



**IMPLEMENTASI  
PROGRAM PENGEMBANGAN KECAMATAN FASE II TAHUN 2004  
PADA DESA SUMBERWARU KECAMATAN SUKOWONO  
KABUPATEN JEMBER**

**SKRIPSI**

diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi syarat-syarat  
untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Administrasi Negara (S1)  
dan mencapai gelar Sarjana Sosial

Oleh :

**Budi Ryan Susanto**  
**NIM : 010910201056**

**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI  
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER  
2005**

## **PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Budi Ryan Susanto

NIM : 010910201056

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya tulis ilmiah yang berjudul: “Implementasi Program Pengembangan Kecamatan Fase II Tahun 2004 pada Desa Sumberwaru Kecamatan Sukowono Kabupaten Jember” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus di junjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 18 Februari 2006

Yang menyatakan,

Budi Ryan Susanto  
NIM: 010910201056

**Dosen Pembimbing Utama**

**Drs. H. Boedijono, M.Si**  
**NIP 131 832 304**

**Dosen Pembimbing Anggota**

**Selfi Budi Helpiastuti, S.Sos, M.Si**  
**NIP 132 133 403**

## RINGKASAN

Program Pengembangan Kecamatan merupakan salah satu strategi pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan yang menekankan pada aspek pemberdayaan sumberdaya lokal. Dalam pelaksanaannya yang sudah berjalan sekitar 3 tahun perlu dilakukan penelitian untuk melihat apakah pelaksanaan Program Pengembangan Kecamatan sudah dilakukan sesuai dengan petunjuk teknis pelaksanaan (PTO). Isu-isu yang terdengar mengenai permasalahan dalam PPK mendorong penulis untuk melakukan penelitian.

Implementasi Program Pengembangan Kecamatan (PPK) Fase II Tahun 2004 merupakan tema dari penelitian yang dilakukan penulis pada salah satu desa yang berada di Kecamatan Sukowono Kabupaten Jember. Pemilihan Desa Sumberwaru sebagai lokasi atau situs penelitian tidak lain karena adanya beberapa fenomena menarik yang didapatkan penulis dari penelitian dan informasi awal yang didapatkan oleh penulis. Salah satu fenomena menarik adalah keberhasilan Desa Sumberwaru dalam memenangkan peringkat pertama dalam perengkingan di dalam forum Musyawarah Desa Kedua. Padahal menurut beberapa informan di kecamatan sumber daya manusia yang dimiliki Desa Sumberwaru jauh dibawah desa-desa yang lainnya.

Dalam penelitian yang dilakukan selama kurang lebih empat bulan, penulis menemukan beberapa kekurangan dan kelebihan Implementasi Program Pengembangan Kecamatan pada Desa Sumberwaru Kecamatan Sukowono Kabupaten Jember. Salah satu kelebihan yang dimiliki oleh agen pelaksana PPK di Desa Sumberwaru adalah adanya semangat untuk tau dan belajar, sehingga lambat laun mereka dapat melaksanakan tugasnya dengan baik, meskipun juga terdapat beberapa agen pelaksana yang tidak melaksanakan tugasnya dengan baik. Adapun kelemahan yang ada adalah kebiasaan masyarakat desa terutama birokrasi desa yang menganggap PPK sebagai proyek-proyek kontraktual yang dapat diintervensi baik oleh masyarakat maupun oleh birokrasi desa. Hal ini menyebabkan mis komunikasi antara agen pelaksana dengan birokrasi desa, sehingga menghambat jalannya pelaksanaan kegiatan.

Dalam penulisan Karya Ilmiah Tertulis ini terbagi menjadi empat bab. Pada bab I atau pendahuluan penulis menjelaskan latar belakang permasalahan dan metodologi yang digunakan oleh peneliti sebagai pedoman atau panduan dalam melakukan penelitian di lapangan. Pada bab II dijelaskan beberapa landasan teori yang di gunakan dalam penelitian. Pada bab III menggambarkan mengenai Implementasi PPK Fase II tahun 2004 pada Desa Sumberwaru serta menyandra beberapa hal yang menjadi faktor penghambat dan faktor pendorong dalam Implementasi PPK Fase II Tahun 2004 pada Desa Sumberwaru Kecamatan Sukowono Kabupaten Jember. Sedangkan pada bab IV adalah mengenai kesimpulan dari hasil pembahasan dan saran yang diberikan penulis untuk pelaksanaan PPK kedepan.

Jember, Februari 2006

Penulis

## **MOTTO**

BARABG SIAPA BERTAKWA KEPADA ALLAH, NISCAYA ALLAH  
AKAN JADIKAN JALAN KELUAR BAGINYA DAN DIA  
MEMBERINYA ARAH YANG TAK TERDUGA (YUNUS : 9).

JADIKANLAH ENKAU SUMBER TAMBANG KEBAIKAN DAN  
MAAFKAN SEGALA KESALAHAN YANG MENYAKITKAN,  
SESUNGGUHNYA ENKAU DAPAT MELIHAT APA YANG ENKAU  
LAKUKAN DAN DAPAT MENDENGAR APA YANG ENKAU  
UCAPKAN (WASIAT ALI BIN ABI THALIB).

NO GAIN WITHOUT PAIN (ANONIM).

**Sesuatu yang indah ini kupersembahkan untuk :**

Kedua orang tuaku tercinta Ibu Mardisih dan Bapak Nursiadi yang selalu mencurahkan kasih sayang dan mendoakanku selalu. Kakaku Andri K. alhamdulillah jaza kallahu khoiro atas segala dukungan dan perhatiannya, adikku Citra Nurmatina Febriyanti (atun), terima kasih atas hiburan dan canda tawanya, membuat kepala menjadi fres kembali.

Teman teman dan saudara seperjuanganku Astra Candradimuka, tetap semangat dan kompak supaya tidak "dikeluarkan" lagi.

Almamaterku tercinta

"fresh 2001"





## KATA PENGANTAR

Penulis memanjatkan puji syukur kepada Allah SWT yang telah memberikan rahmat, taufik, hidayah dan ridlonya, sehingga penulisan Karya Ilmiah Tertulis ini dapat diselesaikan dengan baik. Karya Ilmiah Tertulis dengan judul **“IMPLEMENTASI PROGRAM PENGEMBANGAN KECAMATAN FASE II TAHUN 2004 PADA DESA SUMBERWARU KECAMATAN SUKOWONO KABUPATEN JEMBER”** ini diajukan sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan program sarjana strata satu Jurusan Ilmu Administrasi Program Studi Ilmu administrasi Negara pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Penulis telah banyak mendapatkan bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak dalam penulisan Karya Ilmiah Tertulis, oleh karena itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Dr. H. Uung Nasdia B.S.W, M.S selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember, yang telah menerima karya ini sebagai Karya Ilmiah Tertulis.
2. Bapak Drs. Ardiyanto, M.Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi, atas bantuan sarana dan prasarana selama penyelesaian Karya Ilmiah Tertulis ini.
3. Bapak Drs. Agus Suharsono, M.Si selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara, atas segala bantuan yang diberikan selama proses penyusunan Karya Ilmiah Tertulis ini.
4. Bapak Drs.H.Boedijono, M.Si selaku Dosen Pembimbing Utama yang meluangkan waktu dan memberikan bimbingan sejak awal hingga terselesaikannya penelitian ini.
5. Ibu Selfi Budi Helpiastuti, S.Sos, M.Si selaku Dosen Pembimbing Anggota, yang memberikan kemudahan dan bimbingan sampai terselesaikannya Karya Ilmiah Tertulis ini.
6. Bapak Drs.H.Hendro Muljono selaku dosen wali yang telah banyak memberikan bimbingan selama menjadi mahasiswa.

7. Bapak Eko Darmawan selaku Konsultan Manajemen Kabupaten yang telah memberikan bantuan informasi dan data selama penelitian.
8. Bapak Camat Sukowono yang telah memberikan ijin dan membantu dalam proses penelitian.
9. Bapak Paimin Hadi selaku PjOK yang telah memberikan banyak bantuan dan informasi saat proses penelitian.
10. Bapak Drs.Sutiyoso selaku PjAK yang telah banyak membantu dalam proses penelitian.
11. Ir. Eka dan Ariyati S.P. selaku Fasilitator Kecamatan, yang telah banyak membantu jalannya proses penelitian.
12. Ibu Sri Afida selaku Ketua TPK yang telah banyak membantu pelaksanaan proses penelitian.
13. Semua pelaku PPK yang ada di Kecamatan dan di Desa yang tidak disebutkan disini yang telah banyak membantu penulis dalam proses penelitian.
14. Teman-temanku semuanya AN 2001 yang memberikan bimbingan dan support sampai penelitian ini selesai, terima kasih atas pinjaman buku dan bimbingannya.
15. Teman-teman semua di camp Astra Candradimuka yang memberikan perhatian dan support hingga terselesainya penelitian ini.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa dalam penulisan Karya Ilmiah Tertulis ini masih banyak terdapat kekurangan, maka dengan segala kerendahan hati penulis mengharapkan adanya kritik dan saran yang bersifat membangun dari pembaca demi kesempurnaan penulisan yang akan datang.

Akhirnya, penulis berharap semoga Karya Ilmiah Tertulis ini dapat berguna dan bermanfaat bagi pembaca, khususnya pada bidang Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Jember, Februari 2006

Penulis

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN.....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vi</b>
<b>RINGKASAN .....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>xv</b>
<b>BAB I. PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 Latar Belakang .....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 Perumusan Masalah .....</b>	<b>15</b>
<b>1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....</b>	<b>15</b>
<b>1.4 Metodologi Penelitian .....</b>	<b>16</b>
<b>BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>23</b>
<b>2.1 Landasan Teori .....</b>	<b>23</b>
<b>2.1.1 Strategi Pembangunan dalam Penanggulangan Kemiskinan</b>	<b>23</b>
<b>2.1.2 Kebijakan Publik .....</b>	<b>32</b>
<b>2.1.3 Implementasi Kebijakan .....</b>	<b>34</b>
<b>2.1.4 Implementasi Program Pengembangan Kecamatan .....</b>	<b>40</b>
<b>2.1.5 Model Proses Implementasi George Edwards III .....</b>	<b>41</b>
<b>2.2 Tinjauan Penelitian Terdahulu .....</b>	<b>50</b>
<b>2.2.1 Penelitian Nurhudan (2004) .....</b>	<b>50</b>
<b>2.2.2 Posisi Penelitian .....</b>	<b>51</b>

<b>BAB 3. PEMBAHASAN .....</b>	<b>52</b>
<b>3.1 Deskripsi Daerah Penelitian .....</b>	<b>52</b>
<b>3.1.1 Gambaran Umum Desa Sumberwaru .....</b>	<b>52</b>
<b>3.1.2 Gambaran Perekonomian Desa Sumberwaru .....</b>	<b>58</b>
<b>3.2 Formulasi Kebijakan .....</b>	<b>60</b>
<b>3.2.1 Tujuan PPK .....</b>	<b>60</b>
<b>3.2.2 Sasaran PPK .....</b>	<b>60</b>
<b>3.2.3 Prinsip-prinsip PPK .....</b>	<b>61</b>
<b>3.2.4 Ketentuan Dasar PPK .....</b>	<b>62</b>
<b>3.2.5 Indikator Keberhasilan Program .....</b>	<b>67</b>
<b>3.2.6 Fungsi dan Peran Pelaku PPK .....</b>	<b>67</b>
<b>3.2.7 Sosialisai PPK .....</b>	<b>75</b>
<b>3.2.8 Media Informasi .....</b>	<b>77</b>
<b>3.2.9 Pelaksanaan Program .....</b>	<b>78</b>
<b>3.2.10 Pengendalian .....</b>	<b>95</b>
<b>3.2.11 Pelestarian .....</b>	<b>102</b>
<b>3.3 Implementasi PPK Fase II Tahun 2004 pada Desa Sumberwaru     Kecamatan Sukowono Kabupaten Jember .....</b>	<b>109</b>
<b>3.3.1 Sosialisasi .....</b>	<b>110</b>
<b>3.3.2 Media Informasi .....</b>	<b>114</b>
<b>3.3.3 Pelatihan FD .....</b>	<b>114</b>
<b>3.3.4 Perencanaan .....</b>	<b>114</b>
<b>3.3.5 Pelaksanaan Kegiatan .....</b>	<b>132</b>
<b>3.3.6 Penyelesaian Kegiatan .....</b>	<b>137</b>
<b>3.4 Faktor Penghambat dan Pendorong dalam     Implementasi PPK Fase II tahun 2004 pada Desa     Suberwaru kecamatan Sukowono Kabupaten Jember .....</b>	<b>141</b>
<b>BAB 4. KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>151</b>
<b>4.1 Kesimpulan .....</b>	<b>151</b>

4.2 Saran .....	153
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>154</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>156</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel	Judul	Halaman
Tabel 1.1	Kriteria dan Garis Kemiskinan.....	3
Tabel 1.2	Batas Miskin, Persentase, dan Jumlah Penduduk Miskin ... Tahun 1996-2003	4
Tabel 1.3	Klasifikasi Kecamatan Berdasarkan Keluarga Miskin dari Kabupaten Jember Tahun 2003 .....	11
Tabel 1.4	Keluarga Pra Sejahtera Alasan Ekonomi dan Sejahtera I Alasan Ekonomi Kecamatan Sukowono Kabupaten Jember (Versi PLKB) .....	12
Tabel 1.5	Keluarga Pra Sejahtera Alasan Ekonomi dan Sejahtera I Alasan Ekonomi Desa Sumberwaru Kecamatan Sukowono Kabupaten Jember (Versi PLKB) .....	12
Tabel 3.1	Jumlah Penduduk dan Penduduk Miskin pada Desa Sumberwaru.....	53
Tabel 3.2	Jumlah Kepala Keluarga dan Kepala Keluarga Miskin Pada Desa Sumberwaru.....	53
Tabel 3.3	Penggunaan Luas Lahan Desa Sumberwaru .....	54
Tabel 3.4	Batas-batas Desa Sumberwaru .....	55
Tabel 3.5	Jumlah Penduduk Menurut Umur .....	55
Tabel 3.6	Kualitas Angkatan Kerja .....	56
Tabel 3.7	Kualitas Pendidikan.....	57
Tabel 3.8	Fasilitas Pendidikan.....	58
Tabel 3.9	Mata Pencaharian Penduduk Desa .....	69
Tabel 3.10	Musyawahar Antar Desa Pertama PPK Fase II Tahun 2004 di Kecamatan Sukowono Kabupaten Jember .....	111

Tabel 3.11	Musyawarah Desa Pertama PPK Fase II Tahun 2004 di Desa Sumberwaru Kecamatan Sukowono Kabupaten Jember.....	114
Tabel 3.12	Penggalian Gagasan Kelompok dan Dusun PPK Fase II Tahun 2004 Desa Sumberwaru Kecamatan Sukowono Kabupaten Jember .....	116
Tabel 3.13	Musyawarah Khusus Perempuan PPK Fase II Tahun 2004 Desa Sumberwaru Kecamatan Sukowono Kabupaten Jember.....	118
Tabel 3.14	Musyawarah Desa Kedua PPK Fase II Tahun 2004 Desa Sumberwaru Kecamatan Sukowono Kabupaten Jember.....	120
Tabel 3.15	Penulisan Usulan Kegiatan PPK Fase II Tahun 2004 Desa Sumberwaru Kecamatan Sukowono Kabupaten Jember.....	122
Tabel 3.16	Verifikasi Usulan PPK Fase II Tahun 2004 Desa Sumberwaru Kecamatan Sukowono Kabupaten Jember.....	123
Tabel 3.17	Musyawarah Antar Desa Perguliran dan Pra MAD II PPK Fase II Tahun 2004 Kecamatan Sukowono Kabupaten Jember.....	125
Tabel 3.18	Kegiatan Yang Didanai PPK Fase II Tahun 2004 Desa Sumberwaru Kecamatan sukowono Kabupaten Jember .....	127
Tabel 3.19	Musyawarah Antar Desa Kedua PPK Fase II Tahun 2004 Kecamatan Sukowono Kabupeten Jember .....	128
Tabel 3.20	Pembuatan Desain Serta RAB PPK Fase II Tahun 2004 Kecamatan Sukowono Kabupaten Jember .....	129
Tabel 3.21	Musyawarah Antar Desa Ketiga PPK Fase II Tahun 2004 Kecamatan Sukowono Kabupaten Jember .....	130
Tabel 3.22	Musyawarah Desa Ketiga PPK Fase II Tahun 2004 Desa Sumberwaru Kecamatan Sukowono Kabupaten Jember.....	132

## DAFTAR GAMBAR

Gambar	Judul	Halaman
Gambar 1.1	Model Analisis Interaktif Miles dan Huberman.....	22
Gambar 2.1	Dampak Langsung dan Tidak Langsung Terhadap Implementasi Kebijakan.....	49
Gambar 3.1	Struktur Organisasi PPK Tingkat Kecamatan .....	73
Gambar 3.2	Struktur Organisasi PPK Tingkat Desa .....	74
Gambar 3.3	Tahap Sosialisasi PPK.....	77
Gambar 3.4	Tahap Perencanaan PPK.....	84
Gambar 3.5	Alur Pelaksanaan PPK.....	105
Gambar 3.6	Tahap Pelaksanaan PPK.....	106
Gambar 3.7	Struktur Organisasi PPK Jalur Struktural.....	107
Gambar 3.8	Struktur Organisasi PPK Jalur Fungsional .....	108



## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran	Judul	Halaman
Lampiran 1	Lembar Wawancara.....	156
Lampiran 2	Indikator Kemiskinan Versi BKKBN .....	159
Lampiran 3	Indikator Kemiskinan Versi BPS .....	160
Lampiran 4	Tingkat Pendidikan Key Informan .....	162
Lampiran 4	Dasar Hukum PPK di Kabupaten Jember .....	163