

FAKTOR-FAKTOR DOMINAN DALAM PEMBENTUKAN LEMBAGA SOSIAL

Dominant Factors on Social Institution Establishment

Gelar Satya Budhi¹ dan Mimin Aminah²

¹ Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Jl. A. Yani 70 Bogor 16161

² Departemen Manajemen Fakultas Ekonomi dan Manajemen, Institut Pertanian Bogor,
Gedung Wing Lt.2 Darmaga Bogor

ABSTRACT

Local institutions have important role in the people-centered development vision, but such institutions establishment is carried out in absence of good social process. This condition leads to poor performance of the institution, even it does not function at all, without any improvement in the long term. Theoretical references, research as well as experience of establishing institutions suggest using some dominant factors in institutional development in order to get better performance. There are at least six dominant factors in institutional establishment, namely the principles of democratic, participative, diffusion of innovation, and empowerment, besides the existence of conflict in the community and divergent orientation among residents.

Key words : *institution establishment, democratic, participative, diffusion of innovation, empowerment, social conflict, divergent orientation*

ABSTRAK

Lembaga lokal memiliki peran sangat penting dalam pembangunan yang memiliki visi mengutamakan masyarakat (*people-centered development*). Akan tetapi pembentukan lembaga seringkali tidak dilakukan melalui proses sosial yang matang. Keadaan seperti ini menyebabkan banyak lembaga yang dibentuk memiliki kinerja kurang optimal bahkan tidak berfungsi, tanpa ada perbaikan untuk jangka waktu lama. Referensi teoritis, penelitian dan pengalaman pembentukan lembaga menyarankan bahwa untuk memperoleh lembaga yang memiliki kinerja baik, maka pembentukan lembaga harus didasarkan pada beberapa faktor-faktor dominan. Sekurang-kurangnya terdapat enam faktor dominan dalam pembentukan lembaga, yaitu prinsip demokratis, partisipatif, difusi inovasi, dan pemberdayaan, selain pemahaman mengenai keberadaan konflik di masyarakat dan perbedaan orientasi anggota masyarakat pada saat pembentukan lembaga.

Kata kunci : *pembentukan lembaga, demokratis, partisipatif, difusi inovasi, pemberdayaan, konflik sosial, perbedaan orientasi*

PENDAHULUAN

Pembangunan dan penguatan lembaga di tingkat lokal merupakan salah satu bagian penting dalam pembangunan yang berpusat pada masyarakat (*people-centered development*). Hal ini diperlukan dalam rangka mendukung visi pembangunan guna mendukung tumbuhnya partisipasi masyarakat, pola hubungan sosial, membantu mengembangkan manajemen sendiri (*self-management*), serta memperbaiki kesempatan hidup dan kesejahteraan penduduk. Prinsip tersebut berbeda

dengan visi pembangunan sebelumnya yang dipandang kurang adil, pembangunan dikendalikan oleh industri kapitalis, program sosial yang dikendalikan negara, pembangunan yang tersentralisasi, bersifat hierarki, *top-down*, serta sistem pengambilan keputusan oleh pihak tertentu yang dilembagakan (Campfens, 1999). Walaupun dalam model pembangunan dibentuk lembaga-lembaga di tingkat lokal, namun lebih merupakan perpanjangan tangan penguasa pusat. Baga (2005) secara khusus menyebutkan bahwa dalam pembentukan KUD lebih banyak diinisiasi oleh pemerintah (*top-down*), dan dalam aktivitas usahanya banyak menjadi alat perpanjangan tangan

pemerintah dalam pelaksanaan program pengembangan ekonomi pedesaan. Di Indonesia sendiri pada era Suharto memiliki pemerintahan yang tersentralisasi dan berhierarki kuat, sehingga hanya memiliki sedikit peluang tumbuhnya otonomi murni lokal ataupun partisipasi (*Government of the Republic of Indonesia and United Nations, 2004*).

Upaya dalam mengembangkan visi pembangunan yang berpusat pada masyarakat, diperlukan lembaga-lembaga pada tingkat lokal sebagai kendaraan untuk melakukan pembangunan (Patil, 1985), termasuk dalam menjangkau partisipasi masyarakat dan menyusun kekuatan dalam melakukan daya tawar. Sesuai dengan sifatnya yang lokal, pembangunan lembaga di setiap komunitas adalah khas, disesuaikan kelembagaan yang sudah ada serta potensi dan inisiatif di masing-masing komunitas. Oleh karena itu dalam setiap pelaksanaan program atau proyek, pembentukan lembaga ataupun penguatan lembaga yang sudah ada menjadi salah satu kegiatan utama untuk menyesuaikan dengan inisiatif pembangunan dari masyarakat.

Dalam rangka melakukan pembangunan pertanian, Departemen Pertanian telah banyak membentuk dan mengembangkan kelembagaan pertanian. Beberapa lembaga yang dikembangkan Departemen Pertanian (baik secara tersendiri maupun bekerjasama dengan departemen lain) antara lain kelompok tani, gabungan kelompok tani (Gapoktan), Koperasi Unit Desa (KUD), Persatuan Petani Pemakai Air (P3A), Himpunan Petani Pemakai Air (HIPPA), Kelompok Usaha Agribisnis (KUA), dan lembaga lainnya yang berskala mikro maupun makro, yang dikaitkan dengan pelaksanaan proyek ataupun program pembangunan pertanian. Sampai akhir tahun 2006, kelompok tani yang telah dibentuk adalah 293.568 buah dan Gapoktan sebanyak 3.000 buah. Pada tahun yang sama, lembaga pertanian lainnya yang telah dibentuk adalah asosiasi tani 1.365 buah, 10.527 koperasi tani, dan 272 P4S (Deptan, 2006).

Kendati lembaga yang dibentuk telah demikian banyak, akan tetapi hanya sedikit lembaga yang menunjukkan aktivitasnya, sesuai dengan tujuan dari pembentukan lembaga tersebut. Cukup sulit untuk menemukan kelompok tani yang aktif di mana anggotanya memanfaatkan lembaga tersebut untuk me-

ningkatkan kinerja usahatani mereka. Banyak hasil penelitian dan hasil observasi lapangan menunjukkan bahwa keberadaan kelompok tani umumnya hanya dicirikan oleh adanya ketua kelompok dan pengurusnya.

Kurang berfungsinya kelembagaan pertanian yang ada antara lain disebabkan karena pembentukan kelembagaan tersebut tidak dilakukan secara partisipatif, di mana petani sebagai penerima manfaat (*beneficiaries*) ditempatkan sebagai aktor yang menjalankan kelembagaan tersebut. Kelembagaan yang terbentuk tidak mengakomodasi potensi dan kepentingan petani, yang seharusnya menjadi modal untuk melakukan aksi kolektifnya. Dengan demikian, upaya untuk mengaktifkan kelembagaan petani harus dilakukan dengan menempatkan kembali petani pada posisi yang seharusnya, yaitu sebagai aktor dan *designer* dalam pembentukan dan pengaktifan kelembagaan tersebut.

Untuk meningkatkan kinerja lembaga pertanian, diperlukan referensi-referensi yang lebih banyak dan praktis mengenai upaya-upaya pembentukan lembaga maupun dalam upaya meningkatkan pembentukan lembaga dengan skala yang lebih besar (*scaling up*). Tulisan ini bertujuan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang sangat berpengaruh dalam pembentukan dan kelangsungan lembaga sosial. Identifikasi mengenai faktor-faktor tersebut didasarkan pada referensi, penelitian, maupun pengalaman dalam mendirikan lembaga sosial.

KRITERIA LEMBAGA SOSIAL

Masyarakat pada dasarnya merupakan kumpulan dari lembaga (Berger dan Luckmann, 1966 dalam Martin, 2004), baik berupa lembaga informal yang muncul sendiri di masyarakat maupun lembaga formal yang sengaja dibentuk untuk mencapai tujuan tertentu. Walaupun definisi mengenai lembaga (sosial) hampir tidak mengalami perubahan sejak munculnya sampai saat ini (Martin, 2004), tetapi terdapat definisi yang cukup banyak mengenai lembaga yang diajukan oleh banyak pakar kelembagaan, sehingga sulit untuk menentukan salah satu di antaranya yang dianggap paling representatif dan mudah diaplikasikan.

Dalam rangka mengakomodasi dan memperjelas definisi yang ada, Martin (2004) merangkum definisi-definisi mengenai lembaga sosial yang ada, kemudian digunakan sebagai kriteria lembaga sosial. Berdasar rangkuman yang dilakukannya, diperoleh 14 kriteria lembaga sosial (lembaga) sebagai berikut:

- a. Lembaga merupakan ciri dari kelompok yang bersifat sosial. Lembaga didirikan oleh sekelompok orang yang berhubungan satu sama lain secara ekstensif, melalui interaksi, melakukan praktek berulang dan berkaitan.
- b. Lembaga bertahan dalam jangka waktu panjang dan ruang geografis yang luas. Lembaga memiliki sejarah yang dapat dipelajari, dan hanya fenomena dengan jangka waktu lama dan ruang yang luas biasanya dipandang sebagai lembaga sosial.
- c. Lembaga menyangkut praktek sosial yang berulang, berdaur ulang, atau dilakukan secara berulang-ulang oleh anggota kelompoknya. Dengan beraksi atau berbuat, secara individu dan secara kolektif, anggota kelompok membentuk lembaga. Praktek yang berbeda membedakan pula sebuah lembaga dengan lembaga lainnya, sehingga dikatakan bahwa lembaga merupakan praktek sosial yang dikendalikan oleh norma.
- d. Lembaga menghambat maupun memudahkan perilaku/aksi oleh anggota masyarakat/kelompok. Lembaga menghambat anggota kelompok dengan melarang beberapa alternatif dan pilihan, tetapi mendorong mereka membuat beberapa alternatif dan pilihan yang mungkin dan disukai.
- e. Lembaga memiliki posisi dan relasi sosial yang dicirikan dengan harapan tertentu, aturan/norma, dan prosedur. Sebuah institusi terdiri dari posisi sosial yang berkaitan, masuk akal, dan mendorong terhadap satu sama lain.
- f. Lembaga terbentuk karena adanya pelaku di dalamnya. Lembaga ada karena ada pelaku di dalamnya, anggota masyarakat dengan badan yang berwujud, mendukung praktek sehingga membentuk lembaga walaupun dengan cara yang bervariasi.
- g. Lembaga terinternalisasi di dalam anggota kelompok sebagai identitas diri dan mereka mengekspresikannya sebagai kepribadian. Lembaga tidak hanya bagian luar untuk individu. Pengalaman anggota di dalam, lembaga menjadi terintegrasi kedalam kepribadian; mereka sadar dengan posisi mereka, praktek yang mereka lakukan, dan posisi yang mereka pegang. Melalui dinamika tersebut, fenomena lembaga mendapatkan arti personal yang nyata.
- h. Lembaga memiliki ideologi yang sah menyatakan kebenaran dan kebutuhan dari praktek dan hubungan sosial. Ideologi yang melegitimasi dan menjustifikasi praktek dan hubungan lembaga, diciptakan oleh elit yang memperoleh keuntungan dari praktek yang mereka lakukan.
- i. Lembaga bersifat tidak konsisten, bertentangan, dan penuh dengan konflik. Walaupun dengan ketekunannya, lembaga tidak bertalian secara logis atau terintegrasi. Lembaga melakukan praktek beragam, beberapa di antaranya bertentangan dengan lainnya. Karena tidak-konsistennya dan konflik internal, perjuangan di antara anggota kelompok terhadap praktek tertentu adalah umum terjadi.
- j. Lembaga terus-menerus berubah. Berhubungan dengan kriteria sebelumnya, dan secara paradoks bertentangan dengan kriteria kedua mengenai 'bertahan', hubungan dan praktek lembaga bersifat berubah/tidak tetap. Salah satu alasannya adalah praktek sekarang memodifikasi praktek yang lalu, dan menghasilkan sedikit atau dalam jumlah besar praktek alternatif. Demikian juga, ketergantungan antar lembaga berarti perubahan pada sebuah lembaga cenderung merubah praktek pada lembaga lainnya, yang menyebabkan gangguan. Pada akhirnya, lembaga tua lenyap dan yang baru terbentuk.
- k. Lembaga diorganisir dan dipengaruhi oleh kekuasaan. Posisi dan praktek lembaga memberi hak istimewa dan keuntungan bagi pemegang jabatan dari posisi dan subordinasi sosial, dan merugikan yang lain. Perbedaan kekuasaan merupakan

perwujudan dalam praktek yang berulang, yang berorientasi pada, menghambat dan memudahkan perilaku anggota. Posisi sosial yang sangat kuat membuat pemegang jabatan lebih berkuasa atas pemegang jabatan dengan posisi yang kurang kuat.

- l. Lembaga dan individu saling membentuk satu sama lain; mereka tidak terpisah kedalam fenomena makro dan mikro. Adalah tidak tepat bahwa lembaga merupakan makro dan individu merupakan mikro. Kriteria ini menolak bahwa lembaga adalah besar dan individu adalah kecil, dan lembaga merupakan sesuatu yang terpisah dari individu.
- m. Lembaga saling ketergantungan dengan lembaga lainnya, antara lain peranan negara. Tidak ada lembaga yang secara total terpisah dari lembaga lainnya, masing-masing berkaitan, bahkan seringkali terjadi secara ekstensif. Mengasumsikan bahwa setiap lembaga terpisah dari yang lain akan menghasilkan pengertian yang tidak sempurna. Pengaruh antar lembaga bukan hanya berupa pengaruh kecil, tetapi merubah total.
- n. Lembaga seringkali saling menjalin dengan negara. Sebagai contoh, di masyarakat Barat, semua lembaga terkait dengan negara seperti pemerintah, perundang-undangan/peraturan yang merupakan juga lembaga.

Berdasarkan kriteria tersebut, jelas bahwa membentuk sebuah lembaga tidak dapat dilakukan secara *instant*. Hal ini karena terbentuknya sebuah lembaga menyangkut proses yang panjang, bukan hanya terorganisir tetapi menyangkut perilaku individu dan kelompok yang didasarkan pada aturan/norma tertentu. Perilaku tersebut kemudian terinternalisasi dalam diri orang yang terikat dalam kelembagaan tersebut dan muncul sebagai kepribadian. Walaupun keempat belas kriteria kelembagaan di atas dianggap penting terhadap eksistensi kelembagaan, akan tetapi untuk tujuan pembangunan kelembagaan yang memerlukan waktu cepat, beberapa kriteria kelembagaan di atas dipandang sulit untuk diterapkan.

Sesuai dengan kriteria di atas, istilah lembaga sosial digunakan untuk lembaga yang

tumbuh di masyarakat selama masih memiliki jiwa sosial, termasuk lembaga yang memiliki orientasi ekonomi. Dengan kriteria tersebut, istilah lembaga sosial akan berbeda dengan lembaga pemerintah dan lembaga yang berorientasi ekonomi (bisnis murni). Lembaga pemerintah merupakan organisasi yang diatur oleh peraturan yang telah ditetapkan pemerintah. Lembaga ini dapat berjalan hanya apabila pemerintah mengalokasikan anggaran untuk biaya operasional lembaga tersebut. Dengan kata lain, tanpa adanya anggaran yang dialokasikan untuk lembaga tersebut, maka praktis lembaga tersebut akan bubar. Demikian juga dengan lembaga ekonomi (bisnis murni), yang terbentuk karena adanya tujuan untuk mendapatkan keuntungan. Oleh karena itu, lembaga ekonomi tersebut hanya akan berjalan apabila keuntungan masih dapat diperoleh. Tanpa adanya keuntungan yang diperoleh seperti yang direncanakan, maka lembaga ekonomi tersebut akan menghentikan aktivitasnya.

Berbeda dengan lembaga pemerintah dan lembaga ekonomi, lembaga sosial didirikan oleh masyarakat karena adanya kesempatan untuk melakukan praktek-praktek tertentu untuk mendapatkan keuntungan (*advantage*) yang bersifat sosial maupun ekonomi. Walaupun lembaga sosial juga dalam jangka waktu tertentu akan menghilang, namun dapat hidup dalam jangka waktu yang panjang. Lenyapnya sebuah lembaga sosial tertentu akan diikuti oleh terbentuknya lembaga lain sebagai penggantinya (Martin, 2004).

Dari keempat belas kriteria di atas, untuk tujuan praktis dapat diambil dan diringkas menjadi beberapa kriteria minimal, sebagai indikator terbentuknya sebuah lembaga. Keempat kriteria tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Terorganisir dan memiliki norma atau aturan yang ditegakkan. Sebuah kelompok dikatakan sebagai lembaga apabila kelompok tersebut terorganisir yang menyangkut posisi orang-orang yang terlibat di dalamnya, serta memiliki norma atau aturan yang ditegakkan.
- b. Memiliki cita-cita atau tujuan yang ingin dicapai. Terbentuknya lembaga sendiri merupakan perwujudan dari keinginan untuk mencapai cita-cita atau tujuan.

- c. Telah bertahan cukup lama. Yang dimaksud dengan cukup lama di sini untuk menunjukkan bahwa lembaga tersebut telah terinternalisasi kedalam diri anggotanya. Sebuah lembaga dikatakan telah bertahan cukup lama akan tergantung pada persepsi anggotanya.
- d. Responsif terhadap perubahan. Sebuah lembaga yang responsif terhadap perubahan merupakan rangkuman dari beberapa karakteristik di atas, di mana lembaga yang responsif terhadap perubahan menunjukkan bahwa lembaga tersebut melakukan interaksi, memiliki ketergantungan dengan lembaga lainnya

Berdasarkan kriteria di atas, yang dimaksud dengan pembentukan lembaga tidak dapat dilakukan secara langsung, sehingga pengertian pembentukan lembaga pada dasarnya diawali dengan pembentukan organisasi. Organisasi yang terbentuk kemudian secara bertahap diharapkan akan melembaga. Lamanya waktu yang dibutuhkan untuk melembaganya sebuah organisasi akan tergantung pada peran dari pelaku organisasi.

PRINSIP DEMOKRATIS DAN PARTISIPATIF DALAM PEMBENTUKAN LEMBAGA SOSIAL

Demokratis dan partisipatif merupakan dua prinsip penting dalam pembentukan lembaga. Selain oleh lembaga non pemerintah, kedua prinsip ini tidak pernah terjadi dalam pembentukan lembaga secara *top-down*, seperti yang dilakukan sebelum era reformasi. Oleh karena itu, penggunaan prinsip demokratis dan partisipatif merupakan indikator diterapkan tidaknya metoda *bottom-up* dalam pembentukan lembaga, bahkan untuk skala pembangunan yang lebih luas. Penerapan kedua prinsip tersebut memiliki syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi.

Prinsip Demokratis

Penerapan prinsip demokratis dalam pembentukan lembaga berarti memberi hak yang layak bagi penerima manfaat. Prinsip demokratis dapat dilakukan dalam berbagai aktivitas lembaga antara lain dalam mengakomodasi pendapat-pendapat mengenai lem-

baga yang akan dibentuk selama dalam proses pembentukan, pemilihan pengurus, penyusunan program, pelaksanaan, dan evaluasi. Pengurus yang dipilih secara demokratis akan memuaskan semua pihak, sehingga semua anggota lembaga cenderung mudah untuk membuat komitmen dalam menjalankan lembaganya. Setiap aktivitas apa pun yang tidak menggunakan prinsip demokratis berpotensi menimbulkan ketidakpuasan bagi anggota lembaga. Dengan demikian pemilihan yang tidak dilakukan secara demokratis akan membuat anggota enggan untuk berpartisipasi, sehingga pada gilirannya akan melemahkan lembaga yang dibentuk.

Prinsip demokrasi umumnya diterapkan dalam pembentukan lembaga oleh organisasi non pemerintah, sehingga anggota lembaga tidak memiliki alasan untuk menolak aktivitas yang diputuskan. Hal ini karena setiap keputusan merupakan keputusan bersama yang melibatkan pendapatan dari seluruh anggota. Kendati demikian, setelah pendamping lapangan tidak terlibat lagi dalam kegiatan lembaga, prinsip demokrasi dapat mengalami penurunan dalam penerapannya. Di dalam sebuah rapat anggota (RA) lembaga P3A di sebuah proyek pembangunan irigasi pompa di Indramayu, terdapat sebagian anggota yang tidak merasa puas dengan yang diputuskan oleh pengurus karena sebagian pendapat anggota tidak diakomodasi oleh pengurus. Sejak peristiwa tersebut, rasa memiliki dari sebagian anggota mulai mengalami penurunan.

Berdasarkan pengalaman yang diperolehnya Yusof *et al.* (1989) menyimpulkan bahwa di dalam sebuah manajemen lembaga, input yang bersifat demokratis terhadap manajemen (*people-oriented management*) memiliki perbedaan yang sangat nyata dibanding input yang bersifat otoriter terhadap manajemen (*task-oriented management*). Input terhadap manajemen yang bersifat demokratis akan membuat pekerjaan memuaskan baik dari aspek kuantitas maupun kualitas, dan memiliki dampak jangka panjang. Manajemen yang bersifat demokratis juga dapat mendorong orang untuk merasa puas, bahagia dan kreatif. Hal ini disebabkan karena mereka termotivasi oleh sikap yang datang dari dirinya.

Sementara itu manajemen yang dikendalikan secara otoriter, walaupun dapat menghasilkan pekerjaan yang memuaskan dari segi

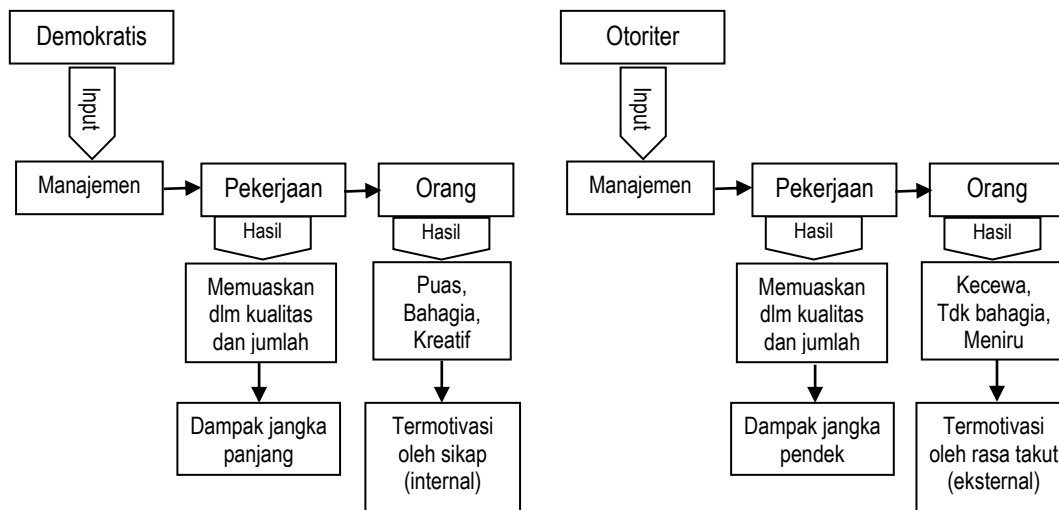
kualitas dan kuantitas, sifatnya hanya sementara. Keberhasilan dalam pekerjaan ini tidak bersifat jangka panjang, karena memerlukan pengawasan yang ketat dan terus menerus. Demikian juga, dengan manajemen yang bersifat otoriter, orang bekerja di dalamnya tidak merasa puas dan nyaman, sehingga menghilangkan kreativitas mereka. Hal ini disebabkan karena mereka termotivasi oleh rasa takut (lihat Gambar 1).

Prinsip Partisipatif

Colin (1986) mengemukakan bahwa pengertian partisipasi tidak spesifik karena meliputi partisipasi pasif dan aktif. Dalam pengertian Colin (1986), partisipasi dapat berarti *'being involved'* dengan pengertian pasif melalui proses di mana seseorang ikut memperhatikan. Dengan pengertian ini seseorang dapat dikatakan berpartisipasi di dalam angkatan kerja tanpa memiliki tanggung jawab dalam masalah tersebut. Di pihak lain, partisipasi dapat berarti *'taking part'* dengan pengertian aktif dan positif dalam berbagi tanggung jawab dalam melakukan sebuah proses. Hal ini konsisten dengan Sharma (1979) yang mengatakan bahwa di dalam pengertian yang paling luas dari partisipasi merujuk pada semua bentuk aksi di mana warga mengambil bagian (*take part*) di dalam proses perubahan sosial.

Pada dasarnya tujuan partisipasi adalah untuk mengoptimalkan potensi manusia, di mana masyarakat menjadi subjek pada dunia mereka sendiri daripada menjadi objek pada dunia orang lain (Oakley and Marsden dalam Wright, 1990). Partisipasi nyata memiliki tiga gambaran, yaitu: bagaimana masyarakat membuat keputusan, bagaimana mereka membuat keputusan, dan keuntungan apa yang mereka peroleh dari aktivitas tersebut (Midgley, 1986). Cohen and Uphoff (1977) menyebutkan empat dimensi partisipasi, yaitu: (1) partisipasi dalam perencanaan dan pengambilan keputusan; (2) partisipasi dalam pelaksanaan; (3) partisipasi dalam pembagian keuntungan; dan (4) partisipasi di dalam evaluasi.

Tujuan utama dari pembentukan lembaga yang dilakukan secara partisipatif adalah untuk membangkitkan inisiatif masyarakat, sehingga merasa memiliki lembaga yang mereka bentuk serta konsisten terhadap apa yang telah mereka rencanakan, dan menjalankannya dengan penuh tanggung jawab. Pada prakteknya inisiatif dapat datang dari dalam diri mereka sendiri atau dibantu oleh agen pembaharu dari luar untuk membangkitkan inisiatif mereka. Inisiatif yang datang dari masyarakat sendiri berpotensi untuk terjadi partisipasi secara spontan yang sangat diharapkan dalam pemberdayaan masyarakat. Upaya untuk membangkitkan inisiatif asli dari



Sumber: Yusof *et al.* (1989)

Gambar 1. Perbedaan Manajemen yang Berorientasi pada Manusia dan Manajemen yang Berorientasi pada Tugas

masyarakat memerlukan kesabaran dan waktu yang cukup lama.

Munculnya inisiatif dari masyarakat sangat penting di dalam pembangunan masyarakat agar masyarakat dapat menemukan faktor apa yang sangat mempengaruhi mereka agar mereka melakukan usaha untuk memperbaiki kehidupannya. Oakley and Marsden (1984) menunjukkan bahwa agen dari luar (*external agents*) dapat mendorong munculnya inisiatif masyarakat sebagai motivasi yang kuat untuk kehidupan mereka yang lebih baik. Hal ini misalnya dapat ditemukan pada kasus petani di Subang yang dengan inisiatif mereka sendiri membangun irigasi pompa untuk mengairi sawah tadah hujan, sehingga kehidupan mereka dapat diperbaiki.

Munculnya inisiatif dalam bentuk perencanaan pembangunan, diawali dengan identifikasi masalah dan kebutuhan masyarakat. Banyaknya masalah yang dihadapi masyarakat sering kali keliru dalam menentukan akar permasalahan, sehingga menyebabkan program yang disusun tidak sesuai dengan upaya penanggulangan masalah utama. Fungsi agen pembangunan lapangan dalam identifikasi masalah diperlukan agar masyarakat dapat menemukan permasalahan utama mereka. Diperlukan kesepakatan mengenai akar permasalahan yang mereka identifikasi, sehingga inisiatif dalam melakukan aksi untuk pemecahan masalah merupakan kesepakatan bersama.

Selain melalui permasalahan yang dihadapi, inisiatif pembangunan dapat muncul dari adanya kebutuhan. Inisiatif perencanaan pembangunan yang didasarkan pada kebutuhan yang dirasakan (*felt needs*) masyarakat memiliki implikasi mendalam. Pendekatan seperti ini memerlukan kemampuan dari pelaksana lapangan untuk mengungkapkan secara terbuka kebutuhan yang dirasakan oleh masyarakat. Upaya seperti ini belum tentu dapat dilakukan dengan baik, mengingat masyarakat sering kali berorientasi untuk mendapat bantuan dengan mudah (*taken for granted*). Sulitnya mengungkapkan kebutuhan yang dirasakan masyarakat sering kali membuat putus asa pelaksana lapangan, dan berpotensi untuk menentukan kebutuhan masyarakat dengan dugaan (*perceived needs*), yang belum tentu kebenarannya. Apabila kesalahan terjadi pada tahapan ter-

sebut, kelembagaan yang dibangun berpotensi untuk mengalami kegagalan.

Durrant (1992) menyebutkan gambaran mengenai lembaga yang dibentuk berdasarkan kebutuhan dan permasalahan dugaan untuk merespon sebuah keadaan yang ada. Jika dugaan tersebut benar dan respon dilakukan secara objektif, maka lembaga berpotensi untuk berjalan dengan efektif dan relevan. Kata "berpotensi" digunakan karena kinerja dari setiap lembaga pada akhirnya akan tergantung pada orang yang mengoperasikannya. Akan tetapi apabila dugaan tersebut salah dan jika masalah berubah serta pelaksana tidak cocok, maka lembaga mungkin akan menjadi bagian dari masalah daripada sebagai solusi.

Dengan demikian, rancangan dalam membangkitkan partisipasi penerima manfaat (*beneficiaries*) dalam pembentukan lembaga merupakan fase paling penting. Kegagalan pada fase ini merupakan indikasi awal bahwa sebuah lembaga yang dibentuk tidak akan berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

PRINSIP DIFUSI INOVASI DAN PEMBERDAYAAN

Sering tidak disadari bahwa pembentukan lembaga merupakan sebuah proses difusi inovasi dan pemberdayaan, yang keduanya memiliki hubungan erat. Inovasi merupakan sebuah rekayasa sosial yang dapat digunakan untuk melakukan pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu, agar dapat menguasai rekayasa sosial tersebut diperlukan pemahaman mengenai pembentukan lembaga dari sejak awal pembentukan.

Prinsip Difusi Inovasi

Untuk sebuah masyarakat yang belum pernah terlibat dalam sebuah organisasi atau lembaga formal, organisasi/lembaga formal dapat dianalogikan sebagai sebuah teknologi baru. Hal ini terutama apabila kelembagaan yang akan diterapkan berasal dari inisiatif luar masyarakat untuk ditanamkan (*inculcated*) pada masyarakat. Menanamkan inovasi kelembagaan merupakan salah satu pelengkap atau alternatif yang penting dalam pembentukan lembaga, karena terdapat peluang

bahwa masyarakat tidak mampu untuk mengungkapkan inisiatif (Cumming, 1997) atau karena perlu adanya penyesuaian dengan kelembagaan lain. Dalam kasus ini, pembentukan organisasi/lembaga formal adalah analog dengan proses penyebaran inovasi pembangunan kelembagaan memiliki unsur-unsur yang sejenis dengan penyebaran inovasi yang dikemukakan oleh Rogers (1971).

Istilah inovasi kelembagaan antara lain digunakan pada Program Pembangunan Kecamatan (*Kecamatan Development Program/ KDP*) (Guggenheim *et al.*, 2004), antara lain dalam hal distribusi fungsi antara pemerintah pada tingkat yang lebih atas, pemerintah pada tingkat yang lebih bawah dan desa. Inovasi pertama terletak dalam membuat keputusan mengenai persetujuan pendanaan sampai ke tingkat yang sangat bawah dari sistem administrasi, dan fasilitasi yang jauh lebih intens dari proses perencanaan lokal. Inovasi kedua adalah dengan memerankan pihak swasta dengan derajat yang lebih besar. Inovasi lainnya adalah promosi ketransparanan dan keterlibatan masyarakat sipil di dalam monitoring proyek.

Selanjutnya dengan menggunakan konsep Rogers (1971) mengenai penyebaran inovasi, upaya pembentukan lembaga akan menghadapi penerima manfaat (*beneficiaries*) dengan berbagai karakteristik, yaitu *innovators*, *early adopters*, *early majority*, *late majority*, dan *laggards*. *Innovators* merupakan kelompok pengadopsi yang paling awal dalam mengadopsi sebuah inovasi, sedangkan *laggards* merupakan kelompok pengadopsi yang paling akhir. Keberanian untuk mengambil resiko selalu merupakan obsesi bagi *innovators*. Ketertarikannya pada ide baru membuat mereka tidak hanya bergaul di lingkungan pergaulan yang sempit di lokasinya, tetapi mulai masuk pada hubungan sosial yang lebih luas. Pola komunikasi dan pertemanan di antara kelompok *innovators* adalah umum terjadi, walaupun dipisahkan oleh jarak geografis yang cukup jauh. *Innovators* memiliki beberapa persyaratan, yaitu: 1) memiliki sumber daya finansial yang relatif cukup untuk meninggalkan pekerjaan selama berpartisipasi dalam pembentukan lembaga; 2) memiliki kemampuan untuk memahami dan menerapkan pengetahuan dalam menjalankan lembaga; 3) *innovators* harus mampu mengatasi

tingkat ketidakpastian mengenai keberlanjutan lembaga, yang diharapkan dapat memberikan keuntungan (*advantage*).

Pada tahap awal pembentukan lembaga, biasanya hanya kelompok ini yang dapat bertahan untuk terus berpartisipasi sampai lembaga selesai terbentuk. Pada tahap-tahap selanjutnya setelah lembaga mulai berjalan, kelompok ini pula yang paling banyak berpartisipasi. Apabila lembaga dapat dipertahankan agar dapat mulai berfungsi, maka secara bertahap kelompok pengadopsi berikutnya akan memulai bergabung untuk berpartisipasi. Mengingat bahwa *innovators* pun belum memiliki pengalaman dalam menjalankan lembaga yang dibentuknya, maka peran pendamping lapangan sangat diperlukan.

Selanjutnya menurut Rogers (1971), walaupun *innovators* dapat diharapkan terus dalam melakukan adopsi inovasi, yang dalam hal ini berpartisipasi dalam pembentukan lembaga, akan tetapi jumlah kelompok ini sangat sedikit, yaitu terdiri dari 2,5 persen individu di dalam sistem adopsi inovasi. Bandingkan dengan *early adopters* yang terdiri dari 13,5 persen, *early majority* terdiri dari 34 persen, *late majority* berjumlah 34 persen, serta *laggards* terdiri dari 16 persen individu dari jumlah pengadopsi di dalam sistem. Walaupun persentasenya sangat kecil di dalam sistem, kelompok ini sangat penting di awal pembentukan lembaga. Kendati demikian, walaupun hanya memanfaatkan *innovators* pada awal pembentukan lembaga, namun dalam pemotivasian untuk berpartisipasi tetap harus ditujukan pada semua jenis *adopters*. Hal ini dilakukan untuk menjaga agar hubungan dengan pihak *adopters* lainnya tetap terpelihara, dan tidak terkesan membedakan dalam memperlakukan *beneficiaries*.

Pengalaman beberapa lembaga pemerintah maupun lembaga swadaya masyarakat (LSM) dalam melakukan pembangunan kelembagaan menunjukkan bahwa tidak mudah untuk memotivasi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembentukan kelembagaan. Tercatat bahwa dari sejumlah masyarakat yang diharapkan berpartisipasi dalam pembentukan lembaga secara aktif hanya beberapa orang saja yang melakukannya. Dalam proses pembentukan lembaga irigasi pompa di Indramayu oleh Yayasan Bina Swadaya misalnya, tercatat kurang dari 10 orang yang

dapat secara aktif berpartisipasi dalam pembentukan kelembagaan dari sekitar 350 orang petani yang tercakup oleh irigasi pompa tersebut (Bina Swadaya, 1989). Rendahnya keterlibatan calon penerima manfaat (petani) dalam pembentukan lembaga terjadi dalam pelaksanaan berbagai proyek, baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun yang dilaksanakan oleh lembaga non pemerintah.

Kesulitan dalam mendorong *beneficiaries* untuk berpartisipasi dalam pembentukan kelembagaan, telah membuat *community developer* di lapangan hanya terfokus pada *innovators* dengan mengabaikan dalam merancang keterlibatan *beneficiaries* lainnya. Kelalaian tersebut bahkan banyak juga dilakukan oleh lembaga non pemerintah, yang selama ini dipandang memiliki pengalaman yang lebih banyak dalam pemberdayaan masyarakat. Kelalaian dalam melibatkan *beneficiaries* secara menyeluruh menyebabkan misi untuk menyentuh masyarakat sampai pada tingkat yang paling bawah tidak tercapai. Salah satu contoh yang pernah ditemukan dalam pelibatan masyarakat yang mengabaikan *beneficiaries* secara menyeluruh adalah dalam pembentukan koperasi. Sebuah koperasi pertanian yang dibentuk dengan biaya yang cukup besar dari sumber luar negeri, telah dapat dilakukan dengan cukup berhasil dari aspek fisik. Koperasi pertanian tersebut memiliki penggilingan padi dengan pengering listrik pada lahan yang cukup luas. Penggilingan ini pun telah berjalan dengan menggiling padi milik petani dengan ongkos yang lebih rendah.

Walaupun secara fisik koperasi ini telah terbentuk, namun tidak melibatkan penerima manfaat secara menyeluruh. Penggilingan padi ini hanya dikuasai oleh beberapa orang tokoh masyarakat yang dapat dikategorikan sebagai *innovators*. *Innovators* tersebut diposisikan sebagai wakil dari anggota koperasi lainnya. Perencanaan dan pengambilan keputusan yang merupakan tahapan-tahapan penting dalam penentuan lembaga, hanya dilakukan oleh *innovators*, sedangkan penerima manfaat hanya mendapatkan informasi mengenai hasil yang keputusan yang telah diambil oleh *innovators* yang berperan sebagai pengurus.

Dalam jangka panjang, diperkirakan keberhasilan fisik tidak akan bertahan lama,

mengingat tidak adanya dukungan dari masyarakat desa di mana koperasi tersebut berdiri, yang seharusnya merupakan pelaku lembaga yang akan melestarikan koperasi. Ketimpangan dalam menerima manfaat dari keberadaan koperasi akan memicu konflik horizontal antar sesama warga desa. Pada gilirannya, konflik akan menghambat bahkan menghentikan operasi koperasi tersebut.

Prinsip Pemberdayaan

Konsep pemberdayaan sudah lahir sejak revolusi industri atau bahkan ada juga yang menyebut sejak lahirnya Eropa modern pada abad 18 atau zaman *renaissance*, yaitu ketika orang mulai mempertanyakan *determinisme* keagamaan (Widodo, 2008). Dalam sebuah tulisannya, Narayan (2005) mendefinisikan pemberdayaan (*empowerment*) sebagai berikut:

“Empowerment is the expansion of assets and capabilities of poor people to participate in, negotiate with, influence, control, and hold accountable institutions that affect their lives”.

Dalam definisi ini secara eksplisit disebutkan bahwa lembaga dan pemberdayaan merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan. Lembaga merupakan sarana penting untuk melakukan pemberdayaan, khususnya lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat tersebut. Sejalan dengan pengertian ini, dalam kondisi di mana tidak ada lembaga yang dianggap dapat mengakomodasi kepentingan masyarakat untuk meningkatkan taraf hidup mereka, maka pembentukan lembaga diperlukan. Efektivitas lembaga sebagai sarana pemberdayaan sendiri akan sangat tergantung pada proses pembentukannya, yang memungkinkan lembaga yang terbentuk tersebut mencerminkan aspirasi masyarakat yang bersangkutan.

Walaupun demikian, pemberdayaan sendiri bukan merupakan sebuah proses tunggal, akan tetapi merupakan sebuah proses yang bersifat terus-menerus yang memungkinkan orang memahami, meningkat derajatnya, dan menggunakan kapasitas mereka untuk melakukan pengendalian dengan lebih baik, dan memperoleh kekuatan dalam kehidupan mereka sendiri (Schufan, 1996).

Pemberdayaan menyediakan orang pilihan-pilihan dan kemampuan memilih, juga memiliki kemampuan mengendalikan sumberdaya yang mereka perlukan untuk memperbaiki kondisi mereka. Menurut Schufan (1996), pemberdayaan sekurang-kurangnya terkait dengan upaya pada empat faktor, yaitu pemberian layanan (*service delivery*), pembangunan kemampuan (*capacity building*), pendukungan (*advocacy*) dan mobilisasi sosial (*social mobilization*). Dalam kaitannya dengan pembentukan lembaga, pemberdayaan melalui pembangunan kemampuan dipandang yang paling relevan.

Brown, L and K. Macintyre (2001) menyebutkan bahwa definisi *capacity building* adalah seperti berikut: jika '*capacity*' didefinisikan sebagai kemampuan untuk menyelesaikan tujuan yang telah disepakati, maka *capacity building* adalah sebuah proses yang memperbaiki kemampuan seseorang, kelompok, organisasi, atau sistem untuk mencapai tujuan atau kinerja yang lebih baik. *Capacity Building* dapat didefinisikan dari ciri-ciri yang dilakukannya, yaitu peningkatan pengetahuan masyarakat, kesadaran dan ketrampilan untuk menggunakan kemampuan mereka sendiri dan memanfaatkan dukungan yang tersedia. Pembangunan kemampuan juga menolong penerima manfaat untuk mengetahui proses pengambilan keputusan, kemudian mengkomunikasikannya secara efektif pada level yang berbeda, melakukan pengambilan keputusan, dan pada akhirnya dapat memperoleh kepercayaan diri untuk menentukan nasibnya.

Pembangunan kemampuan masyarakat dalam pembentukan lembaga adalah sebuah proses yang selalu melekat dalam pembentukan lembaga itu sendiri. Setiap tahap dari pembentukan lembaga merupakan proses peningkatan pengetahuan dan dipraktekkan langsung. Penggalan pengetahuan dan potensi diri dipadu dengan transfer pengetahuan dari sumber eksternal dipandu untuk mengidentifikasi masalah dan kebutuhan, yang selanjutnya digunakan untuk merancang penyelesaian masalah dan memenuhi kebutuhan tersebut. Proses tersebut sekaligus merupakan langkah untuk menstimulir terjadinya peningkatan kemampuan sendiri tanpa dibantu pihak luar, di mana penerima manfaat dalam sebuah lembaga akan meningkatkan sendiri kemampuan sesuai dengan masalah yang dihadapi dan kebutuhan yang dirasakan.

Pembangunan kapasitas dengan pemberian pelatihan merupakan salah satu cara yang paling banyak dilakukan, khususnya yang bersifat praktis, misalnya pelatihan membuat berbagai macam produk yang bahan bakunya ada di sekitar lokasi tersebut, pelatihan manajemen produksi, pemasaran dan ketrampilan lainnya. Pelatihan yang dianggap fundamental adalah dalam membentuk lembaga yang dimulai dengan identifikasi masalah dan kebutuhan, yang berakhir dengan perencanaan dan pelaksanaan. Pelatihan semacam ini memerlukan fasilitasi yang sangat ketat, di mana intervensi pihak luar sangat dibatasi, untuk memastikan bahwa inisiatif yang muncul adalah berupa inisiatif murni (*genuine initiative*) dari masyarakat.

PEMAHAMAN KONDISI MASYARAKAT

Kondisi di masyarakat merupakan salah satu faktor yang menentukan keberhasilan pembentukan lembaga. Kondisi masyarakat yang damai merupakan situasi kondusif untuk pembentukan lembaga, di mana memungkinkan untuk menggali inisiatif dan potensi masyarakat serta melakukan perencanaan untuk kepentingan bersama. Oleh karena itu, pemahaman mengenai kondisi masyarakat perlu dilakukan sejak awal dalam proses pembentukan lembaga.

Konflik di Masyarakat

Konflik sangat mungkin terjadi di masyarakat mana pun dan berpotensi menghambat proses terbentuknya lembaga, bahkan kegagalan rencana sejak awal. Identifikasi terhadap keberadaan dan potensi konflik yang dilakukan dalam pembangunan irigasi pompa di Haurgeulis, Indramayu di sebuah desa calon penerima manfaat, terpaksa dibatalkan karena adanya konflik di dalam masyarakat yang dipandang akan memakan waktu lama untuk penyelesaiannya (Bina Swadaya, 1989).

Penanganan konflik sebenarnya harus merupakan bagian yang tidak dapat dihindari. Penanganan konflik sebenarnya memiliki sisi yang baik dalam rangka memberi pelajaran kepada masyarakat bagaimana cara mengatasinya. Melakukan konfrontasi mengenai program di level yang paling bawah ke level

yang lebih tinggi, pada hakekatnya merupakan upaya mencari solusi penyelesaian konflik (kepentingan) antar *stakeholder*. Adu argumen antar *stakeholder* kemungkinan terjadi, bahkan perlu difasilitasi untuk mengetahui penyebab terjadinya konflik di sebuah komunitas. Adu argumen tersebut terjadi karena munculnya keberanian dari pihak yang tertindas (*oppressed*) untuk menuntut terciptanya kondisi yang lebih adil. Keberadaan fasilitator dalam mencari solusi terhadap permasalahan yang ada biasanya memungkinkan terjadinya rekonsiliasi. Hal ini dapat terjadi karena kedua belah pihak memperoleh gambaran mengenai keuntungan dengan adanya rekonsiliasi.

Konflik dapat terjadi bukan karena adanya dua belah pihak yang menindas dan tertindas, akan tetapi karena pemimpin formal tidak memiliki kinerja seperti yang diharapkan. Hal ini misalnya terjadi di sebuah desa tempat pelaksanaan pemberdayaan, di mana kepala desa tidak berperan seperti yang diharapkan. Kepala desa tersebut lebih banyak bepergian untuk kepentingan pribadi daripada tinggal di desa untuk melayani penduduk desa. Melalui fasilitasi, penduduk berhasil untuk membuat kesepakatan dengan kepala desa untuk memberi perhatian lebih banyak kepada penduduk desa tersebut.

Perbedaan Orientasi Anggota Masyarakat

Dari hasil pengamatannya terhadap kinerja lembaga, Patil (1985) memberi catatan bahwa pada dasarnya penduduk miskin di desa tidak memiliki kategori yang homogen, seperti yang dipersepsikan pada umumnya. Di sebagian besar negara, penduduk miskin didefinisikan atas dasar pendapatan, meskipun interes dari seluruh penduduk miskin adalah meningkatkan standar hidup. Pada kenyataannya, pada lapisan *grass root*, bukan hanya memiliki perbedaan, akan tetapi juga terjadi konflik. Oleh karena itu, pada tingkat desa, kegiatan program/proyek tidak akan menguntungkan semua bagian dari penduduk miskin, seperti petani kecil, petani marjinal, pekerja tanpa lahan, nelayan, dan pekerja nonpertanian. Sebagai contoh, pembangunan dam kecil untuk fasilitas irigasi mungkin tidak akan menarik minat penduduk tanpa lahan maupun pekerja nonpertanian.

Pada pembangunan irigasi pompa di Indramayu pada sawah tadah hujan, walaupun dipandang sangat menguntungkan bagi petani maupun yang bekerja pada usahatani padi sawah karena makin banyak peluang untuk bekerja, namun pembangunan tersebut sempat mengalami hambatan. Hambatan tersebut datang dari petani yang menyewakan pompa kepada petani, yang merasa khawatir bahwa dengan adanya pembangunan irigasi pompa, maka usaha yang mereka tekuni selama ini akan terancam. Upaya menghambat terlaksananya pembangunan irigasi antara lain dilakukan dengan tidak berpartisipasi dalam pembangunan fisik, dan melakukan provokasi terhadap *beneficiaries* lainnya untuk melakukan hal yang sama. Upaya untuk menggagalkan pembangunan irigasi terus dilakukan dengan memberi kesan negatif terhadap pembangunan yang sedang dilakukan.

Upaya untuk mengatasi masalah terjadinya perbedaan kepentingan, sering dilakukan dengan cara melakukan fasilitasi penyelesaian kepentingan *stakeholders*, untuk mencari solusi yang elegan. Setiap orang yang dianggap memiliki pendapat yang bertentangan difasilitasi untuk melakukan debat kepentingannya. Penyelesaian masalah konflik merupakan bagian dari upaya agar lembaga yang dibentuk telah mengakomodasi berbagai permasalahan yang ada di lokasi. Penyelesaian konflik antar *stakeholders* melalui fasilitasi telah dilakukan secara meluas di banyak lokasi, untuk permasalahan yang beragam. Pada setiap pembentukan lembaga, penyelesaian konflik kepentingan *stakeholders* sebenarnya merupakan salah satu bagian yang sangat penting untuk dilakukan, karena pada dasarnya konflik kepentingan terjadi pada masyarakat mana pun.

KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

Sekurang-kurangnya terdapat enam faktor yang harus diperhatikan dalam pembentukan lembaga, yaitu prinsip demokratis, partisipatif, difusi inovasi, pemberdayaan, dan keadaan konflik di masyarakat, juga perbedaan orientasi anggota masyarakat. Perhatian terhadap keenam faktor tersebut diperlukan sebagai acuan agar pembentukan

lembaga dilakukan dalam situasi kondusif, terlaksana sistematis, mengakomodasi inisiatif asli dari masyarakat, serta meningkatkan kemampuan masyarakat untuk melakukan perencanaan dan melaksanakannya secara mandiri.

Berdasarkan faktor-faktor dominan dalam pembentukan lembaga sosial di atas, secara implisit menyebutkan bahwa upaya untuk meningkatkan kinerja lembaga-lembaga sosial yang ada, harus diidentifikasi mulai dari proses terbentuknya lembaga-lembaga tersebut. Lembaga yang tidak menunjukkan kinerja yang baik, yang disebabkan karena tidak memperhatikan faktor-faktor dominan di atas, memerlukan penataan ulang secara menyeluruh. Tanpa adanya upaya tersebut, lembaga berpotensi untuk tidak mengalami perbaikan yang berarti. Kendati demikian, dengan pertimbangan bahwa penerapan faktor-faktor dominan perlu dilakukan dengan baik dan memerlukan waktu yang cukup panjang, perbaikan kinerja lembaga yang ada tidak dapat dilakukan secara massal.

DAFTAR PUSTAKA

- Baga, L.M. 2005. Makalah disampaikan pada Acara Seminar Revitalisasi Pertanian untuk Kesejahteraan Bangsa, yang diselenggarakan oleh Masyarakat Ilmuwan dan Teknologi Indonesia (MITI) di Jakarta, 19 Juni 2005.
- Bina Swadaya. 1989. Laporan Kegiatan Pembinaan dan Pengembangan Kelompok Swadaya di Wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Indramayu.
- Brown, L. dan K. Macintyre. 2001. Measuring Capacity Building. University of North Carolina. <http://www.cpc.unc.edu/measure>. 20 Mei 2009.
- Camfens, H. 1999. Community Development Around the World: Practices, Theory, Research, Training. University of Toronto Press. Toronto, Buffalo, London.
- Cohen, J. M. dan N.T. Uphoff. 1977. Rural Development Participation: Concept and Measures for Project Design, Implementation, and Evaluation. Cornell University Press.
- Colin, R. 1986. The Institutionalization of Participation in Development *dalam* Participate in Development. C. T. Huynh (Editor). UNESCO. Bungay, Suffolk: Richard Clay Ltd.
- Cummings, F.H. 1997. Role of Participation in the Evaluation and Implementation of Development Projects. *Knowledge and Policy*, 10(1/2), 24-33.
- Departemen Pertanian. 2006. Bahan Rapat Kerja Departemen Pertanian dengan DPR-RI, Tanggal 19 Juni 2006. Departemen Pertanian. Jakarta.
- Durrant, E.F. 1992. Institutional Aspects of Sustainable Water Resources Development in Water Resources for Sustainable Use in Indonesia. Prosiding Seminar Internasional yang disponsori oleh Bappenas dan Departemen Pekerjaan Umum. Bogor, Cisarua, October 29-November 1, 1992.
- Government of the Republic of Indonesia and United Nations Development Programme. 2004. Building and Reinventing Decentralised Governance (BRIDGE). <http://www.undp.or.id/archives/prodoc/ProDoc-BRIDGE.pdf>. 24 Juni 2009.
- Guggenheim, S, T. Wiranto, Y. Prasta dan S. Wong. 2004. Indonesia's Kecamatan Development Program: A Large-Scale Use of Community Development to Reduce Poverty. Deputy for Local Autonomy & Regional Development, Bappenas.
- Martin, P.Y. 2004. Gender As Social Institution. *Social Forces*, June 2004. The University of North Carolina Press.
- Midgley, J. 1986. Community Participation: History, Concepts and Controversies *dalam* Community Participation, Social Development and the State. James Midgley (ed). London: Methuen.
- Narayan, D. 2005. Conceptual Framework and Methodological Challenges *dalam* Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives. Deepa Narayan (Editor). The World Bank, Washington DC.
- Oakley, P dan D. Marsden. 1984. Approach to Participation in Rural Development. Geneva: Published on Behalf of the Ace Task Force on Rural Development (by the) International Labour Office.
- Patil, R.K. 1985. Role of Development Communication in Active Participation of the Poor *dalam* Rural Development Program in India in Development Communication and Grassroot Participation edited by Minori Ouchi, M.J. Campbell. Association of Development Research and Training Institutes of Asia and the Pacific (ADIPA).

- Rogers, E. M. 1971. Diffusion of Innovations. The Free Press. New York.
- Schuftan, C. 1996. The Community Development Dilemma: What is Really Empowering? Community Development Journal Vol 31 No. 3 July 1996.
- Sharma, S. K. 1979. People's Participation in Intregated Rural Development *dalam* People's Participation in Development Process. Metha. Ramesh K. Arora (ed). Jaipur: The HCM State Institute of Public Administration.
- Widodo, S. 2008. Partisipasi, Pemberdayaan dan Pembangunan. <http://learningof.slametwidodo.com/2008/02/01/partisipasi-pemberdayaan-dan-pembangunan/> 20 Mei 2009.
- Wright, S. 1990. Development Theory and Community Development Practice *dalam* Rural Development: Problems and Practices. Henry Buller and Susan Wright (eds). Aldershot, Brookfield: Avebury.
- Yusof, K, B. Saroja, W.Y. Lin dan O. Jonathan. 1989. The ABCs of Community Participation in Primary Health Care. A Manual. Kuala Lumpur: Department of Publications, University of Malaya.