prasarana, pengembangan kelembagaan petani, dan pengembangan usaha. Selain itu, ada juga upaya penciptaan dan peningkatan kegiatan *off-farm* untuk mengurangi ketergantungan pada lahan.

GN-KPA yang telah dicanangkan oleh Presiden Republik Indonesia pada tanggal 28 April 2005, dilakukan oleh seluruh sektor dan

pemangku kepentingan terkait (*Stakeholders*) di bawah koordinasi Kementerian Pekerjaan Umum. Dengan demikian, kegiatan-kegiatan dalam GN-KPA tidak hanya dilaksanakan oleh Kementerian Pekerjaan Umum, tetapi juga oleh Kementerian lain yang terkait serta Pemerintah Daerah. Kegiatan ini bertujuan untuk mengembalikan keseimbangan siklus hidrologi pada seluruh wilayah DAS kritis di seluruh Indonesia. Dalam panduan praktis langkah-langkah GN-KPA, pemberdayaan masyarakat yang merupakan salah satu komponen program GN-KPA dilaksanakan antara lain melalui peningkatan kelembagaan, penyuluhan pertanian dan kehutanan, pelatihan sipil teknis, dan pelatihan usaha tani.

PUKLT merupakan kegiatan dari Kementerian Pertanian. PUKLT menekankan pada upaya pelestarian pemanfaatan lahan semaksimal mungkin sepanjang tahun untuk meningkatkan produksi pertanian (tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan ternak) dengan menerapkan teknik konservasi tanah, baik secara mekanis maupun vegetatif, sehingga dapat meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan petani. Komponen peningkatan sumber daya manusia dan pengembangan masyarakat dilakukan melalui pelatihan petugas, *community organizer* (CO), dan petani (ketua kelompok), sekolah lapang, pembentukan kelembagaan, temu lapang petani, pendampingan, serta pembuatan leaflet dan baliho.

Pemberdayaan masyarakat pada dasarnya adalah upaya memampukan dan memandirikan masyarakat melalui penyadaran, pengkapasitasan dan pemberian daya. Apabila diperhatikan, upaya untuk memberdayakan masyarakat yang tercantum dalam peraturan perundangan yang mengatur pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan DAS, serta pedoman untuk pelaksanaan kegiatan RHL, MDM, GN-KPA, dan PUKLT, sudah mengarah pada upaya penyadaran dan pengkapasitasan masyarakat.

Upaya penyadaran tertuang dalam sosialisasi dan diseminasi, pembuatan leaflet dan baliho, pendampingan serta penyuluh-

an. Sedangkan upaya peningkatan kapasitas yang meliputi pengkapasitasan manusia, organisasi, dan sistem nilai dapat dilakukan antara lain melalui pendampingan, penyuluhan, pelatihan, pendidikan, serta pengembangan kelembagaan. Selain itu, upaya lain yang menurut Kartasmita (1997) cukup penting dalam pemberdayaan masyarakat yaitu menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang, serta memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat juga sudah dicantumkan. Upaya tersebut tertuang dalam bentuk pemberian bantuan, penyediaan sarana dan prasarana, pemberian insentif secara kelompok, penciptaan dan peningkatan kegiatan *off-farm*, pengembangan kerja sama antar sektor, pengembangan akses pasar, pengembangan kemitraan antara kelompok tani dan mitra usaha, pengembangan kesempatan usaha, serta advokasi. Dilihat dari sisi aturan, upaya pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan DAS ini masih sebatas pada upaya penyadaran dan peningkatan kapasitas masyarakat, tetapi belum sampai pada pemberian daya atau pendelegasian kuasa untuk pengambilan keputusan kepada masyarakat.

### **Implementasi Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengelolaan DAS**

Apabila ditinjau dari implementasi pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan DAS, ada beberapa hal yang perlu dicermati dan mendapat perhatian. Hasil FGD dan wawancara mendalam menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat dalam berbagai kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan DAS (RHL, MDM, GN-KPA, dan PUKLT) terutama dilakukan melalui pendampingan, penyuluhan, pelatihan, pemberian bantuan, dan pengembangan kelembagaan.

### **Pendampingan dan Penyuluhan**

Pendampingan dalam pelaksanaan kegiatan RHL, MDM, GN-KPA, dan PUKLT terutama dilakukan oleh penyuluh kehutanan, penyuluh pertanian, petugas dari BBWS Bengawan Solo dan BPDAS Solo, antara

lain dalam kegiatan penanaman, pembuatan bangunan konservasi, dan pengembangan kelembagaan. Untuk kegiatan MDM dan GN-KPA, pendampingan sudah dilakukan sejak penyusunan rencana kegiatan.

Dalam MDM, pendampingan pada tahap perencanaan dilaksanakan oleh petugas dari BPDAS Solo. Dalam tahap perencanaan, partisipasi masyarakat diperlukan untuk menjaring permasalahan serta merumuskan tujuan dan kegiatan yang mungkin dilaksanakan dalam pembangunan MDM. Sedangkan penyusunan Rencana Induk Pembangunan MDM dilakukan oleh Tim yang terdiri dari beberapa instansi terkait berdasarkan hasil analisa data yang telah dikumpulkan dan bahan rencana kegiatan hasil diskusi dengan masyarakat.

Sedangkan untuk kegiatan GN-KPA, pendampingan pada tahap perencanaan dilakukan oleh LSM Persepsi. Dalam kegiatan GN-KPA, setiap desa harus menyusun Rencana Konservasi Tanah Desa (RKTD) dengan model CAP (*Community Action Plan*). Pendampingan dilakukan mulai dari indentifikasi masalah sampai pembuatan matrik ranking permasalahan, potensi, dan rencana tindak untuk pemecahan masalah. Meskipun masyarakat yang melakukan identifikasi masalah dan kebutuhan desa, penyusunan rencana kegiatan belum sepenuhnya dilakukan oleh masyarakat, tetapi lebih banyak campur tangan dari Bappeda dan LSM Persepsi.

Memperhatikan proses yang terjadi, partisipasi masyarakat dalam MDM merupakan tipologi partisipasi konsultasi mengingat masyarakat hanya berpartisipasi dalam menjaring permasalahan, serta kegiatan yang mungkin dilaksanakan, tetapi identifikasi dan analisis masalah, serta penyusunan rencana dilakukan oleh Tim Penyusun Rencana Induk Pembangunan MDM. Sedangkan pada kegiatan GN-KPA, tipologi partisipasinya sudah mengarah pada partisipasi mandiri, akan tetapi otonomi pengambilan keputusan belum tercermin dalam kegiatan tersebut, karena penyusunan

rencana belum sepenuhnya diputuskan oleh masyarakat.

Penyuluhan terutama dilakukan oleh penyuluh pertanian dan kehutanan. Menurut masyarakat, penyuluh adalah sumber informasi utama dan tempat konsultasi bagi masyarakat apabila ada masalah yang tidak bisa dipecahkan. Penyuluh juga menjadi jembatan antara masyarakat dengan instansi pemerintah terkait. Topik-topik penyuluhan yang diberikan selama ini adalah seputar budidaya tanaman pangan dan hortikultura, pemberantasan hama dan penyakit tanaman, pertanian organik, pembuatan pupuk dan pestisida organik, konservasi tanah dan air, penanaman tanaman keras, serta kelembagaan kelompok. Selain topik tersebut, ada penyuluh yang juga memberikan penyuluhan tentang optimalisasi pemanfaatan lahan pekarangan untuk meningkatkan ekonomi rumah tangga, peningkatan keterampilan petani, serta memotivasi masyarakat untuk mewujudkan ketahanan pangan dan untuk merubah sikap dan perilaku masyarakat dalam berusaha tani.

Fakta bahwa penyuluh tidak saja hanya memberikan penyuluhan tetapi juga pendampingan kepada masyarakat, hal ini menunjukkan bahwa tugas penyuluh tidaklah ringan. Penyuluh tidak hanya sebagai penyampai informasi, dan penyuluh, tetapi juga harus menjalankan peran sebagai konsultan, fasilitator, atau bahkan motivator. Oleh karena itu, benar jika dikatakan bahwa penyuluhan dan pendampingan merupakan kegiatan yang tidak bisa dipisahkan dalam proses pemberdayaan masyarakat. Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa penyuluh sebenarnya merupakan ujung tombak dalam upaya pemberdayaan masyarakat. Peran tersebut mengharuskan penyuluh memiliki

kemampuan tinggi. Oleh karena itu, kualitas dari penyuluh harus terus ditingkatkan, tidak hanya di bidang teknologi terbaru tetapi juga tentang teknik pemberdayaan masyarakat. Hal tersebut sesuai dengan harapan para penyuluh yang menginginkan adanya informasi dan pembekalan berkaitan dengan teknologi terbaru baik di bidang pertanian, konservasi tanah dan air, maupun pengolahan hasil pertanian, pelatihan tentang pemberdayaan masyarakat, serta teknik komunikasi dan membangun kelompok yang produktif. Walaupun demikian, peningkatan kualitas penyuluh tidak harus datang dari pemerintah semata, perlu kreativitas penyuluh untuk menggali informasi dan teknologi dari sumber-sumber yang lain.

### Pelatihan

Pelatihan biasanya hanya diikuti oleh orang-orang yang ditunjuk sebagai perwakilan dari kelompok. Pelatihan juga merupakan upaya peningkatan kapasitas masyarakat. Pelatihan meliputi materi yang berkaitan dengan usaha tani dan ketrampilan lain di luar usaha tani. Pelatihan yang diterima disajikan dalam Tabel 1. Banyak pelatihan, khususnya yang di luar usaha tani, pada akhirnya tidak ditindaklanjuti oleh masyarakat dengan berbagai alasan, antara lain tidak ada pembinaan lebih lanjut, tidak ada modal, dan tidak sesuai antara korbanan yang dikeluarkan dengan hasil yang diperoleh, serta tidak adanya akses pemasaran hasil. Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa upaya menciptakan iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang serta memperkuat potensi yang dimiliki oleh masyarakat belum dilaksanakan.

Tabel 1  
Pelatihan Yang Diterima Masyarakat

DAS Mikro	Pelatihan	
	Usaha Tani	Luar Usaha Tani
Naruan Hulu	Pembibitan, pembuatan pupuk organik, budidaya tembakau dan cengkeh, ternak kambing, budidaya jahe, pembuatan teras	Menjahit, pembuatan kue, pembuatan mebel

Lanjutan tabel 1

DAS Mikro	Pelatihan	
	Usaha Tani	Luar Usaha Tani
Jlegong	Pembuatan pupuk organik, pertanian organik, pengendalian hama terpadu, pembuatan pakan ternak, konservasi tanah	Pembuatan kue, pembuatan sirup dan abon jambu mete, kerajinan kursi bambu, pembuatan olahan dari singkong antara lain tapioka, mocav ( <i>modified cassava</i> ), dan <i>thiwul</i> instan
Pohbener	Pembuatan pupuk organik, konservasi tanah, usaha tani	Pembuatan tahu, menjahit, pembuatan rambut palsu (wig), rias temanten, pembuatan keripik singkong, pembuatan kacang telur

Sumber: Analisa data FGD, wawancara mendalam dan data sekunder

### Pemberian Bantuan

Bantuan diberikan dalam bentuk sarana produksi dan bangunan fisik (Tabel 2). Instansi yang menyalurkan bantuan ke wilayah ketiga DAS mikro antara lain BPDAS Solo, BBWS Bengawan Solo, SKPD Kabupaten Wonogiri (Dinar Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura, Dinas Kehutanan dan Perkebunan, Bappeda, Dinas Peternakan, Perikanan dan Kelautan, Kantor Ketahanan Pangan, Kantor Lingkungan Hidup), Perhutani, dan Jasa Tirta.

Jenis tanaman keras yang diberikan baik kayu maupun buah, dahulu ditentukan oleh instansi pemberi bantuan, sehingga seringkali tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan kondisi lahan. Saat ini,

jenis tanaman sudah disesuaikan dengan kebutuhan dan usulan masyarakat. Sedangkan bantuan bangunan fisik mengacu pada kebutuhan sesuai dengan kondisi fisik, baik lahan maupun sungai. Pada pemberian bantuan tersebut, seringkali ada juga pos upah untuk masyarakat, sebagai contoh upah penanaman pohon atau upah pengerjaan bangunan fisik. Kenyataan ini seringkali membuat masyarakat kurang mempunyai rasa memiliki, dalam arti kurang memberikan perhatian pada keberlanjutan dan penyediaan bibit tanaman keras, serta pemeliharaan bangunan. Bahkan untuk pemeliharaan bangunan, khususnya bangunan konservasi air, juga masih mendapatkan bantuan dari pemerintah.

Tabel 2  
Bantuan Yang Diterima Masyarakat

DAS Mikro	Sarana produksi pertanian	Bangunan fisik
Naruan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bibit jati, sengan, suren, mindi, coklat, cengkeh, durian, mangga, petai, dan matoa</li> <li>- Benih jagung, padi, pupuk, rumput gajah dan kolonjono,</li> <li>- Bibit tembakau dan jahe</li> <li>- Ternak kambing</li> <li>- Alat rajang tembakau</li> </ul>	Dam panahan sedimen, talud tebing jalan, bangunan terjunan, saluran drainase, sumur resapan, bronjong, pengaman gorong-gorong, jembatan, pemeliharaan jaringan irigasi, pemeliharaan bangunan konservasi air, dan rehab teras
Jlegong	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bibit jati, jabon, mahoni, sengan laut, mete, mangga, sukun, durian, rambutan, kelapa, rumput</li> <li>- Benih jagung, padi, kacang tanah, kedelai dan pupuk</li> <li>- Ternak kambing</li> <li>- Alat pembuat tapioka, alat rajang singkong, alat kupas mete</li> </ul>	Talud jalan, talud pengaman drainase, talud tebing sungai, dam penahan sedimen, bangunan terjunan, rorak, rehab teras, sumur resapan, embung, pembuatan biopori, perbaikan jembatan, perbaikan jaringan irigasi, dan perbaikan bangunan konservasi air.

Lanjutan tabel 2

DAS Mikro	Sarana produksi pertanian	Bangunan fisik
Pohbener	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bibit jati, sengon laut, jabon, mete, coklat, mangga, sukun, durian, rambutan, matoa, petai, jambu biji, kelapa, rumput</li> <li>- Benih jagung, padi, kacang tanah, dan pupuk</li> <li>- Ternak kambing</li> <li>- Alat cacah kompos</li> </ul>	Talud jalan, talud pengaman drainase, talud tebing sungai, check dam penahan sedimen, bangunan terjunan, rorak, rehab teras, sumur resapan, pembuatan biopori, perbaikan jembatan, perbaikan jaringan irigasi, perbaikan bangunan konservasi air

Sumber: Analisa data FGD, wawancara mendalam dan data sekunder

Hasil FGD dan wawancara menunjukkan bahwa proses pemberian bantuan seringkali hanya semacam proyek yang pelaksanaannya diatur oleh instansi pemerintah, dan masyarakat hanya sebagai pelaksana yang pada akhirnya bukannya meningkatkan potensi dan membuat masyarakat mandiri, akan tetapi membuat masyarakat lebih bergantung pada bantuan. Hal ini menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat masih merupakan partisipasi yang dimobilisasi oleh insentif material (Awang, 2008). Oleh karena itu, terbentuknya mentalitas *self-help* yang hendak diwujudkan melalui upaya pemberdayaan menjadi tidak tercapai (Firmansyah, 2012). Pemberdayaan masyarakat bisa dikatakan berhasil apabila partisipasi masyarakat sudah merupakan partisipasi mandiri (*self mobilization*) artinya masyarakat sudah melakukan semua tahap dalam perencanaan, melakukan pengambilan keputusan secara otonom serta memiliki kontrol dalam pemanfaatan sumber daya (Awang, 2008; Ife dan Tesoriero, 2006).

Beberapa penelitian yang dilakukan di wilayah Sub DAS Keduang juga menunjukkan bahwa upaya pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan DAS belum bisa dikatakan berhasil karena kegiatan lebih banyak dilakukan dengan pemberian bantuan yang ditentukan oleh instansi pemberi bantuan, sehingga kadang kurang sesuai dengan kondisi fisik dan kebutuhan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat masih tergolong rendah, terutama pada tahap perencanaan dan evaluasi, sehingga tidak menimbulkan

rasa memiliki, dan tidak dapat meningkatkan kemampuan, serta kesadaran masyarakat untuk mendukung pelaksanaan program (Nawir dkk., 2008; Pramono dkk., 2009; Pudjiyanto, 2009).

### Pengembangan Kelembagaan

Dalam pemberdayaan masyarakat, pengkapasitasan tidak hanya dilakukan untuk orang-orangnya tetapi juga menyangkut organisasinya (Wrihatnolo dan Dwijowijoto, 2007). Oleh karena itu, selain pembinaan, penyuluhan, pelatihan, dan pemberian bantuan, pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan DAS juga dilakukan melalui pengembangan kelembagaan. Ada empat lembaga masyarakat desa yang berkaitan dengan pengelolaan DAS, yaitu Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH), Kelompok Konservasi Tanah dan Air (KKTA), Kelompok Tani, dan Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan).

LMDH dibentuk pada desa-desa yang berbatasan dengan kawasan hutan. Tetapi LMDH di wilayah ketiga DAS mikro tidak aktif, karena merasa belum ada bagi hasil dari pengelolaan hutan dan pihak Perhutani belum melakukan kerja sama kegiatan di kawasan hutannya. Adapun KKTA dibentuk pada desa-desa yang menjadi lokasi kegiatan GN-KPA. KKTA hanya berbentuk kepengurusan yang dalam pelaksanaan kegiatan melibatkan masyarakat di sekitar lokasi kegiatan. KKTA tersebut ada yang sudah mengadakan pertemuan rutin, tetapi ada yang tidak pernah melakukan pertemuan

dan pertemuan hanya dilakukan apabila akan ada kegiatan atau bantuan.

Kelompok tani merupakan lembaga yang ada di tingkat dukuh, sehingga jumlah kelompok tani sangat banyak. Kelompok tani pada umumnya dibentuk oleh pemerintah melalui penyuluh. Selain itu, di tingkat desa juga dibentuk Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan). Gapoktan merupakan gabungan dan wadah kerja sama antar kelompok tani untuk mengembangkan usaha tani, sehingga tercapai peningkatan produksi dan pendapatan usah tani bagi anggota dan petani lainnya. Kelompok tani dan Gapoktan ditetapkan melalui Keputusan Bupati Wonogiri No. 478 Tahun 2012 tentang Pengukuhan Kelompok Tani dan Gabungan Kelompok Tani. Pada umumnya, kelompok tani belum memiliki rencana kegiatan kelompok. Meskipun demikian, masing-masing kelompok tani wajib menyusun Rencana Definitif Kelompok (RDK) dan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) dengan didampingi penyuluh pertanian. RDKK merupakan penjabaran dari RDK. RDKK yang dibuat setiap tahun tersebut menurut persepsi masyarakat seolah-olah hanya merupakan sarana untuk mendapatkan bantuan, terutama untuk benih tanaman semusim dan pupuk subsidi. Sebagaimana KKTA, kelompok tani dan Gapoktan ada yang sudah mengadakan pertemuan secara rutin, tetapi ada juga yang mengadakan pertemuan hanya apabila akan mendapat bantuan.

Meskipun sudah ada kelompok tani yang menurut masyarakat tidak hanya mencakup kegiatan pertanian tanaman pangan, tetapi juga hortikultura, kehutanan, dan peternakan, masih ada kelompok-kelompok yang dibentuk berkaitan dengan bantuan yang diterima dari instansi terkait. Sebagai contoh adalah kelompok peternakan yang dibentuk untuk penyaluran bantuan ternak dan kelompok oleh BPDAS Solo dalam rangka pelaksanaan kegiatan MDM. Hal ini menunjukkan bahwa kelompok belum dibentuk berdasarkan kebutuhan dan keinginan masyarakat, tetapi dibentuk karena

kepentingan sektoral dan keproyekan instansi pemerintah. Hal ini pula yang menyebabkan sebagian kelompok, baik itu LMDH, KKTA, ataupun kelompok tani, tidak mengadakan pertemuan rutin dan tidak berkembang. Padahal pengembangan kelompok diharapkan bisa menjadi sarana untuk mengembangkan jaringan dan membuat kelompok lebih berkembang. Oleh karena itu, kelompok/ organisasi yang dikembangkan sebaiknya merupakan kelompok yang lahir dari inisiatif masyarakat dan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Hal tersebut selaras dengan apa yang dinyatakan oleh Karsidi (2002) bahwa membangun kelembagaan masyarakat merupakan salah satu strategi pemberdayaan. Akan tetapi hal tersebut bisa terjadi, apabila lembaga yang ada benar-benar diciptakan oleh masyarakat sendiri.

## SIMPULAN

Implementasi pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan DAS belum sepenuhnya sesuai dengan konsep pemberdayaan masyarakat dan belum bisa dikatakan berhasil karena:

1. Upaya yang dilakukan masih sebatas pada penyadaran dan peningkatan kapasitas masyarakat, sedang pengambilan keputusan dan perencanaan kegiatan masih diarahkan bahkan ditentukan oleh pemerintah (dalam hal ini melalui instansi terkait). Artinya masyarakat belum memiliki daya atau kuasa untuk bisa mengambil keputusan secara otonom.
2. Upaya pemberdayaan masyarakat melalui beberapa kegiatan masih terjebak pada skema keproyekan.
3. Partisipasi masyarakat belum merupakan partisipasi mandiri (*self mobilization*), tetapi masih merupakan partisipasi konsultasi dan partisipasi yang dimobilisasi dengan insentif atau bantuan.
4. Upaya menciptakan iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang, serta memperkuat potensi yang dimiliki oleh masyarakat belum dilaksanakan.

Mengingat penyuluh merupakan ujung tombak dalam upaya pemberdayaan masyarakat, kualitas penyuluh perlu terus ditingkatkan, tidak hanya yang berkaitan dengan teknologi terbaru, tetapi juga tentang pemberdayaan masyarakat, serta teknik komunikasi dan membangun kelompok yang produktif.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih kami sampaikan kepada seluruh instansi terkait dan masyarakat di lokasi penelitian atas bantuan dan dukungan dalam pengambilan data di lapangan. Kemudian kepada Pusat Diklat Kehutanan Kementerian Kehutanan atas bantuan finansial dalam penelitian ini.

## DAFTAR PUSTAKA

- Awang, S. A. 2008. *Pemberdayaan Masyarakat dan Kebijakan Deliberative. Laboratorium Ekologi Sosial dan Politik Sumberdaya Hutan (ESPSDH)*, Yogyakarta: Pascasarjana Program Studi Ilmu Kehutanan UGM.
- Direktorat Jenderal SDA. 2007. *Studi Penanganan Sedimentasi Waduk Serbaguna Wonogiri*. Laporan Akhir Sementara Volume II Laporan Utama JICA. Departemen Pekerjaan Umum.
- Frimansyah, H. 2012. "Tingkat Keberdayaan Masyarakat dalam Program Pemberdayaan Masyarakat di Kota Banjarmasin dan Kabupaten Tanah Laut." *Jurnal Agribisnis Perdesaan*, 2(1):53-67.
- Ife, J. dan Tesoriero, F. 2006. *Community Development: Community-Based Alternatives in an Age of Globalisation*. Edisi Ketiga. Pearson Education Australia. Terjemahan Sastrawan M, Y. Nurul, dan Nursyahid. 2008. *Community Development: Alternatif Pengembangan Masyarakat di Era Globalisasi*. Cetakan I, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Indrawati, D.R., Adi, R. N., Subaktini, D., dan Kusumedi, P. 2009. *Analisis Tipologi Sosial dan Pengaruhnya terhadap Kinerja Daerah Aliran Sungai (DAS). Laporan Hasil Penelitian Balai Penelitian Kehutanan Solo*. Badan Litbang Kehutanan
- Karsidi, R. 2002. *Pemberdayaan Masyarakat Petani Dan Nelayan Kecil. Semiloka Pemberdayaan Masyarakat Di Jawa Tengah Dalam Rangka Pelaksanaan Otoda, Badan Pemberdayaan Masyarakat Jateng*, Semarang 4-6 Juni 2002. Diakses pada tanggal 12 Maret 2015. <[http://eprints.uns.ac.id/783/1/195707071981031006ravik\\_1.pdf](http://eprints.uns.ac.id/783/1/195707071981031006ravik_1.pdf)>.
- Kartasapoetra, A.G. 2001. *Teknologi Penyuluhan Pertanian*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Kartasasmita. G. 1997. *Pemberdayaan Masyarakat: Konsep Pembangunan yang Berakar pada Masyarakat. Sarasehan DPD Golkar Tk. I Jawa Timur*. Diakses pada tanggal 12 Agustus 2011. <<http://www.ginandjar.com/public/09PemberdayaanMasyarakat.pdf>>.
- Mardikanto, T. 2009. *Sistem Penyuluhan Pertanian Surakarta*, Solo: Sebelas Maret University Press
- Nawir, A.A., Murniati dan L. Rumboko. 2008. *Rehabilitasi Hutan di Indonesia. Akan Kemanakah Arahnya Setelah Lebih dari Tiga Dasawarsa? CIFOR*. Diakses pada tanggal 14 Desember 2013. <[http://www.cifor.cgiar.org/publications/pdf\\_files/books/BNawir0801Ina.pdf](http://www.cifor.cgiar.org/publications/pdf_files/books/BNawir0801Ina.pdf)>.
- Ohno, T, Tanaka, T. dan Sakagami, M. 2010. Does Social Capital Encourage Participatory Watershed Management? An Analysis Using Survey Data From the Yodo River Watershed. *Society and Natural Resources*, 23: 303-321.
- Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor : P.29/Menhut-II/2013. *Pedoman Pendampingan Kegiatan Pembangunan Kehutanan*, Jakarta: Departemen Kehutanan.

- Peraturan Menteri Pertanian Nomor 82/Permentan/OT.140/8/2013. *Pedoman Pembinaan Kelompok Tani dan Bagungan Kelompok Tani*, Jakarta: Departemen Pertanian.
- Pramono, I.B., Purwanto, dan Indrawati, D. R. 2009. *Pola Agroforestry Pada Lahan Miring (PALM) Untuk Mendukung Ketahanan Pangan dan Kelestarian Lingkungan*. Laporan Hasil Penelitian DIKTI. Balai Penelitian Kehutanan Surakarta.
- Pudjianto, K. 2009. "Partisipasi Masyarakat Dalam Rehabilitasi Hutan, Lahan dan Konservasi Sumberdaya Air di Sub DAS Keduang, Daerah Hulu DAS Bengawan Solo". *Tesis*. Pascasarjana IPB.
- Rahayu, E.S. 2007. "Analisis Sosial Ekonomi Masyarakat Terhadap Kelestarian Waduk Wonogiri." *KONPERNAS PERHEPI 2007*, (07): 34-48.
- Subejo dan Supriyanto. 2004. Metodologi Pendekatan Pemberdayaan Masyarakat. *Short Paper* disampaikan pada Kuliah Intensif Pemberdayaan Masyarakat Pedesaan. *Study On Rural Empowerment (SOREm)*. Dewan Mahasiswa Fakultas Pertanian UGM tanggal 16 Mei 2004, Yogyakarta: Faperta UGM.
- Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.132/Menhut-II/2004. *Pedoman Umum Penyuluhan Kehutanan*. Departemen Kehutanan. Jakarta.
- Sutrisno, J., Sanim, B., Saefuddin, A., dan Sitorus, S.P.P. 2011. Arahan Kebijakan Pengendalian Erosi Dan Sedimentasi Di Sub Daerah Aliran Sungai Keduang Kabupaten Wonogiri. *Sains Tanah - Jurnal Ilmiah Ilmu Tanah dan Agroklimatologi*, 8(2): 105-118.
- Widyaningsih, I. W. 2008. "Pengaruh Perubahan Tata Guna Lahan Di Sub Das Keduang Ditinjau Dari Aspek Hidrologi". *Tesis*. Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret.
- Wrihatnolo, R. R. dan Dwidjowijoto, R. N. 2007. *Manajemen Pemberdayaan: Sebuah Pengantar dan Panduan Untuk Pemberdayaan Masyarakat*, Jakarta: Alex Media Komputerindo.