

**IMPLEMENTASI PROGRAM JALIN KESRA (JALAN
LAIN MENUJU KESEJAHTERAAN RAKYAT)
BANTUAN RTSM DALAM MENANGGULANGI
KEMISKINAN DI DESA BANJARARUM
KECAMATAN SINGOSARI KABUPATEN MALANG**

SKRIPSI

**Diajukan untuk menempuh ujian sarjana pada Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya**

**APRILIANNISAA'SANTOSO
NIM.0910313066**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
MALANG
2013**

Motto

*Tiada halangan bagiku untuk menyelesaikan
pendidikanku karena kecintaanku kepada kedua orang
tuaku*



Halaman Persembahan

Kupersembahkan Karyaku kepada Papa dan Mamaku yang paling aku sayang, terima kasih telah mendukung aku baik secara moril maupun materiil agar aku cepat mencapai gelar sarjanaku, serta adekku, keluargaku dan semua sahabat-sahabatku yang telah mendukung aku agar cepat mencapai gelar sarjanaku. Sekali lagi aku ucapkan terima kasih, karena dukungan dari kalianlah aku dapat meraih impianku.



Ucapan Terima Kasih

Penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

Prof.Dr. Sumartono, M.S, Ibu Dr. Ratih Nur Pratiwi, M.Si, selaku pembimbing utama, Bapak Drs. Stefanus Pani R engu, M.A.P, selaku pembimbing kedua.

Bapak Dr. Suhadak, M.Ec, selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

Bapak Dr. M. R. Khairul Muluk, S. Sos.,M.Si, selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik.

Rekan-rekan angkatan 2009 yang telah banyak memberikan bantuan dalam penulisan dan penyusunan skripsi ini.

Terima kasih penulis persembahkan kepada Papa dan Mama tercinta atas dorongan dan doa yang tulus ikhlas mengiringi penulis selama menuntut ilmu.

Malang, 5 Mei 2013

Apriliannisaa'Santoso



KATA PENGANTAR

Puji Syukur penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, yang telah melimpahkan rahmat dan berkahnya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul *Implementasi Program Jalin Kesra (Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat) Bantuan RTSM Dalam Menanggulangi Kemiskinan di Desa Banjararum Kecamatan Singosari Kabupaten Malang..*

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Sumartono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Dr. M.R. Khairul Muluk, S.Sos, M.Si selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik.
3. Ibu Dr. Ratih Nur Pratiwi, M.Si selaku Ketua Komisi Pembimbing yang telah meluangkan waktu dan tenaga dengan sabar untuk memberikan bimbingan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

4. Bapak Stefanus Pani Rengu, M.A.P selaku Anggota Komisi Pembimbing yang telah meluangkan waktu dan tenaga dengan sabar untuk memberikan bimbingan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

5. Bapak Imron, selaku Sekretaris Desa Kantor Banjararum Kecamatan Singosari.

6. Bapak Komarudin selaku Sekretaris Koordinator Malang Program Jalin Kesra yang telah meluangkan waktu dan banyak membantu dalam skripsi ini

7. Ibu Nurul selaku Kasubid Pengembangan LKM Bapemas Provinsi Jawa Timur.

8. Bapak Rois selaku petugas crisis center Jalin Kesra Jawa Timur.

9. RTSM di Desa Banjararum yang membantu saya dalam menyelesaikan skripsi saya

10. Orangtua saya yang telah banyak memberikan dukungan moril dan materil sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, 15 Maret 2013

Penulis

Apriliannisaa Santoso

RINGKASAN

Apriliannisaa'Santoso, 2013, Implementasi Program Jalin Kesra (Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat) Bantuan RTSM dalam Menanggulangi Kemiskinan di Desa Banjararum Kecamatan Singosari Kabupaten Malang, Dr. Ratih Nur Pratiwi, M.Si, Drs. Stefanus Pani Rengu, M.A.P, 121 Hal + xix.

Banyaknya jumlah kemiskinan yang ada di Kabupaten/Kota di seluruh Provinsi Jawa Timur membuat Gubernur mengeluarkan sebuah kebijakan untuk menanggulangi kemiskinan. Kebijakan yang dikeluarkan Gubernur Jawa Timur ini berupa Program Jalin Kesra dengan target sasaran Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM). Program ini diberikan kepada semua RTSM yang ada di seluruh Kabupaten di Jawa Timur dengan menggunakan dana APBD Provinsi, sesuai dengan misi Gubernur Jawa Timur yaitu APBD untuk rakyat.

Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui pelaksanaan Program Jalin Kesra di Desa Banjararum Kecamatan Singosari Kabupaten Malang serta untuk mengetahui faktor yang menghambat dan mendukung pelaksanaan Program Jalin Kesra yang ada di Desa Banjararum Kecamatan Singosari Kabupaten Malang.

Jenis penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan menggunakan pendekatan deskriptif. Desa Banjararum ini menjadi lokasi penelitian karena kedekatan wilayah atau *proximity* dengan peneliti, selain itu menurut data awal yang didapatkan di Kantor Desa Banjararum, menunjukkan tingginya klasifikasi penduduk RTSM di Desa Banjararum. Data yang diperoleh dari hasil penelitian di Desa Banjararum adalah hasil wawancara dan dokumen. Setelah data diperoleh akan ditabulasikan, kemudian hasil dari tabulasi akan di analisis dengan menggunakan analisis Miles and Huberman. Untuk keabsahan data peneliti menggunakan teknik yaitu triangulasi data.

Bantuan yang diberikan dari Program Jalin Kesra kepada RTSM yang ada di Desa Banjararum kurang tepat sasaran dan tepat guna, sehingga tujuan dari program ini belum tercapai, diakibatkan oleh pelaksanaan yang ada pada Pedoman Umum Jalin Kesra tidak dilakukan dengan baik oleh pejabat pelaksana program ini. Dan menurut hasil penelitian pada Koordinator Malang ternyata Desa Banjararum merupakan desa yang mendapatkan bantuan dari kelebihan anggaran dari Kecamatan Poncokusumo. Sehingga terjadi ketidaksiapan pejabat pelaksana dalam melakukan proses pelaksanaan sebelum memberikan bantuan pada Desa Banjararum ini.

Seharusnya dalam merumuskan kebijakan menggunakan pendekatan bottom up, sehingga ada keselarasan antara pembuat kebijakan dengan masyarakat yang mengusulkan tentang perumusan kebijakan tersebut. Dalam hal ini pembuat kebijakan atau Gubernur akan mengetahui yang dibutuhkan oleh para RTSM pada saat itu.

SUMMARY

Apriani Santoso, 2013, Implementation of Jalin Kesra Program (Recourse to the Welfare Society) RTSM Aid Program to Overcoming Poverty in Banjararum Village, Singosari Sub-District, Malang, Dr. Ratih Nur Pratiwi, M.Si, Drs. Stefanus Pani Rengu, M.A.P, 118 page + xix.

A large amount of poverty in the district / city in the province of East Java, it Governor issue a policy has reduce poverty. Policies issued by the Governor of East Java in the form Jalin Kesra Program with target Very Poor Households (RTSM). This program is provided to all existing RTSM throughout the District in East Java using Regional Budget funds, in accordance with the mission of the Governor of East Java "Regional Budget for the people".

The purpose of this research is investigate the implementation Program Jalin Kesra in Banjararum Village, Sub-District Singosari, Malang and determine the factors that prevent and support the implementation Program Jalin Kesra in Banjararum Village, Sub-District Singosari.

Type of this research is a qualitative descriptive approach. Banjararum Village into a places research because of the proximity of the area to the researcher, other than that according to preliminary data obtained at the Village Office Banjararum, show high classification RTSM residents in Banjararum Village. Data obtained from the research in Banjararum Village is based on interviews and documents. Once the data obtained will be tabulated, and the results of the tabulation will be analyzed by using analysis of Miles and Huberman. For the validity of the data the researchers used the technique of triangulation data.

Assistance provided from Jalin Kesra Program to RTSM in Banjararum Village less well targeted and appropriate, so the purpose of this program has not been achieved, resulting from the implementation of the Guidelines for the Jalin Kesra Program isn't work properly by the officer executing this program. And according to research at the Malang Coordinator that Banjararum is a village which is supported by a budget surplus of Sub-District Poncokusumo. So there unpreparedness enforcement officials in the process of implementation before giving help on this Banjararum Village.

It should formulate policies in a bottom-up, so there is alignment between the public policy makers who proposed the formulation of policy. In this case the policy makers or the Governor will determine required by the RTSM at the time.

DAFTAR ISI

RINGKASAN.....	i
DAFTAR ISI.....	ii
DAFTAR TABEL.....	iii
DAFTAR GAMBAR.....	iv
BAB I : PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Manfaat Penelitian.....	11
E. Sistematika Penulisan.....	11
BAB II : KAJIAN PUSTAKA.....	13
A. Definisi Konsep Kemiskinan.....	13
1. Pengertian Kemiskinan.....	13
2. Karakteristik Kemiskinan.....	15
3. Faktor-Faktor Penyebab Kemiskinan.....	17
B. Kebijakan Publik.....	18
1. Pengertian Kebijakan Publik.....	18
2. Implementasi Kebijakan Publik.....	19
3. Model Implementasi Kebijakan Publik.....	21
4. Pendekatan-Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik.....	25
5. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan Publik.....	26
6. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Publik.....	27
C. Pengertian Program.....	29
D. PROGRAM JALIN KESRA (JALAN LAIN MENUJU KESEJAHTERAAN RAKYAT)	

BANTUAN RTSM (RUMAH TANGGA SANGAT MISKIN).....30

- 1. Kebijakan Program Jalin Kesra.....30
- 2. Sasaran Program Jalin Kesra.....34
- 3. Bentuk Dan Keunggulan Bantuan Program Jalin Kesra.....34
- 4. Organisasi Pelaksana dan Mekanisme Pelaksanaan Jalin Kesra.....36
- 5. Alur Dana.....48

E. EFEKTIVITAS.....49

- 1. Pengertian Efektivitas.....49
- 2. Ukuran Efektivitas.....50
- 3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Efektivitas.....52
- 4. Efektivitas Program Jalin Kesra Hingga Sampai Tangan RTSM.....54

BAB III : METODE PENELITIAN.....56

- A. Jenis Penelitian.....56
- B. Fokus Penelitian.....57
- C. Lokasi dan Situs Penelitian.....59
- D. Sumber Data.....60
- E. Teknik Pengumpulan Data.....61
- F. Instrumen Penelitian.....62
- G. Analisis Data.....62

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN.....69

- A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....69
- B. Penyajian Data.....76

C. Pembahasan.....110

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN.....121

A. Kesimpulan.....121

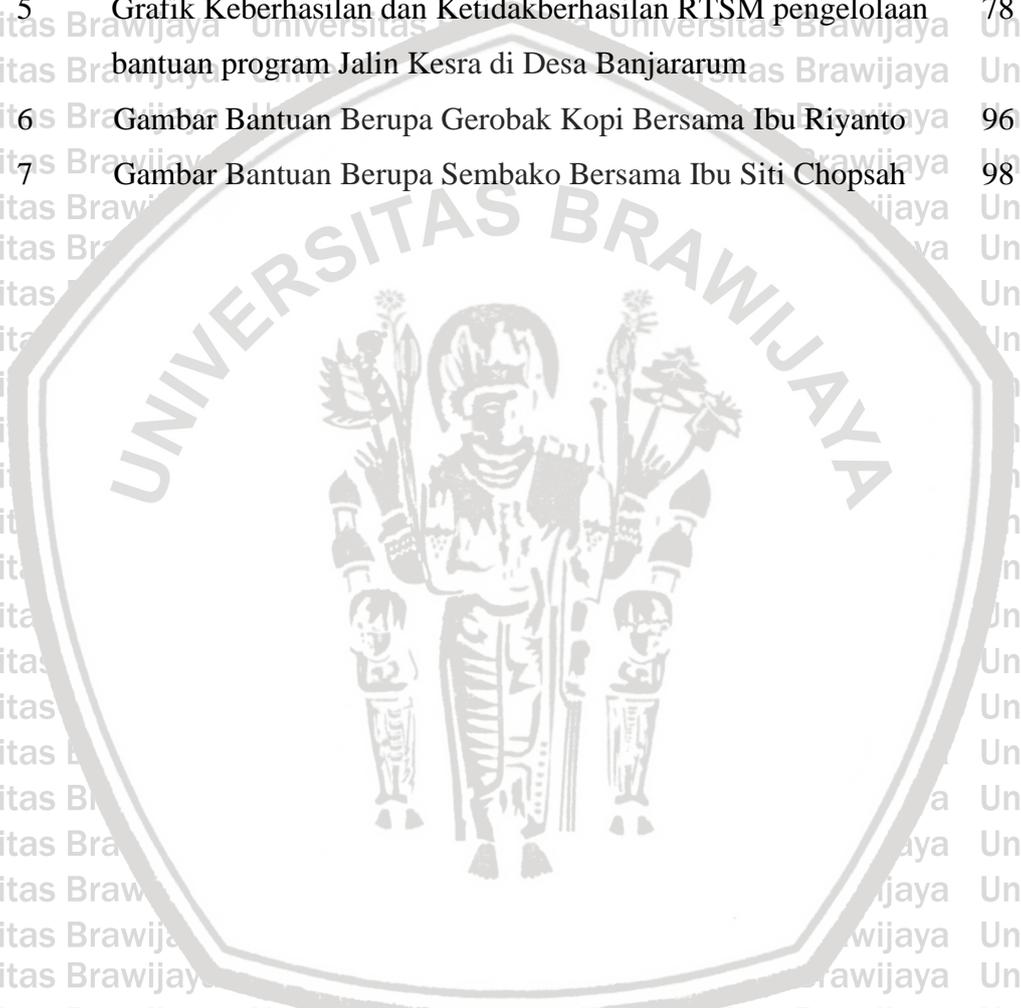
B. Saran.....122

DAFTAR PUSTAKA



DAFTAR GAMBAR/BAGAN

No.	Judul	Hal.
1	Grafik Penduduk Miskin di Indonesia	4
2	Bagan Organisasi Pelaksana Program Jalin Kesra	36
3	Bagan Mekanisme Pelaksanaan Program Jalin Kesra	39
4	Bagan Pejabat Pelaksana Program Jalin Kesra di Disperindag	79
5	Grafik Keberhasilan dan Ketidakterhasilan RTSM pengelolaan bantuan program Jalin Kesra di Desa Banjararum	78
6	Gambar Bantuan Berupa Gerobak Kopi Bersama Ibu Riyanto	96
7	Gambar Bantuan Berupa Sembako Bersama Ibu Siti Chopsah	98



DAFTAR TABEL

No.	Judul	Hal.
1	Jumlah Rumah Tangga Berdasarkan Pendataan Program	9
2	Perlindungan Sosial 2008 (PPLS08) menurut Klasifikasi Keadaan: 30 Oktober 2009	68
3	Jumlah Penduduk Bekerja Menurut Mata Pencahariannya di Kecamatan Singosari Kabupaten Malang	70
3	Jumlah Usia Penduduk Desa Banjararum	70
4	Jumlah Penganut Agama Penduduk Desa Banjararum	71
5	Jumlah Penduduk Pengangguran di Desa Banjararum	72
6	Jumlah Kesejahteraan Keluarga Desa Banjararum	73
7	Jumlah Sumber Anggaran Desa Banjararum	74
8	Jumlah Anggaran yang tertuang dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Jawa Timur Tahun 2011	79
9	Jumlah Rumah Tangga di Seluruh Kabupaten Provinsi Jawa Timur Berdasarkan PPLS 08 Menurut Klasifikasi Keadaan: 30 Oktober 2009	87
10	Jumlah Rumah Tangga di Kabupaten Malang Berdasarkan PPLS 08 Menurut Klasifikasi Keadaan: 30 Oktober 2009	89
11	Jumlah Rumah Tangga di Kecamatan Singosari Berdasarkan PPLS 08 Menurut Klasifikasi Keadaan: 30 Oktober 2009	90
12	Jumlah Penerima Bantuan Program Jalin Kesra Provinsi Jawa Timur Desa Banjararum Tahun 2011	93

Daftar Lampiran

- | No. | Judul |
|-----|---|
| 1 | Pergub No.56 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Jalin Kesra Bantuan RTSM Provinsi Jawa Timur. |
| 2 | Perpres No. 15 Tahun 2010, tergolong Bantuan Sosial Terpadu Berbasis Keluarga, yang bertujuan untuk pemenuhan hak dasar; pengurangan beban hidup; dan perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin. |
| 3 | Surat Penelitian dari Bakesbang Surabaya |
| 4 | Surat Penelitian dari Bakesbang Malang |



BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Pembangunan merupakan sebuah aspek penting yang tak pernah tertinggalkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, setiap Negara yang melaksanakan pembangunan pasti ingin menjadikan kondisi negaranya jauh lebih kondusif dan selalu menjadi lebih baik, semua ini dilakukan agar selalu terus berkembang dalam rangka pembinaan bangsa. Pembangunan merupakan suatu proses yang dinamis dan multidimensional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat yang lebih tinggi, mencakup berbagai perubahan mendasar atas struktur sosial dan institusi-institusi nasional dengan tetap mengejar akselerasi pertumbuhan ekonomi, penanganan ketimpangan pendapatan, serta pengentasan kemiskinan (Todaro, 2000:24). Pembangunan daerah pada bidang ekonomi dititikberatkan untuk mengurangi ketimpangan antar daerah, meningkatkan penyediaan lapangan kerja, memperbaiki kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan, dan mengurangi tingkat kemiskinan (Syaukani dkk, 2003:55).

Akhir-akhir ini banyak terjadi perdebatan yang cukup sengit di kalangan akademis dan praktisi pembangunan yang menyangkut tentang isu bagaimana menentukan formula yang tepat untuk kebijakan pembangunan, terutama untuk negara-negara yang sedang berkembang. Mulai akhir tahun 1960-an sampai sekarang realisasi kebijakan pembangunan yang ada tidak menunjukkan adanya tanda-tanda pertumbuhan ekonomi yang cukup signifikan. Kemiskinan tidak menjadi berkurang dan pembangunan menjadi bertambah rumit yang disertai

dengan ketidakpastian proses yang tidak dapat direncanakan dan diimplementasikan. (Badan Perencanaan Pembangunan Nasional 2005:1).

Seiring dengan pembangunan masalah kemiskinan masih menjadi isu global. Artinya, kemiskinan tidak hanya menjadi masalah pokok di Negara dunia ketiga, tetapi juga masih menjadi persoalan di Negara maju. Hal ini terlihat pada data yang menunjukkan bahwa di Amerika Serikat (1980) 2,8 juta rumah tangga hidup dalam rumah sewa dengan subsidi, lebih dari setengah kelompok itu tergolong miskin. Sedangkan kemiskinan menjadi ancaman di Negara dunia ketiga, karena merupakan masalah sosial terbesar. Hampir di semua Negara berkembang 10-30% penduduk dapat menikmati hasil pembangunan, sisanya mayoritas hidup di bawah garis kemiskinan (Soelaiman, 1996:103).

Kemiskinan dalam konteks strategi penanggulangan yang berpusat pada rakyat atau komunitas dipahami bersifat multidimensional yang tak hanya diukur dari tingkat penghasilan atau konsumsi (*income/consumtion*) atau kebutuhan dasar manusia (*basic human needs*) tetapi juga mencakup hal yang lebih luas, yaitu kerentanan orang atau sekelompok orang untuk menjadi miskin dan keterbatasan akses masyarakat miskin dalam penentuan kebijakan publik yang berdampak pada kehidupan mereka (*human poverty, social exclusion, participatory*), serta tidak terpenuhinya hak-hak dasar mereka untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan bermartabat (*basic human rights*) (Anonymous, 2011: 1). Dengan demikian kemiskinan tidak dipahami sebatas ketidakmampuan ekonomi memenuhi kebutuhan fisik, tetapi juga kegagalan memenuhi hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang dalam menjalani kehidupan.

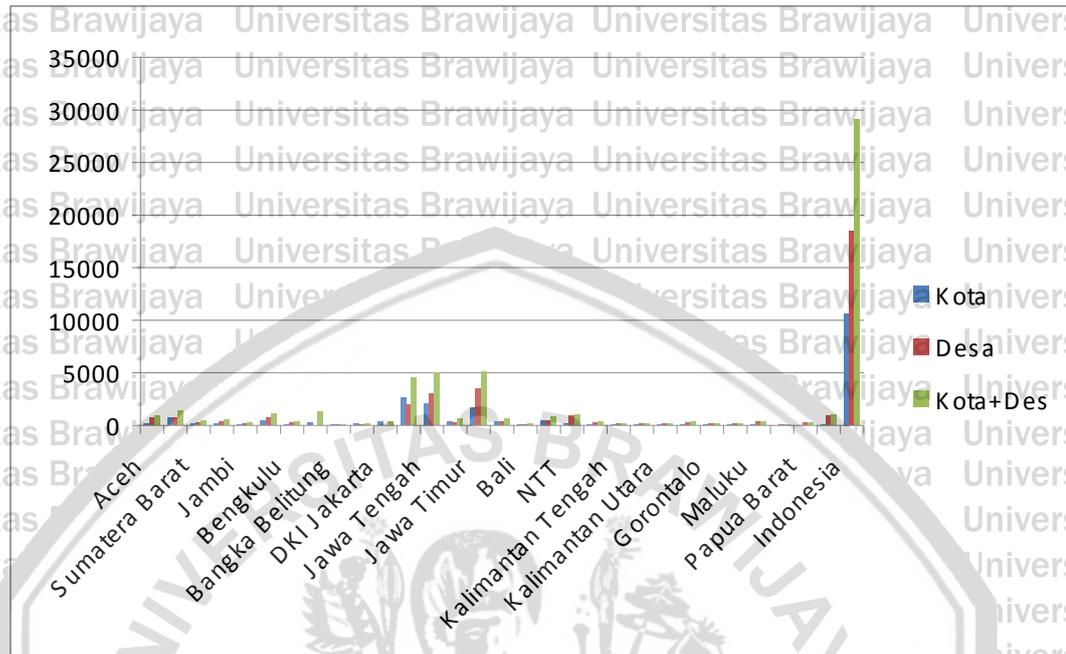
Menurut Gubernur Jawa Timur Soekarwo, kemiskinan selama ini didefinisikan sebagai kondisi dimana seseorang atau sekelompok orang yang tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Kelompok masyarakat miskin di daerah perkotaan, biasanya terjadi pada rumah tangga yang mengandalkan pendapatan dari buruh dan sektor informal. Di sektor informal, pekerjaan yang dilakukan sangat bervariasi seperti buruh kasar, pedagang yang bermodal kecil. Sedangkan pada daerah yang berbasis pertanian, kelompok masyarakat miskin biasanya menunjuk pada rumah tangga yang mengandalkan pendapatannya dari pekerja buruh tani, tukang bangunan dan buruh yang lainnya. Kemiskinan yang melilit kehidupan masyarakat selain bersifat kultural, juga lebih bersifat struktural daripada individual. Masyarakat yang miskin bukan karena mereka malas bekerja, tetapi karena struktur sosial membelenggu mereka sehingga tidak dapat ikut menggunakan sumber-sumber pendapatan yang tersedia bagi mereka.

(Anonymous, 2011:3)

Pada dekade tahun 1997 hingga sekarang, Indonesia telah dilanda krisis yang berkepanjangan, maka jumlah penduduk Indonesia yang termasuk kategori miskin pun semakin bertambah. Adapun jumlah penduduk miskin menurut Provinsi (BPS Republik Indonesia dalam web: <file:///F:/statsistik.html>) Bulan Maret tahun 2012 sebagai berikut:

Gambar 1

Grafik Penduduk Miskin di Indonesia



Sumber: BPS Bulan Maret Tahun 2012

Berdasarkan gambar 1 di atas menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin di Indonesia, terutama di desa itu paling banyak jumlahnya, kemudian Provinsi Jawa Timur menduduki peringkat ke dua dalam jumlah penduduk miskin yang ada di desa yaitu sejumlah 3.440.30 juta orang. Sehingga target pencapaian indikator Millenium Development Goals (MDGs) di tahun 2015 masih menyisakan kendala dan persoalan di Indonesia terutama di Jawa Timur. Mereka dikatakan berada di bawah garis kemiskinan apabila pendapatan tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup yang paling pokok seperti pangan, pakaian, tempat berteduh dan lain-lain.

Latar belakang di atas itu sekaligus menjadi dasar bagi pemerintah mengeluarkan program-program untuk menanggulangi kemiskinan dan salah satu programnya yaitu Program Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat Bantuan

Rumah Tangga Sangat Miskin (Jalin Kesra Bantuan RTSM). Alasan di keluarkannya program ini yaitu karena kelompok rumah tangga strata sangat miskin *relative* belum pernah menjadi target spesifik prioritas berbagai penanggulangan kemiskinan secara *eksklusif*. Mereka lebih sering diposisikan sebagai kelompok sasaran yang terikutsertakan dalam berbagai program penanggulangan kemiskinan tanpa mempertimbangkan dan membedakan strata kemiskinan mereka. Program penanggulangan kemiskinan selama ini mengalami kendala membidik strata sangat miskin secara spesifik dan tepat sasaran karena ketiadaan basis data mengenai data mereka (*by name by adres*). Oleh karena itu pemerintah provinsi Jawa Timur mengadakan program penanggulangan kemiskinan yang dikhususkan untuk RTSM melalui Program Jalin Kesra Bantuan RTSM (Anonymous, 2011:7).

Program Jalin Kesra Bantuan RTSM ini digagas oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur untuk mengentaskan kemiskinan yang ada di Jawa Timur dengan berpedoman pada peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 56 tahun 2011 pedoman umum program Jalin Kesra Bantuan RTSM 2010-2013, pedoman umum ini diperlukan sebagai landasan dan arah implementasi pengelolaan Program Jalin Kesra Bantuan RTSM, untuk menjamin keterpaduan dan konsistensi dalam hal perencanaan, pelaksanaan, pembiayaan, monitoring serta evaluasi. Program ini juga dirancang sebagai program keberpihakan Gubernur Jawa Timur terhadap orang miskin (Pro Poor) dan pengarusutamaan Pro-Poor merupakan strategi utama pembangunan Jawa Timur sebagaimana tertuang dalam RPJMD 2009-2014. Pada hakikatnya bantuan Program Jalin Kesra adalah *unconditional cash transfer*, yang diwujudkan dalam bentuk barang/peralatan produktif, kecuali untuk RTSM non-

produktif diberikan bantuan uang dan lauk pauk. Bantuan Program Jalin Kesra, sesuai Pasal 5 Perpres No.15/2010 tergolong Bantuan Sosial Terpadu Berbasis Keluarga, yang bertujuan untuk pemenuhan hak dasar; pengurangan beban hidup; dan perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin. (Anonymous, 2011: 39)

Program Jalin Kesra Bantuan RTSM direncanakan berlangsung mulai tahun 2010-2013 dan dilaksanakan dalam empat tahap, mulai 2010 sampai dengan 2013, mengingat jumlah RTSM sasaran relative cukup besar, yang tidak memungkinkan dieksekusi serentak dalam satu tahun anggaran. Sasaran program jalin kesra bantuan RTSM ini sebanyak 493.004 RTSM di 8.242 desa/kelurahan, 662 kecamatan, 38 kabupaten/kota, yang terbagi dalam empat tahap eksekusi disesuaikan ketersediaan anggaran. Mengingat keterbatasan anggaran, karena itu 662 kecamatan didistribusikan dalam empat tahapan, dengan sebaran jumlah RTSM relative proposional untuk masing-masing tahapan. Jumlah RTSM masing-masing kecamatan berpatokan pada data by name & address PPLS08, yang memuat nama kepala rumah tangga, alamat rumah, jumlah anggota rumah tangga, dan keterangan anggota rumah tangga. Program Jalin Kesra Bantuan RTSM pada prinsipnya memprioritaskan RTSM yang berada di wilayah pedesaan mengingat jumlah RTSM lebih besar berada di pedesaan daripada perkotaan, begitu pula indeks kerentanan masyarakat miskin lebih besar di daerah pedesaan. (anonymous, 2011:8).

Salah satu kabupaten di Jawa Timur yang sudah melaksanakan program ini adalah Kabupaten Malang. Kabupaten Malang adalah sebuah kawasan yang terletak pada bagian tengah selatan wilayah Propinsi Jawa Timur. Berbatasan dengan enam kabupaten dan Samudra Indonesia. Posisi

koordinat Kabupaten Malang terletak antara $112^{\circ}17'10,90''$ Bujur Timur dan $112^{\circ}57'00,00''$ Bujur Timur dan antara $7^{\circ}44'55,11''$ Lintang Selatan dan $8^{\circ}26'35,45''$ Lintang Selatan. Letak geografis sedemikian itu menyebabkan Kabupaten Malang memiliki posisi yang cukup strategis. Kabupaten Malang berada di atas area seluas 2.977,05 km² yang terbagi dalam 33 kecamatan dan 390 desa/kelurahan. Dari seluruh desa/kelurahan yang ada, 12 diantaranya berstatus kelurahan dan sisanya 378 berstatus desa.

Kabupaten Malang merupakan salah satu Kabupaten yang mendapatkan bantuan dana dan barang jalin kesra. Bantuan ini digunakan untuk mengentaskan kemiskinan pada beberapa rumah tangga sangat miskin, khususnya pada beberapa desa yang berada pada garis merah. Beberapa desa di Kabupaten Malang yang mendapat bantuan ditetapkan oleh Pemerintah Provinsi setelah mendapatkan masukan dari pemerintah Kabupaten/Kota dan DPRD Provinsi dengan menggunakan acuan hasil PPLS tahun 2008 (Pendataan Program Perlindungan Sosial) BPS Jawa Timur.

Desa Banjararum merupakan Desa di Kecamatan Singosari Kabupaten Malang yang mendapatkan bantuan jalin kesra. Desa tersebut mendapatkan bantuan jalin kesra dikarenakan desa tersebut memperoleh rekomendasi dari BPS Propinsi Jawa Timur dengan mengacu pada hasil PPLS tahun 2008 dan juga termasuk desa yang berada pada garis merah dan di bawah ini adalah tabel dari hasil PPLS'08 mengenai jumlah RTSM rekomendasi dari BPS di seluruh desa Kecamatan Singosari termasuk Desa Banjararum, yaitu sebagai berikut:

Tabel 1

Jumlah Rumah Tangga Berdasarkan Pendataan Program Perlindungan Sosial 2008 (PPLS08) menurut Klasifikasi Keadaan: 30 Oktober 2009

No	Kecamatan Desa/Kelurahan	Rumah Tangga			Total
		Sangat Miskin	Miskin	Hampir Miskin	
1	Langlang	56	168	97	321
2	Tunjungtirto	28	91	97	216
3	Banjararum	82	257	223	562
4	Watugede	47	147	166	360
5	Dengkol	245	250	62	557
6	Wonorejo	169	483	167	819
7	Baturetno	140	363	93	596
8	Tamanharjo	61	114	59	234
9	Losari	21	97	107	225
10	Pagentan	69	211	205	485
11	Purwosari	6	47	282	335
12	Klampok	63	238	171	472
13	Gunungrejo	170	311	94	575
14	Candirenggo	85	171	191	447
15	Ardimulyo	38	105	84	227
16	Randuagung	30	131	90	251
17	Toyomarto	40	273	212	525
Jumlah Kecamatan Singosari		1350	3457	2400	7207

Sumber: BPS (data PPLS'08)

Berdasarkan tabel 1 di atas jumlah RTSM di Desa Banjararum berjumlah 82 orang dari 1350 orang yang mendapatkan bantuan di Kecamatan Singosari, tetapi menurut hasil penelitian ditemukan, bahwa bantuan dari Program Jalin Kesra yang di berikan kepada RTSM di Desa Banjararum tidak tepat sasaran dan tidak tepat guna, hal tersebut diakibatkan karena Desa Banjararum merupakan desa yang menerima bantuan dari kelebihan anggaran di Desa Poncokusumo. Oleh karenanya, dalam penelitian ini diangkat sebuah judul yang relevan mengenai “Implementasi Program Jalin Kesra (Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat) Bantuan RTSM Dalam Menanggulangi Kemiskinan Di Desa Banjararum Kecamatan Singosari Kabupaten Malang”.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang ada di atas penulis memberi batasan masalah yang nantinya akan di bahas pada makalah ini yaitu:

1. Bagaimanakah pelaksanaan program Jalin Kesra pada Desa Banjararum di Kecamatan Singosari Kabupaten Malang?
2. Apa saja faktor-faktor yang menghambat dan mendukung efektivitas program Jalin Kesra di Kecamatan Singosari Kabupaten Malang?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa pelaksanaan Program Jalin Kesra pada Desa Banjararum di Kecamatan Singosari Kabupaten Malang.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa faktor-faktor yang menghambat dan mendukung efektivitas program Jalin Kesra di Kecamatan Singosari Kabupaten Malang.

D. Manfaat Penelitian

Adapun hasil dari penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Dalam tataran teoritis, dapat memberikan sumbangan kajian dalam studi administrasi publik, terutama mengenai pemahaman Implementasi Program Jalin Kesra (Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat) Bantuan RTSM untuk Menanggulangi Kemiskinan di Desa Banjararum Kecamatan Singosari Kabupaten Malang ; Penelitian ini

juga memberikan kontribusi bagi peneliti sebagai bekal wawasan dan pengetahuan dalam mengembangkan kemampuan berpikir dan belajar menganalisis fenomena dan permasalahan yang muncul dalam pemerintahan daerah. Selain itu penelitian ini juga diharapkan mampu memberikan manfaat referensif dan sumbangan informasi komparatif bagi peneliti lain yang berkaitan dengan Implementasi Program Jalin Kesra (Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat) Bantuan RTSM untuk Menanggulangi Kemiskinan di Desa Banjararum Kecamatan Singosari Kabupaten Malang.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai pertimbangan bagi pemerintah selanjutnya dalam hal evaluasi pemberian bantuan penanggulangan kemiskinan, sehingga dari penelitian ini dapat disebarluaskan nantinya.

E. Sistematika Penulisan

Untuk memberi gambaran menyeluruh tentang isi penulisan. Di bawah ini disampaikan pokok-pokok bahasan yang ada pada setiap Bab yaitu :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi penjelasan latar belakang alasan pemilihan judul Implementasi Program Jalin Kesra (Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Masyarakat) Bantuan RTSM untuk Menanggulangi Kemiskinan di Desa Banjararum Kecamatan Singosari Kabupaten Malang, pilihan masalah yang dituangkan pada rumusan masalah,

tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika pembahasan sebagai gambaran ringkas skripsi.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang teori yang akan digunakan sebagai acuan dalam melaksanakan penelitian maupun pembahasannya. Dalam tinjauan pustaka ini akan diuraikan mengenai Kebijakan, Implementasi kebijakan, Konsep kemiskinan, konsep Program Jalin Kesra, dan Pengertian Efektivitas yang dapat membantu peneliti mendeskripsikan dan menganalisis data mengenai Implementasi Implementasi Program Jalin Kesra (Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Masyarakat) Bantuan RTSM untuk Menanggulangi Kemiskinan di Desa Banjararum Kecamatan Singosari Kabupaten Malang.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini memuat jenis penelitian yang relevan dengan pilihan judul, fokus penelitian sebagai spesifikasi penyajian data, lokasi dan situs penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengolahan data, instrumen penelitian dan alat ukur penelitian, serta analisis data guna mengungkapkan deskripsi suatu data menjadi lebih mendalam.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam hal ini peneliti menyajikan hasil dari pengumpulan data, analisis data, dan interpretasi data mengenai Implementasi Program Jalin Kesra (Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Masyarakat)

Bantuan RTSM untuk Menanggulangi Kemiskinan di Desa
Banjararum Kecamatan Singosari Kabupaten Malang mengenai,
aktor, mekanisme pelaksanaan, target, dan hambatan-hambatan
dari organisasi pelaksana Program Jalin Kesra.

BAB V. PENUTUP

Bab terakhir dari penulisan ini tentang kesimpulan sebagai hasil
penelitian dan saran-saran yang diberikan sebagai masukan untuk
pihak-pihak yang memerlukan dan berkepentingan.



BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kemiskinan

1. Definisi kemiskinan

Di mata sebagian ahli, kemiskinan sering didefinisikan hanya sebagai fenomena ekonomi, dalam arti rendahnya penghasilan atau tidak dimilikinya mata pencaharian yang cukup mapan untuk tempat bergantung hidup. Kemiskinan sesungguhnya bukan semata-mata kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup pokok, namun lebih dari itu esensi kemiskinan adalah menyangkut kemungkinan atau probabilitas orang atau keluarga miskin itu untuk melangsungkan dan mengembangkan usaha serta taraf hidupnya (Karnaji, et.al, 2005:15).

Definisi yang lebih lengkap tentang kemiskinan dikemukakan oleh John Friedman. Menurut Friedman kemiskinan adalah ketidaksamaan untuk mengakumulasi basis kekuasaan sosial. Sementara yang dimaksud basis kekuasaan sosial itu menurut Friedman meliputi:

1. Modal produktif atas asset, misalnya tanah perumahan, peralatan, dan kesehatan.
2. Sumber keuangan, seperti *income* dan kredit yang memadai.
3. Organisasi sosial dan politik yang dapat digunakan untuk mencapai kepentingan bersama, seperti koperasi.
4. *Network* atau jaringan sosial untuk memperoleh pekerjaan, barang-barang, pengetahuan dan ketrampilan yang memadai.
5. Informasi-informasi yang berguna untuk kehidupan. (seperti dikutip oleh Karnaji, et.al, (2005: 16))

Akar penyebab kemiskinan dapat dibedakan menjadi dua kategori, yaitu kemiskinan alamiah dan kemiskinan buatan atau kemiskinan struktural. Kemiskinan alamiah yaitu kemiskinan yang timbul akibat sumberdaya yang langka jumlahnya dan karena tingkat perkembangan teknologi yang sangat rendah. Sedangkan kemiskinan buatan atau kemiskinan struktural yaitu kemiskinan yang terjadi karena struktur sosial yang ada membuat anggota atau kelompok masyarakat tidak menguasai sarana ekonomi dan fasilitas-fasilitas dimana terdapat perbedaan tajam antara mereka yang hidup mewah dengan yang hidup melarat. Orang yang

hidup miskin walaupun merupakan mayoritas terbesar dari masyarakat, tidak mempunyai kekuatan apa-apa untuk memperbaiki nasib hidupnya selama golongan masyarakat kaya yang minoritas menguasai berbagai kehidupan masyarakat, selama itu pula struktur sosial yang berlaku akan bertahan. (Karnaji, et.al; 2005:17)

Sementara itu, pendataan Program Perlindungan Sosial tahun 2008 (PPLS-08) menggunakan pendekatan *non-monetary* untuk mengklasifikasi masyarakat miskin melalui 14 indikator, yang meliputi:

1. Luas bangunan (kurang dari 8 meter persegi per orang).
2. Jenis lantai (tanah/bambu/kayu murahan).
3. Jenis dinding (bambu/rumbia/kayu kualitas rendah/tembok tanpa plester).
4. Fasilitas buang air besar (tidak memiliki sendiri/bersama-sama rumah tangga lain).
5. Sumber air minum (sumur/mata air tidak terlindungi/sungai/air hujan).
6. Sumber penerangan (bukan listrik).
7. Jenis bahan bakar untuk memasak (kayu bakar/arang/minyak tanah).
8. Frekuensi membeli daging, ayam, dan susudalam seminggu (hanya satu kali/tidak pernah).
9. Frekuensi makan sehari (1-2 kali).
10. Jumlah stel pakaian baru yang dibeli dalam setahun (1 stel/tidak pernah).
11. Akses ke puskesmas atau poliklinik (tidak mampu bayar berobat ke puskesmas/poliklinik).
12. Lapangan pekerjaan (sumber penghasilan petani dengan luas lahan kurang dari 0,5 hektare, nelayan, buruh (tani, bangunan, perkebunan) atau pekerjaan lain dengan pendapatan di bawah Rp. 600 ribu per bulan).
13. Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga (pendidikan kepala rumah tangga SD ke bawah/tidak sekolah).
14. Kepemilikan asset (tidak memiliki tabungan atau barang yang mudah dijual dengan nilai Rp. 500 ribu seperti sepeda motor, emas, ternak, kapal motor, atau barang lainnya).

Rumah tangga yang memenuhi semua indikator tersebut (1-14) diklasifikasikan sangat miskin, sedangkan rumah tangga yang memenuhi indikator 11-13 diklasifikasikan miskin, dan yang memenuhi 9 -10 indikator diklasifikasikan hampir miskin. Rumah tangga berkategori sangat miskin inilah yang menjadi prioritas atau sasaran Program Jalin Kesra Bantuan RTSM karena kerentanan hidup mereka. (Anonymous, 2011: 4)

2. Karakteristik Kemiskinan

Kemiskinan lazimnya dilukiskan sebagai kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup yang pokok. Mereka dikatakan berada di bawah garis kemiskinan apabila pendapat tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup yang paling pokok seperti pangan, pakaian, tempat berteduh dan lain-lain.

Menurut Suharto kemiskinan mempunyai beberapa ciri, yaitu :

- a) Ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (pangan, sandang, dan papan),
- b) Ketiadaan akses terhadap kebutuhan hidup dasar lainnya (kesehatan, pendidikan, sanitasi, air bersih, dan transportasi),
- c) Ketiadaan jaminan masa depan (karena tiadanya investasi untuk pendidikan dan keluarga),
- d) Kerentanan terhadap goncangan yang bersifat individual maupun massal,
- e) Rendahnya kualitas sumber daya manusia dan keterbatasan sumber daya alam,
- f) Keterlibatan dalam kegiatan sosial masyarakat,
- g) Ketiadaan akses terhadap lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkesinambungan,
- h) Ketidakmampuan untuk berusaha karena cacat fisik maupun mental,
- i) Ketidakmampuan dan ketidakberuntungan sosial (anak terlantar, wanita korban tindak kekerasan rumah tangga, janda miskin, kelompok marginal dan terpencil). (Suharto et.al , 2004: 7-8)

Adapun ciri kemiskinan menurut Emil Salim, memberikan penjelasan bahwa orang miskin memiliki lima ciri, yaitu:

1. Mereka umumnya tidak memiliki faktor produksi sendiri, seperti tanah yang cukup, modal ataupun keterampilan. Faktor produksi yang dimiliki sedikit sekali sehingga kemampuan memperoleh pendapatan menjadi sangat terbatas.
2. Mereka tidak memiliki kemungkinan untuk memperoleh asset produksi dengan kekuatan sendiri, pendapatan yang tidak cukup untuk memperoleh tanah garapan atau modal usaha, sedangkan syarat tidak terpenuhi untuk memperoleh kredit perbankan, seperti adanya jaminan kredit dan lain-lain, sehingga mereka yang perlu kredit berpaling kepada "lintah darat" yang biasanya menerima syarat pelunasan-pelunasan yang berat dan memungut bunga yang tinggi.
3. Tingkat pendidikan mereka rendah, tidak sampai tamat SD. Waktu mereka habis tersita untuk mencari nafkah sehingga tak tersisa lagi untuk belajar, juga anak-anak mereka tidak

menyelesaikan sekolah karena harus membantu orang tua secara turun temurun mereka terjat dalam keterbelakangan dibawah garis kemiskinan.

4. Kebanyakan mereka tinggal dipedesaan, banayak diantara mereka tidak memiliki tanah kalaupun ada kecil sekali. Umumnya mereka menjadi buruh tani atau pekerja kasar diluar pertanian karena pertanian bekerja dengan system musiman maka kesinambungan kerja kurang terjamin, banyak diantara mereka menjadi "pekerja bebas" berusaha apa saja. Dalam keadaan penawaran tenaga kerja yang besar, maka tingkat upah mereka rendah sehingga mengurung mereka dibawah garis kemiskinan didorong oleh kesulitan hidup di desa maka banyak diantara mereka mencoba berusaha hidup di kota (urbanisasi).

5. Banyak diantara mereka yang hidup dikota masih berusia muda dan tidak mempunyai keterampilan (*skill*) atau pendidikan, sedangkan kota dibanyak Negara sedang berkembang tidak siap menampung gerakan urbanisasi penduduk desa ini maka proses urbanisasi di Negara yang sedang berkembang tidak disertai dengan penyerapan tenaga kerja kasar, sehingga penduduk miskin yang pindah ke kota terdampar dalam kantong-kantong kemiskinan. (Ala, 996: 8-9)

Dari penjelasan diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa ciri-ciri dari masyarakat miskin yaitu ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, dikarenakan pendapatan yang diperoleh sangat terbatas. Selain itu, tingkat pendidikan yang rendah merupakan ciri dari masyarakat miskin, dengan tingkat pendidikan yang rendah menyebabkan terbatasnya kemampuan dan keterampilan yang dimiliki yang pada akhirnya sulitnya untuk mencari pekerjaan.

3. Faktor-faktor Penyebab Kemiskinan

Dalam suatu proses pembangunan terdapat hambatan-hambatan di berbagai bidang terutama di bidang sosial, ekonomi, dan politik yang tentunya akan memperlambat pembaharuan kondisi masyarakat kearah yang lebih baik secara lebih merata. Hal ini ditunjukkan dengan tingkat

kemiskinan dalam masyarakat yang cukup tinggi. Orientasi berbagai program penanggulangan kemiskinan yang hanya menitikberatkan pada salah satu dimensi dari gejala-gejala kemiskinan ini, pada dasarnya mencerminkan pendekatan program yang bersifat parsial, sektoral, *charity*, dan tidak menyentuh akar penyebab kemiskinan itu sendiri. Akibatnya program-program dimaksud tidak dapat menumbuhkan kemandirian masyarakat yang pada akhirnya tidak akan mampu mewujudkan aspek keberlanjutan (*sustainability*) dari program-program penanggulangan kemiskinan tersebut.

Jenis-jenis kemiskinan dan sekaligus menjadi faktor penyebab kemiskinan menurut Baswir, antara lain sebagai berikut :

- 1) Kemiskinan natural, yaitu keadaan miskin karena keterbatasan alamiah, baik sumberdaya manusia maupun sumber daya alamnya.
- 2) Kemiskinan kultural, yaitu kemiskinan karena faktor-faktor kebudayaan yang semakin melestarikan kemiskinan di wilayah tersebut.
- 3) Kemiskinan struktural, yaitu kemiskinan karena faktor-faktor buatan manusia, misalnya kebijakan perekonomian yang tidak adil, penguasaan faktor-faktor produksi yang tidak merata, KKN, serta tatanan perekonomian internasional yang lebih menguntungkan kelompok Negara tertentu. (Baswir, 2003: 18-15)

Banyak hal yang dapat mempengaruhi berlangsungnya kemiskinan, baik dari luar maupun dari dalam diri masyarakat. Mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kemiskinan, Tambunan menyatakan :

“Selain tingkat pendidikan dan tingkat upah/gaji yang rendah, yang akhirnya menyebabkan kinerja yang buruk dan penghargaan yang kurang baik, kemiskinan dipengaruhi oleh sejumlah faktor lain baik secara langsung maupun tidak langsung. Faktor-faktor ini mulai dari tingkat dan laju pertumbuhan output (atau produktivitas tenaga kerja), tingkat upah *netto*, distribusi pendapatan, kesempatan kerja, termasuk jenis pekerjaan yang tersedia, tingkat inflasi, pajak dan subsidi, investasi, alokasi serta kualitas sumber daya alam,

penggunaan teknologi, tingkat dan jenis pendidikan, kondisi fisik dan alam di suatu wilayah, etos kerja dan motivasi pekerja, kultur/budaya atau tradisi, hingga politik, bencana alam dan peperangan.” (Tambunan, 1999:127)

B. Kebijakan Publik

1. Pengertian kebijakan Publik

Menurut Thomas R. Dye mendefinisikan kebijakan publik dengan:

“*public policy is whatever government choose to do or not to do*” (apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan). Kebijakan publik tersebut meliputi semua tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan pemerintah yang bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja, tetapi mempunyai pengaruh atau dampak terhadap kepentingan umum. (seperti dikutip oleh Islamy (1997:18))

Menurut Anderson kebijakan publik adalah:

“*public policy are those developed by governmental bodies or officials*”(kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah). (seperti dikutip oleh Islamy (1997: 19)). Konsep kebijakan tersebut membawa implikasi berupa serangkaian tindakan yang mempunyai kebijakan (*policy*) sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai tujuan:

Dari pendapat-pendapat tersebut diatas dapat disimpulkan kebijakan memuat 3 elemen yaitu :

1. Identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai
2. Taktik dan strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan
3. Penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik dan strategi.

2. Implementasi Kebijakan

Implementasi selalu berkaitan erat dengan kebijakan Negara, dimana implementasi kebijakan merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan. Implementasi kebijakan tidak hanya sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur-prosedur lewat saluran birokrasi melainkan lebih dari itu, ini menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa memperoleh apa dari suatu kebijakan tersebut (Abdul Wahab, 1997:59).

Kebanyakan kebijakan Negara itu berbentuk peraturan perundang-undangan dan lainnya berupa berbagai macam ketentuan, ketetapan atau sejenisnya, sehingga memerlukan proses implementasi untuk menampakkan hasil (*output*) dan masalah implementasi kebijakan tersebut tidak hanya terbatas pada perwujudan secara riil kebijakan tersebut tetapi juga mempunyai kaitan dengan konsekuensi atau dampak yang akan nampak pada pelaksanaan kebijakan tersebut (Islamy, 1994:102).

M. Mazmanian dan Sabatier merumuskan proses implementasi sebagai berikut:

Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berupa perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan /sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan/mengatur proses implentasinya. Proses ini berlangsung setelah melalui jumlah tahapan tertentu, biasanya diawali dengan tahapan pengesahan undang-undang, kemudian out put kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan-keputusan tersebut oleh kelompok-kelompok sasaran, dampak nyata....Baik yang dikehendaki maupun yang tidak....Dari *out put* tersebut, dampak keputusan dipersepsikan oleh badan-badan yang mengambil keputusan, dan akhirnya perbaikan-perbaikan-perbaikan penting (atau upaya untuk melakukan perbaikan-perbaikan) terhadap undang-undang/peraturan yang bersangkutan. (dalam Abdul Wahab (1997:68))

Secara garis besar dapat dikatakan bahwa fungsi implementasi adalah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan atau sasaran kebijakan Negara diwujudkan sebagai *outcome* (dampak) kegiatan-kegiatan yang dilakukan pemerintah. Sebab itu fungsi implementasi mencakup pula penciptaan apa yang dalam ilmu kebijakan Negara disebut *policy delivery system* yang biasa terdiri dari cara-cara tercapainya tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang dikehendaki. (Abdul Wahab, 1997:123)

Lebih lanjut Abdul Wahab menyatakan bahwa dalam implementasi khususnya yang melibatkan banyak organisasi/instansi pemerintah atau berbagai tingkat struktur organisasi pemerintah sebenarnya dapat dilihat dari 3 (tiga) sudut pandang, yaitu pertama, pemrakarsa kebijakan atau pembuat kebijakan, kedua, pejabat-pejabat pelaksana di lapangan, ketiga, aktor-aktor perorangan di luar badan pemerintah kepada siapa program-program diajukan yaitu kepada kelompok-kelompok sasaran. (Abdul Wahab, 1997:63)

Berkaitan dengan judul skripsi ini, maka peneliti akan menggunakan dua sudut pandang yaitu proses implementasi dari sudut pandang pejabat-pejabat pelaksana di lapangan dan orang-orang di luar badan-badan pemerintah. Dari kedua sudut pandang tersebut, maka implementasi akan difokuskan pada tindakan-tindakan aparat pelaksana dalam melaksanakan program Jalin Kesra.

3. Model-Model Implementasi Kebijakan

Model kebijakan dalam implementasi merupakan bentuk dari kebijakan tersebut dan mempunyai karakteristik sendiri-sendiri. Terdapat tiga model implementasi kebijakan yang terus berkembang dan akhirnya seringkali digunakan dalam pola pelaksanaan kebijakan. Model-model tersebut diantaranya:

1. “*The top down approach*” yang dikembangkan oleh Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn, implementasi kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik melalui syarat-syarat, diantaranya:

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh instansi/badan pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala serius.
 2. Untuk melaksanakan program tersedia waktu dan sumber yang cukup.
 3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
 4. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang handal.
 5. Hubungan saling ketergantungan harus kecil.
 6. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.
 7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
 8. Tugas-tugas harus terperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
 9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
 10. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.
- (dalam Wahab (1991: 36))

Model ini lebih menekankan pada kebijakan aktor pelaksanaanya kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi telah dipersiapkan sedemikian rupa, sehingga pelaksana kegiatan program berjalan dengan baik dengan yang diharapkan.

2. “Bottom Up” ini dipelopori oleh Elmore (1978,1979), Lipsky (1971), Berman (1971), Berman (1978) dan Hjern, Hanf, serta Porter (1978). Para pengikut pendekatan *bottom up* menekankan pentingnya memperhatikan dua aspek penting dalam implementasi suatu kebijakan, yaitu: birokrat pada level bawah (*street level bureaucrat*) dan kelompok sasaran kebijakan (*target group*). Argumen yang menjadi dasar tentang pentingnya memperhatikan peran *street level bureaucrat* sangat terkait dengan posisinya dalam melakukan kegiatan merealisasikan keluaran kebijakan (apabila keluaran kebijakan berupa pelayanan) atau menyampaikan keluaran kebijakan tersebut kepada kelompok sasaran (apabila keluaran kebijakan berupa hibah, bantuan, subsidi, dan lain-lain). Dengan perannya yang demikian, oleh karena itu, *street level bureaucrat* menduduki posisi kunci yang akan sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Di samping *street level bureaucrat*, menurut para bottom-uppers (sebutan untuk para pendukung pendekatan bottom-up), implementasi juga akan berhasil apabila kelompok sasaran dilibatkan sejak awal dalam proses perencanaan kebijakan maupun implementasinya. Hal inilah yang sering dilupakan oleh para penganut aliran *top-downers*.

Setelah menunjukkan berbagai kelemahan pendekatan yang bersifat *top-down* maka para *bottom-uppers* menganjurkan

pendekatan penelitian dengan pendekatan *bottom-up* dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Memetakan *stakeholder* (aktor dan organisasi) yang terlibat dalam implementasi kebijakan pada level terbawah.
- b. Mencari informasi dari para aktor tersebut tentang pemahaman mereka terhadap kebijakan yang mereka implementasikan dan apa kepentingan mereka terlibat dalam implementasi.
- c. Memetakan keterkaitan (jaringan) para aktor pada level terbawah tersebut dengan aktor-aktor pada level di atasnya.
- d. Pemetaan dilakukan terus sampai pada level tertinggi (para *policy maker*).

Dengan pola penelitian sebagaimana digambarkan tersebut, tujuan penelitian implementasi dengan pendekatan *bottom-up* ini adalah untuk mengetahui jaringan implementasi yang melibatkan para aktor dari berbagai level tersebut dan memetakan motif ekonomi-politik para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan. Tentang hal ini Schofield (2004:228) mengatakan: "... *bottom-up approaches tend to focus more closely on policy network, often in multi-agency settings*".

Pemetaan jaringan implementasi dan motif ekonomi-politik ini akan menjadi faktor penting untuk menjelaskan sebab-musabab kegagalan dan keberhasilan implementasi suatu kebijakan.

3. Kerangka analisis implementasi yang dikembangkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul A, Sabatier (1991)

Dalam model ini, implementasi kebijakan mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variable-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori dasar, yaitu:

- a. Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan
- b. Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya
- c. Pengaruh langsung berbagai variable politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijakan tersebut.

4. Pendekatan-Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik

Pendekatan-pendekatan yang sering digunakan dalam proses implementasi kebijakan menurut Wahab antara lain:

1. pendekatan struktural (*structural approach*)
pendekatan ini menganggap bahwa kepercayaan terhadap prinsip-prinsip universal dan organisasi yang baik kini harus diubah, yakni perhatian pada keyakinan bahwa struktur organisasi tertentu hanya cocok pada tipe tugas dan lingkungan tertentu pula.
2. Pendekatan prosedural dan manajerial (*procedural and managerial approach*)
Pendekatan ini menekankan pada prosedur-prosedur manajerial beserta teknik-teknik manajemen yang relevan. Dalam pendekatan ini memungkinkan untuk memperkirakan secara tepat jangka waktu penyelesaian tiap-tiap tugas, dengan jalan memonitor setiap peluang waktu yang ada bagi penyelesaian tugas dalam jaringan.
3. Pendekatan keperilakuan (*behavioral approach*)

Pendekatan berperilaku adalah suatu pendekatan yang lebih memusatkan pada perilaku manusia beserta segala sikapnya. Pendekatan berperilaku diawali dengan suatu kesadaran bahwa seringkali terdapat kebijakan baru dikeluarkan. Oleh karena itu harus dijelaskan sejak awal tentang alasan, tujuan, sasaran, dan perlu juga mempersiapkan sarana yang mendalam supaya kebijakan tersebut mendapat dukungan. Tujuan pendekatan ini untuk menciptakan suasana saling percaya, terutama dengan cara pimpinan menunjukkan perhatian yang besar terhadap kepentingan orang-orang atau masyarakat banyak.

4. Pendekatan politik (*political approach*)

Pendekatan politik adalah mengasumsikan bahwa keberhasilan suatu kebijakan pada akhirnya akan bergantung juga pada kesediaan dan kemampuan kelompok-kelompok yang dominan/berpengaruh untuk melaksanakan kehendaknya, dengan kata lain pendekatan ini lebih mengacu pada pola-pola kekuasaan dan pengaruhnya. (Wahab, 1991: 96)

5. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan

Menurut Budi Winarno implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas merupakan:

“Alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan”(Winarno 2002:102).

Adapun syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan Negara secara sempurna menurut teori implementasi Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gun, yaitu:

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya.

a. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.

b. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.

c. Kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kausalitas yang handal.

d. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.

e. Hubungan saling ketergantungan kecil.

f. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.

g. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.

h. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.

i. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna. (seperti dikutip oleh Wahab (1997:71-78))

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan untuk intern pemerintah saja, akan tetapi ditujukan dan harus dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat yang berada di lingkungannya.

Menurut James Anderson, masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan:

1. Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah.
2. Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan.
3. Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, kontitusional, dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan.
4. Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi.
5. Adanya sanksi-sanksi tertentu yang akan dikenakan apabila tidak melaksanakan suatu kebijakan. (seperti dikutip oleh Sugono (1994:23))

Berdasarkan teori di atas bahwa faktor pendukung implementasi kebijakan harus didukung dan diterima oleh masyarakat, apabila anggota masyarakat mengikuti dan mentaati sebuah kebijakan maka sebuah implementasi kebijakan akan berjalan sesuai tujuan yang telah ditetapkan tanpa ada hambatan-hambatan yang mengakibatkan sebuah kebijakan tidak berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

6. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan

Menurut Bambang Sunggono, implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu:

a. Isi kebijakan.

Pertama, implementasi kebijakan gagal karena masih samanya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada.

Kedua, karena kurangnya ketetapan *intern* maupun *ekstern* dari kebijakan yang akan dilaksanakan. Ketiga, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti.

Keempat, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya-sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

b. Informasi

Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

c. Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

d. Pembagian Potensi

Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantaranya para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan *diferensiasi* tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksana dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.

(Sunggono, 1994: 149-153).

Suatu kebijakan yang efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan

kata lain, tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat

harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau Negara.

Sehingga apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau Negara, maka suatu kebijakan publik tidaklah efektif.

C. Pengertian Program

Program adalah unsur pertama yang harus ada demi terciptanya suatu kegiatan. Menurut Sasminedi di dalam program dibuat beberapa aspek, disebutkan bahwa di dalam setiap program dijelaskan mengenai:

1. Tujuan kegiatan yang akan dicapai
2. Kegiatan yang diambil dalam mencapai tujuan
3. Aturan yang harus dipegang dan prosedur yang harus dilalui
4. Perkiraan anggaran yang dibutuhkan
5. Strategi Pelaksanaan

Melalui program maka segala bentuk rencana akan lebih terorganisir dan lebih mudah untuk dioperasionalkan. Hal ini sesuai dengan pengertian program yang diuraikan.

“A programme is collection of interrelated project design to harmonize and integrated various action an activities for achieving averral policy abjective”(suatu program adalah kumpulan proyek-proyek yang berhubungan telah dirancang untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang

harmonis dan secara integratif untuk mencapai sasaran kebijaksanaan tersebut secara keseluruhan).

(<http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/29235/3/Chapter%20II.pdf>.)

Menurut Charles O. Jones (1996:295) (dalam website <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/29235/3/Chapter%20II.pdf>

f): pengertian program adalah cara yang disahkan untuk mencapai tujuan, beberapa karakteristik tertentu yang dapat membantu seseorang untuk mengidentifikasi suatu aktivitas sebagai program atau tidak yaitu:

1. Program cenderung membutuhkan staf, misalnya untuk melaksanakan atau sebagai pelaku program
2. Program biasanya memiliki anggaran tersendiri, program kadang biasanya juga diidentifikasi melalui anggaran
3. Program memiliki identitas sendiri, yang bila berjalan secara efektif dapat diakui oleh public.

Program terbaik didunia adalah program yang didasarkan pada model teoritis yang jelas, yakni: sebelum menentukan masalah sosial yang ingin diatasi dan memulai melakukan intervensi, maka sebelumnya harus ada pemikiran yang serius terhadap bagaimana dan mengapa masalah itu terjadi dan apa yang menjadi solusi terbaik.

D. Program Jalin Kesra (Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Masyarakat)

1. Kebijakan Program Jalin Kesra

Program Jalin Kesra Bantuan RTSM ini digagas oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur untuk mengentaskan kemiskinan yang ada di Jawa Timur dengan berpedoman pada peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 56 tahun 2011 Pedoman Umum Program Jalin Kesra Bantuan RTSM 2010-2013, pedoman umum ini diperlukan sebagai landasan dan arah implementasi pengelolaan Program Jalin Kesra Bantuan RTSM, untuk menjamin keterpaduan dan konsistensi dalam hal perencanaan, pelaksanaan, pembiayaan, monitoring serta evaluasi. Program ini juga dirancang sebagai program keberpihakan Gubernur Jawa Timur terhadap orang miskin (Pro Poor) dan pengarusutamaan Pro-Poor merupakan strategi utama pembangunan Jawa Timur sebagaimana tertuang dalam RPJMD 2009-2014. Pada hakikatnya bantuan Program Jalin Kesra adalah *unconditional cash transfer*, yang diwujudkan dalam bentuk barang/peralatan produktif, kecuali untuk RTSM non-produktif diberikan bantuan uang dan lauk pauk. Bantuan Program Jalin Kesra, sesuai Pasal 5 Perpres No.15/2010 tergolong Bantuan Sosial Terpadu Berbasis Keluarga, yang bertujuan untuk pemenuhan hak dasar; pengurangan beban hidup; dan perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin. (Anonymous, 2011: 39)

Program Jalin Kesra Bantuan RTSM direncanakan berlangsung mulai (2009-2014) dengan sasaran sebanyak 493.004 RTSM di 8.242 desa/kelurahan, 662 kecamatan, 38 kabupaten/kota, yang berbagi dalam empat tahap eksekusi disesuaikan ketersediaan anggaran. Program Jalin Kesra Bantuan RTSM (Rumah Tangga Sangat Miskin) pada prinsipnya memprioritaskan RTSM yang berada di wilayah pedesaan mengingat

jumlah RTSM lebih besar berada di pedesaan daripada perkotaan, begitu pula indeks kerentanan masyarakat miskin lebih besar di daerah pedesaan. (anonymous, 2011:8).

Masyarakat Jawa Timur yang makmur dan berakhlak merupakan visi yang dicita-citakan oleh Gubernur Jawa Timur. Untuk mewujudkan visi tersebut, maka misi pembangunan Jawa Timur 2009-2014 adalah “Mewujudkan Makmur bersama Wong Cilik melalui APBD untuk Rakyat” yang diarahkan untuk meningkatkan aksesibilitas dan kualitas pelayanan kebutuhan dasar rakyat dan penanggulangan kemiskinan, meningkatkan kualitas pemerataan dan pertumbuhan ekonomi, serta pembangunan pedesaan melalui penguatan perekonomian yang didukung pengembangan pertanian dan agroindustri atau agrobisnis, pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) (Anonymous, 2011:4).

Tujuan dari misi yang dicanangkan oleh Gubernur Jawa Timur adalah untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh rakyat Jawa Timur, bukan untuk segelintir orang tertentu. Kemakmuran Jawa Timur yang ingin diwujudkan adalah kemakmuran bersama, terutama *wong cilik*.

Wong Cilik atau rakyat kecil merupakan subjek pembangunan dan tidak boleh dipinggirkan dari proses dan hasil pembangunan. Rakyat atau *wong cilik* dalam rumusan misi pembangunan Jawa Timur 2009-2014 adalah mereka yang mengalami ketidakberdayaan (*powerless*) dan mereka yang terlempar keluar dari struktur sosial, ekonomi, politik, dan budaya (Anonymous, 2011:6). Strategi pokok pembangunan Jawa Timur 2009-

2014 sebagaimana yang dijabarkan dalam Pedoman Umum Program Jalin Kesra Bantuan RTSM (2011:1) bertumpu pada pembangunan berkelanjutan yang berpusat pada rakyat (*people centered development*), yang mengedepankan partisipasi rakyat (*participatory based development*), dan strategi penanggulangan kemiskinan Jawa Timur dilakukan dengan berpusat pada rakyat atau komunitas (*people centered poverty reduction*).

Program Jalin Kesra Bantuan RTSM ini bertujuan meningkatkan ketahanan sosial ekonomi, dan perbaikan kualitas hidup rumah tangga strata sangat miskin agar mereka dapat memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari (Anonymous, 2011:7). Adapun dua kekuatan besar yang dijadikan prinsip dasar Program Jalin Kesra yaitu :

Pertama, program ini mengedepankan prinsip partisipatoris dimana pengambilan keputusan pemberian bantuan melibatkan partisipasi aktif RTSM dengan mengajak berbicara secara langsung mengenai aspirasi dan menu permintaan kebutuhan yang mereka inginkan untuk meningkatkan kesejahteraannya sesuai dengan potensi yang dimiliki.

Kedua, membantu dengan hati, artinya pelaksanaan Program Jalin Kesra pada hakekatnya adalah amanah konstitusi, implementasi terhadap kewajiban Negara untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak dasar warga miskin agar mereka dapat bertahan hidup, kemudian secara bertahap berdaya keluar dari kemiskinan. Pemerintah hadir di tengah-tengah mereka untuk “menyapa” dan “meng-orang-kan” mereka (*nguwongke wong*). Membantu orang miskin dengan hati tidak

menggunakan ukuran efesiensi, sejauh-jauhnya yang bisa digunakan
hanayalah ukuran efektivitas, agar bantuan bagi RTSM ini tepat sasaran
dan tepat pemanfaatan. (Anonymous, 2011: 32)

2. Sasaran Program Jalin Kesra

Rumah tangga sasaran dipilah jadi dua kategori berdasarkan
karakteristik sosial ekonomi, yaitu:

1. Rumah Tangga Produktif, yakni RTSM yang kepala rumah tangga dan/atau anggota rumah tangganya berusia produktif, serta sehat jasmani rohani. Usia produktif adalah usia dewasa sampai dengan 64 tahun.
2. Rumah Tangga Non-Produktif
 - a. Kluster Jompo, yakni RTSM yang kepala rumah tangganya berusia jompo (> 65 tahun), tinggal sendirian dan/atau tinggal bersama (hanya) dengan anggota rumah tangga yang juga berusia non-produktif, yaitu belum dewasa, dan/atau > 65 tahun.
 - b. Kluster Difabel, yakni RTSM yang kepala rumah tangganya adalah difabel, tinggal sendirian dan/atau tinggal bersama (hanya) dengan anggota rumah tangga yang berusia non-produktif, yaitu belum dewasa, dan/atau > 65 tahun; dan/atau tinggal bersama (hanya) dengan anggota rumah tangga yang juga difabel. (Anonymous, 2011:52)

3. Bentuk dan Keunggulan Bantuan Program Jalin Kesra

Salah satu program Pemprov Jatim dalam mengurangi angka kemiskinan adalah dengan program Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra) yang dimulai pada tahun 2010-2013. Kelebihan Program Jalin Kesra dibanding program penanggulangan kemiskinan di Provinsi lain adalah menempatkan Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) sebagai prioritas utama kelompok sasaran dari berbagai program penanggulangan kemiskinan yang dikembangkan Pemerintah Provinsi Jatim. Program ini dilaksanakan melalui bantuan hibah berbentuk barang produktif disesuaikan karakteristik sosial ekonomi dan wilayah geografis, serta aspirasi kebutuhan rumah tangga sasaran yang dapat dimanfaatkan sebagai sumber alternatif pendapatan dan sebagian hasilnya dapat digunakan sebagai konsumsi rumah tangga. Untuk rumah tangga non produktif (jompo dan difabel) diberikan santunan berupa beras dan uang lauk pauk selama satu tahun. Untuk lebih detailnya bentuk penawaran program ini dapat dilihat seperti yang ada di bawah ini.

Program Jalin Kesra menawarkan dua bentuk bantuan yaitu:

- b. RTSM Produktif, dimana dalam rumah tangga tersebut masih ada anggota keluarga yang berusia antara 15-65 tahun, maka bentuk bantuan dibagi sesuai permintaan RTSM baik di bidang pertanian, peternakan, perikanan, perkebunan, koperasi dan perindustrian. Paket bantuan yang diberikan sebesar Rp.2,5 juta.
- c. RTSM non-produktif, dimana dalam anggota rumah tangga tersebut berumur 0-15 tahun dan 65 tahun ke atas, bentuk

bantuan yang diberikan berupa beras sebanyak 20 kg dan uang sebesar Rp.150.000,- selama satu tahun. (Anonymous, 2011:39)

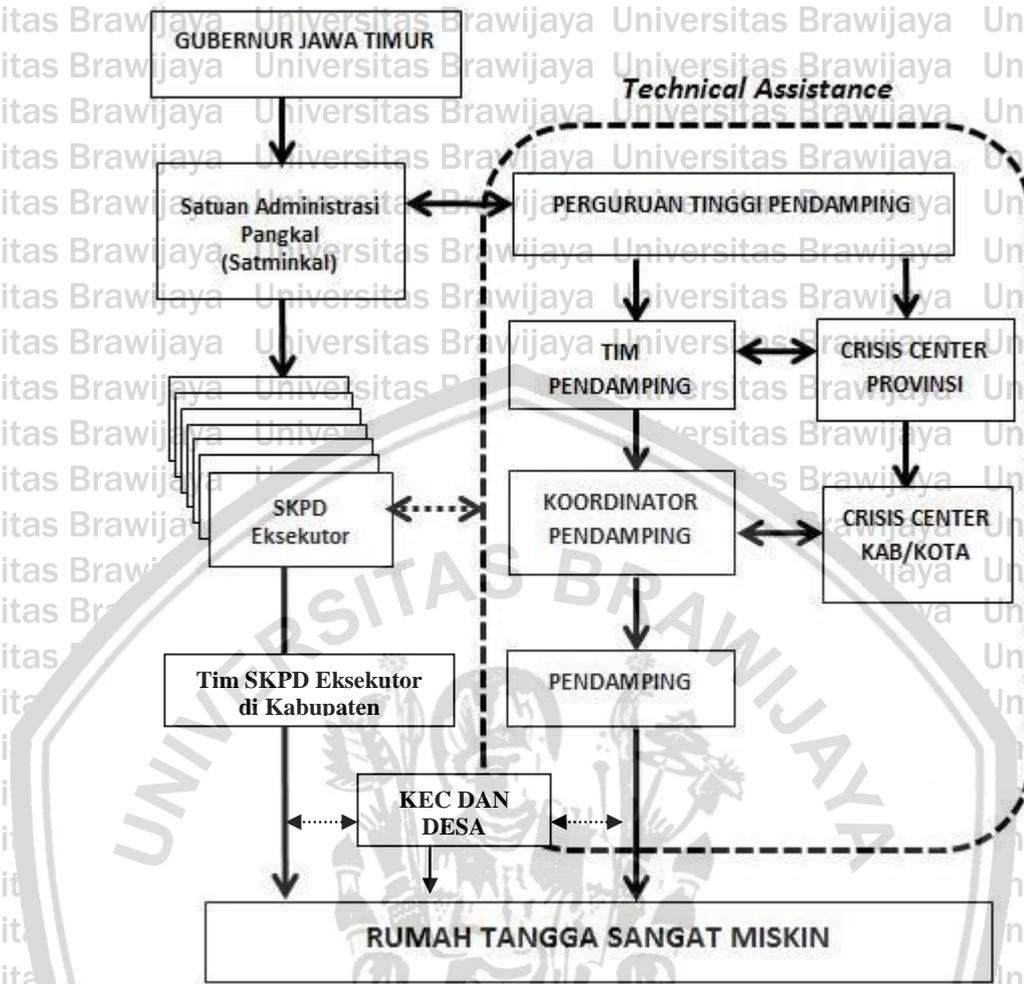
4. Organisasi Pelaksana Jalin Kesra

Dalam rangka sinkronisasi, keterpaduan, dan optimalisasi pelaksanaan Program Jalin Kesra Bantuan RTSM, maka pengelolaan Program Jalin Kesra dikoordinasi langsung oleh Gubernur Provinsi Jawa Timur melalui Satuan Administrasi Pangkal (Satminkal), dengan *leading sector* Badan Pemberdayaan Masyarakat (Bapemas) Provinsi Jawa Timur, beranggotakan SKPD eksekutor. Dibawah ini adalah bagan organisasi pelaksana:



Gambar 2

Bagan organisasi Pelaksana Program Jalin Kesra



Sumber: Pedoman Umum Program Jalin Kesra

Pendampingan (technical assistance) Program Jalin Kesra Bantuan RTSM melibatkan perguruan tinggi yang merekrut tenaga pendamping lapangan. Untuk mendukung pelaksanaan Program Jalin Kesra Bantuan RTSM dibentuk Crisis Center Pendampingan di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) adalah *leading sector* yang melaksanakan pengadaan, penyaluran, dan fasilitasi teknis pengembangan bantuan Program Jalin Kesra.

Satuan Kerja Perangkat Daerah yang terlibat dalam pelaksanaan Program Jalin Kesra Bantuan RTSM sebanyak tujuh, terdiri:

1. Dinas Peternakan
2. Dinas Perikanan dan Kelautan
3. Dinas Pertanian
4. Dinas Perindustrian dan Perdagangan
5. Dinas Koperasi dan UMKM
6. Dinas Perkebunan
7. Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat (Kesra), Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur.

Satuan Kerja Perangkat Daerah eksekutor Program Jalin Kesra

Bantuan RTSM dapat ditambah sesuai kebutuhan. Satuan Administrasi Pangkal merupakan kelompok kerja (*working group*) yang ditetapkan berdasarkan surat keputusan Gubernur. Badan Pemberdayaan Masyarakat (Bapemas) Provinsi Jawa Timur sebagai *leading sector*, beranggotakan pejabat yang ditugaskan oleh masing-masing SKPD eksekutor Program Jalin Kesra Bantuan RTSM, antara lain:

1. Mendukung pelayanan administrasi dan operasional data pelaksanaan Program Jalin Kesra yang dilakukan oleh SKPD eksekutor.
2. Menghimpun, mengolah, dan menganalisis data dan informasi pelaksanaan Program Jalin Kesra dalam rangka pengarahannya, perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian program.

Setelah membentuk sebuah organisasi pelaksana untuk Program Jalin Kesra Bantuan RTSM, selanjutnya adalah membuat mekanisme pelaksanaan yang nantinya akan dilaksanakan oleh organisasi yang ditunjuk oleh Gubernur Jawa Timur dari tingkat provinsi hingga

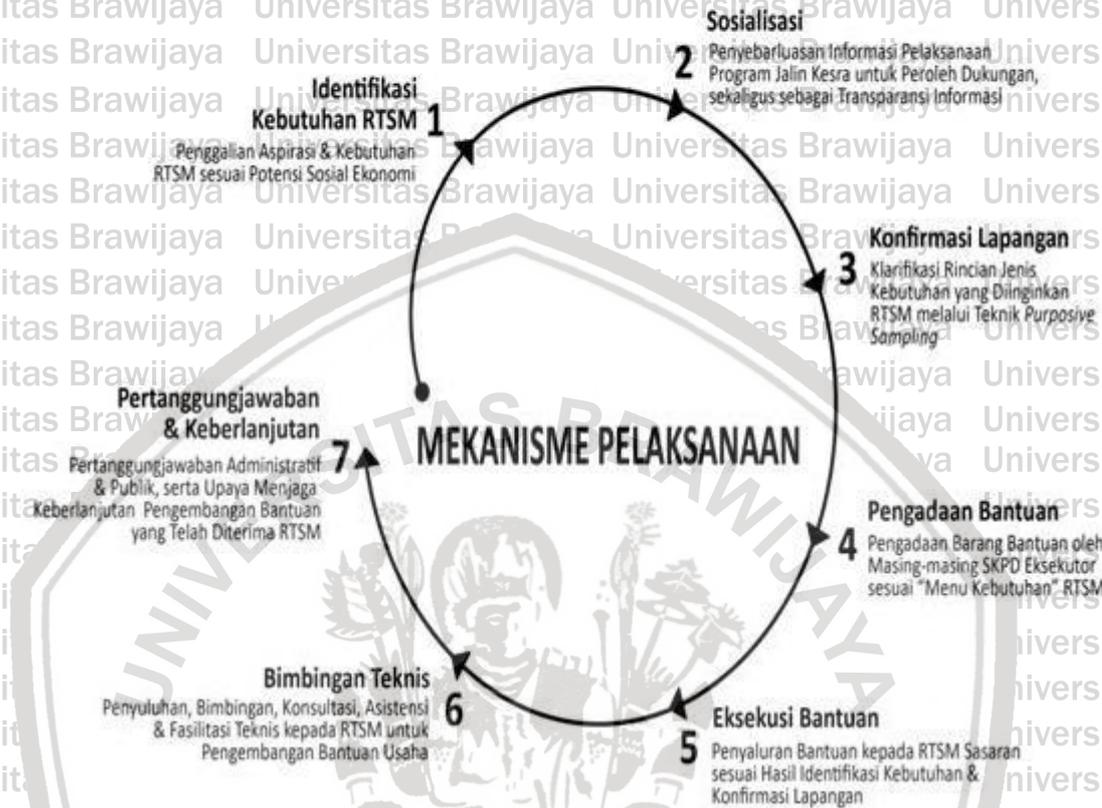
kabupaten. Untuk bagan mekanisme pelaksanaan dan uraian tugas yang harus dilaksanakan oleh masing organisasi terkait seperti di bawah ini:



Gambar 3

Bagan Mekanisme Pelaksanaan Program Jalin kesra

Bagan Mekanisme Pelaksanaan



Sumber: Pedoman Umum Program Jalin Kesra

Mekanisme pelaksanaan Program Jalin Kesra Bantuan RTSM dilakukan melalui tujuh tahapan, meliputi:

1. Identifikasi kebutuhan RTSM
2. Sosialisasi
3. Konfirmasi Lapangan
4. Pengadaan Bantuan
5. Eksekusi Bantuan
6. Bimbingan Teknis
7. Pertanggungjawaban dan Keberlanjutan.

Pertama, yaitu Identifikasi kebutuhan RTSM, merupakan tahapan untuk mengetahui serta menggali aspirasi RTSM mengenai kebutuhan yang diinginkan sesuai potensi yang dimiliki, dan karakteristik sosial ekonomi RTSM. Identifikasi terhadap karakteristik sosial ekonomi RTSM sasaran menghasilkan klasifikasi RTSM produktif, dan non-produktif. Identifikasi kebutuhan RTSM sekaligus menjadi kegiatan validasi dan pemutakhiran data RTSM PPLS08. Jika RTSM sasaran tidak layak (lagi) secara ekonomi maupun sosial sebagai penerima bantuan Program Jalin Kesra, maka RTSM tersebut harus dikeluarkan dari daftar calon penerima program, dan tidak boleh diganti dan/atau menambahnya dengan RTSM baru yang tidak terdaftar dalam PPLS08. RTSM yang tidak layak bantuan meliputi:

1. Meninggal dunia tanpa ahli waris
2. Pindah tempat tinggal
3. Menolak diidentifikasi
4. Tidak berstatus sangat miskin lagi.

Kemiskinan bersifat dinamis, karena itu sangat terbuka peluang rumah tangga yang dalam verifikasi PPLS08 pada Oktober 2009, berstatus sangat miskin, seiring perjalanan waktu rumah tangga tersebut tidak berstatus miskin lagi, karenanya indikator kemiskinan yang dipenuhi menjadi kurang dari 14. Sehingga identifikasi terhadap rumah tangga yang tidak berstatus sangat miskin lagi, difokuskan pada dua indikator, yakni lantai dan jenis dinding rumah. Apabila karena sesuatu hal terpaksa dan/atau di paksa melakukan pencatatan data RTSM di luar data PPLS08, maka data RTSM (baru) di luar data PPLS08 harus dicatat

tersendiri, dan tidak menjadi bagian dari RTSM sasaran Program Jalin Kesra Bantuan RTSM.

Kedua, adalah sosialisasi, sosialisasi Program Jalin Kesra Bantuan RTSM bertujuan memberikan informasi pelaksanaan Program Jalin Kesra untuk diketahui seluruh lapisan masyarakat, dan mendapat dukungan pelaksanaan. Kegiatan sosialisasi sekaligus merupakan bagian dari transparansi informasi.

Kegiatan sosialisasi dilaksanakan secara terpadu oleh masing-masing SKPD mulai dari tingkat provinsi sampai dengan tingkat desa/kelurahan. Kegiatan sosialisasi dilakukan secara formal, informal, maupun melalui media publikasi (cetak dan elektronik), brosur, leaflet, dan lainnya. Agneda kegiatan sosialisasi, terdiri:

1. Penjelasan pedoman umum dan petunjuk teknis Program Jalin Kesra Bantuan RTSM
2. Rencana pelaksanaan Program Jalin kesra
3. Pembahasan rencana tindak lanjut pelaksanaan Program Jalin Kesra Bantuan RTSM di masing-masing kabupaten/kota/

Ketiga, adalah konfirmasi lapangan, konfirmasi lapangan bertujuan klarifikasi mengenai rincian jenis kebutuhan yang diinginkan rumah tangga sasaran sebagaimana yang telah disampaikan saat identifikasi kebutuhan RTSM ("Menu Kebutuhan RTSM). Pelaksanaan konfirmasi lapangan dilakukan secara

terpadu antara SKPD yang akan melakukan eksekusi program di lokasi kecamatan/desa/kelurahan yang sama, bersama pendamping, dan dibantu aparat desa/kelurahan. Konfirmasi lapangan dilakukan melalui teknik *purposive sampling* untuk mendapatkan *key informant* di masing-masing desa/kelurahan.

Apabila dalam pelaksanaan konfirmasi lapangan ditemukan rumah tangga sasaran

yang sudah tidak memenuhi syarat sebagai penerima Program Jalin Kesra Bantuan RTSM, karena:

1. Meninggal dunia tanpa ahli waris
2. Kepala dan anggota rumah tangga pindah tempat tinggal
3. Rumah tangga sasaran tidak termasuk kategori sangat miskin lagi
4. Rumah tangga sasaran telah mendapatkan bantuan Program Jalin Kesra pada tahun sebelumnya
5. Rumah tangga sasaran menolak menerima bantuan Program Jalin Kesra

maka, RTSM tersebut akan dikeluarkan dari daftar rumah tangga sasaran, dan tidak dapat digantikan oleh RTSM baru di luar data PPLS08.

Keempat, adalah pengadaan bantuan, pengadaan barang bantuan Program Jalin Kesra dilakukan oleh masing-masing SKPD eksekutor sesuai “menu kebutuhan” yang diinginkan oleh RTSM. Pengadaan barang bantuan menggunakan kaidah-kaidah dan aturan yang berlaku. Mekanisme pengadaan barang bantuan Program Jalin Kesra secara rinci diatur dalam petunjuk teknis masing-masing SKPD. Barang/peralatan/hewan bantuan dan/atau kemasannya diberi label Program Jalin Kesra Bantuan RTSM sesuai tahun eksekusi program.

Ukuran, bentuk, bahan, dan cara penempelan/pemasangan label disesuaikan jenis barang/peralatan/hewan bantuan. Pemberian label untuk bantuan kambing/domba dapat dilakukan menggunakan “ear tag” yang mencantumkan tahun eksekusi.

Kelima, adalah eksekusi bantuan, eksekusi bantuan adalah kegiatan penyaluran bantuan sesuai hasil identifikasi kebutuhan RTSM dan konfirmasi lapangan. Eksekusi bantuan dilakukan dengan cara menyerahkan langsung kepada RTSM sasaran pada titik distribusi di tingkat desa/kelurahan, dan sejauh-jauhnya

di tingkat kecamatan. Penyerahan bantuan dilakukan oleh SKPD bersama pendamping, dibantu aparat pemerintah desa/kelurahan setempat, dengan dilengkapi berita acara dan lampiran tanda terima bantuan kepada RTSM. Setelah dilakukan eksekusi bantuan, SKPD dibantu pendamping melakukan penempelan stiker program Jalin Kesra Bantuan RTSM pada masing-masing rumah penerima bantuan. Saat bantuan diserahkan kepada rumah tangga sasaran, diberikan penjelasan tentang jenis bantuan yang diterimakan, sekurangnya mengenai:

1. Nama program
2. Jenis dan Jumlah Bantuan
3. Penegasan asal bantuan dari Gubernur Jawa Timur
4. Pengelolaan bantuan

Agar RTSM penerima bantuan Jalin Kesra mengetahui, pemberi bantuan adalah Gubernur Jawa Timur dan Pemerintah Provinsi Jawa Timur, maka saat penyerahan bantuan dipasang spanduk dan/atau baliho yang menginformasikan hal tersebut.

Keenam, adalah bimbingan teknis, bimbingan teknis dimaksudkan untuk memberikan penyuluhan, bimbingan, konsultasi, asistensi, dan fasilitasi teknis kepada RTSM penerima bantuan program Jalin Kesra agar dapat mengembangkan bantuan usaha yang diberikan, sehingga memberikan manfaat optimal secara ekonomi. Bimbingan teknis bisa berbentuk pembinaan usaha, peningkatan SDM, manajemen, teknologi, akses pemasaran maupun informasi-informasi lain sesuai dengan kebutuhan. Bantuan teknis dapat pula berbentuk resolusi konflik, yakni penanganan terhadap permasalahan yang terjadi. Pelaksanaan bimbingan teknis adalah SKPD provinsi dan kabupaten/kota dibantu pendamping yang

dikoordinasikan oleh Crisis Center Pendampingan Kabupaten/kota. Keterlibatan

SKPD Kabupaten/Kota jika kabupaten/kota yang bersangkutan bersedia

alokasikan dana APBD. Sasaran bimbingan teknis adalah RTSM dan/atau

perwakilan RTSM yang berpotensi dibina menjadi kader penggerak keberdayaan

RTSM.

Ketujuh, adalah pertanggung jawaban, pertanggung jawaban pelaksanaan

Program Jalin Kesra Bantuan RTSM dilaksanakan dalam bentuk:

1. Pertanggungjawaban administrative, berupa: laporan pelaksanaan

program, laporan pengadaan barang, dan penyaluran barang kepada RTSM

sasaran, disertai bukti surat pertanggungjawaban, berita acara, dan tanda

terima.

2. Pertanggungjawaban public, merupakan pertanggungjawaban

implementasi “Makmur bersama Wong Cilik yang berkeadilan” melalui

“APBD untuk Rakyat”.

Dan terakhir, adalah keberlanjutan – RTSM Produktif, keberlanjutan

(sustainability) Program Jalin Kesra bantuan untuk RTSM produktif

dilaksanakan melalui:

1. Fasilitas pengembangan bantuan usaha untuk alternative usaha baru

dan/atau meningkatkan usaha yang sebelumnya dijalankan RTSM

2. Fasilitas penguatan modal social RTSM melalui penguatan kelompok yang

ditumbuhkan dari kesadaran partisipatoris RTSM

3. Pengembangan jejaring usaha, baik di sector hulu, hilir, maupun fasilitas

permodalan, dan pengembangan kapasitas sumber daya manusia RTSM.

Sedangkan keberlanjutan Program Jalin Kesra Bantuan RTSM non-produktif dilaksanakan melalui peningkatan modal sosial dan kelembagaan sosial untuk mewujudkan keterjaminan sosial bagi RTSM non-produktif.

Setelah semua mekanisme pelaksanaan selsesai, ada yang disebut pengendalian, pengendalian Program Jalin Kesra merupakan kegiatan yang diarahkan demi memastikan pelaksanaan program berjalan sesuai prinsip, norma, dan mekanisme yang telah ditetapkan, dalam rangka untuk tercapainya tepat sasaran, tepat administrative, tepat kualitas, dan tepat pemanfaatan. Pengendalian program dimaksudkan untuk menjaga mutu proses, hasil, dan dampak Program Jalin Kesra Bantuan RTSM secara optimal, yang meliputi:

1. Pelaporan, Satminkal, SKPD, dan Pendampingan
2. Pengawasan menyangkut pengawasan public dan fungsional
3. Monitoring dan evaluasi dilakukan oleh SKPD eksekutor, Satminkal dan Perguruan tinggi.

Pelaporan bertujuan mengetahui perkembangan proses pelaksanaan program mulai tahap persiapan, perencanaan, pelaksanaan, sampai dengan tahap pertanggungjawaban dan keberlanjutan. Jenis laporan pelaksanaan Program Jalin Kesra Bantuan RTSM, antara lain meliputi:

1. Laporan Satminkal, berisi laporan hasil pelaksanaan perencanaan rumah tangga sasaran, lokasi dan data pelaksanaan eksekusi Program Jalin Kesra Bantuan RTSM.
2. Laporan SKPD, berisi laporan tahapan dan pelaksanaan eksekusi Program

Jalin Kesra Bantuan RTSM yang telah dilakukan masing-masing SKPD, serta fasilitasi pengembangannya

3. Laporan Pendampingan, berisi laporan kegiatan pendampingan yang telah dilaksanakan, mulai pendampingan identifikasi kebutuhan sampai dengan monitoring dan evaluasi oleh perguruan tinggi bersama tenaga pendamping.

Kemudian pengawasan bertujuan memastikan seluruh proses pelaksanaan Program Jalin Kesra Bantuan RTSM berjalan sesuai pedoman, norma, dan ketentuan yang berlaku. Di samping itu juga untuk memastikan pelaksanaan Program Jalin Kesra berjalan tepat sasaran, tepat waktu, tepat pemanfaatan, tepat pengembangan dan keberlanjutan sesuai tujuan program.

Pengawasan dilaksanakan secara terbuka oleh publik, dan pengawasan fungsional secara struktural dan berjenjang.

Terakhir yaitu diadakan kegiatan monev (monitoring dan evaluasi) dilaksanakan oleh SKPD eksekutor, Satminkal, dan perguruan tinggi.

Monitorong dan evaluasi dilaksanakan untuk:

- a. Mengetahui kemajuan perkembangan program
- b. Menilai kesesuaian pelaksanaan program dengan prinsip dan mekanisme yang ditetapkan
- c. Mendokumentasikan berbagai kegiatan sebagai bahan penyusunan tindakan perbaikan.

5. ALUR PENDANAAN

Pendanaan program Jalin Kesra Bantuan RTSM bersumber dari APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) Provinsi Jawa Timur, yang dituangkan dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPA-SKPD) masing-masing eksekutor Jalin Kesra Bantuan RTSM yang

ditunjuk oleh Gubernur. Pemerintah Kabupaten/kota diharapkan dapat mendukung Program Jalin Kesra Bantuan RTSM dengan mengalokasikan dana untuk kegiatan:

1. Sosialisasi
2. Monitoring dan Evaluasi
3. Keberlanjutan (sustainability)

Sehingga pemerintah desa/kelurahan, dan masyarakat diharapkan dapat memberikan sharing dalam bentuk:

1. Pengawasan
2. Fasilitasi keberlanjutan bantuan RTSM

Pemerintah kabupaten/kota diharapkan dapat mengalokasikan anggaran melalui APBD kabupaten/kota masing-masing untuk Program Jalin Kesra Bantuan RTSM Pola Mandiri (matching grant) dengan sasaran RTSM yang dinilai layak mendapatkan bantuan, tetapi tidak terdaftar dalam PPLS08. Pola dan Prosedur Program Jalin Kesra Bantuan RTSM Mandiri kabupaten/kota dapat mengadopsi prosedur Program Jalin Kesra Bantuan RTSM Provinsi disesuaikan kemampuan sumber daya dan kearifan lokal masing-masing daerah.

D. Efektivitas

1. Pengertian Efektivitas

Dalam setiap pelaksanaan, faktor efektivitas selalu mendasari usaha pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Hal ini karena efektivitas merupakan alat pengukur tingkat keberhasilan suatu organisasi dalam melaksanakan kegiatannya dalam rangka pencapaian suatu tujuan. Bagi seseorang ahli ekonomi atau analisis

keuangan, efektivitas organisasi adalah keuntungan atau laba investasi. Bagi seorang manajer produksi, efektivitas seringkali berarti kuantitas atau kualitas keluaran (output) barang atau jasa. Bagi seorang ilmuwan bidang riset, efektivitas dijabarkan dengan jumlah paten, penemuan atau produk baru suatu organisasi. Dan bagi sejumlah sarjana ilmu sosial, efektivitas seringkali ditinjau dari sudut kualitas hidup pekerja. Singkatnya, pengertian efektivitas organisasi mempunyai arti yang berbeda bagi setiap orang, bergantung pada kerangka acuan yang dipakainya. (Steers, 1996:1).

Menurut Gibson mengatakan efektivitas adalah “pencapaian sasaran yang telah disepakati atas usaha bersama, tingkat pencapaian sasaran itu menunjukkan tingkat efektivitas.” (Gibson, 1997:27). Pendapat Gibson menunjukkan bahwa efektivitas ditunjukkan kepada derajat atau tingkat suatu organisasi dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Selanjutnya efektifitas harus dinilai atas tujuan yang dapat dilaksanakan dan bukan atas konsep tujuan maksimum, jadi efektivitas menurut ukuran seberapa jauh organisasi menjadi efektif. Menurut ukuran sejauh mana organisasi berhasil mencapai tujuan (Etzioni, 1985:12).

Dari pengertian di atas efektivitas yang mengandung beberapa pengertian yang berhubungan dengan mekanisme dalam mengejar sasaran didukung oleh sarana maupun tujuan organisasi yang jelas. Selain itu juga sejauh mana organisasi berhasil mencapai tujuan sesuai dengan rencana dan waktu yang telah ditentukan.

2. Ukuran Efektivitas

Mengukur efektivitas sebuah organisasi diperlukan beberapa kriteria. Kriteria ukuran efektivitas organisasi menurut Richard M. Steers, antara lain:

1. Efektivitas Keseluruhan

Sejauh mana organisasi melaksanakan seluruh tugas pokok atau mencapai semua sasarannya. Penilaian umum dengan sebanyak mungkin kriteria tunggal dan menghasilkan penilaian yang umum mengenai efektivitas organisasi.

2. Kualitas

Kualitas dari jasa atau produk primer yang dihasilkan organisasi. Ini mungkin mempunyai banyak bentuk operasional, terutama ditentukan oleh jenis produk atau jasa yang dihasilkan oleh organisasi.

3. Produktivitas

Kuantitas atau volume dari produk atau jasa pokok yang dihasilkan organisasi. Dapat diukur menurut tiga tingkatan tingkat individual, kelompok dan keseluruhan organisasi. Ini bukan ukuran dari efisiensi, tidak ada perhitungan nisbah biaya dan keluaran.

4. Kesiagaan

Penilaian menyeluruh sehubungan dengan kemungkinan bahwa organisasi mampu menyelesaikan sesuatu tugas khusus dengan baik jika diminta.

5. Efisiensi

Nisbah yang mencerminkan perbandingan aspek prestasi unit terhadap biaya untuk menghasilkan prestasi tersebut

6. Pertumbuhan

Suatu perbandingan antara keadaan organisasi sekarang dengan keadaan masa lalunya.

7. Pemanfaatan Lingkungan

Batas keberhasilan organisasi berinteraksi dengan lingkungannya, memperoleh sumber daya yang langka dan berharga yang diperlukannya untuk operasi yang efektif. Hal ini di pandang dari rencana jangka panjang yang optimum dan bukan dalam rencana jangka pendek yang maksimal. Sebagai contoh, tingkat keberhasilannya memperoleh suplai sumber daya manusia dan keuangan secara mantap.

8. Stabilitas

Pemeliharaan struktur, fungsi, dan sumber daya sepanjang waktu, khususnya dalam periode-periode sulit.

9. Semangat Kerja

Kecenderungan anggota organisasi berusaha lebih keras mencapai tujuan dan sasaran organisasi termasuk perasaan terikat. Semangat kerja adalah gejala kelompok yang melibatkan usaha tambahan, kebersamaan tujuan, dan perasaan memiliki. Implikasinya semangat adalah bagian dari gejala kelompok.

10. Kepuasan

Tingkat kesenangan yang dirasakan seseorang atas peranan atau pekerjaannya dalam organisasi. Tingkat rasa puas individu bahwa mereka mendapat imbalan yang setimpal, dan bermacam-macam aspek situasi pekerjaan dan organisasi tempat mereka beada.

11. Penerimaan Tujuan Organisasi

Diterimanya tujuan-tujuan organisasi oleh setiap pribadi dan oleh unit-unit dalam organisasi. Kepercayaan mereka bahwa tujuan organisasi tersebut adalah benar dan layak.

12. Kepaduan Konflik-Konflik Kompak

Dimensi berkutub dua. Yang dimaksud kutub kepaduan adalah fakta bahwa para anggota organisasi saling menyukai satu sama lain, bekerja sama dengan baik, berkomunikasi sepenuhnya dan secara terbuka, dan mengkoordinasikan usaha kerja mereka. Pada kutub yang lain terdapat organisasi penuh pertengkarannya baik dalam bentuk kata-kata maupun secara fisik, koordinasi yang buruk, dan komunikasi yang tidak efektif.

13. Keluwesan Adaptasi

Kemampuan sebuah organisasi untuk mengubah prosedur standar operasinya jika lingkungannya berubah, untuk mencegah kebakuan terhadap rangsangan lingkungan.

14. Penilaian oleh Pihak Luar

Penilaian mengenai organisasi atau unit organisasi oleh mereka (individu atau organisasi) dalam lingkungannya, yaitu pihak-pihak dengan siapa organisasi ini berhubungan. Kesetiaan, kepercayaan, dan dukungan yang diberikan kepada organisasi oleh kelompok-kelompok seperti pemasok, pelanggan, pemegang saham, para petugas dan masyarakat umum. (Richard M. Steers, 1996: 46-48)

3. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Efektivitas

Setiap organisasi atau lembaga di dalam kegiatannya meningkatkan adanya pencapaian tujuan. Tujuan dari suatu lembaga akan dicapai apabila segala kegiatannya berjalan efektif. Mewujudkan kegiatan yang efektif akan dapat dilaksanakan apabila didukung oleh faktor-faktor pendukung efektifitas. Faktor-faktor pendukung efektifitas menurut Steers adalah:

1. Ciri Organisasi

Ciri organisasi dalam suatu organisasi dapat dilihat dari struktur dan teknologi organisasi yang mempunyai segi-segi tertentu dari efektifitas, dengan berbagai cara. Mengenai struktur dapat ditemukan bahwa meningkatnya produktivitas dan efisiensi merupakan hasil dari meningkatnya spesialisasi fungsi, ukuran organisasi, sentralisasi pengambilan keputusan, dan formasi.

Teknologi yang ada dalam organisasi juga dapat berpengaruh atas tingkat efektifitas, walaupun tidak secara langsung. Bukti-bukti menunjukkan bahwa penggunaan variasi teknologi berinteraksi dengan struktur organisasi dan penggunaan teknologi. Jika struktur dan teknologi digabungkan maka para pegawai akan menghadapi masalah-masalah dengan mudah sehingga usaha untuk mencapai tujuan dapat diwujudkan.

2. Lingkungan

Disamping organisasi, lingkungan dalam pencapaian eektivitas mempunyai pengaruh yang sanagt besar. Keberhasilan hubungan organisasi dan lingkungan bergantung pada tiga hal yaitu:

- a) Keadaan lingkungan,
- b) Ketetapan persepsi,
- c) Tingkat Rasionalitas

Ketiga faktor tersebut berpengaruh kepada organisasi terhadap perubahan lingkungan. Semakin tepat tanggapnya, semakin berhasil adaptasinya yang dilakukan oleh organisasi.

3. Pekerja dan Pegawai

Faktor yang berpengaruh ketiga atas eektivitas adalah para pekerja atau pegawai itu sendiri. Faktor pekerja berpengaruh terhadap eektivitas karena perilaku pekerja yang dalam jangka panjang akan memperlancar atau menghambat tercapainya tujuan organisasi. (Steers, 1996: 209-211)

Kesadaran akan sifat perbedaan pegawai yang terdapat diantara pegawai sangat penting, karena pegawai yang berbeda akan memberikan perbedaan pegawai maka organisasi dapat menyesuaikan kemampuan dan kepribadian para pegawai sesuai dengan kebutuhan organisasi dalam mencapai tujuan.

Pemerintah merupakan suatu yang menyelenggarakan roda pemerintahan. Kinerja yang efektif akan menambah rasa kepercayaan masyarakat kepada pemerintah sehingga pelayanan publik yang dilakukan pemerintah akan berjalan sesuai dengan harapan masyarakat.

4. Efektivitas Program Jalin Kesra hingga sampai tangan RTSM

Suatu program yang dibuat oleh Gubernur berdasarkan peraturan Gubernur nomor 56 Tahun 2011 yang berisikan tentang pedoman umum program Jalin Kesra bantuan RTSM Provinsi Jawa Timur mempunyai suatu tujuan dan salah satu tujuan utamanya yaitu untuk meningkatkan kualitas dan taraf hidup RTSM, meski mungkin saat ini mereka belum mampu beranjak ke strata di atasnya (miskin), tetapi setidaknya mereka

sudah mulai memiliki basis ketahanan social dan ekonomi untuk berupaya keluar dari kemiskinan, dan secara bertahap menapaki strata demi strata.

Dan di dalam pedoman umum juga tertera mekanisme pelaksanaan program, sehingga semua organisasi yang terkait harus menjalankannya sesuai dengan apa yang sudah di terangan disana.

Suatu program ini dapat dikatakan suatu kebijakan yang menganut pada peraturan Gubernur nomor 56 Tahun 2011, dan sebuah kebijakan harus melalui proses implementasi dan proses implementasi ini sudah tertera di pedoman umum yang tertulis pada peraturan Gubernur nomor 56

Tahun 2011, jika organisasi yang terkait tidak melaksanakan dengan benar maka tujuan yang diharapkan oleh suatu program ini tidak akan berjalan dengan lancar, dengan artian tidak tercapai suatu tujuan. Implementasi yang dipakai disini menggunakan pendekatan bottom-up, yang artinya partisipasi aktif dari masyarakat sangat dibutuhkan, dan ini sesuai dengan prinsip yang dipakai di dalam program yaitu partisipatoris, yang artinya pengambilan keputusan melibatkan partisipasi aktif rumah tangga sasaran dengan mengajak berbicara secara langsung mengenai aspirasi dan kebutuhan yang mereka inginkan untuk meringankan beban hidup dan/atau meningkatkan taraf hidup. Sehingga tujuan dari prinsip ini yaitu agar bantuan yang diterima masyarakat menjadi tepat sasaran.

Jika terjadi sesuatu kegagalan dalam proses pelaksanaan program ini dalam proses pelaksanaan yang artinya tidak sesuai dengan mekanisme pelaksanaan yang ada pada pedoman umum program Jalin Kesra, sehingga bantuan yang diterima masyarakat tidak tepat guna maupun tidak tepat

sasaran, maka dapat dikatakan tujuan dari program ini belum terlaksana dengan baik, yang artinya belum tercapainya tujuan dari suatu program, maka dapat dikatakan program ini belum efektif, karena sebuah program dapat dikatakan efektif jika tujuan program ini dapat tercapai, dan begitu pula sebaliknya.



BAB III

METODE PENELITIAN

Metode penelitian adalah suatu cara untuk mencari dan mengumpulkan data, dimana data tersebut dapat digunakan untuk memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah. Adapun pengertian metode penelitian menurut Sugiyono yang menyebutkan bahwa: “Metode Penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data yang valid dengan tujuan dapat ditemukan, dibuktikan, dan dikembangkan suatu pengetahuan sehingga pada gilirannya dapat digunakan untuk memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah”.

(Sugiyono, 2007: 4)

A. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menemukan, memahami, menjelaskan, dan memperoleh gambaran terhadap fenomena yang dikaji secara mendalam. Jenis penelitian ini adalah kualitatif sebagaimana pendapat Bogdan dan Biklen (1988) atau jenis penelitian naturalistik dari Lincoln dan Guba (1985). Jenis penelitian ini sangat tepat untuk menjawab persoalan yang berkaitan dengan fungsi pemerintah daerah dalam penanggulangan masyarakat miskin di Kabupaten Malang, karena terkait dengan setting fenomena sosial yang membutuhkan kajian mendalam.

Pilihan ini juga diperkuat pendapat Brannen (1999) yang menyatakan bahwa penelitian kualitatif mengarah pada pemahaman luas tentang makna dan konteks perilaku dan proses yang terjadi dalam pola-pola pengamatan dari faktor-faktor yang berhubungan. Sejalan dengan hal itu, Lincoln dan Guba (1985) mengungkapkan bahwa peristiwa-peristiwa riil yang terjadi di lapangan, juga dapat mengungkapkan nilai-nilai tersembunyi (*hidden value*) dari penelitian ini.

Kemudian pendekatan yang dipakai disini adalah pendekatan deskriptif, pendekatan ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran secara riil mengenai suatu situasi tertentu atau keterkaitan hubungan antara berbagai fenomena secara aktual dan teratur. Seperti dikemukakan oleh Nazir bahwa pendekatan deskriptif adalah suatu metode pendekatan dalam penelitian status kelompok manusia, suatu objek, suatu kondisi, suatu sistem pemikiran atau kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari pendekatan deskriptif adalah untuk membuat deskripsi, gambaran, atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan antara fenomena yang diselidiki. (Nazir, 1988: 63)

Alasan peneliti menggunakan penelitian kualitatif dan pendekatan deskriptif disebabkan karena peneliti ingin menjelaskan gambaran yang terjadi pada lokasi penelitian nantinya dan mencari permasalahan yang ada pada lokasi tersebut untuk ditemukan akar permasalahannya hingga mendapatkan suatu akar permasalahan secara valid, baru peneliti akan menganalisis jika data yang didapat sudah benar-benar valid.

B. Fokus Penelitian

Penentuan fokus penelitian dalam penelitian kualitatif berkaitan erat dengan perumusan masalah penelitian dijadikan dasar acuan dalam menentukan fokus penelitian. Akan tetapi sesuai dengan karakter penelitian kualitatif, maka fokus penelitian dapat berkembang sesuai dengan situasi dan kondisi di lapangan pada saat penelitian dilakukan. Hal ini sebagaimana pendapat Miles dan Huberman (1992:52) bahwa perumusan fokus penelitian yang baik dapat dilakukan sebelum masuk ke lapangan penelitian lalu disempurnakan pada awal memasuki lapangan, sehingga dapat membatasi peneliti guna memilih mana data

yang relevan dan mana yang tidak. Adapun rincian fokus penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Implementasi Program Jalin Kesra di Desa Banjararum Kecamatan Singosari Kabupaten Malang

a. Aktor-aktor yang terlibat dalam pelaksanaan Program Jalin Kesra di Desa Banjararum

b. Mekanisme Pelaksanaan Program Jalin Kesra

a. Identifikasi kebutuhan RTSM

b. Sosialisasi

c. Konfirmasi Lapangan

d. Pengadaan bantuan Jalin Kesra

e. Eksekusi Bantuan

f. Bimbingan teknis

g. Pertanggungjawaban

h. Keberlanjutan

c. Target sasaran Program Jalin Kesra

2. Melihat faktor-faktor apa saja yang menghambat dan mendukung dalam pelaksanaan program Jalin Kesra

a. Faktor yang menghambat dalam pelaksanaan program dalam tercapainya tujuan dari Program Jalin Kesra

1. Pelaksana dari Program Jalin Kesra tidak mengikuti prosedur pelaksanaan pada Pedoman Umum Jalin Kesra

2. Bantuan di Desa Banjararum diberikan dari kelebihan anggaran Desa Poncokusumo

b. Faktor yang mendukung dalam pelaksanaan program dalam tercapainya tujuan Program Jalin Kesra

1. Masyarakat menerima adanya bentuk bantuan Program Jalin Kesra

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian ini dilaksanakan pada wilayah kerja Kantor Bappemas di Jalan Ahmad Yani no. 152c Surabaya. Selain dari pada itu alasan pemilihan penelitian di kantor ini sebagai *Leading Sector* selaku penyedia data RTSM yang mendapat bantuan Program Jalin Kesra.

Kedua, Kantor Kecamatan Singosari di Jalan Candirenggo No.1. Alasan pemilihan penelitian di Kantor Kecamatan Singosari adalah kantor ini sebagai tempat pengambilan bantuan program Jalin Kesra.

Ketiga, adalah Kantor Desa Banjararum yang berlokasi di Jalan Karanglo No.68. Alasan pemilihan penelitian di Kantor Kecamatan Singosari adalah petugas kantor Desa Banjararum sendiri sebagai pengawas, yang artinya mengawasi jalannya pemberian bantuan.

Sedangkan situs penelitian yaitu pokok permasalahan dimana sebenarnya penulis menangkap keadaan sebenarnya dari objek yang diteliti adalah Desa Banjararum.

Alasan peneliti mengambil lokasi penelitian di Desa Banjararum, karena di desa ini bantuan yang diberikan kepada RTSM tidak tepat sasaran dan tepat guna, kemudian desa Banjararum mendapatkan bantuan dari kelebihan anggaran yang ada di Desa Poncokusumo, banyaknya jumlah RTSM yang mendapatkan bantuan Jalin Kesra di Desa Banjararum.

D. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini dibagi menjadi sumber data primer dan sekunder.

1. Data primer merupakan data yang di peroleh langsung dari sumbernya. Data primer berupa data hasil peneliti dengan para informan di lapangan yaitu organisasi pelaksana yang menangani program Jalin Kesra di Kantor Bappemas, Desa Banjararum, koordinator Kabupaten Malang beserta tim pendamping Program Jalin Kesra, staf Disperindag yang ikut dalam pelaksanaan Program Jalin Kesra serta masyarakat yang menerima bantuan Jalin Kesra.
2. Data sekunder merupakan data pendukung yang berasal dari data penduduk RTSM yang menerima bantuan Jalin Kesra di Desa Banjararum, data penduduk di seluruh kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur di BPS, dan data tentang penduduk desa Banjararum sebagai data pendukung yang ada di kantor Desa Banjararum.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang dimaksud dalam hal ini adalah cara-cara yang digunakan untuk memecahkan masalah penelitian. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah:

1. Wawancara

Wawancara merupakan suatu teknik pengumpulan data yaitu berkomunikasi dengan sumber data. Komunikasi tersebut dilakukan dengan dialog (Tanya jawab) secara lisan dan mendalam dengan informan penelitian tentang persoalan atau fokus kajian penelitian. Sehingga dengan wawancara tersebut dapat memperjelas permasalahan yang diteliti dan dapat diperoleh data yang objektif.

b. Observasi

Yaitu cara yang digunakan untuk mendapat data atau informasi melalui panca indera yang dilakukan secara sistematis, objeknya terdiri dari lokasi fisik tempat situasi sosial berlangsung, manusia-manusia pelaku yang menduduki posisi tertentu dan memainkan peranan-peranan tersebut, kegiatan atau aktivitas para pelaku pada lokasi berlangsungnya situasi sosial

c. Dokumentasi

Teknik pengumpulan data dengan dokumentasi ini berupa sekumpulan dokumen-dokumen yang sudah ada yang sesuai dengan masalah yang diteliti.

F. Instrumen Penelitian

Sedangkan Instrumen penelitian yang dapat dikatakan merupakan alat dan teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data dalam penelitian ini instrument penelitiannya ialah :

1. Peneliti sendiri, yaitu dengan mengamati fenomena-fenomena dan melakukan wawancara dengan kelompok sasaran yang berkaitan dengan fokus penelitian.
2. Pedoman Wawancara (*Interview guide*), yaitu berupa materi atau poin-poin yang menjadi dasar dan acuan dalam melakukan wawancara dengan nara sumber. Digunakannya pedoman wawancara dimaksudkan agar wawancara yang dilakukan benar-benar memperoleh informasi yang dibutuhkan dan sesuai dengan topik penelitian yang telah ditetapkan.
3. Instrumen Penelitian Lainnya (buku-buku catatan, alat tulis, kamera, laptop dan lain-lain).

G. Analisis Data

Analisis data menurut Patton yang dikutip oleh Nurastuti (2007 : 116-117) menyebutkan bahwa analisis data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar.

Disebutkan juga oleh Miles dan Huberman yang dikutip oleh Pawito (2007 : 104-106) bahwa analisis data terdiri dari tiga komponen yaitu :

1. Reduksi data

Reduksi data bukan hanya membuang data yang tidak diperlukan saja, melainkan merupakan upaya yang dilakukan oleh peneliti selama analisis data dilakukan dan merupakan langkah yang tak terpisahkan dari analisis data. Dalam komponen reduksi data ini akan kelihatan

bahwa peneliti akan mendapatkan data yang sulit untuk diidentifikasi pola serta temanya, atau mungkin kurang relevan untuk tujuan penelitian sehingga data-data yang bersangkutan tersebut terpaksa harus disimpan dan tidak termasuk yang akan dianalisis.

2. Penyajian data

Data disajikan dalam sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan mengambil tindakan, dengan melihat penyajian data kita dapat memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan. Data meliputi bentuk tabel, gambar, hasil wawancara dan dokumen.

3. Penarikan serta Pengujian kesimpulan

Dilakukan dengan longgar, tetap terbuka namun semakin lama menjadi rinci dengan berdasarkan kumpulan data yang diperoleh di lapangan.

Dalam penelitian kualitatif dengan pola deskriptif ini, maka penggunaan dan penyajian data akan lebih banyak kata-kata yang diinterpretasikan untuk menggambarkan keadaan dan hasil penelitian. Dalam penerapannya, antara data primer dan data sekunder tidak akan jauh berbeda akan perlakuannya. Data primer dan Data sekunder sama-sama dilakukan dengan teknik analisis deskriptif, secara deskriptif-analitis, yaitu dengan mendiskripsikan data yang diperoleh ke dalam bentuk penjelasan-penjelasan. Analisis Deskriptif dilakukan dengan cara memaparkan data yang diperoleh dari hasil wawancara dan studi pustaka yang kemudian dianalisis dan diinterpretasikan dengan memberikan pemecahan masalah.

Dalam penelitian ini dan sesuai dengan dengan teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti maka, peneliti menggunakan teknik pemeriksaan keabsahan data yaitu triangulasi. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data data itu (Moleong, 2006: 330). Triangulasi juga bisa disebut sebagai teknik pengajian yang memanfaatkan penggunaan sumber yaitu membandingkan dan mengecek terhadap data yang diperoleh. Triangulasi dilakukan dengan sumber data dan penelitian atas pengamat lain.

Triangulasi berarati adalah merupakan cara terbaik untuk menghilangkan perbedaan-perbedaan konstruksi kenyataan yang ada dalam konteks suatu studi sewaktu mengumpulkan data tentang berbagai kejadian dan hubungan dari berbagai pandangan. Jadi dengan kata lain bahwa ketika peneliti menggunakan teknik pemeriksaan keabsahan data triangulasi, maka peneliti dapat mencocokkan kembali temuannya dengan berbagai sumber, metode atau teori. Untuk itu maka peneliti dapat melakukan pengecekan tersebut dengan jalan (Moleong, 2006:332):

1. Mengecek kembali berbagai macam variasi pertanyaan
2. Mengeceknnya dengan berbagai macam sumber data
3. Memanfaatkan berbagai metode agar pengecekan kepercayaan data dapat dilakukan.

Jadi alasan peneliti selain menggunakan analisis data Miles and Hubberman, peneliti juga menggunakan triangulasi, agar data yang peneliti

peroleh benar-benar valid, yaitu dengan mencocokkan hasil data yang ada di lapangan dengan pelaksana program Jalin Kesra itu sendiri.



BAB IV

Hasil dan Pembahasan

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum Kabupaten Malang

Kabupaten Malang adalah sebuah kawasan yang terletak pada bagian tengah selatan wilayah Propinsi Jawa Timur. Berbatasan dengan enam kabupaten dan Samudra Indonesia. Posisi koordinat Kabupaten Malang terletak antara $112^{\circ}17',10,90''$ Bujur Timur dan $112^{\circ}57',00,00''$ Bujur Timur dan antara $7^{\circ}44',55,11''$ Lintang Selatan dan $8^{\circ}26',35,45''$ Lintang Selatan. Letak geografis sedemikian itu menyebabkan Kabupaten Malang memiliki posisi yang cukup strategis.

Kabupaten Malang berada di atas area seluas 2.977,05 km² yang terbagi dalam 33 kecamatan dan 390 desa/kelurahan. Dari seluruh desa/kelurahan yang ada, 12 diantaranya berstatus kelurahan dan sisanya 378 berstatus desa.

Guna mempermudah pelaksanaan pembangunan, pemerintah Kabupaten Malang menganggap perlu untuk merekam dan menyajikan ukuran-ukuran statistik yang tepat agar dapat menggambarkan spesifik wilayah sampai ke unit terkecil. Data yang diperoleh dibutuhkan untuk perencanaan, evaluasi, serta kebijakan Pemerintah Kabupaten Malang.

2. Gambaran Umum Kecamatan Singosari

Singosari merupakan salah satu daerah dari 33 kecamatan di wilayah Kabupaten Malang. Secara astronomis Kecamatan Singosari Malang terletak diantara 112,3795 Bujur Timur sampai 112,4416 Bujur Timur dan 7,5472 Lintang Selatan sampai 7,5162 Lintang Selatan.

Mengacu pada data potensi Kecamatan Singosari, letak geografi sekitar 12 desa berada di dataran, dan 5 desa di lereng dengan topografi desa tergolong perbukitan dan dataran.

Luas kawasan Kecamatan Singosari secara keseluruhan adalah sekitar 118,51 km² atau sekitar 3,98 persen dari total luas Kabupaten Malang.

Sebagai daerah yang topografi sebagian wilayahnya perbukitan, Kecamatan Singosari memiliki pemandangan alam yang cukup indah. Namun kekayaan alam yang dimiliki kecamatan ini hingga saat ini belum sepenuhnya dapat dimanfaatkan secara optimal. Sekiranya kekayaan alam ini dapat dioptimalkan, maka pertumbuhan ekonomi di wilayah ini berpeluang dapat ditingkatkan.

Adapun batas-batas wilayah Kecamatan Singosari adalah sebagai berikut:

Sebelah Utara : Kecamatan Lawang, dan Kab.Pasuruan

Sebelah Timur : Kecamatan Jabung

Sebelah Selatan : Kota Malang dan Kecamatan Pakis

Sebelah Barat : Kecamatan Karangploso

Pada tahun 2010, kecamatan Singosari terbagi habis menjadi 17 desa/kelurahan, 40 dusun, 143 RW dan 810 RT. Dan 17 desa di kecamatan

Singosari terdiri dari Desa Toyomarto, Candirenggo, Banjararum, Randuagung,

Dengkol, Watugede, Pagentan, Tunjungtirto, Ardimulyo, Klampok, Purwosari, Toyomarto, Wonorejo, Tamanharjo, Losari, Langlang, Baturetno dan Gunungrejo.

3. Gambaran Umum Lokasi Penelitian Desa Banjararum

(a) Kondisi Umum dan Geografis

Desa Banjararum terletak di bagian utara dari wilayah Kabupaten Malang tepatnya di Kecamatan Singosari. Dengan luas 427.190 Ha, desa Banjararum dibagi menjadi 14 RW dan 78 RT dengan bata-batas sebagai berikut :

Sebelah Utara	: Desa Watugede Kec. Singosari
Sebelah Selatan	: Kelurahan Bale Arjosari Kec. Blimbing
Sebelah Barat	: Desa Tunjungtirto Kec. Singosari
Sebelah Timur	: Desa Tirtomoyo Kec. Pakis

(b) Kondisi Demografis

Sedangkan keadaan jumlah penduduk Desa Banjararum sebanyak 13.105 jiwa, Dengan perincian :

Laki-laki : 6.597 Orang

Perempuan : 6.508 Orang

Jumlah Kepala Keluarga : 3.250 KK

Mata pencaharian penduduk Banjararum sebagian besar bergerak dibidang perdagangan dan PNS. Untuk mengetahui jumlah penduduk menurut mata pencahariannya dapat dilihat pada table berikut:

Tabel 2

Jumlah Penduduk Bekerja Menurut Mata Pencahariannya di Kecamatan Singosari Kabupaten Malang

No	Nama Desa di Kecamatan Singosari	Mata Pencaharian		Total
		Pedagang	PNS	
1	Langlang	21	110	131
2	Tunjungtirto	34	198	232
3	Banjararum	52	151	203
4	Watugede	24	68	92
5	Dengkol	26	17	43
6	Wonorejo	163	19	182
7	Baturetno	27	188	215
8	Tamanharjo	109	57	166
9	Losari	76	143	219
10	Pagentan	798	582	1380
11	Purwosari	111	25	136
12	Klampok	33	99	132
13	Gunungrejo	105	6	111
14	Candirenggo	67	643	710
15	Ardimulyo	24	264	288
16	Randuagung	41	322	363
17	Toyomarto	171	106	277
	Jumlah yang bekerja	1882	2998	4880

Sumber: Kantor Desa

Berdasarkan tabel 2 di atas jumlah keseluruhan warga yang bekerja menurut mata pencahariannya pada Kecamatan Singosari yang terdiri dari 17 desa itu ada 4.880 orang, yang terbagi dalam pekerjaan sebagai pedagang yaitu sebanyak 1.882 orang dan PNS sebanyak 2.998 orang. Pada Desa Banjararum yang termasuk lokasi penelitian jumlah orang yang bermata pencaharian sebagai pedagang

sebanyak 52 orang dan yang bermata pencaharian sebagai PNS sebanyak 151, sehingga total keseluruhan warga di Desa Banjararum yang bekerja sebanyak 203 orang. Kesimpulan dari table di atas jumlah PNS di Desa Banjararum lebih banyak daripada jumlah pedagang, meskipun demikian warga yang bermata pencaharian sebagai pedagang mudah terancam perekonomiannya, karena seseorang yang berdagang selalu mempunyai resiko dalam setiap usahanya dan mereka yang mempunyai jiwa berdagang dan pantang menyerah pasti dapat bertahan, tetapi yang tidak mempunyai jiwa berdagang akan terancam perekonomiannya.

(c) Usia Penduduk Desa Banjararum

Dari jumlah penduduk yang ada pada Desa Banjararum terbagi dari umur 0-12 bulan hingga 45 tahun. Untuk lebih detailnya lihat tabel di bawah ini:

Tabel 3
Jumlah Usia Penduduk Desa Banjararum

No	Usia	Orang
1	0 - 5 tahun	837
2	6 - 11 tahun	448
3	12 - 17 tahun	2219
4	18 - 23 tahun	1174
5	24 - 29 tahun	4061
6	30 - 35 tahun	854
7	36 - 41 tahun	1005
8	42 - 47 tahun	875
9	48 - 53 tahun	684
10	54 - 59 tahun	553
11	> 60 tahun	1049
	Total	13759

Sumber: Kantor Desa Banjararum

Berdasarkan tabel 3 di atas jumlah penduduk yang paling banyak yaitu usia 24-29 tahun dengan jumlah penduduk sebanyak 4061 orang, yang kedua adalah usia 12-17 tahun sebanyak 2.219 orang, ketiga adalah usia 18-23 tahun sebanyak 1.174 orang, keempat adalah usia 60 tahun ke atas yaitu sebanyak 1.049 orang, kelima adalah usia 36-41 tahun sebanyak 1005 orang, keenam adalah usia 42-47 tahun sebanyak 875 orang, ketujuh adalah usia 30-35 sebanyak 854 orang, kedelapan adalah usia 0-5 tahun sebanyak 837 orang, kesembilan adalah usia 48-53 tahun sebanyak 684 tahun, kesepuluh adalah usia 54-59 tahun sebanyak 553 orang dan jumlah penduduk terendah adalah usia 6-11 tahun sebanyak 448 orang, sehingga total keseluruhan penduduk Desa Banjararum menurut usia yaitu sebanyak 13.759 orang.

(d) Agama

Dari jumlah keseluruhan penduduk di Desa Pandanlandung, dalam bidang agama terdapat 5 macam agama yang dianut dari beberapa masyarakatnya diantaranya adalah agama islam, agama kristen, agama katolik, agama budha, dan agama hindhu. Untuk dapat secara terperinci lagi dapat dilihat pada tabel 5 berikut:

Tabel 4**Jumlah Penganut Agama Penduduk Desa Banjararum**

No.	Agama	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1	Islam	6271	6222	12493
2	Kristen	340	323	663
3	Katholik	40	47	87
4	Hindu	15	20	35
5	Budha	0	0	0
Jumlah		6666	6612	
Jumlah Total				13278

Sumber: Kantor Desa Banjararum

Berdasarkan tabel 4 di atas jumlah keseluruhan penduduk yang menganut agama yang terdiri dari agama Islam, Kristen, Katholik, Hindu dan Budha sebanyak 13.278 orang. Dari 5 agama di atas mayoritas penduduk Desa Banjararum banyak yang menganut Agama Islam yaitu sebanyak 12.493 orang, lainnya menganut Agama Kristen sebanyak 663 orang, Katholik sebanyak 87 orang, Hindu sebanyak 35 orang, tetapi di Desa ini tidak ada yang menganut agama Budha.

(d) Pengangguran

Pada Desa Banjararum ini ada penduduk yang sebagian besar tidak bekerja dikarenakan mereka yang berprofesi sebagai ibu rumah tangga, masih bersekolah dan adapula yang cacat, sehingga mereka tidak bekerja. Untuk lebih terperinci

lihat tabel di bawah ini:

Tabel 5**Jumlah Penduduk Pengangguran di Desa Banjararum**

No.	Uraian	Ket
1	Jumlah angkatan kerja	510 orang
2	Jumlah penduduk yang masih sekolah dan tidak bekerja	2036 orang
3	Jumlah penduduk yang menjadi ibu rumah tangga	2041 orang

4	Jumlah penduduk yang bekerja penuh	2036 orang
5	Jumlah penduduk yang cacat dan tidak bekerja	31 orang
6	Jumlah penduduk yang cacat dan bekerja	29 orang

Sumber: Kantor Desa Banjararum

Berdasarkan tabel 5 di atas jumlah angkatan kerja adalah 510 orang dan jumlah pengangguran yang ada di Desa Banjararum yang diakibatkan karena mereka masih sekolah dan tidak bekerja sebanyak 2036 orang, adapun yang berprofesi sebagai ibu rumah tangga sebanyak 2041 orang, adapun yang cacat dan tidak bekerja sebanyak 31 orang sehingga jumlah keseluruhan pengangguran di Desa Banjararum adalah 4.108 orang. Kemudian penduduk yang bekerja penuh yaitu sebanyak 2.036 orang, selain itu penduduk yang cacat juga ada yang bekerja yaitu sebanyak 29 orang yaitu jumlah keseluruhan sebanyak 2.065 orang. Sehingga kesimpulannya jumlah pengangguran di Desa Banjararum lebih banyak daripada jumlah penduduk yang bekerja.

(e) Kesejahteraan Keluarga

Di Desa Banjararum ada 5 tingkatan kesejahteraan keluarga yaitu keluarga prasejahtera, keluarga sejahtera 1, keluarga sejahtera 2, keluarga sejahtera 3, keluarga sejahtera 3 plus. Untuk lebih terperinci lihat tabel di bawah ini:

Tabel 6
Jumlah Kesejahteraan Keluarga Desa Banjararum

No.	Uraian	Keterangan (keluarga)
1	Jumlah keluarga prasejahtera	562
2	Jumlah keluarga sejahtera 1	781
3	Jumlah keluarga sejahtera 2	1417
4	Jumlah keluarga sejahtera 3	1241

5	Jumlah keluarga sejahtera 3 plus	427
Total jumlah kepala keluarga		4428

Sumber: Kantor Desa Banjararum

Berdasarkan tabel 6 di atas kesejahteraan keluarga di Desa Banjararum terbagi dalam lima tingkatan yaitu keluarga prasejahtera sebanyak 562 orang, keluarga sejahtera 1 sebanyak 781, keluarga sejahtera 2 sebanyak 1417 orang, keluarga sejahtera 3 sebanyak 1241 orang, yang terakhir adalah keluarga sejahtera 3 plus sebanyak 427 orang dan jumlah kepala keluarga sebanyak 4428.

(f) APB-Desa Banjararum

Desa Banjararum ini memiliki anggaran belanja dan penerimaan anggaran yang di dapat dari beberapa sumber anggaran. Untuk lebih terperinci lihat tabel di bawah ini:



Tabel 7

Jumlah Sumber Anggaran Desa Banjararum

No.	Sumber anggaran	Jumlah (Rp)
1	APBD Kab/Kota	
2	Bantuan Pemerintah Kab/Kota	142.930.000
3	Bantuan Pemerintah Provinsi	
4	Bantuan Pemerintah Pusat	
5	Pendapatan Asli Desa	19.000.000

6	Swadaya Masyarakat Desa	50.000.000
7	Alokasi Dana Desa/Block Grant	142.930.000
8	Sumber Pendapatan dari Perusahaan yang ada di desa	6.000.000
9	Sumber Pendapatan lain yang sah dan tidak mengikat	3.000.000
10	Sumber belanja public/belanja pembangunan	138.879.000
11	Jumlah belanja aparatur/pegawai	195.667
Jumlah Total		502.934.667

Sumber: Kantor Desa Banjararum

Berdasarkan tabel 7 di atas jumlah anggaran belanja dan penerimaan desa paling banyak di dapat dari bantuan Pemerintah Kab/Kota sebesar Rp.142.930.000 dan jumlah yang sama juga di dapat dari alokasi dana desa/*block grant*, terbesar kedua di dapat dari sumber belanja publik/belanja pembangunan sebesar Rp.138.879.000, ketiga dari swadaya masyarakat desa sebesar Rp. 50.000.000, keempat dari pendapatan asli desa sebesar Rp.19.000.000, kelima dari pendapatan dari perusahaan yang ada di desa sebesar Rp.6.000.000, keenam dari pendapatan lain yang sah dan tidak mengikat sebesar Rp.3.000.000, terakhir dari anggaran belanja aparatur/pegawai sebesar Rp.195.667, sehingga total keseluruhan adalah sebesar Rp. 502.934.667.

B. Penyajian Data dan fokus Penelitian

1. Implementasi Program Jalin Kesra di Desa Banjararum

a. Aktor-aktor yang terlibat dalam pelaksanaan Program Jalin Kesra di Desa Banjararum

Berdasarkan peraturan Gubernur Nomor 56 tahun 2011 tentang Pedoman Umum Program Jalin Kesra Bantuan RTSM 2010-2013 sudah

disebutkan masing-masing peran organisasi pelaksana Jalin Kesra mulai pengelolaan Program Jalin Kesra dikoordinasi langsung oleh Gubernur Jawa Timur melalui Satuan Administrasi Pangkal (Satminkal) dengan *leading sector* Bapemas Provinsi Jawa Timur beranggotakan SKPD eksekutor (meliputi Dinas Peternakan (pejabat pelaksananya yaitu terdiri dari 15 tim, diantaranya Sekretariat Dinas Peternakan Provinsi Jawa Timur, Bidang Budidaya Ternak, dan Hewan Lainnya, Bidang Kesehatan Hewan, Bidang Kesehatan Masyarakat Veteriner, Bidang Agribisnis Peternakan, UPT. PT HMT Magetan, UPT. PT HMT Tuban, UPT. PT HMT Singosari, UPT. PT HMT Batu, UPT. PT HMT Kediri, UPT. IB Surabaya, UPT. PT HMT Jember, UPT. Lab. Kesehatan Hewan Malang, UPT. Laboratorium Kesehatan Hewan Tuban, UPT. PT dan Laboratorium kesehatan Hewan Madura), Dinas Perikanan dan Kelautan (pejabat pelaksananya yaitu Bidang Perikanan dan Kelautan), Dinas Pertanian (pejabat pelaksananya yaitu tim teknis dari Provinsi Jawa Timur), Dinas Perindustrian dan Perdagangan (pejabat pelaksananya adalah dari staf penyusunan program dan penanggung jawabnya adalah Kepala Sekretariat Disperindag), Dinas Koperasi dan UMKM (pejabat pelaksana staf koperasi dan UMKM), Dinas Perkebunan (pejabat lapangannya yaitu bidang sarana dan prasarana Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Timur), Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat (Kesra) (pejabat pelaksananya yaitu staf biro administrasi kesra, dibantu oleh panitia pemberian bantuan Provinsi Jawa Timur), Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur), kemudian pendampingan Program Jalin Kesra Bantuan RTSM melibatkan perguruan tinggi yaitu JPC UB yang bertugas

untuk merekrut tenaga pendamping lapangan, tenaga pendamping lapangan ini merupakan tim pendamping untuk mendampingi pelaksanaan Program Jalin Kesra dan untuk mendukung pelaksanaan Program Jalin Kesra Bantuan RTSM dibentuk Crisis Center Pendampingan di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Kemudian kelompok sasaran yang dituju adalah RTSM (Rumah Tangga Sangat Miskin) yang ada di seluruh kabupaten Provinsi Jawa Timur.

Hal tersebut diungkapkan oleh Ibu Nurul selaku Kasubid Pengembangan LKM (Lembaga Keuangan Mikro), mengatakan:

“Disini Bapemas berperan sebagai penyedia data, kemudian para pelaksana program di lapangan yaitu tujuh SKPD dari Provinsi Jawa Timur yang terdiri dari Dinas Peternakan, Dinas Perikanan dan Kelautan, Dinas Pertanian, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Koperasi dan UMKM, Dinas Perkebunan, Biro Kesra, Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur, kemudian tim pendamping yang direkrut oleh perguruan tinggi pendamping yaitu JPC UB untuk ditempatkan di masing-masing Kab/Kota untuk membantu mendampingi pelaksanaan program ini dari awal sampai akhir proses pelaksanaan program, kemudian dibentuk Crisis Center di tingkat provinsi maupun Kabupaten untuk mendukung pelaksanaan Program Jalin Kesra dan kelompok sasaran dari Program ini adalah RTSM di seluruh kabupaten Jawa Timur”. (Hasil wawancara pada tanggal 22 Februari 2012, pukul 11.30 WIB)

Menurut hasil penelitian para pelaksana program yang ada di Desa Banjararum adalah Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Jawa Timur. Penanggung jawab Program Jalin Kesra adalah Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Jawa Timur, kemudian Kepala Disperindag menurunkan program itu ke Sekretaris, setelah itu Sekretaris memberikan tugas kepada staf yang ada di bidang penyusunan program untuk menjadi koordinator lapangan, yang artinya staf yang ada di bidang penyusunan program menjadi aktor pelaksana Program Jalin Kesra dan Bidang

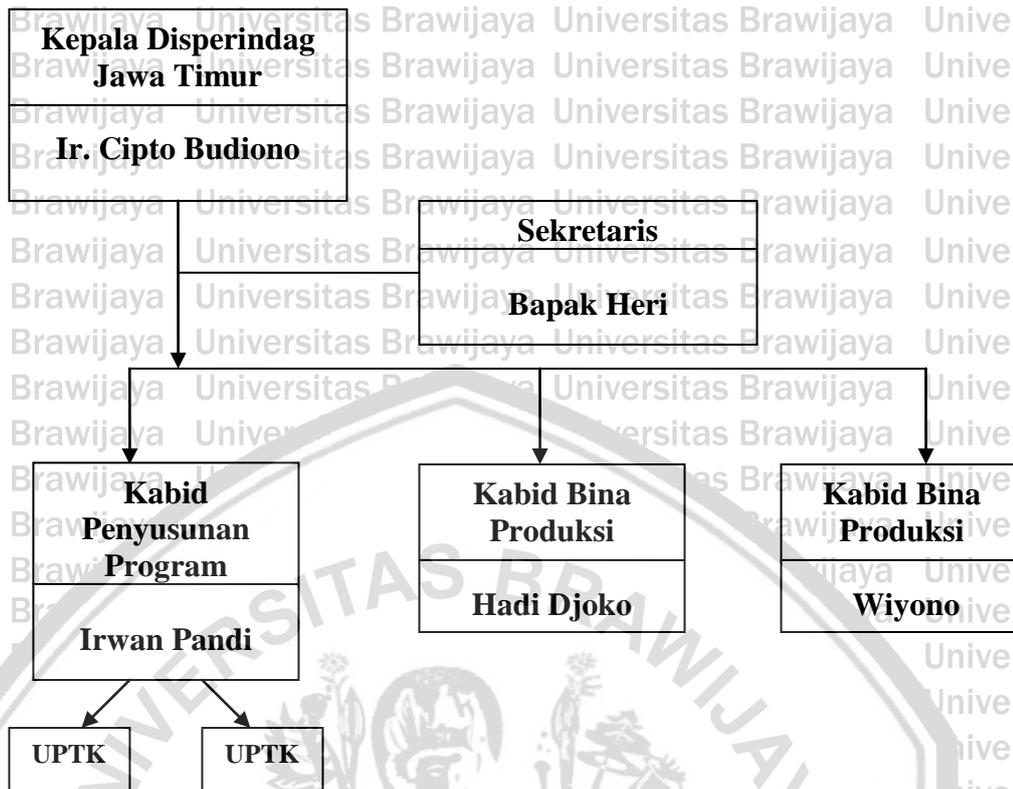
Penyusunan Program menggandeng banyak UPTK dari luar untuk mendukung berjalannya program ini.

Hal tersebut diungkapkan oleh Ibu Yelsi selaku staf penyusun program di Kantor Disperindag Jawa Timur, mengatakan:

“Program Jalin Kesra ini langsung diturunkan pada Sekretaris oleh Kepala Disperindag, sehingga penanggung jawab dari program ini adalah Kepala Disperindag dan para pelaksana di lapangan yaitu Staf Penyusunan Program yang berperan sebagai Koordinator Lapangan. Dan setiap orang di dalam Staf Penyusunan Program yang turun di lapangan tidak selalu sama, kemudian kita (Bidang Penyusunan Program) juga menggandeng UPTK yang ada di luar untuk mendukung pelaksanaan program ini.” (Hasil wawancara pada tanggal 8 Maret 2013, pada pukul 09.45 WIB)

Menurut hasil wawancara di atas, penanggung jawab Program Jalin Kesra adalah Kepala Disperindag, setelah itu Kepala Disperindag langsung menurunkan program ini ke Sekretaris dan dari Sekretaris, Bidang Penyusunan Program ditunjuk untuk menjadi koordinator pelaksana di lapangan, Bidang Penyusunan Program ini juga menggandeng UPTK dari luar untuk mendukung Program Jalin Kesra ini. Di bawah ini adalah Bagan Pejabat Pelaksana Program Jalin pada Disperindag Provinsi Jawa Timur:

Gambar 4
Bagan Pejabat Pelaksana Program Jalin Kesra di Disperindag Provinsi Jawa Timur



Sumber: Kantor Disperindag Provinsi Jawa Timur

Berdasarkan gambar 4 di atas penanggung jawab Program Jalin Kesra adalah Kepala Disperindag Provinsi Jawa Timur, kemudian program itu diturunkan ke Sekretaris. Sekretaris menunjuk Kepala Bidang Penyusunan Program untuk menjadi aktor pelaksana di lapangan, dan Kabid Penyusunan Program juga menggandeng UPTK dari luar untuk mendukung pelaksanaan program ini. Kemudian terkait pendanaan Program Jalin Kesra Bantuan RTSM menurut Peraturan Gubernur No.56 tentang Pedoman Umum Jalin Kesra Bantuan RTSM 2010-2013 bersumber dari Anggaran Pendapatan dan belanja Daerah (APBD) Provinsi Jawa Timur, yang dituangkan dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPA-SKPD) masing-masing

eksekutor Jalin Kesra Bantuan RTSM yang ditunjuk oleh Gubernur. Dibawah ini adalah DPA Disperindag Provinsi Jawa Timur tahun 2011:

Tabel 8
Jumlah Anggaran yang tertuang dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran
Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Jawa Timur Tahun 2011

No	Anggaran	DPA 2011
1	Belanja Bantuan	19310000000
2	BOP	1400000000
	Total Anggaran	20710000000

Sumber: Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Jawa Timur

Berdasarkan tabel 8 total anggaran DPA 2011 sebesar Rp. 20.710.000.000 dengan rincian Belanja Bantuan sebesar Rp. 19.310.000.000 dan BOP sebesar Rp. 1.400.000.000.

b. Mekanisme Pelaksanaan Program Jalin Kesra

a. Adapun mekanisme pelaksanaan Program Jalin Kesra Bantuan RTSM dilakukan melalui tujuh tahapan meliputi:

1) Identifikasi Kebutuhan RTSM

Identifikasi kebutuhan RTSM merupakan tahapan untuk mengetahui serta menggali aspirasi RTSM mengenai kebutuhan yang diinginkan sesuai potensi yang dimiliki, dan karakteristik sosial ekonomi RTSM.

Hal tersebut juga dikatakan oleh Bapak Komarudin selaku koordinator

Malang, mengatakan:

“Sebelum RTSM diberi bantuan dari program ini, saya bersama tim pendamping lainnya melakukan identifikasi yang artinya mereka (RTSM) ditanyai kebutuhan yang mereka perlukan apa pada waktu itu dan tentunya sesuai dengan kemampuan mereka bisa bekerja di bidang apa. Saya beserta tim pendamping lain melakukan proses identifikasi didampingi oleh pihak SKPD Provinsi Jawa Timur”. (Hasil wawancara pada tanggal 31 Januari 2013, pukul 16.00 WIB)

Dari hasil wawancara di atas, proses identifikasi dilakukan sebelum masyarakat mendapatkan bantuan, dan proses ini dilakukan oleh tim pendamping, koordinator malang beserta SKPD dari Provinsi Jawa Timur yang terlibat dalam organisasi pelaksana. Proses identifikasi ini dilakukan untuk menggali aspirasi dari RTSM, sehingga mengetahui apa yang diinginkan/dibutuhkan oleh RTSM tersebut agar bantuan yang diberikan bisa berguna atau tepat guna.

2). Sosialisasi

Sosialisasi Program Jalin Kesra Bantuan RTSM bertujuan memberikan informasi pelaksanaan Program Jalin Kesra untuk diketahui seluruh lapisan masyarakat, dan mendapat dukungan pelaksanaan. Kegiatan sosialisasi sekaligus merupakan bagian dari transparansi informasi.

Hal tersebut juga dikatakan oleh Ibu Nurul selaku Kasubid Pengembangan LKM (Lembaga Keuangan Mikro), mengatakan:

“Kegiatan sosialisasi ini dilakukan tiap tahun untuk penjelasan Pedoman Umum dan Pedoman Operasional Program, kemudian rencana pelaksanaan Program Jalin Kesra terakhir adalah pembahasan rencana tindak lanjut pelaksanaan program masing-masing kabupaten/kota”. (Hasil wawancara pada tanggal 22 Februari 2013, pukul 11.30 WIB)

Hal serupa dikatakan oleh Bapak Wawan selaku Sekretaris di JPC UB, mengatakan:

“Di JPC ini biasanya dibuat rapat untuk Program Jalin Kesra atau sosialisasi tentang Program Jalin Kesra. Di JPC UB ini merupakan tempat sosialisasi pada tingkat Kab/Kota Malang.” (Hasil wawancara pada tanggal 28 Februari 2013, pukul 15.30 WIB)

Pernyataan di atas juga sama halnya yang di alami di Kecamatan Singosari menurut pernyataan Bapak Kasianto selaku Kabid Kesra, mengatakan:

“Di kecamatan ini sebelum membagikan bantuan Jalin Kesra Sekda Provinsi Jawa Timur memberikan sosialisasi tentang Program Jalin Kesra”. (Hasil wawancara pada tanggal 22 Desember 2012, pukul 10.00 WIB)

Dari hasil wawancara di atas, bahwa kegiatan sosialisasi Program Jalin Kesra ini berlangsung dari tingkat Provinsi Jawa Timur hingga tingkat Kecamatan.

Sosialisasi ini dilakukan oleh Sekda (Sekretaris Daerah) Provinsi Jawa Timur beserta organisasi terkait untuk membahas Program Jalin Kesra, rencana pelaksanaan program hingga tindak lanjut pelaksanaan program masing-masing kab/kota. Proses sosialisasi ini dilakukan agar program ini mendapat dukungan pelaksanaan sekaligus merupakan dari transparansi informasi.

3) Konfirmasi lapangan

Konfirmasi lapangan bertujuan klarifikasi mengenai rincian jenis kebutuhan yang diinginkan rumah tangga sasaran sebagaimana yang telah disampaikan saat identifikasi kebutuhan RTSM (“Menu kebutuhan RTSM”).

Pelaksanaan konfirmasi lapangan dilakukan secara terpadu antara SKPD yang akan melakukan eksekusi program di lokasi kecamatan/desa/kelurahan yang sama, bersama pendamping, dan dibantu aparat desa/kelurahan.

Hal tersebut juga dikatakan oleh Bapak Komarudin selaku koordinator Malang, mengatakan:

“Proses konfirmasi lapangan ini dilakukan secara terus menerus hingga seminggu sebelum memberikan bantuan dilakukan pengecekan ulang, apakah RTSM masih layak mendapatkan bantuan”. (Hasil wawancara pada tanggal 31 Januari 2013, pukul 16.00 WIB)

Hal serupa dikatakan oleh Ibu Erna selaku tim pendamping Kabupaten Malang, mengatakan:

“Proses ini memang dilakukan lagi seminggu sebelum bantuan itu diberikan, agar RTSM akan diberikan bantuan dapat tepat sasaran. Dan

proses ini dilakukan bersama SKPD dari Provinsi Jawa Timur”. (Hasil wawancara pada tanggal 1 Februari 2013, pukul 10.00 WIB)

Dari hasil wawancara di atas, konfirmasi lapangan dilakukan setelah proses identifikasi, proses ini dilakukan dengan cara mendatangi RTSM dengan melihat keadaan RTSM, apakah masih layak untuk mendapatkan bantuan ataukah tidak, agar tepat sasaran. Proses konfirmasi lapangan ini dilakukan oleh SKPD Provinsi Jawa Timur beserta tim pendamping dari masing-masing kabupaten.

4) Pengadaan Barang Bantuan Jalin Kesra

Pengadaan barang bantuan Program Jalin Kesra dilakukan oleh masing-masing SKPD eksekutor sesuai “menu kebutuhan” yang diinginkan oleh RTSM.

Pengadaan barang bantuan menggunakan kaidah-kaidah dan aturan yang berlaku.

Mekanisme pengadaan barang bantuan Program Jalin Kesra secara rinci diatur dalam petunjuk teknis masing-masing SKPD.

Hal tersebut juga dikatakan oleh Bapak Komarudin selaku koordinator Malang, mengatakan:

“Sebelum pemberian bantuan, semua barang bantuan harus diberikan logo Jalin Kesra/ditempel stiker Jalin Kesra dan dilakukan oleh masing-masing SKPD”. (hasil wawancara pada tanggal 31 Januari 2013, pukul 16.00 WIB)

Dari hasil wawancara di atas, proses pengadaan barang bantuan Jalin Kesra dilakukan sebelum pembagian ke RTSM, dengan cara memberikan/menempelkan stiker Jalin Kesra di setiap barang bantuan yang dilakukan oleh masing-masing SKPD.

5) Eksekusi Bantuan

Eksekusi bantuan adalah kegiatan penyaluran bantuan sesuai hasil identifikasi kebutuhan RTSM dan konfirmasi lapangan. Eksekusi bantuan

dilakukan dengan cara menyerahkan langsung kepada RTSM sasaran pada titik distribusi di tingkat desa/kelurahan, dan sejauh-jauhnya di tingkat kecamatan.

Penyerahan bantuan dilakukan oleh SKPD bersama pendamping, dibantu aparat pemerintah desa/kelurahan setempat, dengan dilengkapi berita acara dan lampiran tanda terima bantuan kepada RTSM.

Hal tersebut juga dikatakan oleh Bapak Kasianto selaku Kabid Kesra dan Kepemudaan Kecamatan Singosari, mengatakan:

“Kecamatan Singosari memang sebagai tempat untuk pembagian barang bantuan barang dari Program Jalin Kesra dan dilakukan oleh SKPD dari provinsi bersama tim pendamping hingga petugas desa, kemudian waktu penyerahan RTSM disuruh tanda tangan untuk bukti tanda terima.” (Hasil wawancara pada tanggal 22 Desember 2012, pukul 10.00)

Hal serupa juga dikatakan oleh Bapak Imron selaku Sekretaris Desa Banjararum, mengatakan:

“Pada waktu penyerahan bantuan dilakukan di Kecamatan Singosari dan diberikan langsung oleh SKPD dari Provinsi beserta tim pendamping.” (Hasil wawancara pada tanggal 28 Desember 2012, pukul 08.00 WIB)

Adapun pernyataan serupa yang diucapkan oleh Bapak Komarudin selaku koordinator Malang, mengatakan:

“Pada waktu penyerahan saya beserta tim pendamping lain dan SKPD dari provinsi memberikan bantuan di Kecamatan Singosari kepada RTSM”. (Hasil wawancara pada tanggal 31 Januari 2013, pukul 16.00 WIB)

Hasil wawancara di atas, proses eksekusi bantuan dilakukan di tempat terdekat dengan RTSM yaitu di Kecamatan Singosari yang di berikan langsung oleh masing-masing SKPD dari Provinsi Jawa Timur beserta pendamping dan aparat desa. Kemudian setelah RTSM mendapatkan bantuan, selanjutnya RTSM diharuskan untuk tanda tangan bahwa mereka sudah mendapatkan bantuan.

6) Bimbingan Teknis

Bimbingan teknis dimaksudkan untuk memberikan penyuluhan, bimbingan, konsultasi, asistensi, dan fasilitasi teknis kepada RTSM penerima bantuan Program Jalin Kesra agar dapat mengembangkan bantuan usaha yang diberikan, sehingga memberikan manfaat optimal secara ekonomi.

Hal tersebut juga dikatakan oleh Bapak Komarudin selaku koordinator Malang, mengatakan:

“Kegiatan ini dilakukan sewaktu RTSM menerima bantuan langsung berupa barang dari Program Jalin Kesra (bantuan berupa ternak, perikanan, pertanian, perikanan, koperasi, ataupun perdagangan) dengan diberikan arahan mengenai barang bantuan tersebut, jadi dibimbing untuk memulai melakukan usaha/mengembangkan usaha”. (Hasil wawancara pada tanggal 31 Januari 2013, pukul 16.00)

Hasil dari wawancara diatas, kegiatan ini dilakukan agar RTSM memperoleh bimbingan untuk memulai usahanya. Dan kegiatan ini dilakukan oleh SKPD dari Provinsi Jawa Timur dibantu oleh tim pendamping dari masing-masing kabupaen/kota.

7) Pertanggungjawaban

Pertanggungjawaban Program Jalin Kesra dalam bentuk pertanggungjawaban administratif berupa laporan pelaksanaan program, adapun pertanggungjawaban publik, merupakan pertanggungjawaban implementasi, yaitu melalui APBD untuk rakyat.

Hal tersebut juga dikatakan oleh Bapak Komarudin selaku koordinator Malang, mengatakan:

“Pertanggungjawaban ini berupa laporan yang ada pada pelaksana program beserta tanda bukti bahwa pihak pelaksana sudah melaksanakan program ini dengan baik, kemudian dikirim ke Bappemas selaku leading sector. Dan pertanggungjawaban publik itu anggaran yang dipakai memang anggaran dari APBD”. (Hasil wawancara pada tanggal 31 Januari 2013, pukul 16.00 WIB)

Hasil dari wawancara di atas, bahwa pertanggungjawaban memang dibutuhkan untuk pembuktian bahwa program ini sudah terlaksana dengan baik dengan proses pelaksana mengirimkan laporan pelaksanaan kepada Bappemas selaku leading sector.

8) Keberlanjutan

Keberlanjutan Program Jalin Kesra bantuan untuk RTSM ini agar usaha yang sudah dijalankan bisa meningkat dari yang sebelumnya atau bisa dengan cara mereka berkelompok dengan mengumpulkan modal, setelah itu mereka mengembangkan lagi usaha mereka.

Hal tersebut juga dikatakan oleh Bapak Komarudin selaku koordinator Malang, mengatakan:

“Untuk proses ini akan difasilitasi bagi RTSM yang ingin melanjutkan usahanya, agar usaha yang sebelumnya dapat berkembang lagi dengan cara membentuk kelompok dengan RTSM lain”. (Hasil wawancara pada tanggal 31 Januari 2013, pukul 16.00 WIB)

Hal serupa juga diungkapkan oleh Bapak Rois selaku tim yang ada di crisis center Jalin Kesra Jawa Timur, mengatakan:

“Bentuk dari keberlanjutan ini, artinya para RTSM yang ingin dikelompokkan sesuai dengan kebutuhan usaha mereka, dibantu oleh pihak dari crisis center dan tim pendamping untuk membantu mengelompokkan mereka sesuai dengan usaha yang ingin mereka jalankan dan memberi pengarahan atau di latih untuk membentuk usaha yang RTSM inginkan”. (Hasil wawancara pada tanggal 2 Maret 2013, pukul 13.00 WIB)

Dari hasil wawancara di atas, proses ini artinya apabila RTSM ingin usahanya lebih berkembang dari sebelumnya dengan cara membentuk kelompok. Proses ini akan membentuk keberlanjutan dari usaha yang RTSM jalankan sebelumnya. Dan yang membantu keberlanjutan dari program ini adalah pihak dari tim pendamping

dan tim dari crisis center tanpa SKPD Provinsi Jawa Timur, jadi pelaksanaan keberlanjutan ini setelah RTSM mendapatkan bantuan.

c. Target sasaran Program Jalin Kesra

Dari proses pelaksanaan di atas, target sasaran dari Program Jalin Kesra yang berlangsung mulai tahun 2010-2013 ini adalah RTSM (Rumah Tangga Sangat Miskin) yang berjumlah 493.004 RTSM yang tersebar dalam 8.242 desa/kelurahan, 662 kecamatan, 38 kabupaten/kota.

Hal tersebut juga dikatakan oleh Ibu Nurul selaku Kasubid Pengembangan LKM (Lembaga Keuangan Mikro), mengatakan:

“Target sasaran program ini adalah RTSM dan seluruh kabupaten di Provinsi Jawa Timur mendapatkan bantuan Program Jalin Kesra termasuk Kabupaten Malang”. (Hasil wawancara pada tanggal 22 Februari 2013, pukul 11.30)

Dari hasil wawancara tersebut, seluruh kabupaten di Jawa Timur mendapatkan bantuan dari program Jalin Kesra dan target sasaran RTSM diseluruh kabupaten Provinsi Jawa Timur sebanyak 493.004 RTSM, untuk lebih terperinci lihat tabel di bawah ini:

Tabel 9

Jumlah Rumah Tangga di Seluruh Kabupaten Provinsi Jawa Timur

Berdasarkan Pendataan Program Perlindungan Sosial 2008 (PPLS08)

menurut Klasifikasi Keadaan: 30 Oktober 2009

No.	Nama Kabupaten/Kota	Rumah Tangga		Jumlah	
		Sangat Miskin	Hampir Miskin		
1	Kabupaten Pacitan	8104	22809	13146	44059
2	Kabupaten Ponorogo	15093	28038	33163	76294
3	Kabupaten Trenggalek	10664	32008	14734	57406
4	Kabupaten Tulungagung	7902	27462	24910	60274

5	Kabupaten Blitar	11711	35633	35010	82354
6	Kabupaten Kediri	18825	42483	50375	111683
7	Kabupaten Malang	24236	63470	68039	155745
8	Kabupaten Lumajang	12888	32031	44980	89899
9	Kabupaten Jember	34654	93550	109496	237700
10	Kabupaten Banyuwangi	24447	48163	56714	129324
11	Kabupaten Bondowoso	27841	48652	90873	167366
12	Kabupaten Situbondo	15506	40929	41495	97930
13	Kabupaten Probolinggo	20660	50005	42290	112955
14	Kabupaten Pasuruan	19352	52319	62015	133686
15	Kabupaten Sidoarjo	10854	18755	32362	61971
16	Kabupaten Mojokerto	9562	22574	29799	61935
17	Kabupaten Jombang	11769	29425	33146	74340
18	Kabupaten Nganjuk	14416	39924	40221	94561
19	Kabupaten Madiun	8758	21764	19907	50429
20	Kabupaten Magetan	6249	14921	15807	36977
21	Kabupaten Ngawi	16409	33209	40500	90118
22	Kabupaten Bojonegoro	22756	56456	49769	128981
23	Kabupaten Tuban	15621	40843	39892	96356
24	Kabupaten Lamongan	15669	39193	29832	84694
25	Kabupaten Gresik	9971	23748	20695	54414
26	Kabupaten Bangkalan	14050	47249	36220	97519
27	Kabupaten Sampang	21103	73870	55413	150386
28	Kabupaten Pamekasan	15807	44834	48376	109017
29	Kabupaten Sumenep	22735	55070	67983	145788
30	Kota Kediri	2095	4442	4512	11049
31	Kota Blitar	784	1722	1782	4288
32	Kota Malang	4204	12157	10371	26732
33	Kota Probolinggo	1415	2836	4033	8284
34	Kota Pasuruan	1293	3252	4464	9009
35	Kota Mojokerto	906	1752	2217	4875
36	Kota Madiun	1009	1651	2830	5490
37	Kota Surabaya	12558	47065	50494	110117
38	Kota Batu	1128	1858	2831	5817
	Jumlah Keseluruhan	493004	1256122	1330696	3079822

Sumber: BPS (PPLS'08)

Berdasarkan tabel 9 di atas jumlah rumah tangga yang ada di kabupaten seluruh

Jawa Timur berjumlah 3.079.822 orang, yang terbagi dalam tiga strata yaitu strata

sangat miskin berjumlah 493.004 RTSM dan sekaligus menjadi target sasaran

program Jalin Kesra, kemudian strata miskin sebanyak 1.256.122 RTM dan

terakhir adalah strata hampir miskin sebanyak 1.330.696 RTHM.

Salah satu desa yang berada di Kecamatan Singosari dan tepatnya berada di Kabupaten Malang, yang sekaligus menjadi lokasi penelitian adalah Desa Banjararaum. Kabupaten Malang menurut data dari BPS yang berupa PPLS tahun 2008 menyebutkan jumlah RTSM sebanyak 24.236 orang yang terbagi dalam beberapa kecamatan, untuk lebih terperinci lihat tabel di bawah ini mengenai hasil PPLS 2008 di Kabupaten Malang:

Tabel 10

**Jumlah Rumah Tangga di Kabupaten Malang Berdasarkan Pendataan Program Perlindungan Sosial 2008 (PPLS08) menurut Klasifikasi Keadaan:
30 Oktober 2009**

No.	Nama Kecamatan	Rumah Tangga			Jumlah
		Sangat Miskin	Miskin	Hampir Miskin	
1	DONOMULYO	484	1510	2041	4035
2	KALIPARE	551	1728	1611	3890
3	PAGAK	598	1619	1145	3362
4	BANTUR	348	1495	2423	4266
5	GEDANGAN	217	959	1327	2503
6	SUMBERMANJING	503	1739	2320	4562
7	DAMPIT	862	2611	3902	7375
8	TIRTOYUDO	294	1527	2460	4281
9	AMPELGADING	319	1252	2415	3986
10	PONCOKUSUMO	1501	3532	2874	7907
11	WAJAK	1170	2776	1638	5584
12	TUREN	1014	2559	3123	6696
13	BULULAWANG	634	1861	2073	4568
14	GONDANGLEGI	879	2086	2275	5240
15	PAGELARAN	1113	1791	1355	4259
16	KEPANJEN	736	2019	2698	5453
17	SUMBER PUCUNG	888	1445	839	3172
18	KROMENGAN	328	940	1202	2470
19	NGAJUM	382	1318	1337	3037
20	WONOSARI	238	929	2232	3399
21	WAGIR	640	940	840	2420
22	PAKISAJI	479	1266	1664	3409

23	TAJINAN	582	1930	2446	4958
24	TUMPANG	1495	3478	2098	7071
25	PAKIS	1747	3781	3053	8581
26	JABUNG	1384	3233	2073	6690
27	LAWANG	543	1518	2323	4384
28	SINGOSARI	1350	3457	2400	7207
29	KARANGPLOSO	354	1399	2677	4430
30	DAU	279	972	1465	2716
31	PUJON	1331	2271	1413	5015
32	NGANTANG	515	2073	2744	5332
33	KASEMBON	478	1456	1535	3469
	Jumlah Keseluruhan	24236	63470	68021	155727

Sumber: BPS (PPLS'08)

Berdasarkan tabel 10 di atas jumlah RTSM yang berada di kabupaten sebanyak 24.236 orang dan jumlah keseluruhan dari rumah tangga yang ada di Kabupaten Malang sebanyak 155.727 orang. Jumlah RTSM yang ada di Kecamatan Singosari yang sekaligus berhak mendapatkan bantuan dari Program Jalin Kesra dan merupakan lokasi dari penelitian sebanyak 1350 orang dan 1350 orang RTSM ini dibagi dalam beberapa desa, untuk lebih terperinci lihat tabel dibawah ini mengenai jumlah RTSM yang ada di seluruh desa Kecamatan Singosari:

Tabel 11

Jumlah Rumah Tangga di Kecamatan Singosari Berdasarkan Pendataan Program Perlindungan Sosial 2008 (PPLS08) menurut Klasifikasi Keadaan:

30 Oktober 2009

No	Kecamatan Desa/Kelurahan	Rumah Tangga			Total
		Sangat Miskin	Miskin	Hampir Miskin	
1	Langlang	56	168	97	321
2	Tunjungtirto	28	91	97	216
3	Banjararum	82	257	223	562
4	Watugede	47	147	166	360
5	Dengkol	245	250	62	557
6	Wonorejo	169	483	167	819
7	Baturetno	140	363	93	596
8	Tamanharjo	61	114	59	234
9	Losari	21	97	107	225
10	Pageantan	69	211	205	485

11	Purwosari	6	47	282	335
12	Klampok	63	238	171	472
13	Gunungrejo	170	311	94	575
14	Candinrenngo	85	171	191	447
15	Ardimulyo	38	105	84	227
16	Randuagung	30	131	90	251
17	Toyomarto	40	273	212	525
Jumlah Kecamatan Singosari		1350	3457	2400	7207

Sumber: BPS (Data PPLS'08)

Berdasarkan tabel 11 di atas jumlah Rumah tangga yang terbagi dalam 3 kriteria yaitu Rumah Tangga Sangat Miskin sebanyak 1350 orang, Rumah Tangga Miskin sebanyak 3457 orang dan Rumah Tangga Hampir Miskin sebanyak 2400 orang, sehingga total keseluruhan Rumah Tangga yang terbagi kedalam 3 kriteria tersebut adalah 7.207 orang. Dan yang sekaligus menjadi fokus lokasi penelitian yaitu Desa Banjararum, di desa ini jumlah RTSM yang seharusnya mendapatkan bantuan dari Program Jalin Kesra sebanyak 82 orang, tetapi menurut hasil penelitian jumlah RTSM di Desa Banjararum yang mendapatkan bantuan sebanyak 27 orang.

Hal tersebut diungkapkan oleh Bapak Rois selaku tim yang berada di Crisis Center Jawa Timur, mengatakan:

“Memang dari data PPLS 08 yang ada di BPS menyatakan RTSM di Desa Banjararum sebanyak 82 orang, tetapi data yang kami peroleh dari pihak Bappemas hanya 27 orang, karena data dari Bappemas pasti dilakukan proses identifikasi ulang, apakah RTSM ini masih layak mendapatkan bantuan, sehingga setelah dilakukan proses itu, maka hanya 27 orang yang layak mendapatkan bantuan ini”. (Hasil wawancara pada tanggal 2 Maret 2013, pukul 13.00 WIB)

Hal tersebut sama dengan yang diungkapkan Ibu Nurul selaku Kasubid Pengembangan LKM (Lembaga Keuangan Mikro), mengatakan:

“Desa Banjararum yang mendapatkan hanya 27 orang, karena itu sudah dilakukan proses identifikasi terlebih dahulu, yang dilakukan oleh tim pendamping dari Kabupaten Malang, sebelum adanya proses pemberian bantuan. Dan setelah itu masing-masing SKPD yang membutuhkan data

sesuai dengan anggaran yang dimiliki kita berikan, setelah itu mereka bersama tim pendamping dari masing-masing kabupaten akan mengecek ulang datanya apakah masih benar, dan sewaktu melakukan proses ini mereka sambil menanyakan kebutuhan apa yang diinginkan”. (Hasil wawancara pada tanggal 22 februari 2013, pukul 11.30 WIB)

Hal yang sama juga diungkapkan oleh Bapak Komarudin selaku Koordinator Malang, mengatakan:

“Bahwa proses yang dilakukan serupa dengan yang dikatakan oleh pihak Bappemas. Yang artinya data dari BPS harus di adakan cek ulang, setelah itu di berikan lagi kepada pihak Bappemas”. (Hasil wawancara pada tanggal 31 Januari 2013, pukul 16.00 WIB)

Dari hasil wawancara di atas, bahwa data yang berasal dari BPS harus dilakukan pengecekan ulang oleh tim pendamping di setiap kabupaten, setelah itu diberikan kembali pada pihak Bappemas dan terakhir sewaktu akan dilakukan penawaran kebutuhan kepada RTSM, akan dilakukan pengecekan ulang kembali beserta menanyakan kebutuhan apa yang diperlukan pada saat itu, dan proses ini dilakukan oleh pihak SKPD dari Provinsi beserta tim pendamping dari setiap kabupaten.

Pada hasil wawancara di atas dan hasil penelitian, jumlah RTSM di Desa Banjararum yang menjadi lokasi penelitian mendapatkan bantuan sebanyak 27

orang dan bantuan yang didapat berupa barang dagangan, untuk lebih terperinci lihat tabel di bawah ini mengenai jumlah RTSM yang mendapat di Desa

Banjararum dan bantuan apa saja yang di dapat:

Tabel 12**Jumlah Penerima Bantuan Program Jalin Kesra Provinsi Jawa Timur Desa
Banjararum Tahun 2011**

No	Nama	Jenis Bantuan	Bentuk Bantuan	Keterangan
1	Darto	Gerobak Bakso	Gerobak bakso beserta perlengkapan berjualan bakso	Gerobak Baru dan isi masih layak untuk dijual
2	Wiwik	Gerobak Bakso	Gerobak bakso beserta perlengkapan berjualan bakso	Gerobak Baru dan isi masih layak untuk dijual
3	Jumaidah	Warung Kopi	Gerobak Kopi beserta perlengkapan berjualan kopi	Gerobak Baru dan isi masih layak untuk dijual
4	Riyanto	Warung Kopi	Gerobak Kopi beserta perlengkapan berjualan kopi	Gerobak Baru dan isi masih layak untuk dijual
5	Mariono	Warung Sembako	Berupa barang sembako	Barang baru
6	Siti Chopsah	Warung Sembako	Berupa barang sembako	Barang baru
7	Wahyudi	Warung Sembako	Berupa barang sembako	Barang baru
8	Moh.Rifai	Warung Kopi	Gerobak Kopi beserta perlengkapan berjualan kopi	Gerobak Baru dan isi masih layak untuk dijual
9	Parto	Warung Sembako	Berupa barang sembako	Barang baru
10	Paina	Warung Sembako	Berupa barang sembako	Barang baru
11	Ari Susanto	Warung Sembako	Berupa barang sembako	Barang baru
12	Isbollah	Warung Sembako	Berupa barang sembako	Barang baru
13	Kaulan	Warung Sembako	Berupa barang sembako	Barang baru
14	Nyoto Riyanto	Warung Sembako	Berupa barang sembako	Barang baru
15	Said	Warung Sembako	Berupa barang sembako	Barang baru
16	Suharto	Warung Sembako	Berupa barang sembako	Barang baru
17	Toyib	Warung Sembako	Berupa barang sembako	Barang baru
18	Mustika	Warung Sembako	Berupa barang sembako	Barang baru
19	Poniman	Warung Sembako	Berupa barang sembako	Barang baru

No	Nama	Jenis Bantuan	Bentuk Bantuan	Keterangan
20	Satiman	Warung Sembako	Berupa barang sembako	Barang baru
21	Radi	Warung Sembako	Berupa barang sembako	Barang baru
22	Adi Sutrisno	Obrok Makanan	Gerobak beserta piring, gelas, sendok, garpu	Gerobak Baru dan perlengkapan juga baru
23	Ibu Rami	Obrok Sayur	Sepeda dan sayuran	Sepedah baru dan sayuran sudah tidak layak (busuk)
24	Ibu Tami	Obrok Sayur	Sepeda dan sayuran	Sepedah baru dan sayuran sudah tidak layak (busuk)
25	Satuni	Obrok Sayur	Sepeda dan sayuran	Sepedah baru dan sayuran sudah tidak layak (busuk)
26	Katijan	Obrok Sayur	Sepeda dan sayuran	Sepedah baru dan sayuran sudah tidak layak (busuk)
27	Paimun	Obrok Makanan	Gerobak beserta piring, gelas, sendok, garpu	Gerobak Baru dan perlengkapan juga baru

Sumber: Kantor Desa Banjararum

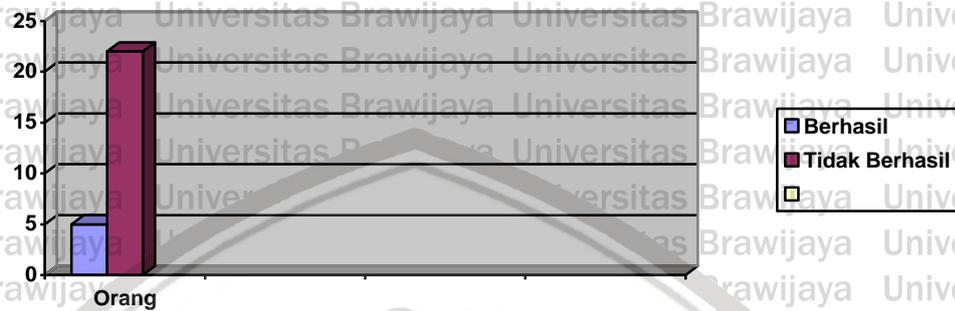
Berdasarkan tabel 12 di atas, jumlah RTSM yang mendapatkan Bantuan sebanyak 27 orang. RTSM yang mendapatkan barang bantuan selain obrok sayur, kondisi barang masih baru dan masih layak untuk dijual, tetapi yang mendapat obrok sayur kondisi sayurnya sudah busuk, sehingga tidak dapat di jual kembali.

RTSM yang mendapatkan bantuan dari program Jalin Kesra di Desa Banjararum, dari 27 orang berdasarkan tabel 14 di atas yang mendapatkan bantuan, hanya 5 orang yang berhasil mengelola bantuan tersebut dan 22 orang tidak berhasil mengelolanya, di bawah ini adalah prosentase dari RTSM yang berhasil dan tidak dalam mengelola bantuan yang diterima dari program Jalin Kesra di Desa

Banjararum:

Gambar 4

Grafik Keberhasilan dan Ketidakberhasilan RTSM pengelolaan bantuan program Jalin Kesra di Desa Banjararum.



Sumber: Kantor Desa Banjararum

Berdasarkan gambar 4 di atas yang berwarna biru menunjukkan RTSM yang berhasil mengelola bantuan dari Program Jalin Kesra, sedangkan yang berwarna merah menunjukkan RTSM yang tidak berhasil dalam mengelola bantuan dari Program Jalin Kesra.

Hal tersebut yang menjelaskan tentang RTSM yang berhasil berjumlah lima orang dikatakan oleh RTSM yang berada di Desa Banjararum yaitu Ibu Riyanto selaku penerima bantuan Program Jalin Kesra yang berada di Dusun Mondoroko Desa Banjararum, mengatakan:

“Sebenarnya saya dulu mendapatkan gerobak kopi beserta isinya, tetapi ketika sehari saya berjualan, saya tidak kuat, karena berjualan kopi itu pasti malam hari hingga subuh, jadi saya berfikir untuk mengganti dengan berjualan nasi jagung, saya bisa membuat nasi jagung, karena saya sering bantu-bantu masak di rumah warga jika ada acara, sehingga saya punya kemampuan masak yang cukup, sehingga saya menggantinya dengan berjualan nasi jagung, hingga saat ini saya masih berjualan, dan lumayan hasilnya bisa untuk ongkos sehari-hari anak saya yang bersekolah”. (hasil wawancara pada tanggal 18 Januari 2013, pukul 16.30 WIB)

Di bawah ini adalah gambar Ibu Riyanto beserta bantuan yang diberikan oleh Gubernur Jawa Timur berupa Gerobak Kopi:

Gambar 5
Gambar Bantuan Berupa Gerobak Kopi Bersama Ibu Riyanto



Hal ini juga dialami oleh Ibu Siti Chopsah selaku penerima bantuan Program Jalin Kesra yang berada di Dusun Mondoroko Desa Banjararum, mengatakan:

“Saya mendapatkan sembako waktu itu dan sampai sekarang saya masih berjualan, karena sekarang saya sudah tidak kuat kalau harus bekerja di rumah orang lagi seperti dulu dan alhamdulillah saya mendapatkan bantuan ini, sehingga saya dapat berjualan sambil beristirahat di rumah dan hasilnya juga lumayan untuk kebutuhan sehari-hari saya, karena anak-anak saya juga sudah bekerja semua, yang satu sebagai tukang sampah, yang satunya baru saja bekerja sebagai pembantu. Penghasilannya dari berjualan sembako ini tidak mesti, tapi alhamdulillah kebutuhan sehari-hari bisa terpenuhi, kalau sepi satu hari hanya dapat Rp.100.000, kalau rame bisa sampai Rp.200.000”.(Hasil wawancara pada tanggal 19 Januari 2013, pukul 10.00 WIB)

Di bawah ini adalah gambar Ibu Siti Chopsah beserta bantuan yang diberikan oleh Gubernur Jawa Timur berupa Sembako:

Gambar 6
Gambar Bantuan Berupa Sembako Bersama Ibu Siti Chopsah



Hal yang sama diungkapkan oleh ketiga informan saya selanjutnya, karena mereka juga mendapatkan bantuan yang sama yaitu warung sembako. Pertama adalah Ibu Poniman selaku penerima bantuan jalin Kesra di Dusun Tunjungsekar Desa Banjararum, mengatakan:

“Saya mendapatkan sembako dan sampai sekarang saya masih mengelolanya, lumayan untuk tambah-tambahan kebutuhan sehari-hari, karena anak saya yang pertama tidak bekerja, jadi saya suruh dia yang berjualan, tetapi biasanya juga sama saya, kalau bapaknya bekerja di pabrik rumput laut.”(Hasil wawancara pada tanggal 20 Januari 2013, pukul 09.00 WIB)

Kedua adalah Pak Satiman selaku penerima Jalin Kesra di Dusun Tunjungsekar, mengatakan:

“saya mendapatkan sembako waktu itu, pekerjaan saya dan istri saya adalah berjualan mainan keliling di sekolahan SD, sewaktu saya mendapatkan bantuan ini, istri saya tidak bekerja lagi untuk berjualan mainan, tetapi saya suruh berjualan di rumah saja, dan lumayan hasilnya bisa untuk tambahan kehidupan sehari-hari”.(Hasil wawancara pada tanggal 20 Januari 2013, pukul 12.30 WIB).

Dan hal yang sama terakhir diungkapkan oleh Ibu Mustika selaku penerima bantuan Program Jalin Kesra yang berada di Dusun Tunjungsekar Desa Banjararum, mengatakan:

“saya dapat sembako waktu itu, sampai sekarang saya masih berjualan, karena lumayan buat tambah-tambahan kehidupan sehari-hari, tetapi penghasilan dari berjualan sembako tidak banyak dan kadang tidak berjualan karena habis, tetapi ketika punya uang saya berjualan lagi.”(Hasil wawancara pada tanggal 20 Januari 2013, pukul 11.30 WIB)

Adapun RTSM yang belum berhasil mengelola barang bantuan yang diberikan oleh Gubernur Jawa Timur melalui Program Jalin Kesra, hal ini dikatakan oleh Ibu Parto selaku penerima bantuan Program Jalin Kesra yang berada di Dusun

Karanglo, mengatakan:

“saya sewaktu itu mendapatkan gerobak bakso beserta isinya, tetapi sekarang saya sudah tidak berjualan lagi, karena saya tidak bisa mengelolanya, karena di samping saya tidak bisa mengelola, suami saya pada saat itu sakit dan harus dibawa ke rumah sakit, akhirnya saya jual semua gerobak bakso beserta isinya untuk biaya pengobatan suami saya”.
(Hasil wawancara pada tanggal 18 Januari 2013, pukul 14.00 WIB)

Kemudian Ibu Satuni selaku penerima bantuan dari Program Jalin Kesra yang berada di Dusun Tunjungsekar Desa Banjararum berupa obrok sayur juga mengatakan:

“Saya mendapatkan obrok sayur waktu itu, tetapi ketika saya lihat pada saat itu sayurannya sudah tidak layak (busuk), jadi tidak dapat dijual, dan pada saat itu saya mendapatkan sepeda untuk berjualan sayur, tetapi saya bingung mau dibuat apa sepedanya, sehingga saya jual untuk memenuhi kebutuhan hidup.”(Hasil wawancara pada tanggal 20 Januari 2013, pukul 08.00 WIB)

Dan hal serupa juga dialami RTSM yang mendapatkan obrok sayur, sekarang mereka tidak berjualan, karena sayur yang diterima mereka telah busuk dan mereka tidak tahu harus berjualan apa lagi, karena mereka tidak memiliki biaya untuk membeli sayuran yang nantinya akan dibuat berjualan. Pernyataan

ketidakberhasilan RTSM dalam mengelola bantuan yang didapat dari bantuan Jalin

Kesra dikatakan oleh Bapak Mariono yang berada di Dusun Karanglo Desa Banjararum, mengatakan:

“Saya mendapatkan sembako waktu itu, tetapi saya tidak bakat kalau berjualan sembako, kalau saja saya diberi bantuan peralatan tambal ban, pasti saya akan mengelolanya sampai sekarang, jadi sembako itu habis untuk kebutuhan saya sehari-hari.”(Hasil wawancara pada tanggal 19 Januari 2013, pukul 09.30 WIB)

Pernyataan di atas juga dialami oleh Bapak Parto yang berada di Dusun Karanglo

Desa Banjararum selaku penerima bantuan Program Jalin Kesra, mengatakan:

“Saya mendapatkan sembako dari bantuan program Jalin Kesra, tetapi karena di daerah sini banyak sekali toko-toko besar, sehingga ketika saya berjualan sehari tidak laku sama sekali, jadi saya buat kebutuhan sehari-hari sembako yang saya terima.”(Hasil wawancara pada tanggal 20 Januari 2013, pukul 08.30 WIB)

Hal yang serupa juga dialami oleh semua RTSM yang mendapatkan bantuan

sembako di Dusun Karanglo Desa Banjararum, mereka semua sampai sekarang

sudah tidak berjualan lagi karena di daerah mereka sudah banyak toko-toko besar

yang berjualan sembako sehingga tidak laku dan tidak tepat untuk berjualan

sembako di daerah mereka.

Dari hasil penelitian di Desa Banjararum ada beberapa orang seperti yang

sebenarnya tidak berhak untuk mendapatkan bantuan dari Program Jalin Kesra,

karena mereka tergolong mampu (bukan tergolong RTSM).

Hal di atas dialami oleh bapak Wahyudi selaku penerima bantuan dari Program

Jalin Kesra yang berada di Dusun Mondoroko Desa Banjararum, mengatakan:

“saya sewaktu itu mendapatkan sembako dari Gubernur Jawa Timur, tetapi pada saat itu saya sudah mampu, saya sudah mempunyai rumah sendiri dan kendaraan, sehingga sembako itu saya sumbangkan ke panti asuhan.”(Hasil wawancara pada tanggal 19 Januari 2013, pukul 08.15 WIB)

Hal serupa dikatakan oleh Pak Paina selaku penerima bantuan dari Program Jalin

Kesra yang berada di Dusun Karanglo Desa Banjararum, mengatakan:

“saya waktu itu mendapatkan sembako, tetapi saya menganggap bahwa saya masih mampu mengapa diberi bantuan, sehingga sembako itu saya

konsumsi sendiri untuk kebutuhan sehari-hari”. (Hasil wawancara pada tanggal 20 Januari 2013, pukul 10.10 WIB)

Dari hasil wawancara di atas, RTSM yang seharusnya tidak layak untuk mendapatkan bantuan, masih saja mendapatkannya, ini disebabkan mekanisme yang ada di Pedoman Umum Jalin Kesra belum berjalan di desa ini, pelaksanaan ini tidak berjalan pasti ada beberapa faktor yang mempengaruhinya.

B. Faktor Penghambat dan Pendukung

Dari hasil penelitian yang berada di Desa Banjararum adapun faktor yang menghambat keberhasilan dan mendukung keberhasilan Program Jalin Kesra, faktor yang menghambat keberhasilan program ini di Desa Banjararum disebabkan karena:

- (a) Pelaksana dari Program Jalin Kesra tidak mengikuti prosedur pelaksanaan pada Pedoman Umum Jalin Kesra

Hasil penelitian pada RTSM yang mendapatkan bantuan dari Program Jalin Kesra di Desa Banjararum ditemukan bahwa ketidakberhasilan RTSM dikarenakan pelaksanaan/mekanisme pelaksanaan yang ada pada Pedoman Umum Jalin Kesra tidak terlaksana dengan baik.

Hal tersebut juga dikatakan oleh semua RTSM yang ada di Desa Banjararum, bahwa proses mekanisme pelaksanaan yang ada pada Pedoman Umum Jalin Kesra tidak terjadi selain pelaksanaan sosialisasi dan eksekusi bantuan tanpa mengidentifikasi, maupun konfirmasi lapangan sesuai kebutuhan RTSM yang terjadi di Kecamatan Singosari sehingga dengan demikian masyarakat hanya mendapatkan bantuan yang tidak terduga yang di informasikan oleh pihak Kantor Desa untuk

mengambil bantuan di Kecamatan Singosari, padahal pada peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 56 Tahun 2011, eksekusi bantuan harus berdasarkan hasil identifikasi kebutuhan RTSM.

Hal yang sama juga disampaikan oleh Ibu Riyanto selaku RTSM yang mendapatkan bantuan dari Program Jalin Kesra di Dusun Mondoroko Desa Banjararum, mengatakan:

“saya tidak pernah di ajak berbicara, tentang bantuan apa yang saya inginkan, karena saya mendapatkan bantuan program Jalin kesra dengan cara yang tidak terduga, sewaktu itu saya langsung disuruh petugas desa untuk ke kecamatan Singosari, ternyata sewaktu disana saya langsung mendapatkan bantuan berupa Gerobak Kopi beserta perlengkapannya” (hasil wawancara pada tanggal 18 Januari 2013, pukul 16.30 WIB).

Hal yang sama di ungkapkan oleh salah satu warga di Dusun Tunjungsekar Desa Banjararum yaitu Pak Satiman, mengatakan:

“saya tidak tau apa-apa, sewaktu saya pulang dari berjualan mainan di SD, saya langsung di datangi Pak Carik, dan di antar ke kantor desa, kemudian dari kantor desa langsung di antar ke Kecamatan Singosari, ternyata saya dapat bantuan, katanya dari Pakde Karwo, tetapi sebelumnya saya tidak pernah di ajak berbicara tentang apa yang saya inginkan dari bantuan tersebut.” (hasil wawancara pada tanggal 20 Januari 2013, pukul 12.30 WIB)

Bukan hanya Bu Riyanto dan Pak Satiman saja yang mengatakan hal seperti itu tetapi Ibu Siti Chopsah selaku RTSM yang juga menerima bantuan dari Program Jalin Kesra di Dusun Mondoroko Desa Banjararum, mengatakan:

“Saya kaget sewaktu di panggil petugas desa untuk langsung ke kecamatan, saya kira ada apa, ternyata pada saat di Kecamatan saya mendapatkan bantuan dari Gubernur Jawa Timur. Sebelumnya tidak ada orang yang menanyakan apa yang saya butuhkan sekarang untuk mendapatkan bantuan dari Program Jalin Kesra, jadi langsung dapat waktu itu.” (Hasil wawancara pada tanggal 19 Januari 2013, pukul 10.00 WIB)

Dari hasil wawancara di atas peneliti menarik sebuah kesimpulan bahwa RTSM yang menerima bantuan Jalin Kesra ini tidak melalui proses identifikasi terlebih

dahulu yang dilakukan oleh pihak anggota yang ditunjuk SKPD eksekutor maupun tim pendamping. Jadi mekanisme pelaksanaan pada Desa Banjararum tidak sesuai dengan apa yang sudah ada pada peraturan Gubernur no. 56 Tahun 2011, yang berisi tentang pedoman umum Program Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Masyarakat (Jalin Kesra) Bantuan RTSM (Rumah Tangga Sangat Miskin) Provinsi Jawa Timur.

(b) Bantuan di Desa Banjararum diberikan dari kelebihan anggaran Desa Poncokusumo

Adapun dari hasil penelitian yang peneliti dapatkan kepada koordinator Malang, salah satu yang menghambat pelaksanaan program Jalin Kesra di Desa Banjararum, pernyataan yang dikatakan oleh Bapak Komarudin selaku koordinator Malang, mengatakan:

“Ketidaksiapan organisasi pelaksana program itu diakibatkan karena Desa Banjararum itu merupakan desa yang belum waktunya mendapatkan bantuan dan desa ini merupakan desa yang mendapatkan bantuan dari kelebihan dana yang ada di Desa Poncokusumo. Dari sinilah yang mengakibatkan pelaksanaan di desa Banjararum kurang maksimal”. (Hasil wawancara pada tanggal 31 Februari 2013, pukul 16.30 WIB)

Dari hasil wawancara di atas faktor penghambat itu diakibatkan ketidaksiapan organisasi pelaksana program, sehingga berakibat terhadap pelaksanaan yang tidak sesuai dengan Pedoman Umum Jalin Kesra.

c. Menggunakan pendekatan top down

Menurut hasil penelitian di Desa Banjararum, pendekatan yang dipakai untuk membuat kebijakan program ini menggunakan pendekatan implementasi model top down, karena kebijakan tentang program Jalin Kesra ini murni Gubernur yang membuatnya, bukan masyarakat yang meminta.

Hal tersebut diungkapkan oleh Ibu Nurul selaku Kasubid Pengembangan LKM (Lembaga Keuangan Mikro), mengatakan:

“Program ini dibuat oleh Gubernur Jawa timur, tanpa ada permintaan dari masyarakat sebelumnya, jadi niatan Gubernur ini baik sekali untuk memberikan bantuan langsung berupa barang, agar mereka dapat bekerja sesuai dengan keinginannya.” (Hasil wawancara pada tanggal 22 Februari 2013, pukul 11.30 WIB)

Hal yang sama diungkapkan oleh Bapak Komarudin selaku Koordinator Malang, mengatakan:

“Program Jalin Kesra ini murni Gubernur yang mengeluarkannya, tanpa ada permintaan dari masyarakat sebelumnya, jadi sangat baik sekali niatannya, agar masyarakat miskin, terutama sangat miskin yang menjadi target sasaran dapat meningkatkan taraf hidupnya dengan bantuan secara langsung dari program ini, itu merupakan salah satu dari tujuan program ini.” (Hasil wawancara pada tanggal 31 Januari 2013, pukul 16.00 WIB)

Hal tersebut juga diungkapkan oleh salah satu RTSM yang berada di Desa Banjararum, yaitu Ibu Siti Chopsah, mengatakan:

“Kami RTSM di Desa Banjararum yang mendapatkan bantuan tidak pernah meminta Gubernur untuk mengeluarkan bantuan seperti program ini sebelum mendapat bantuan seperti ini”. (Hasil wawancara pada tanggal 19 Januari 2013, pukul 10.00 WIB)

Dari hasil wawancara di atas mengatakan bahwa proses pengeluaran kebijakan murni dari Gubernur Jawa Timur agar minimal masyarakat dapat memenuhi kebutuhannya secara layak dan dapat meningkatkan taraf hidup dan program ini dikeluarkan juga bukan atas dasar permintaan masyarakat sebelumnya.

Adapun faktor yang mendukung pelaksanaan program ini yaitu sebagai berikut:

(a) Masyarakat menerima adanya bentuk bantuan Program Jalin Kesra

Bantuan Jalin Kesra untuk RTSM berupa barang langsung sehingga masyarakat juga menerima bentuk bantuan ini, karena menurut mereka dengan bantuan barang mereka dapat berwirausaha.

Hal tersebut disampaikan oleh Bapak Riyanto selaku RTSM Desa Banjararum penerima bantuan Jalin Kesra, mengatakan:

”Saya merasa senang mendapatkan bantuan dari Program Jalin Kesra berbentuk barang ini, karena saya dapat langsung mengelola menjadi warung kopi”. (Hasil wawancara pada tanggal 18 Januari 2013, pukul 16.30 WIB)

Hal tersebut juga disampaikan oleh Ibu Siti Chopsah selaku RTSM Desa Banjararum penerima bantuan Jalin Kesra, mengatakan:

”Saya senang dapat bantuan sembako, jadi sekarang saya tidak perlu kerja di rumah orang, cukup di rumah jualan sembako saja.” (Hasil wawancara pada tanggal 19 Januari 2013, pukul 10.00 WIB)

Sehingga kesimpulan dari pernyataan di atas, bantuan dari Jalin Kesra itu diterima di masyarakat, karena terbukti mereka merasa terbantu jika bentuk bantuan yang mereka dapatkan berupa barang.

C. Pembahasan

Pada tahap ini akan dilakukan analisis dan pembahasan dari hasil penelitian yang telah dilakukan dan telah disajikan diatas. Berikut peneliti akan memaparkan analisis dan pembahasan data yang telah ada dan sesuai dengan fokus penelitian secara berurutan.

1. Implementasi Program Jalin Kesra di Desa Banjararum

A. Aktor-aktor yang terlibat dalam pelaksanaan Program Jalin Kesra di Desa Banjararum

Dalam rangka sinkronisasi, keterpaduan, dan optimalisasi pelaksanaan Program Jalin Kesra Bantuan RTSM, menurut hasil wawancara petugas Bapemas,

pengelolaan Program Jalin Kesra dikoordinasi langsung oleh Gubernur Provinsi Jawa Timur melalui Satuan Administrasi Pangkal (Satminkal), dengan *leading sector* Badan Pemberdayaan Masyarakat (Bapemas) Provinsi Jawa Timur, beranggotakan tujuh SKPD eksekutor (Dinas Peternakan, Dinas Perikanan dan Kelautan, Dinas Perkebunan, Dinas Pertanian, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Koperasi dan UMKM dan Biro Administrasi kesejahteraan Rakyat (Kesra), Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur). Pendampingan (technical assistance) Program Jalin Kesra Bantuan RTSM melibatkan perguruan tinggi yaitu JPC UB yang merekrut tenaga pendamping lapangan yang bertugas untuk mendampingi dari proses awal sampai akhir dari Program Jalin Kesra ini dan untuk mendukung pelaksanaan Program Jalin Kesra Bantuan RTSM dibentuk Crisis Center Pendampingan di tingkat Provinsi maupun kabupaten/kota. Dan kelompok sasaran dari program ini adalah RTSM (Rumah Tangga Sangat Miskin) yang ada di seluruh kabupaten Provinsi Jawa Timur. Peran dari organisasi pelaksana dalam menjalankan tugasnya telah diatur dalam Peraturan gubernur No.56 tahun 2011 tentang Pedoman Umum Jalin Kesra Bantuan RTSM 2010-2013.

Menurut hasil penelitian di Desa Banjararum, SKPD yang memberikan bantuan adalah Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Jawa Timur dan pada dinas ini penanggung jawab untuk Program Jalin kesra adalah Kepala Disperindag, kemudian program ini diturunkan kepada Sekretaris, setelah itu Sekretaris menugaskan kepada Bidang Penyusunan Program untuk menjadi koordinator di lapangan dan Bidang Penyusunan Program ini juga menggandeng UPTK dari luar untuk mendukung pelaksanaan program ini. Hal tersebut

didukung oleh Wahab (1997:63), menyatakan bahwa implementasi khususnya yang melibatkan banyak organisasi/instansi pemerintah atau berbagi tingkat struktur organisasi pemerintah sebenarnya dapat dilihat dari tiga sudut pandang, yaitu pertama, pemrakarsa kebijakan atau pembuat kebijakan, kedua, pejabat-pejabat pelaksana di lapangan, ketiga, aktor-aktor perorangan diluar badan pemerintah kepada siapa program-program diajukan yaitu kepada kelompok-kelompok sasaran. Menurut hasil penelitian pada petugas Disperindag menganggarkan sebanyak Rp.20.710.000.000 yang dituangkan pada DPA (Dana Pelaksana Anggaran), sesuai dengan Peraturan Gubernur No.56 tentang Pedoman Umum Program Jalin Kesra, bahwa pendanaan Program Jalin Kesra bersumber dari APBD Provinsi Jawa Timur, yang dituangkan dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran pada masing-masing SKPD.

Begitu juga dengan mekanisme pelaksanaan Program Jalin Kesra juga sudah diatur di dalam Pedoman Umum Jalin Kesra yang ada pada Peraturan gubernur No. 56 tahun 2011 dan isi dari mekanisme pelaksanaan Program Jalin Kesra meliputi identifikasi kebutuhan RTSM, sosialisasi, konfirmasi lapangan, pengadaan bantuan, eksekusi bantuan, bimbingan teknis, pertanggungjawaban dan keberlanjutan. Hal tersebut didukung oleh Islamy (1994:102) menyatakan bahwa kebanyakan kebijakan Negara itu berbentuk peraturan perundang-undangan dan lainnya berupa berbagai macam ketentuan, ketetapan atau sejenisnya, sehingga memerlukan proses implementasi untuk menampakkan hasil (*output*) dan masalah implementasi kebijakan tersebut tidak hanya terbatas pada perwujudan secara riil kebijakan tersebut tetapi juga mempunyai kaitan dengan konsekuensi atau dampak yang akan nampak pada pelaksanaan kebijakan tersebut.

Adapun target sasaran pada program ini yaitu RTSM (Rumah Tangga Sangat Miskin) dan RTSM ini berada di seluruh kabupaten di Jawa Timur dan acuan data RTSM tersebut berasal dari PPLS 2008, tetapi data PPLS ini akan dicek ulang oleh tim koordinator kab/kota sebelum menawarkan bentuk bantuan apa yang diinginkan, setelah itu data di kirimkan lagi kepada Bapemas. Menurut hasil penelitian setelah Bapemas mendapat data dari BPS berupa PPLS'08, mereka langsung membagikan data ke masing-masing tim pendamping di setiap kab/kota untuk dicek ulang, dan proses ini sudah terlaksana di semua kabupaten. Tetapi proses pengecekan data RTSM bukan berhenti sampai disini, melainkan setelah pihak SKPD Provinsi Jawa Timur sudah mampu menganggarkan dana, mereka akan meminta data kepada Bapemas, selanjutnya mereka (SKPD) akan melakukan proses identifikasi bersama tim pendamping di masing-masing kab/kota, dan proses ini merupakan proses mekanisme pelaksanaan pada Pedoman Umum Jalin Kesra yang pertama.

B. Mekanisme Pelaksanaan Program Jalin Kesra

Menurut hasil penelitian tentang mekanisme pelaksanaan yang sudah tertuang pada Peraturan Gubernur No.56 tahun 2011 tidak terlaksana dengan baik pada Desa Banjararum, mekanisme pelaksanaan yang ada pada Peraturan Gubernur No.56 tahun 2011 sebagai berikut:

a. Identifikasi Kebutuhan RTSM

Pada proses identifikasi di pedoman umum Jalin Kesra disebutkan bahwa RTSM akan data ulang apakah mereka masih layak untuk mendapatkan bantuan ataukah tidak, setelah mereka dinyatakan layak, mereka akan ditanyai kebutuhan apa yang mereka inginkan, sesuai dengan keahlian mereka mampu bekerja di

bidang apa. Tetapi menurut hasil wawancara pada RTSM yang berada di Desa Banjararum, mereka tidak melalui proses seperti itu, melainkan bantuan yang diberikan itu bantuan yang mereka terima secara mendadak dan sebenarnya bukan bentuk bantuan yang mereka inginkan.

b. Sosialisasi

Menurut hasil penelitian pelaksanaan sosialisasi terlaksana dengan baik pada tingkat kabupaten, maupun kecamatan, agar semua mengetahui program yang digagas oleh Gubernur Jawa Timur ini. Berdasarkan hasil wawancara terhadap pihak-pihak di JPC UB maupun di petugas di Kecamatan Singosari juga mengatakan, sosialisasi ini berupa penjelasan tentang isi dari Pedoman Umum Jalin Kesra.

c. Konfirmasi Lapangan

Menurut hasil penelitian konfirmasi lapangan ini dilakukan dengan cara menanyakan jenis bantuannya apa masih tetap seperti pertama kali mereka di datangi oleh petugas dari SKPD Jawa Timur dan tim pendamping, kemudian bukan hanya itu mereka di tanyai merk barang apa yang mereka inginkan, sehingga sesuai dengan keinginannya, pernyataan ini disampaikan oleh tim dari Crisis Center. Tetapi menurut hasil wawancara pada RTSM di Desa Banjararum, mereka tidak ditanyai oleh petugas dari manapun tentang kebutuhan apa yang mereka inginkan.

d. Pengadaan Barang

Menurut hasil penelitian pengadaan barang ini dilakukan oleh SKPD sesuai dengan kaidah dan aturan yang berlaku. Dan hal tersebut dipertegas oleh

pihak dari tim koordinator Malang, bahwa yang mengurus pengadaan barang yaitu pihak SKPD terkait.

e. Eksekusi Bantuan

Menurut hasil penelitian oleh petugas kecamatan Singosari, tim koordinator Malang dan RTSM pelaksanaan eksekusi dilakukan oleh SKPD dan tim pendamping, diserahkan langsung kepada RTSM pada titik distribusi di tingkat desa, kelurahan, dan sejauh-jauhnya tingkat kecamatan. Menurut hasil wawancara pada RTSM hal ini memang terlaksana di Kecamatan Singosari, dengan menyerahkan bantuan kepada RTSM sasaran.

f. Bimbingan Teknis

Menurut hasil penelitian kepada RTSM di Desa Banjararum, mereka hanya diberikan barang dan hanya di beri pengarahan untuk melakukan usaha dengan bentuk bantuan tersebut.

g. Pertanggungjawaban.

Menurut hasil penelitian kepada petugas dari Crisis Center maupun tim pendamping dan SKPD akan menyerahkan jenis laporan pelaksanaan kepada Bapemas selaku leading sector, sebagai bukti mereka sudah melaksanakan program tersebut.

h. Keberlanjutan

Menurut hasil penelitian kepada pihak crisis center Jawa Timur, keberlanjutan ini tidak ada pada RTSM yang berada di desa Banjararum, karena mereka tidak ada yang berkelompok dalam mengembangkan usahanya, karena keberlanjutan ini ada jika RTSM ingin mengembangkan usaha yang sebelumnya

dengan cara berkelompok. Dan proses ini dilakukan oleh pihak pendamping dan crisis center, karena pelaksanaan ini setelah RTSM mendapatkan bantuan.

C. Target sasaran Program Jalin Kesra

Target sasaran program Jalin Kesra adalah seluruh RTSM kabupaten/kota di Jawa Timur. Hal tersebut adalah salah satu komponen dalam sebuah implementasi selain pemrakarsa kebijakan, pejabat pelaksana, aktor perorangan di luar pemerintah, karena keterlibatan target sasaran sangat penting dalam suatu implementasi kebijakan, pendapat ini didukung oleh Wahab (1997:63), menyatakan bahwa implementasi khususnya yang melibatkan banyak orang/instansi pemerintah atau berbagai tingkat struktur organisasi pemerintah sebenarnya dapat dilihat dari tiga sudut pandang, yaitu, pertama, pemrakarsa kebijakan atau pembuat kebijakan, kedua, pejabat-pejabat pelaksana di lapangan, ketiga, aktor-aktor perorangan di luar badan pemerintah kepada siapa program-program diajukan yaitu kepada kelompok-kelompok sasaran.

2. Faktor yang menghambat dan mendukung Program Jalin Kesra

a) Faktor Penghambat

Menurut hasil penelitian pada RTSM di Desa Banjararum, pelaksanaan yang ada pada Pedoman Umum Jalin Kesra tidak terlaksana dengan baik, hal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu:

1. Pelaksana dari Program Jalin Kesra tidak mengikuti prosedur pelaksanaan pada Pedoman Umum Jalin Kesra

Menurut hasil penelitian pada RTSM di Desa Banjararum proses identifikasi tidak berjalan, karena proses ini merupakan proses awal sehingga ketepatan sasaran

program ini tergantung dari proses pertama ini dilakukan atau tidak. Hal ini menyebabkan tujuan dari program ini belum tercapai.

2. Bantuan di Desa Banjararum diberikan dari kelebihan anggaran Desa Poncokusumo

Menurut hasil penelitian proses identifikasi tidak dilaksanakan di Desa Banjararum, disebabkan karena petugas tidak siap melakukan, diakibatkan Desa ini merupakan desa yang mendapatkan bantuan dari kelebihan anggaran yang ada pada Desa Poncokusumo, hal ini dikatakan oleh koordinator Malang, sehingga pelaksanaan di Desa banjararum kurang efektif.

Sehingga kesimpulan dari hal di atas, tujuan dari program proses implementasi di Desa Banjararum tidak berjalan dengan baik, hal tersebut terbukti dengan mekanisme pelaksanaan yang belum sepenuhnya dijalankan oleh organisasi pelaksana, sehingga menimbulkan tidak tepat sasaran dan tidak tepat guna dalam pemberian bantuan kepada RTSM, ini terbukti dari hasil penelitian kepada RTSM di Desa Banjararum yang mengatakan bahwa mereka tidak pernah disuruh memilih bentuk bantuan apa yang mereka inginkan sesuai dengan kemampuan mereka, sehingga menyebabkan bentuk bantuan itu tidak tepat guna, selain itu penduduk Desa Banjararum yang seharusnya sudah tidak tergolong RTSM lagi, mereka masih mendapatkan bantuan dari program ini, hal tersebut disebabkan karena mekanisme pelaksanaan yang disebut proses identifikasi dan konfirmasi lapangan tidak dijalankan, karena ketidaksiapan organisasi pelaksana yang disebabkan karena desa ini mendapatkan bantuan dari kelebihan anggaran yang diperoleh dari Desa Poncokusumo, sehingga pelaksanaan di desa ini kurang efektif, sehingga tujuan dari program ini belum tercapai pada RTSM di Desa

Banjararum, karena RTSM yang tidak berhasil menjalankan usahanya lebih banyak daripada yang berhasil menjalankan usaha dari bantuan Program Jalin Kesra tersebut. Hal ini didukung oleh pendapat menurut Gibson (1997:27) efektivitas adalah pencapaian sasaran yang telah disepakati atas usaha bersama, tingkat pencapaian sasaran itu menunjukkan tingkat efektivitas.

3. Menggunakan pendekatan top down

Menurut hasil penelitian pendekatan implementasi yang digunakan dalam mengeluarkan kebijakan berupa Program Jalin Kesra ini menggunakan pendekatan top down, hal ini terbukti dengan pernyataan yang diungkapkan oleh Koordinator Malang, petugas Bapemas, hingga RTSM yang ada di Desa Banjararum yang mengatakan bahwa kebijakan ini murni Gubernur yang membuat dan mengeluarkan atas dasar melihat kemiskinan yang ada di Jawa Timur dan Gubernur ingin agar RTSM dapat meningkatkan taraf hidup mereka dengan bantuan secara langsung ini, minimal mereka dapat memenuhi kebutuhan sehari-hari mereka secara layak dan kebijakan ini dikeluarkan bukan karena permintaan dari masyarakat sebelumnya. Padahal pendekatan implementasi top down ini lebih menekankan pada aktor pelaksana kebijakan, hal ini didukung oleh Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn (dalam Wahab 1991:36) bahwa model ini lebih menekankan pada kebijakan aktor pelaksana kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi telah dipersiapkan sedemikian rupa, sehingga pelaksana kegiatan program berjalan dengan baik dengan yang diharapkan. Padahal dengan menggunakan pendekatan top down akan membuat para pelaksana dapat bertindak seenaknya, tanpa memperhatikan target sasaran. Hal ini terbukti di Desa Banjararum, ketika petugas tidak siap untuk melakukan proses identifikasi karena

Desa Banjararum belum saatnya mendapatkan bantuan ini, karena desa ini merupakan desa yang mendapatkan bantuan dari kelebihan anggaran dari Kecamatan Poncokusumo, sehingga bantuan yang diberikan tidak tepat sasaran dan tidak tepat guna, dan hal tersebut juga menyebabkan tujuan dari program ini tidak tercapai dan bisa program ini belum efektif. Hal tersebut didukung dengan pernyataan menurut Robert M. Steers (1996:46) yaitu efektivitas keseluruhan yang menjelaskan tentang sejauh mana organisasi melaksanakan seluruh tugas pokok atau mencapai semua sasarannya.

b) faktor Pendukung

Adapun faktor yang mendukung pelaksanaan Program Jalin Kesra, yaitu:

1. Masyarakat menerima adanya bentuk bantuan Program Jalin Kesra

Menurut hasil penelitian kepada RTSM yang ada di desa Banjararum, mereka semua menerima adanya bentuk bantuan berupa barang dari Program Jalin Kesra, karena dengan bantuan berbentuk barang secara langsung dapat segera dikelola. Pada akhirnya masyarakat menerima bentuk bantuan dari program Jalin Kesra.

Kesimpulan dari hasil penelitian, desa ini tidak menerapkan mekanisme pelaksanaan yang ada pada Pedoman Umum Jalin Kesra, sehingga mengakibatkan bantuan yang diterima RTSM di desa Banjararum menjadi tidak tepat guna dan tidak tepat sasaran. Karena menurut hasil penelitian proses pertama dari mekanisme pelaksanaan program ini yaitu proses identifikasi tidak berjalan pada desa ini, sehingga menyebabkan bantuan yang diterima oleh masyarakat tidak sesuai dengan apa yang diinginkan masyarakat dan menjadikan bantuan itu tidak tepat guna, selain itu juga mengakibatkan

tidak tepat sasaran karena data dari atas tidak dilakukan pengecekan ulang ke RTSM, apakah mereka masih layak menerima bantuan ataukah tidak.

Meskipun di Desa ini ada yang berhasil mengelola sampai dengan saat ini, karena ketrampilan mereka. Itu tidak dapat mengukur bahwa program ini bisa dikatakan efektif, karena belum semua RTSM yang mendapatkan bantuan ini berhasil mencapai tujuan yang diinginkan dari program Jalin Kesra ini.

Sehingga dapat dikatakan program ini belum efektif karena belum mencapai tujuan yang diharapkan, itu disebabkan karena mekanisme pelaksanaan yang tidak sesuai dengan apa yang tertulis dalam Pedoman Umum Jalin Kesra, sehingga menyebabkan bantuan yang turun tidak tepat sasaran dan tepat guna.

Pernyataan program tersebut dikatakan tidak efektif didukung oleh pernyataan Robert M. Steers (1996:46) yang melihat juga pada salah satu kriteria pengukuran efektivitas yaitu efektivitas keseluruhan yang menjelaskan tentang sejauh mana organisasi melaksanakan seluruh tugas pokok atau mencapai semua sasarannya. Penilaian umum dengan sebanyak mungkin kriteria tunggal dan menghasilkan penilaian yang umum mengenai efektivitas organisasi. Dan yang terbukti pada desa Banjararum ini, organisasi pelaksana tidak melakukan tugasnya dengan baik, yang di maksud disini adalah anggota yang ditunjuk SKPD eksekutor bersama tim pendamping tidak melakukan proses identifikasi yang ada pada mekanisme pelaksanaan program yang tertera pada pedoman umum Jalin Kesra, sehingga bantuan yang diterima RTSM tidak tepat sasaran dan tidak tepat guna. Dan hal tersebut disebabkan ketidaksiapan petugas, karena Desa Banjararum merupakan desa yang mendapatkan bantuan dari kelebihan anggaran Kecamatan Poncokusumo.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Bantuan program Jalin Kesra yang ada di Desa Banjararum ini dilaksanakan pada tahun 2011 dan ternyata mekanisme pelaksanaan yang ada di

Desa Banjararum ini tidak sesuai dengan apa yang ada di Pedoman Umum

Program Jalin Kesra yang tertuang dalam Peraturan Gubernur Nomor 56 tahun 2011. Ketidaksesuaian mekanisme pelaksanaan ini disebabkan karena seharusnya

Desa Banjararum ini belum gilirannya untuk mendapatkan bantuan, sehingga pelaksanaannya kurang maksimal, dikarenakan ketidaksiapan para petugas di lapangan yang melaksanakan program ini. RTSM yang mendapatkan bantuan pada desa ini ternyata memakai anggaran dari kelebihan dana yang ada pada Kecamatan Poncokusumo.

Sehingga yang seharusnya tujuan utama dari program ini adalah meningkatkan kualitas dan taraf hidup RTSM, meski mungkin saat ini mereka belum mampu beranjak ke strata di atasnya (miskin), tetapi setidaknya mereka

sudah mulai memiliki basis ketahanan sosial ekonomi untuk berupaya keluar dari kemiskinan, dan secara bertahap menapaki strata demi strata belum tercapai

karena ada beberapa faktor seperti yang sudah di bahas di atas yang menghambat

tercapainya tujuan program, sehingga bantuan itu tidak tepat guna dan tepat sasaran pada RTSM yang menerima bantuan dari program Jalin Kesra.

B. Saran

Dari beberapa faktor yang menghambat keberhasilan program Jalin Kesra ini peneliti memberikan beberapa masukan atau saran, agar program ini untuk kedepannya bisa menjadi program yang efektif dan dapat berguna bagi RTSM yang membutuhkan bantuan tersebut, beberapa saran yang dapat peneliti berikan yaitu sebagai berikut:

1. Seharusnya hal pertama dalam mekanisme pelaksanaan yaitu proses identifikasi data RTSM penerima bantuan dilakukan secara berkala hingga 1 minggu sebelum RTSM itu mendapatkan bantuan, sehingga lebih tepat sasaran.
2. Seharusnya dalam prinsip yang ada dalam pedoman umum program Jalin kesra yaitu partisipatoris harus digunakan, karena jika ingin mencapai tujuan program harus melibatkan masyarakat. Sehingga bisa mengetahui apa sebenarnya kebutuhan masyarakat, sehingga lebih tepat guna.
3. Masalah kelebihan dana itu sebaiknya dana di tahan dulu untuk tahun berikutnya, karena jika dana itu digunakan untuk memberikan sebagian kecil RTSM yang ada di Desa Banjararu, dan yang seharusnya belum gilirannya untuk mendapatkan akan terjadi kecemburuan sosial bagi RTSM yang belum mendapatkan bantuan.
4. Sebaiknya menambahkan tim pendamping, sehingga kalau terjadi permasalahan seperti yang ada pada desa Banjararum yang seharusnya desa ini belum gilirannya untuk mendapatkan bantuan, ternyata di desa ini sudah ada yang mendapatkan akibat

kelebihan dana yang di alami di Kecamatan Poncokusumo, sehingga tim yang lain yang sudah ditunjuk untuk mengidentifikasi desa lain yang memang sudah waktunya itu pasti tidak akan bisa mengidentifikasi RTSM yang tiba-tiba belum waktunya sudah harus mendapatkan bantuan, sehingga gunanya tim pendamping tambahan ini untuk mengidentifikasi orang-orang yang tiba-tiba terlebih dahulu mendapatkan bantuan (di luar dari dugaan).

5. Seharusnya pendekatan implementasi yang digunakan adalah bottom up, sehingga kebijakan muncul itu memang dari suara rakyat, kemudian di keluarkan oleh Gubernur, sehingga kebijakan yang berupa Program Jalin Kesra ini lebih mementingkan sasaran daripada aktor pelaksana, karena yang pada program ini masih menerapkan pendekatan top down, ini terlihat pada pelaksanaan Desa Banjararum yang tidak terlaksana dengan baik, akibat ketidak siapan petugas, karena desa ini merupakan desa yang mendapatkan bantuan dari kelebihan anggaran yang ada pada Kecamatan Poncokusumo

Daftar Pustaka

Referensi Buku :

Ala, Andro Bayo. 1996. Kemiskinan dan Strategi Memerangi Kemiskinan.

Yogyakarta: Liberty

Anonymous. 1990. Ensiklopedia Nasional Indonesia. Jakarta: PT. Cipta Adi

Pustaka.

Anonymous. 2008. Profil dan Pemetaan Daya Saing Ekonomi Daerah

Kabupaten/Kota di Indonesia, PPSK Bank Indonesia. Jakarta: Raja

Garfindo Persada.

Anonymous. 2009. Pendataan Program Perlindungan Sosial 2008 (PPLS '08).

Badan Pusat Statistik.

Anonymous. 2011. Pedoman Umum Program Jalin Kesra Bantuan RTSM

Arsyad dan Prayitno. 1987. Petani Desa dan Kemiskinan. Yogyakarta: BPFE.

Badan Perencanaan pembangunan Nasional. 2005. Laporan Perkembangan

Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium Indonesia. Bappenas. Jakarta:

Tanpa Penerbit.

Bogdan & Biklen. 1998. Qualitative Research for Education: An Introduction to

Theory and Methods. London: Allyn and Boston. Boston Inc

Brannen, Julia. 1999. Memadukan Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif.

Yogyakarta: Pustaka Belajar.

BPS Kabupaten Malang. Kecamatan Singosari dalam Angka. Malang: Tanpa

Penerbit.

Caiden, Gerald E. 1991. Administrative Reform Comes of Age. New York: De

Gruyter.

Etzioni, Amitasi. 1985. Organisasi-organisasi Modern. Jakarta: UI-Press

Effendy. 2003. Cara Belajar yang Efesien. Yogyakarta: Gajah Mada University

Press.

Emil Salim. 1984. Perencanaan Pembangunan dan Pemerataan Pendapatan.

Jakarta: Tanpa Penerbit.

Faturrochman, Marcelius Molo. 1994. "Karakteristik Rumah Tangga Miskin".
Populasi, Volume 5, Nomor 1.

Gibson, James L, dkk. 1997. Organisasi dan Manajemen: Perilaku Struktur dan
Proses. Jakarta: Airlangga

Jones, Charles O. 1996. Pengantar Kebijakan Publik Ed 1. Jakarta: PT. Raja
Grafindo Persada.

Hadayaningrat. 1996. Azas-Azas Organisasi Manajemen. Yogyakarta: Tanpa
Penerbit.

Handoko, Hani, T. 1999. Manajemen. Edisi Kedua. Yogyakarta. Yogyakarta:
BPF.

Islamy, M.Irfan. 1997. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta:
Bumi Aksara

Kartasasmita, Ginanjar. 1995. Administrasi Pembangunan dan Pemberdayaan
Masyarakat: Sebuah Tinjauan Administrasi. Malang: FIA UB.

Karnaji, et.al. 2005. Pengentasan Kemiskinan Melalui Peran Serta Masyarakat
Mampu di Provinsi Jawa Timur. Surabaya :Universitas Airlangga.

Moleong, J Lexy. 2009. Metode Penelitian Kualitatif. Bandung: PT. Remaja
Rosdakaya.

Nazir. 1988. Metode Penelitian. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Nasirin, Chairun, Dr.Mpd. 2010. Mewujudkan Kesejahteraan Sosial (Fungsi
Pemerintah Daerah dalam Pemberdayaan Masyarakat). Malang: Indo
Press.

Nurastuti. 2007. Metodologi Penelitian. Yogyakarta: Ardana Media

Nugroho. 2003. Teori Kebijakan Publik. Jakarta: Tanpa Penerbit.

Purnomo, Mangku. 2004. Pembaruan Desa (Mencari Bentuk Penataan Produksi
Desa), Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama.

Purwanto, Erwan Agus. 2012. Implementasi Kebijakan Publik (Konsep dan
Aplikasinya di Indonesia). Yogyakarta: Gava Media.

Pawito. 2007. *Penelitian Komunikasi Kualitatif*. Yogyakarta : PT. Lkis

Suparlan, Parsudi. 1993. Kemiskinan di Perkotaan. Indonesia: Yayasan Obor.

Sugiyono. 2007. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, R&D. Bandung:
Alfabeta.

- Steers, Richard M. 1996. Efektivitas Organisasi. Jakarta: Airlangga
- Sabtoni, Anang, dkk. 2004. Memperkuat Kapasitas Desa dalam Membangun Otonomi Desa. Yogyakarta: Ire Press.
- Sulistiyani, Ambar Teguh. 2004. Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan. Yogyakarta: Gava Media.
- Suharto, Edi. 2008. Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik. Bandung: Alfabeta.
- Schofield, J. 2004. "A Model of Learned Implementation", Public Administration. Vol. 82 (2).
- Sumodiningrat, Gunawan. 2010. Mewujudkan Kesejahteraan Bangsa (Menanggulangi Kemiskinan dengan Prinsip Pemberdayaan Masyarakat). Jakarta: PT.Elex Media Komputindo.
- Sunggono, Bambang. 1994. Hukum dan Kebijakan Publik. Jakarta: Rineka Cipta
- Supriatna, Tjahya. 2000. Strategi Pembangunan dan Kemiskinan. Jakarta: Rineka Cipta.
- Siagian, H. 1983. Pokok-Pokok Pembangunan Masyarakat Desa. Bandung: Alumni.
- Syaukani HR, dkk. 2003. Otonomi Daerah Dalam Bingkai Negara Kesatuan. Yogyakarta: Pustaka Belajar Kerja Sama dengan PUSKAP
- Soelaiman Munandar. 1996. Dinamika Masyarakat Transisi Mencari Alternatif Teori Sosiologi dan Arah Perubahan.. Jakarta: Rajawali
- Thoha, Miftah. 2003. Dimensi-Dimensi Administrasi Negara. Jakarta: PT. Raja Grasindo Persada
- Todaro, Michael. 2000. Pembangunan Ekonomi. Jakarta: Bumi Aksara
- Wahab, Solichin Abdul. 2008. Pengantar Analisis Kebijakan Publik. Malang: UMM Press.
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.

Referensi Internet :

Anonymous. 2010. Kabupaten Malang Termiskin Kedua di Jawa Timur. Available at: file:///F:/Kabupaten%20Malang%20Termiskin%20Kedua%20di%20Jawa%20Timur.html. Diakses pada tanggal 22 November 2012

Anonymous. Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin, Garis Kemiskinan, Indeks Kedalaman BPS.2012. Available at: file:///F:/statistik.html. Diakses pada tanggal 22 November 2012

Peraturan dan Perundang-undangan:

Pergub No.56 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Program Jalin Kesra Bantuan RTSM Provinsi Jawa Timur.

Pasal 5 Perpres No. 15 Tahun 2010, tergolong Bantuan Sosial Terpadu Berbasis Keluarga, yang bertujuan untuk pemenuhan hak dasar; pengurangan beban hidup; dan perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin.

