



**EVALUASI PROSES PERUMUSAN USULAN PROGRAM AKSI  
MENGATASI DAMPAK KENAIKAN BBM DAN KEMISKINAN  
(PAM-DKB) DIBIDANG PADAT KARYA DI DESA GAMBIRAN  
KECAMATAN GAMBIRAN KABUPATEN BANYUWANGI**

**(EVALUATION PROPOSAL FORMULATION PROCESS OF ACTION  
PROGRAM TO OVERCOME THE IMPACT INCREASING OF FUEL  
OIL AND POORNESS (PAM-DKB) ON LABOUR INTENSIVE AT  
COUNTRYSIDE OF GAMBIRAN DISTRICT OF GAMBIRAN  
SUB-PROVINCE OF BANYUWANGI)**

**SKRIPSI**

**Oleh :**

**EDWAN AGUSTINA MAHARDIKA  
NIM : 030910201173**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER  
2007**

## RINGKASAN

**Evaluasi Proses Perumusan Usulan Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM Dan Kemiskinan (PAM-DKB) Dibidang Padat Karya Di Desa Gambiran Kecamatan Gambiran Kabupaten Banyuwangi.** Nama: Edwan Agustina Mahardika, Nim: 030910201173, Jurusan: Administrasi Negara, Fakultas: Ilmu Sosial dan Ilmu Politi Universitas Jember.

Pengambilan rumusan masalah dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui usulan yang akan ditetapkan oleh Pogakin atau kelompok sasaran PAM-DKB. Sedangkan tujuan dari penelitian ini adalah menilai usulan Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB) Dibidang Padat Karya Di Desa Gambiran Kabupaten Banyuwangi.

Konsep dalam penelitian Evaluasi ini menggunakan konsep dari buku Inayatullah yaitu *pre-program evaluasi* yang artinya sebelum program dijalankan di evaluasi. Metode dalam penelitian evaluasi menggunakan metode deskriptif data kualitatif.

Penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan pedoman kriteria informan menurut Spradley dan metode dalam pengambilan informan menggunakan metode purposive. Sedangkan untuk menganalisa data penelitian ini menggunakan prosedur analisa data dan tahap pemeriksaan keabsahan data.

Proses perumusan PAM-DKB ini diawali dengan tahap sosialisasi yang dilakukan oleh pendamping kecamatan. Sosialisasi Di Desa Gambiran dilakukan ada 3 tahapan yang pertama sosialisasi kepada aparat desa, kedua sosialisasi kepada LPMD dan Pogakin, ketiga sosialisasi kepada masyarakat. Setelah sosialisasi tersebut selesai diawali dengan tahapan rapat musyawarah desa atau forum musyawarah desa (FMD).

Tahap perencanaan yang dilakukan oleh Desa Gambiran dalam PAM-DKB sebanyak 2 kali yaitu FMD I membahas tentang Penentuan kelompok, ketua dan usulan program berdasarkan dari kebutuhan masyarakat miskin yang sangat mendesak dan juga penetapan unit pengelola program (UPP) dan bendahara operasional program (BOP) program. Sedangkan FMD II membahas tentang perubahan usulan dari *telfort* menjadi *paving stone*, perhitungan pelaksanaan volume pekerjaan dan perhitungan insentif pekerja. Menetapkan bidang padat karya yang di pilih dalam PAM-DKB yaitu Di Dusun Krajan I dan Krajan II menggunakan cara *Paving stone*, Sedangkan Di Dusun Lidah Darungan dan Sumbermulya menggunakan cara *sirtu*. Kesimpulan dalam penelitian ini adalah keseluruhan dari penerima program melaksanakan dengan baik PAM-DKB dan layak usulan tersebut untuk dikerjakan.

Kata kunci: evaluasi program, *pre-program evaluation*.

Penetapan usulan yang dilakukan Di Desa Gambiran menetapkan bidang padat karya dalam bentuk pembangunan sarana dan prasarana dengan menggunakan cara perbaikan jalan Di Dusun Krajan I dan Krajan II menggunakan *Paving stone*, Sedangkan Di Dusun Lidah Darungan dan Sumbermulya pelebaran dan perbaikan jalan menggunakan *sirtu*. Kedua usulan tersebut telah mendapatkan dukungan dari anggota Pogakin beserta masyarakat.

Penetapan usulan tersebut diverifikasi ulang oleh pihak Kecamatan, Kabupaten, Propinsi dan dikembalikan lagi kedesa untuk dilaksanakan pengesahan usulan tersebut.

Kata kunci: evaluasi program, *pre-program evaluation*.

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PEMBIMBING</b> .....	ii
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	iii
<b>HALAMAN MOTO</b> .....	iv
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	v
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	vi
<b>PRAKATA</b> .....	vii
<b>ABSTRACT</b> .....	ix
<b>RINGKASAN</b> .....	x
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xi
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xiv
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xv
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	xvi
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Perumusan Masalah.....	15
1.3 Tujuan Penelitian.....	15
1.4 Manfaat Penelitian.....	16
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1 Pendahuluan.....	17
2.1.1 Setrategi Pembangunan dalam Penanggulangan Kemiskinan.....	17
2.1.2 PAM-DKB.....	21
2.1.2.1 Tujuan PAM-DKB .....	22
2.1.2.2 Sasaran PAM-DKB.....	23
2.1.2.3 Bidang PAM-DKB.....	24
2.1.2.4 Prinsip Pelaksanaan.....	25
2.1.2.5 Pembiayaan PAM-DKB.....	25
2.1.2.6 Organisasi Pelaksana.....	27
2.1.2.7 Pengelolaan PAM-DKB.....	29

2.1.3 Analisis Rumusan Masalah Kebijakan.....	34
2.1.3.1 Perumusan Masalah Dalam Analisa Kebijakan.....	35
2.1.3.2 Tahap Perumusan Masalah Kebijakan.....	35
2.1.3.3 Tehnik Dalam Analisis Perumusan Kebijakan.....	36
2.1.3.4 Penentuan Kriteria Pemilihan Alternatif Kebijakan.....	38
2.1.4 Formulasi.....	39
2.1.5 Pendekatan Evaluasi.....	44
2.1.6 Kriteria Evaluasi.....	47
2.1.7 Standar Operasional Program PAM-DKB.....	49
2.2. Penelitian Terdahulu.....	52

### **BAB 3 METODE PENELITIAN**

3.1 Objek Penelitian.....	54
3.2 Lokasi penelitian.....	54
3.3 Periode Penelitian.....	54
3.4 Tipe penelitian.....	55
3.5 Sumber Dan Jenis Data.....	55
3.6 Penentuan Informan.....	56
3.7 Defenisi Operasional Variabel.....	57
3.8 Teknik Pengumpulan Data.....	58
3.9 Metode Dan Prosedur Analisa Data.....	60
3.10 Tehnik Pemeriksaan Keapsahan Data.....	61

### **BAB 4 PEMBAHASAN**

4.1 Deskripsi Daerah Penelitian.....	64
4.1.1 Gambaran Umum Desa Gambiran.....	64
4.1.1.1 Jumlah Penduduk.....	64
4.1.1.2 Luas Wilayah Desa Menurut Penggunaan Lahan.....	65
4.1.1.3 Jumlah Penduduk Menurut Umur.....	65
4.1.1.4 Kualitas Angkatan Kerja menurut pendidikan.....	66
4.1.2 Gambaran Perekonomian Desa Gambiran.....	67

4.2 PAM-DKB Dibidang Padat Karya.....	68
4.2.1 Tujuan Padat Karya Desa.....	69
4.2.2 Sasaran.....	70
4.2.3 Ruang Lingkup.....	70
4.2.4 Sosialisasi.....	70
4.2.5 Perencanaan.....	71
4.2.5.1 Musyawarah Pogakin.....	71
4.2.5.2 Forum Musawarah Desa / Kelurahan.....	72
4.2.5.3 Penetapan Usulan.....	73
4.3 Evaluasi Proses Perumusan Usulan PAM-DKB Dibidang Padat Karya Desa Di Desa Gambiran Kecamatan Gambiran Kabupaten Banyuwangi.....	74
4.3.1 Analisis Kelayakan Usulan Program.....	74
4.3.1.1 Perbandingan Analisis Kelayakan Program.....	74
4.3.1.2 Penilaian Dalam Penetapan Bidang Padat Karya.....	78
4.3.2 Lembaga.....	79
4.3.3 Sosialisasi.....	80
4.3.3.1 Masyarakat yang Terlibat.....	80
4.3.3.2 Masyarakat Desa dalam Sosialisasi PAM-DKB.....	82
4.3.4 Perencanaan.....	86
4.3.4.1 Forum Musayawarah Desa I (FMD I).....	86
4.3.4.2 Forum Musayawarah Desa II (FMD II).....	96
4.3.5 Penetapan Usulan.....	100
4.4 Analisis Data.....	103
<b>BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN</b>	
5.1 Kesimpulan.....	108
5.2 Saran.....	109
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>110</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>112</b>



## **BAB 1 PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Melonjaknya harga minyak dunia membuat pemerintah mengambil kebijakan harus menaikkan harga bahan bakar minyak (BBM). Kebijakan pemerintah menaikkan harga BBM pada bulan Maret dan Oktober tahun 2005 menyebabkan dampak negatif. Dampak dari kenaikan BBM sangat memberatkan perekonomian masyarakat dan dunia usaha yang berakibat pada, meningkatnya pengangguran dan kemiskinan baik dari perkotaan maupun pedesaan.

Kemiskinan bukan istilah baru yang aneh. Kemiskinan bukan lagi sesuatu yang abstrak sifatnya, melainkan sudah berwujud yang sudah bisa diterjemahkan ke dalam beberapa pengertian umum di masyarakat. Masyarakat tidak pernah menyangkal bahwa kemiskinan itu ada. Akar kemiskinan di Indonesia tidak hanya harus dicari dalam budaya malas bekerja keras. Keseluruhan situasi yang menyebabkan seseorang tidak dapat melaksanakan kegiatan produktifnya secara penuh harus diperhitungkan. Di Indonesia seluruh lapisan masyarakat mulai dari kalangan birokrat di tingkat atas sampai masyarakat biasa di tingkat desa, mengakui keberadaan "Kemiskinan". Kondisi itu merupakan sebuah persoalan yang mengandung banyak dimensi yang menuntut pemecahannya melalui berbagai pendekatan sehingga tidak mengherankan apabila kesulitan akan timbul ketika fenomena kemiskinan diobyektifkan (dikuantifikasikan) dalam bentuk angka-angka.

Kemiskinan merupakan masalah dalam pembangunan yang bersifat multidimensi, yang berkaitan dengan aspek sosial, ekonomi, budaya dan aspek lain. Kemiskinan ditandai dengan keterisolasian, keterbelakangan dan pengangguran yang kemudian menjadi ketimpangan antara daerah. Antar sektor dan golongan penduduk seperti halnya dengan pengukuran dan penentuan garis batas kemiskinan yang hingga kini menjadi banyak. Kemiskinan dalam hal ini tidak hanya menyangkut persoalan-persoalan kuantitatif tetapi juga kualitatif. Jadi dalam berbagai program pemerintah

untuk mengatasi masalah kemiskinan sangat banyak terjadi di lapangan, berbagai jenis kemiskinan yang akhirnya memperoleh bantuan.

Secara umum kemiskinan adalah ketidakmampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar minimal untuk dapat hidup layak. Menurut Sumodiningrat (1999:26) terdapat tiga pengertian kemiskinan, yaitu:

*Kemiskinan natural*, adalah keadaan miskin karena dari asal memang miskin karena tidak memiliki sumberdaya yang memadai, baik sumber daya alam maupun sumber daya manusia dan sumberdaya lainnya, sehingga mereka tidak ikut serta dalam pembangunan.

*Kemiskinan absolut* adalah keadaan miskin karena tingkat pendapatan tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum, yang digambarkan dengan garis kemiskinan tersebut. Kebutuhan hidup minimum ini antara lain diukur dengan kebutuhan sandang, pangan, kesehatan, perumahan dan pendidikan yang diperlukan untuk bisa hidup.

*Kemiskinan struktural*, adalah keadaan miskin yang mengacu pada sikap hidup seseorang atau masyarakat yang disebabkan oleh gaya hidup, budayanya, dimana mereka sudah merasa cukup dan tidak kekurangan.

Kekeliruan di masa lalu yang acapkali terjadi adalah kemiskinan didefinisikan semata hanya sebagai fenomena ekonomi dalam arti rendahnya penghasilan atau tidak dimilikinya mata pencarian yang cukup mapan untuk tempat bergantung hidup. Definisi seperti ini untuk sebagian mungkin benar, tetapi diakui atau tidak, kurang mencerminkan kondisi riil yang sebenarnya dihadapi keluarga miskin.

Kemiskinan sesungguhnya bukan semata-mata kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup pokok atau standar hidup layak, namun lebih dari itu esensi kemiskinan adalah menyangkut kemungkinan atau probabilitas orang atau keluarga miskin itu untuk melangsungkan dan mengembangkan usaha serta taraf kehidupannya.

Menurut data BPS Jawa Timur, dari tahun 2002 hingga 2004 angka kemiskinan Jawa Timur menunjukkan *trend* menurun. Pada tahun 2002, jumlah penduduk miskin sebesar 7.181.755 jiwa atau 20,34 persen dan menurun pada tahun 2003 menjadi 7.064.289 jiwa atau 19,52 persen. Kemudian pada tahun 2004 menurun lagi menjadi 6.979.565 jiwa atau 19,10 persen dari total penduduk yang berjumlah 36.398.345 jiwa (Data BPS 2004). Setelah pemerintah menaikkan harga BBM pada bulan Maret dan Oktober 2005 terjadi kenaikan jumlah penduduk miskin di Jawa Timur. Berdasarkan data BPS Jawa Timur jumlah keluarga miskin (Gakin) mencapai 3.311.903 KK (*by name by address*). Jika diasumsikan tiap Gakin terdiri dari 5 orang, maka jumlah penduduk miskin di Jawa Timur sebanyak 16.559.515 jiwa (Sumber: buku pedoman PAM-DKB).

Dari data BPS jumlah penduduk miskin Kecamatan Gambiran sebanyak 2.939 jiwa. Jumlah penduduk miskin yang meningkat maka pemerintah Provinsi Jatim mengeluarkan kebijakan penanggulangan kemiskinan melalui program PAM-DKB. Sedangkan penduduk miskin di tempat penelitian di Desa Gambiran sebesar 466 jiwa. Penelitian ini yang akan dilakukan berdasarkan jenis program dalam pelaksanaan PAM-DKB Di Desa Gambiran ini mengusulkan dua jenis kegiatan PAM-DKB dibidang padat karya desa yang berupa pembangunan sarana dan prasarana yaitu sirtu dan pemavingan jalan atau *paving stone*. Dari penjelasan tersebut peneliti mendapat data ditunjukkan pada tabel 1.1 sebagai berikut:

Tabel 1.1 Masyarakat Miskin Di Kecamatan Gambiran Tahun 2006

No.	Desa	PAM-DKB		Jumlah Jiwa Miskin	Jumlah Pogakin yang Bekerja
		Bidang	Jenis Kegiatan		
1.	Porwodadi	Padat Karya Desa	<i>Telfort</i>	329	60
2.	Jajag	Padat Karya Desa	Sirtu	670	99
3.	Wringin Agung	Padat Karya Desa	<i>Telfort</i>	403	100
4.	Wringinrejo	Padat Karya Desa	<i>Telfort</i>	333	106
5.	Yosomulyo	Investasi	Usaha Pres Paving	738	40
6.	Gambiran	Padat Karya Desa	1. Sirtu 2. <i>Paving Stone</i>	466	118
Jumlah				2.939	

Sumber: Data BPS Di PAM-DKB Tahun 2006.

Keterangan :

1. *Telfort* : Lapisan dasar sebelum di aspal.
2. *Sirtu* : Perbaikan badan jalan menggunakan pasir dengan batu.
3. *Paving Stone* : Perbaikan badan jalan menggunakan paving stone.
4. Usaha press paving : Usaha pembuatan paving stone.

Dari tabel 1.1 diatas maka cukup banyak masyarakat miskin di Kecamatan Gambiran yaitu sebesar 2.939 jiwa, dari salah satu daerah dan banyak lagi daerah-daerah yang lain di Jawa Timur yang miskin, maka Pemerintah Propinsi Jawa Timur mengambil kebijakan tentang penanggulangan kemiskinan dengan memutuskan PAM-DKB sebagai salah satu pemecahan masalah kemiskinan di Jawa Timur.

Penulis melihat bahwa jumlah penduduk miskin di Kecamatan Gambiran merupakan salah satu dari desa lainya terkena dampak, dan jumlah penduduk miskin sekitar 2.939 jiwa mengalami keterpurukan ekonomi. Jadi dari permasalahan yang akan dikaji oleh peneliti adalah kenapa Di Desa Gambiran memilih program bidang padat karya dan mengambil dua jenis kegiatan yaitu sirtu dan paving stone, padahal di desa lainya hanya satu jenis kegiatan saja. Desa Gambiran sendiri dengan jumlah penduduk miskin sebesar 466 jiwa yang mendapatkan program PAM-DKB hanya sekitar 118 orang saja. Maka masih banyak penduduk miskin yang tidak bisa menerima program PAM-DKB tersebut.

Disamping itu akibat dari harga Bahan Bakar Minyak (BBM) dinaikan, yang telah diputuskan oleh pemerintah maka hal ini dilakukan guna meringankan dan mengurangi beban anggaran pemerintah dalam menyediakan subsidi BBM yang besar, maka meningkatlah jumlah penduduk miskin di Jawa Timur, dan mempunyai akibat buruk yaitu daya beli masyarakat menurun, PHK meluas, pengangguran bertambah dan jumlah kemiskinan meningkat. Dampak dari kenaikan BBM sangat memberatkan bagi perekonomian masyarakat dan dunia usaha yang berdampak pada problem-problem sosial ekonomi.

Dalam Propenas tahun 2000-2004 (2001:54) dikemukakan ada dua strategi utama yang digunakan Indonesia dalam penanggulangan kemiskinan. *Pertama*, melakukan berbagai upaya untuk memenuhi kebutuhan pokok serta melindungi keluarga dan kelompok masyarakat yang mengalami kemiskinan sementara akibat dampak negatif krisis ekonomi. *Kedua*, melakukan upaya untuk membantu masyarakat yang mengalami kemiskinan struktural melalui pemberdayaan agar memiliki kemampuan untuk melakukan usaha.

Pembangunan merupakan sesuatu yang kompleks, begitu juga dengan semua permasalahan yang ada di dalamnya. Tidak hanya bisa dijawab dengan satu pendekatan saja, tetapi dari pendekatan yang bersifat multidimensional. Setidaknya, persoalan program pembangunan, kelembagaan dan bagaimana capaian hasil yang didapat menjadi masalah yang terus muncul pada setiap program pembangunan.

Banyak cara yang telah dilakukan, namun yang paling populer saat ini adalah dengan pendekatan pemberdayaan (*empowering*) dengan penekanan kepada upaya menumbuh-kembangkan kerja sama dan keterpaduan antara unsur *stakeholders*, menumbuh-kembangkan fungsi partisipasi dengan melibatkan seluruh komponen dan lapisan masyarakat terutama yang akan dijadikan kelompok sasaran, menumbuh-kembangkan potensi lokal (kemampuan) yang dimiliki masyarakat, aktif memobilisasi swadaya kelompok sasaran dengan tidak membatasi dalam bentuk uang saja melainkan bentuk lain sesuai yang masyarakat miliki, misalnya tenaga atau bentuk lain yang lebih mendidik, mengembangkan metodologi pembinaan yang mempunyai dampak positif kepada: peningkatan kesadaran, inisiatif dan motivasi, peningkatan sumber daya manusia (intelektual), peningkatan keterampilan, dan program yang berkesinambungan untuk melakukan pergeseran sikap dan mental ke arah yang lebih positif dan rasional.

Untuk menangani masalah kemiskinan, berbagai upaya telah dilakukan melalui bermacam-macam pendekatan dan kebijakan, baik oleh pemerintah Pusat, Propinsi maupun Kabupaten/Kota. Salah satu program pemerintah Propinsi Jatim dalam menanggulangi masalah kemiskinan secara langsung pada daerah dan pedesaan yang miskin adalah Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB). Program yang sudah ditetapkan oleh Gubernur Jawa Timur PAM-DKB dilakukan agar keluarga miskin (Gakin) di Jatim tidak semakin parah keadaannya. Program ini diharapkan dapat meningkatkan daya beli (gakin yang jumlahnya mencapai 3.311.903 Juta Kepala Keluarga (KK). Untuk dapat mengatasi masalah kemiskinan di Jawa Timur secara maksimal, pada tahun 2006 ditetapkan kebijakan strategi yang bersifat penyelamatan kemiskinan. Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB) didanai oleh APBD Propinsi Jawa Timur dan APBD Kabupaten atau Kota (*Cost Shering*). Program ini bersifat penyelamatan, karena secara umum mempunyai tujuan meringankan beban masyarakat akibat dampak kenaikan BBM seperti memperbaiki daya beli masyarakat.

Berita [www.d-infokom-jatim.go.id-mdj](http://www.d-infokom-jatim.go.id-mdj) Menurut Gubernur Jawa Timur, H. Imam Utomo saat peresmian PAM-DKB di Desa Wonosari, Kecamatan Tukur, Kabupaten Pasuruan, Kamis 8 Juni 2006 mengatakan, akibat kenaikan harga BBM setahun dua kali pada bulan April dan Oktober 2005, jumlah Gakin di Jawa Timur, terutama di pedesaan, meningkat. Pemerintah propinsi berupaya mengatasi dengan memberikan bantuan melalui PAM-DKB agar keluarga miskin (Gakin) dapat membeli kebutuhan pokok sehari-hari. "Jika tidak segera diatasi akan mengakibatkan empat hal, yakni kelaparan, kesehatan menurun, kriminalitas meningkat, dan kerusuhan massal," Untuk mengatasi kemiskinan, pemerintah Propinsi Jatim mengalokasikan dana sekitar Rp 1,9 triliun. Sebesar Rp 1,3 triliun untuk bidang padat karya, investasi, penciptakan lapangan kerja, serta perluasan dan penguatan pasar. Menurut Supriadi Pendamping Kecamatan Gambiran dana PAM-DKB yang di alokasikan oleh Propinsi Jatim ke Kabupaten Banyuwangi kurang lebih sekitar 14 milyar sedangkan alokasi dana Kabupaten Banyuwangi kurang lebih sekitar 7 milyar.

PAM-DKB mendapat dukungan dari DPRD Propinsi Jawa Timur, melalui Laporan Panitia Anggaran dan Pendapat Akhir Fraksi-fraksi yang disampaikan pada penetapan APBD Propinsi Jawa Timur tahun 2006 (Lampiran Peraturan Gubernur Jatim No. 12 Tahun 2006). Pedoman umum PAM-DKB disusun sebagai penjabaran dari Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor: 188/1/KPTS/013/2006 tentang Bantuan Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB) dan Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor: 188/2/KPTS/013/2006 tentang Komite Program Aksi Menatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB). (Sumber: Pedoman Umum PAM-DKB Propinsi Jawa Timur Tahun 2006). Didukung pula Surat Keputusan Bupati Banyuwangi Nomor: 188/216/KEP/429.012/2006 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Kabupaten (TKK) dan Surat Keputusan Bupati Banyuwangi Nomor: 188/217/Kep/429.012/2006 tentang Pengangkatan Bendahara Kabupaten dan Kecamatan.

Program PAM-DKB ini mempunyai bidang kegiatan secara umum. Menurut Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor: 12 tahun 2006 ialah sebagai berikut

### 1. Bidang Penciptaan Lapangan Kerja

Bidang yang ditangani merupakan kegiatan penciptaan lapangan kerja langsung berkelanjutan, di antaranya usaha: pembuatan paving, pengelolaan limbah plastik, pembibitan, perternakan dan perikanan, pembuatan pupuk organik, produk potensial desa/kelurahan, kegiatan lapangan kerja lain yang disesuaikan dengan kebutuhan Pogakin.

### 2. Bidang Padat Karya Desa

Bidang yang ditangani merupakan pekerjaan pembangunan prasarana yang dapat dilaksanakan dengan pola padat karya, seperti penanganan jalan dan jembatan desa/kelurahan, saluran irigasi pedesaan, pengerukan embung, sanitasi dan air bersih, pasar desa, kegiatan padat karya lain yang disesuaikan dengan kebutuhan Pogakin.

### 3. Bidang Penguatan dan Perluasan Pasar

Bidang yang ditangani meliputi kegiatan: pasar murah, bursa UKM, pasar malam, pasar Sabtu Minggu (Tugu), pasar jawa, pameran-pameran, bantuan kesejahteraan untuk Gakin dengan masalah Khusus.

### 4. Bidang Investasi

Bidang yang ditangani meliputi:

- a. Pemberian bantuan pinjaman untuk Pemberdayaan Ekonomi Desa/Kelurahan (PEM-Des/Kel) sebagai investasi awal dengan bunga lunak dan bergulir pada kelompok dengan sistem tanggung renteng.
- b. Pemberian bantuan pinjaman untuk UKM dengan syarat menambah tenaga kerja dan atau mempertahankan tenaga kerja yang sudah ada dengan bunga lunak dan bergulir yang dikelola Biro Perekonomian Setda Propinsi Jawa Timur.
- c. Pemberian pinjaman dengan bunga lunak untuk calon TKI melalui PJTKI yang dikelola Biro Perekonomian Setda Propinsi Jawa Timur.

Dari peraturan Gubernur Jatim No: 12 tahun 2006 tentang Program PAM-DKB yang sudah disebutkan diatas, maka implementasi kebijakan yang ditetapkan oleh Gubernur Jatim pada tanggal 27 Maret tahun 2006, seluruh daerah yang berada

di Propinsi Jatim yang sudah mengusulkan dan ditetapkan menurut ketentuan buku pedoman atau petunjuk teknis operasional (PTO) dibidang masing-masing. PAM-DKB yang dipilih oleh Kabupaten Banyuwangi, tepatnya di Kecamatan Gambiran Desa Gambiran mengusulkan program PAM-DKB bidang padat karya desa. Jenis kegiatan sarana dan prasarana ditunjukkan pada tabel 1.2 sebagai berikut :

Tabel 1.2 Jenis Kegiatan Bidang Padat Karya dalam PTO PAM-DKB Tahun 2006

No.	Kegiatan	Jenis Kegiatan
1.	Prasarana yang mendukung aksesibilitas serta mengurangi keterisolasian.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Berupa pembenahan jalan desa, titian, jembatan desa, dan atau tambahan perahu.</li> </ul>
2.	Prasarana yang mendukung ekonomi produktif.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Saluran irigasi pedesaan, dan pasar desa.</li> </ul>
3.	Prasarana yang mendukung terhadap kebutuhan dasar masyarakat.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ketersediaan air bersih berupa penyediaan air minum.</li> </ul>
4.	Prasarana pendukung lain di desa/kelurahan sesuai kebutuhan masyarakat.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yang mendesak demi kepentingan bersama.</li> </ul>

Sumber: Petunjukn Teknis Operasional (PTO) Tahun 2006.

Tabel 1.2 yang sudah disebutkan jenis kegiatan PAM-DKB bidang padat karya maka pemilihan kegiatan yang dilaksanakan oleh Desa Gambiran adalah prasarana yang mendukung aksesibilitas serta mengurangi keterisolasian yaitu berupa pembenahan jalan desa ditunjukkan nomor 1 dari tabel 1.2 tersebut. Pertimbangan pemilihan sarana dan prasarana harus mempertimbangkan sebagai berikut:

1. Memenuhi kebutuhan prasarana yang mendesak bagi masyarakat miskin dan diusulkan oleh Pogakin melalui FMD/FMK.

2. Memberikan manfaat bagi sebagian besar masyarakat terutama Keluarga Miskin (Gakin) di desa/ kelurahan.
3. Sedapat mungkin memanfaatkan tenaga kerja dan bahan setempat, menggunakan konstruksi sederhana, dapat dilaksanakan dan dipelihara oleh masyarakat.
4. Menjamin keberlangsungan fungsi prasarana yang dibangun dengan format yang ditetapkan.
5. Berorientasi pada pengembangan wilayah pedesaan.
6. Dapat dilaksanakan dalam tahun anggaran 2006.
7. Tidak menimbulkan dampak negatif bagi lingkungan, sosial dan budaya.
8. Belum ditangani oleh program lain dalam tahun yang sama.

Maka dari pertimbangan pemilihan sarana dan prasarana tersebut menurut kelompok Pogakin dan sekertaris desa Moh. Yusuf Arfi dan ketua LPMD Drs. Imam Subagyo kenapa PAM-DKB yang dipilih bidang padat karya desa. Alasannya bahwa bidang padat karya desa lebih banyak meyerap atau mempekerjakan Gakin, yang artinya bahwa dari bidang PAM-DKB tersebut menurut musyawarah desa bidang padat karya yang bisa meratakan atau meyerap gakin lebih banyak untuk bekerja. Supaya masyarakat miskin di desa Gambiran merasakan program yang diberikan oleh Propinsi Jatim untuk meningkatkan kemampuan kelembagan masyarakat dalam pembangunan dan meningkatkan lapangan kerja bagi Gakin serta mengurangi beban dari Gakin dalam permasalahan ekonomi.

Sebagai desa yang mempunyai kondisi sosial yang beragam, tentu saja mempunyai permasalahan yang beragam pula. Dari sejumlah permasalahan yang perlu mendapat perhatian adalah masalah perlu tersedianya prasarana lingkungan, pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM) dan ekonomi masyarakat, karena permasalahan tersebut langsung menyentuh kebutuhan masyarakat. Tingkat kemiskinan dan kesejahteraan masyarakat berawal dari mulai teratasinya permasalahan tersebut.

Bidang padat karya desa dari PAM-DKB yang dilaksanakan di seluruh Provinsi Jawa Timur. Di Kabupaten Banyuwangi PAM-DKB tidak semuanya berjalan dengan baik. Dari beberapa desa di Kecamatan Gambiran penulis melihat PAM-DKB tidak berjalan dengan baik. Dari beberapa orang yang ditemui penulis yaitu perangkat desa dan masyarakat maupun Pogakin yang berada di desa lain dan desa di tempat penelitian, dari penjelasan beberapa Gakin bahwa kurang jelasnya sosialisasi mengenai PAM-DKB, khususnya Pogakin sebagai kelompok sasaran program tersebut. Mengenai tujuan, sasaran program dan kejelasan pengalokasian dana tersebut.

Program Provinsi Jawa Timur tentang penanggulangan kemiskinan yang disebut Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB) dilakukan dengan proses pertama sosialisasi program yang merupakan upaya penyebarluasan informasi program kepada pengelola program diberbagai tingkatan, dengan tujuan menjelaskan program, membangun komitmen dan dukungan berbagai pihak serta membahas rencana tindak lanjut program tersebut dan pelatihan untuk memantapkan pengenalan, pemahaman, dan pengetahuan peserta terhadap materi sosialisasi dengan memberi contoh: praktek administrasi, keuangan, teknis kegiatan. Dari hal diatas maka sosialisasi ini dilaksanakan pada lima tingkatan yaitu: Tingkat Provinsi, Tingkat Bakorwil, Tingkat Kabupaten, Tingkat Kecamatan, Tingkat Desa/Kelurahan. Sedangkan pelatihan ini terbagi dalam tiga jenis yaitu:

1. Pelatihan administrasi pengelolaan program: tingkat Kabupaten, tingkat Kecamatan, tingkat Desa/Kelurahan.
2. Pelatihan administrasi keuangan: tingkat Provinsi dan tingkat Kabupaten.
3. Pelatihan teknis kegiatan: tingkat Kabupaten dan tingkat Desa/Kelurahan.

Pelaksanaan yang sudah dilakukan pada tahap-tahap diatas maka PAM-DKB ditingkat desa yang sudah disosialisasikan dan sudah diberi pelatihan maka proses perumusan usulan yang dilakukan pertama kali adalah penentuan Pogakin yang akan dipekerjakan dalam program tersebut, dan akan dimusyawarahkan yang diikuti oleh seluruh anggota Pogakin pengangguran yang memiliki Kartu Kompensasi BBM

(KKB), dari Forum Musyawarah Desa (FMD) untuk memilih Ketua Pogakin yang di fasilitasi oleh LPMD bersama Kepala Desa dan Pendamping Kecamatan.

Dari musyawarah tersebut, usulan nama Pogakin akan ditulis dan dicantumkan untuk dokumentasi di tunjukan pada tabel 1.3 sebagai berikut :

Tabel 1.3 Daftar Nama Usulan Pogakin Desa Gambiran Tahun 2006

No.	Nama Ketua dan Kelompok	Jumlah Anggota	Jenis Usulan Kegiatan Pogakin
1.	Paeno / Merah putih	10	Padat karya
2.	Sumarno / Gotong royong	10	Padat karya
3.	Sutondo / Sayu wiwit	10	Padat karya
4.	A. Baihaqi / Garuda	10	Padat karya
5.	Baserik / Baru budi	10	Padat karya
6.	Suwari / Padi kapas	13	Padat karya
7.	Abd. Manab / Beringin jaya	15	Padat karya
8.	Budiono / Laros	10	Padat karya
9.	Ahmad Jupri / Arsela	15	Padat karya
10.	Markum / Mandiri	15	Padat karya
Jumlah		118	

Sumber: Berita Acara FMD Tahun 2006.

Dari tabel 1.3 Desa Gambiran Pogakin yang bekerja berjumlah 118 orang. Penulis melihat bahwa jumlah penduduk miskin di Kecamatan Gambiran 2.939 jiwa. Dari permasalahan timbul di Desa Gambiran sendiri dengan jumlah penduduk miskin sebesar 466 jiwa, yang mendapatkan program PAM-DKB hanya sekitar 118 orang saja. Jadi masih banyak penduduk miskin yang tidak bisa menerima program PAM-DKB tersebut. Dengan asumsi bahwa Pogakin atau pekerja yang diusulkan tidak

mampu untuk melakukan pekerjaannya, atau keterbatasan dana PAM-DKB tersebut, maka pogakin dikurangi.

Setelah terbentuk Pogakin selanjutnya penentuan usulan program. Usulan tersebut dimusyawarahkan oleh seluruh anggota Pogakin dari berbagai kelompok tersebut. Usulan rencana yang akan diajukan ke LPMD dibahas lagi oleh beberapa kelompok keluarga miskin (Pogakin), kepala dusun, ketua RT/RW, tokoh masyarakat, PKK, LPMD dan BPD menurut ketentuan petunjuk teknis operasional (PTO). Untuk merumuskan usulan dan memprioritaskan kebutuhan prasarana yang diperlukan masyarakat baik dalam penyediaan tenaga kerja, material lokal maupun kesanggupan untuk melaksanakan kegiatan pembangunan. Usulan program tersebut ditunjukkan dalam tabel 1.4 sebagai berikut :

Tabel 1.4 Usulan Rencana Kegiatan Pogakin Dalam Rangka PAM-DKB Tahun 2006

No.	Jenis Usulan Kegiatan Pogakin	Lokasi Kegiatan
1.	Pembenahan badan jalan dan pelebaran jalan menggunakan Sirtu (pasir dan batu).	• Dusun Lidah Darungan dan Dusun Sumbermulya.
2	Pembenahan badan jalan menggunakan paving stone.	• Dusun Krajan I dan Dusun Krajan II.

Sumber: Kelompok Musawarah Pogakin Tahun 2006.

Dari tabel 1.4 tersebut usulan yang sudah dibuat oleh Pogakin dalam rangka PAM-DKB menurut ketua kelompok Pogakin Suwari dari kelompok merah putih dan Sutundo dari kelompok syu wiwit dan juga ketua LPMD Drs. Imam Subagyo program yang ditentukan dari tabel 1.4 yang disebutkan diatas mempunyai beberapa alasan yaitu pembenahan badan jalan menggunakan paving stone mempunyai alasan bahwa:

1. Jalan yang di Dusun Krajan I dan Krajan II dulunya tanah pada waktu musim hujan jalan tersebut sulit dilalui karena air di selokan meluap sampai ke jalan dan banyak lubang ketika hujan turun dan permukaan jalan menjadi licin.
2. Warga Desa Gambiran mempunyai pasar tradisional yang gunanya untuk membeli kebutuhan sehari-hari dan berjualan. Ditempat itu para warga saling berinteraksi, maka alasan untuk membenahi jalan di Dusun Krajan I dan Krajan II semakin di inginkan oleh warga maupun masyarakat disekitarnya.

Sedangkan pembenahan badan jalan dan pelebaran badan jalan menggunakan sirtu (pasir dan batu) di Dusun Lidah Darungan dan Dusun Sumbermulya mempunyai alasan bahwa beberapa Kepala Keluarga (KK) di dusun tersebut terisolasi karena jalan yang kecil dan susah dilalui kendaraan terutama roda empat yang tidak bisa masuk di dusun tersebut, susahnya akses keluar dari dusun tersebut membuat perekonomian masyarakat Dusun Lidah Darungan dan Sumbermulyo mengalami keterpurukan ekonomi. Di dusun tersebut dari keterpurukan ekonomilah kehidupan keluarga serba kekurangan dan tergolong miskin. Maka dari alasan usulan tersebut untuk pembangunan prasarana jalan dipertimbangkan.

Uraian yang sudah disebutkan diatas maka penulis ingin mengevaluasi proses perumusan usulan yang disebutkan diatas. Berbagai alasan yang dikemukakan maka penulis mengevaluasi pada saat sebelum program berjalan dari hal tersebut bahwa evaluasi proses usulan menggunakan *Buttem-Up* yaitu usulan yang dibuat oleh Pogakin dan diusulkan ke Kepala Desa sampai ke tingkat Provinsi.

Bertolak dari uraian yang telah penulis paparkan sebagai bentuk argumentasi yang melatarbelakangi penelitian ini maka penulis terdorong untuk memberikan judul pada penelitian ini yaitu sebagai berikut:

***”Evaluasi Proses Perumusan Usulan Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB) Dibidang Padat Karya Di Desa Gambiran Kecamatan Gambiran Kabupaten Banyuwangi”?***

## 1.2 Perumusan Masalah

Titik tolak penelitian yang baik tentu berangkat dari adanya suatu masalah, menurut Nawawi (1998:41-42) bahwa :

“Masalah muncul karena tidak terdapatnya keseimbangan antara sesuatu yang diharapkan (*das sollen*) berdasarkan teori-teori atau hukum-hukum yang menjadi tolak ukur (*das sein*) sehingga menimbulkan pertanyaan. Disamping itu masalah dapat pula muncul karena keraguraguan keadaan sesuatu sehingga ingin diketahui keadaannya secara mendalam dan obyektif”.

Beberapa uraian pada latar belakang diatas berbagai kebijakan-kebijakan pembangunan yang telah diterapkan oleh pemerintah sebaiknya setiap program pembangunan dari pemerintah harus setiap saat dievaluasi untuk membandingkan antara apa yang direncanakan dengan hasil yang dicapai. Selain itu, evaluasi ini juga bertujuan untuk mengadakan perbaikan bagi program-program pembangunan berikutnya atau untuk mengembangkan gagasan baru dalam memilih program-program baru.

Secara umum, pokok permasalahan dalam penelitian ini berdasarkan latar belakang masalah maka penulis menggunakan jenis permasalahan Deskriptif (Sugiyono: 2005:35) yaitu “suatu permasalahan yang berkenaan dengan pertanyaan terhadap keberadaan variable mandiri, baik ada satu variabel atau lebih”. Berdasarkan pendapat tersebut maka masalah yang dapat dirumuskan oleh penulis adalah: Bagaimana Evaluasi Proses Perumusan Usulan dalam Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB) yang ditetapkan di bidang padat karya?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Setiap aktifitas tertentu mempunyai tujuan yang ingin dicapai karena tujuanlah yang akan memberikan arah bagi pelaksana aktifitas tersebut:

Menurut Arikunto (2000:49) mengatakan bahwa:

”Tujuan penelitian merupakan rumus kalimat yang menunjukkan adanya sesuatu hal yang diperoleh setelah penelitian selesai dilihat dari isinya sesuatu yang dicapai merupakan tujuan penelitian, sama dengan jawaban problematik penelitian, yang berbeda adalah perumusannya”.

Menurut pendapat Sugiyono (2001: 1) bahwa tujuan penelitian dapat dikelompokkan menjadi tiga hal utama, yaitu: untuk menemukan, membuktikan dan mengembangkan pengetahuan tertentu. Dari definisi tersebut, maka bisa disimpulkan bahwa tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk menilai Proses Perumusan Usulan Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan Dibidang Padat Karya Di Desa Gambiran Kecamatan Gambiran Kabupaten Banyuwangi.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Disamping mempunyai tujuan yang hendak dicapai maka penelitian ini juga memiliki kegunaan sebagai berikut :

a. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pengembangan ilmu-ilmu sosial terutama studi mengenai Perencanaan, Monitoring dan Evaluasi.

b. Kegunaan Pragmatis

- 1) Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi penulis untuk mengembangkan keahlian dalam bidang Perencanaan dan Evaluasi.
- 2) Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan laporan yang diberikan oleh pihak pelaksana di tingkat desa atau memberikan masukan bagi perumusan usulan dalam mengevaluasi Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB) di bidang padat karya di masa-masa yang akan datang.

## **BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA**

### **2.1 Pendahuluan**

Konsep digunakan untuk menggambarkan secara tepat fenomena yang hendak diteliti. Konsep ini dapat menyederhanakan pemikiran dengan menggunakan suatu istilah untuk beberapa kejadian yang saling keterkaitan. Konsep yang bersifat abstrak ini banyak digunakan dalam penelitian-penelitian sosial. Dalam memahami teori haruslah terlebih dahulu memahami tentang pengertian konsep. Berhubungan dengan konsep, Singarimbun dan Effendi (1989:37) menyatakan bahwa: “Konsep adalah istilah atau definisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak kejadian, keadaan, kelompok atau individu yang menjadi pusat perhatian ilmu sosial.”

Melalui konsep, peneliti diharapkan akan dapat menyederhanakan pemikirannya dengan menggunakan satu istilah untuk beberapa kejadian yang berkaitan satu dengan yang lainnya. Tujuannya adalah untuk menyederhanakan pemikiran kita dengan jalan menggambarkan sejumlah peristiwa.

Dengan demikian tujuan dari konsepsi dasar tersebut adalah untuk menyederhanakan pemikiran kita dan memberi landasan pokok kerangka berpikir untuk membahas dan mengkaji masalah yang menjadi inti pokok suatu penelitian. Konsep adalah abstraksi mengenai suatu fenomena yang dirumuskan atas dasar generalisasi dari sejumlah karakteristik, kejadian, keadaan kelompok atau individu tertentu.

#### **2.1.1 Strategi Pembangunan dalam Penanggulangan Kemiskinan**

Pembangunan, sebagai *planned societal change* (perubahan sosial yang direncanakan), bukanlah konsep yang netral, bukanlah konsep yang bebas nilai. Pembangunan merupakan suatu konsep yang ”sarat nilai”. Artinya, pembangunan terkait apa yang dianggap baik atau buruk menurut pengalaman sejarah suatu bangsa (Tjokrowinoto, 1987:6).

Meskipun tidak pernah ada definisi yang memuaskan secara universal, namun sangat perlu untuk memberi definisi yang diharapkan mendekati nilai-nilai universal di atas. Sebab, definisi yang diungkapkan akan berdampak pada model pembangunan yang akan digunakan.

Pembangunan sering dirumuskan sebagai proses perubahan yang terencana, dengan kata lain pembangunan menyangkut proses perbaikan (Kazt dalam Tjokrowinoto, 1996). Dalam pengertian ini pembangunan mencakup tiga aspek yang sama pentingnya, yaitu mempertinggi kehidupan bangsa, menciptakan keadaan yang dapat membantu pertumbuhan rasa harga diri dan mengembangkan kebebasan untuk memilih dengan jalan memperluas kesempatan untuk memilih.

Untuk mencapai tujuan yang termaktub dalam pembangunan, terdapat lima strategi pembangunan yang mendasari proses pelaksanaan pembangunan dalam suatu negara, yaitu pertumbuhan, welfare state, neoekonomi, strukturalis dan humanizing. Namun, menurut Dyah (2001) sebagaimana dikutip oleh Nahumury (2004:13), dari kelima startegi tersebut yang banyak diterapkan hanya tiga, yaitu:

1. Pertumbuhan yang menekankan pada *trickle down effect* dan teori pertumbuhan.

Konsep pembangunan yang serta merta dianut oleh berjuta-juta rakyat di Dunia Ketiga ini pada dasarnya merupakan refleksi paradigma Barat tentang perubahan sosial. Pembangunan diidentikkan dengan gerak langkah demi langkah menuju modernitas yang lebih tinggi (*higher modernity*). Yang dimaksud modernitas disini merefleksi pada bentuk perkembangan dan kemajuan teknologi dan ekonomi seperti yang dicapai oleh negara-negara industri.

Paradigma pertumbuhan meletakkan pembangunan ekonomi sebagai sentra dari pembangunan nasional suatu negara. Dengan harapan pertumbuhan pada jangka waktu tertentu hasil-hasilnya akan menetes ke bawah (*trickle down effect*). Paradigma pembangunan demikian ini kemudian mencapai hasil yang memuaskan. Keberhasilan ini ternyata berpengaruh terhadap perubahan pendapatan, taraf hidup, pemenuhan dengan nyata kebutuhan pokok dan pola konsumsi dari masyarakat Indonesia seluruhnya. Dari sisi sosiologis, gejala yang nampak adalah berkembangnya

kelompok kelas menengah yang terus membesar di daerah perkotaan. Namun, keberhasilan pembangunan yang menitikberatkan pada pertumbuhan ekonomi ini ternyata tidak hanya melahirkan dua fenomena itu (peningkatan pendapatan perkapita dan mulai berkembangnya lapisan kelas menengah) saja. Di sisi lain, pembangunan juga melahirkan dua fenomena baru yaitu masih berlangsungnya kemiskinan di kota dan desa serta tingginya tingkat investasi nasional dibandingkan dengan perolehan atau pendapatan nasional.

Tjokrowinoto (1996) menegaskan bahwa keberhasilan paradigma pertumbuhan mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi, telah membawa berbagai akibat yang negatif. Momentum pembangunan dicapai dengan pengorbanan (*at the expense of*) deteriorasi ekologis, penyusutan sumber alam, timbulnya kesenjangan sosial dan dependensi dan masih berlangsungnya kemiskinan di berbagai wilayah di Indonesia.

Dengan demikian, dorongan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang setinggi-tingginya seringkali berakibat pada terabaikannya upaya pembinaan kelembagaan dan pembinaan kapasitas, sehingga pembangunan bernuansa *central imposed blue print plan* (Korten, 1988), yaitu pembangunan yang dirumuskan oleh teknokrat dan alokasi sumber pembangunan yang sentralistis cenderung meng-cripple-kan (menyepelkan) potensi masyarakat yang pada gilirannya akan bersifat *disempowering*, menekan kemampuan masyarakat untuk mengaktualisasikan potensinya.

Dari kegagalan strategi pertumbuhan tersebut, maka lahirlah paradigma pembangunan dengan konsep pemerataan (*redistribution with growth*) yang lebih diarahkan pada paradigma *welfare state*.

## 2. *Welfare State* yang menekankan pada *redistribution with growth*

Irma dan Cynthia (dalam Riyadi 1981:19) pernah mengemukakan bahwa pada tahap-tahap pertama, kebijaksanaan dasar yang hanya mengutamakan peningkatan laju pertumbuhan atau produksi, sering tidak mendukung keadilan sosial bagi masyarakat kecil.

Oleh karena itu, perlu adanya peninjauan (reorientasi) terhadap kebijaksanaan dasar pembangunan pada negara-negara yang mulai berkembang agar meletakkan suatu pandangan baru yang dikenal dengan kebijakan “*redistribution with growth*”. Pandangan ini pada dasarnya menekankan pada masalah pemerataan pembangunan, khususnya peningkatan hidup bagi golongan yang di bawah yang berpenghasilan rendah di dalam masyarakat.

Menurut Strecten, Bulki dan Ul Haq (dalam Tjoktowinoto, 1995) mengungkapkan strategi pembangunan kesejahteraan tersebut didasarkan pada tiga argumentasi pokok, yaitu :

- a. Banyak dari kaum miskin tidak memiliki aset-aset produktif selain kekuatan fisik mereka, keinginan kerja dan inteligensi dasar mereka. Pemeliharaan aset tersebut tergantung pada peningkatan akses terhadap pelayanan publik serta pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyediaan air pada umumnya.
  - b. Peningkatan pendapatan kaum miskin boleh jadi tidak meningkatkan standard hidup mereka atau barang-barang dan jasa yang cocok dengan kebutuhan dan tingkat pendapatan mereka tidak tersedia.
  - c. Peningkatan standard hidup golongan miskin dari yang miskin melalui peningkatan produktivitas mereka memerlukan waktu yang sangat lama dan dalam posisi tertentu karena satu dan lain hal mereka barangkali tetap tidak dapat bekerja. Paling tidak program subsidi jangka pendek dan barangkali program subsidi permanen diperlukan agar rakyat mendapat bagian dari hasil-hasil pembangunan.
3. *People Centered Development* yang menekankan pada pemberdayaan manusia.

Konsep ini diperkenalkan oleh Friedman (1992) yang lahir dari proses interaktif konsep *top down* dan *bottom up-growth strategy* dan *people centered strategy*. Asumsi dasar dari paradigma ini adalah sumber daya manusia merupakan determinan utama keberhasilan pembangunan. Asumsi ini diilhami oleh kenyataan bahwa beberapa negara (*Newly Industrilized Economies*) yang miskin akan sumber daya alam dapat mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi dalam dua tiga

dasawarsa karena kualitas sumber daya manusianya. Bahwa sumber daya manusia mempunyai posisi sentral dalam mewujudkan kinerja pembangunan agaknya tidak ada yang membantah. Kalaupun ada perbedaan wawasan, perbedaan tadi terletak pada kualitas normatif sumber daya manusia.

Masyarakat teknologi menjadikan manusia sebagai obyek dan memprogram manusia melalui pendidikan dan lain sebagainya agar manusia menyesuaikan diri mereka dengan logika dari suatu sistem. Hakikat manusia di sini cenderung dilihat sebagai salah satu bentuk faktor produksi semata-mata yang melengkapi faktor produksi yang lain. Karenanya, ruang lingkup pembahasan pustaka-pustaka yang menyangkut pengembangan sumber daya manusia terbatas pada masalah-masalah pendidikan, peningkatan keterampilan, kesehatan, mortalitas dan morbiditas. (Moeljarto, Makalah Tanpa Tahun:15).

### **2.1.2 PAM-DKB**

Dampak krisis moneter pada tahun 1997 yang berkepanjangan, belum dapat diatasi secara tuntas. Beban tersebut ditambah lagi dengan adanya kebijakan kenaikan harga BBM pada tahun 2005 yang lalu sebanyak dua kali, yang disebabkan melonjaknya harga minyak dunia. Akibatnya, harga-harga meningkat tajam, daya beli masyarakat menurun, PHK meluas, pengangguran bertambah dan jumlah kemiskinan meningkat

Melonjaknya harga minyak dunia membuat pemerintah mengambil kebijakan harus menaikkan harga Bahan Bakar Minyak (BBM). Hal ini dilakukan guna meringankan dan mengurangi beban anggaran pemerintah dalam menyediakan subsidi BBM yang besar. Dampak dari kenaikan BBM sangat memberatkan bagi perekonomian masyarakat dan dunia usaha yang berdampak pada problem-problem sosial ekonomi.

Untuk menangani masalah kemiskinan, berbagai upaya telah dilakukan melalui bermacam-macam pendekatan dan kebijakan, baik oleh pemerintah Pusat,

Propinsi maupun Kabupaten/Kota. Kebijakan dan Program yang telah dilaksanakan Pemerintah Pusat.

Untuk dapat mengatasi masalah kemiskinan di Jawa Timur secara maksimal, pada tahun 2006 ditetapkan kebijakan strategi yang bersifat penyelamatan kemiskinan yang disebut Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB) dan didanai oleh APBD Propinsi Jawa Timur dan APBD Kabupaten (*Cash Shering*). Program ini bersifat penyelamatan, karena secara umum mempunyai tujuan meringankan beban masyarakat akibat dampak kenaikan BBM seperti memperbaiki daya beli masyarakat, kemiskinan dan eksisnya tidak meluas, ekonomi riil pada tingkat mikro.

PAM-DKB mendapat dukungan dari DPRD Propinsi Jawa Timur melalui Laporan Panitia Anggaran dan Pendapat Akhir Fraksi- fraksi yang disampaikan pada penetapan APBD Propinsi Jawa Timur tahun 2006 (Lampiran Peraturan Gubernur Jatim No. 12 Tahun 2006). Pedoman umum PAM-DKB disusun sebagai penjabaran dari keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor: 188/1/KPTS/013/2006 tentang Bantuan Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB) dan Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor: 188/2/KPTS/013/2006 tentang Komite Program Aksi Menatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB). (Sumber: Pedoman Umum PAM-DKB Propinsi Jawa Timur).

Program PAM-DKB ini mempunyai tujuan, sasaran, bidang kegiatan, prinsip kegiatan secara umum dan proses usulan. Menurut Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor: 12 tahun 2006 ialah sebagai berikut:

### **2.1.2.1 Tujuan PAM-DKB**

#### **1. Tujuan Umum**

Penyelamatan dari situasi krisis sosial, ekonomi bagi keluarga miskin, usaha mikro, kecil dan menengah dengan pendekatan pola pemberdayaan masyarakat.

#### **2. Tujuan Khusus**

- a. Menciptakan lapangan kerja seluas-luasnya bagi Gakin.

- b. Meningkatkan pendapatan Gakin agar bisa bertahan dalam menghadapi kesulitan ekonomi.
- c. Mengembangkan kemampuan usaha dan peluang berusaha bagi Gakin.
- d. Menyediakan dan mengoptimalkan sarana dan prasarana kebutuhan dasar untuk peningkatan kualitas hidup bagi Gakin.
- e. Mengoptimalkan kemitran berbagai potensi yang ada di masyarakat mewujudkan keterpaduan dan keberlanjutan program penanggulangan kemiskinan secara partisipatif.
- f. Memperkuat kelembagaan dan kewaspadaan masyarakat agar berfungsi dan berperan optimal dalam pembangunan dan penanggulangan kemiskinan.
- g. Meningkatkan kemampuan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pelestarian.

#### **2.1.2.2 Sasaran PAM-DKB**

##### 1. Sasaran Situasi

- a. Terciptanya lapangan dan kesempatan kerja seluas luasnya dan sebanyak-banyaknya pada sektor usaha masyarakat kecil dan menengah.
- b. Meningkatkan daya beli masyarakat khususnya Gakin.
- c. Mengurangi kerentanan dan memperkuat penyangga ekonomi Gakin.

##### 2. Sasaran Lokasi

Sasaran lokasi diprioritaskan pada desa/kelurahan yang:

- a) Terdapat keluarga miskin sesuai pendataan Badan Pusat Statistik (BPS).
- b) Pada saat program ini berjalan tidak menerima program APP, GerduTaskin, PPK, P2KP, PKPS-BBM IP dan program penanganan kemiskinan yang lain.

##### 3. Sasaran Kelompok

- a. Gakin pengangguran.
- b. Gakin pekerja.
- c. Gakin dengan masalah khusus (cacat, lansia dan lain-lain).

### **2.1.2.3 Bidang PAM-DKB**

#### **1. Bidang Pencipta Lapangan Kerja**

Bidang yang ditangani merupakan kegiatan penciptaan lapangan kerja langsung berkelanjutan, diantaranya usaha: Pembuatan paving, Pengelolaan limbah plastik, Pembibitan, Peternakan dan perikanan, Pembuatan pupuk organik, Produk potensial Desa/Kelurahan, Kegiatan lapangan kerja lain yang disesuaikan dengan kebutuhan Pogakin.

#### **2. Bidang Padat Karya Desa**

Bidang yang ditangani merupakan pekerjaan pembangunan prasarana yang dapat dilaksanakan dengan pola padat karya, seperti penanganan: Jalan dan jembatan desa/kelurahan, Saluran irigasi pedesaan, Pengerukan embung, Sanitasi dan air bersih, Pasar desa, Kegiatan padat karya lain yang disesuaikan dengan kebutuhan Pogakin.

#### **3. Bidang Pengutan dan Perluasan Pasar**

Bidang yang ditangani meliputi kegiatan: Pasar murah, Bursa UKM, Pasar malam, Pasar Sabtu Minggu (Tugu), Pasar jawa, Pameran-pameran, Bantuan kesejahteraan untuk Gakin dengan masalah Khusus.

#### **4. Bidang Investasi**

Bidang yang ditangani meliputi:

- a. Pemberian bantuan pinjaman untuk Pemberdayaan Ekonomi Desa/Kelurahan (PEM-Des/Kel) sebagai investasi awal dengan bunga lunak dan bergulir pada kelompok dengan sistem tanggung renteng.
- b. Pemberian bantuan pinjaman untuk UKM dengan syarat menambah tenaga kerja dan atau mempertahankan tenaga kerja yang sudah ada dengan bunga lunak dan bergulir yang dikelola Biro Perekonomian Setda Propinsi Jawa Timur.
- c. Pemberian pinjaman dengan bunga lunak untuk calon TKI melalui PJTKI yang dikelola Biro Perekonomian Setda Propinsi Jawa Timur.

#### **2.1.2.4 Prinsip Pelaksanaan PAM-DKB**

a. Akseptabel

Bahwa seluruh aspek pengelolaan kegiatan dilaksanakan berdasarkan kesepakatan antar pelaku, sehingga memperoleh dukungan semua pihak.

b. Transparan

Pengelolaan kegiatan dilakukan secara terbuka, sehingga dapat terkendali dan terwujud.

c. Akuntabel

Pengelolaan kegiatan harus dapat dipertanggungjawabkan secara struktural dan sosial kepada masyarakat.

d. Keterpaduan

Kegiatan antar komponen dapat saling menunjang dan saling melengkapi terkait dengan kebutuhan untuk kegiatan ini.

e. Keberlanjutan

Hasil kegiatan dapat memberikan manfaat kepada masyarakat secara berkelanjutan dan jangka panjang.

#### **2.1.2.5 Pembiayaan PAM-DKB**

1. Sumber Pembiayaan

Dana PAM-DKB berasal dari APBD Propinsi Jawa Timur tahun anggaran 2006 yang tertuang dalam Dana Alokasi Satuan Kerja (DASK) Badan Perencanaan Pembangunan Propinsi (Bappeprop) Jawa Timur tahun 2006.

2. Struktur Pembiayaan

a. Anggaran PAM-DKB terdiri dari bantuan biaya pelaksanaan kegiatan dan Belanja Operasi dan pemeliharaan (BOP).

b. Bantuan biaya pelaksanaan kegiatan PAM-DKB terdiri dari: Penciptan lapangan kerja, padat karya desa, perluasan dan penguatan pasar, investasi atau pemberdayaan ekonomi mikro pedesaan.

- c. Bantuan Belanja Operasional dan Pemeliharaan (BOP) yang dilaksanakan oleh komite Propinsi untuk keperluan.
  - d. Sebagai dana bantuan BOP Camat digunakan untuk biaya operasional PKK Kecamatan, sedangkan sebagian BOP kepala desa digunakan untuk biaya operasional PKK desa dan biaya operasional LPMD mengenai kegiatan PAM-DKB.
3. Mekanisme Penyaluran
- a. Biaya pelaksanaan kegiatan PAM-DKB disalurkan langsung kepada Kabupaten, Kecamatan dan Desa serta penerima dana lainnya setelah ditetapkan oleh Gubernur Jawa Timur.
  - b. Penyaluran dana bantuan kegiatan dan BOP disalurkan langsung ke rekening penerima dana melalui Bank Jatim.
4. Pengolahan Dana
- a. Pengelolaan dana BOP PAM-DKB adalah Komite PAM-DKB Propinsi Jawa Timur.
  - b. Pengelolaan dana bantuan kegiatan PAM-DKB adalah Kabupaten/Kota, Kecamatan, Desa/kelurahan dan LPMD atau lembaga lainnya yang menerima bantuan.
  - c. Pengelolaan dana bantuan kegiatan dan BOP PAM-DKB kepada lembaga penerima dana dilakukan secara swakelola dan dilaksanakan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
  - d. Penggunaan dana bantuan kegiatan PAM-DKB dilaksanakan berdasarkan Rencana Anggaran Belanja (RAB) yang telah disesuaikan oleh ketua komite dengan koordinasi kepala Bappeprop Jawa Timur dan diketahui oleh Gubernur Jawa Timur.
5. Dana Pendamping (*Cost Sharing*)

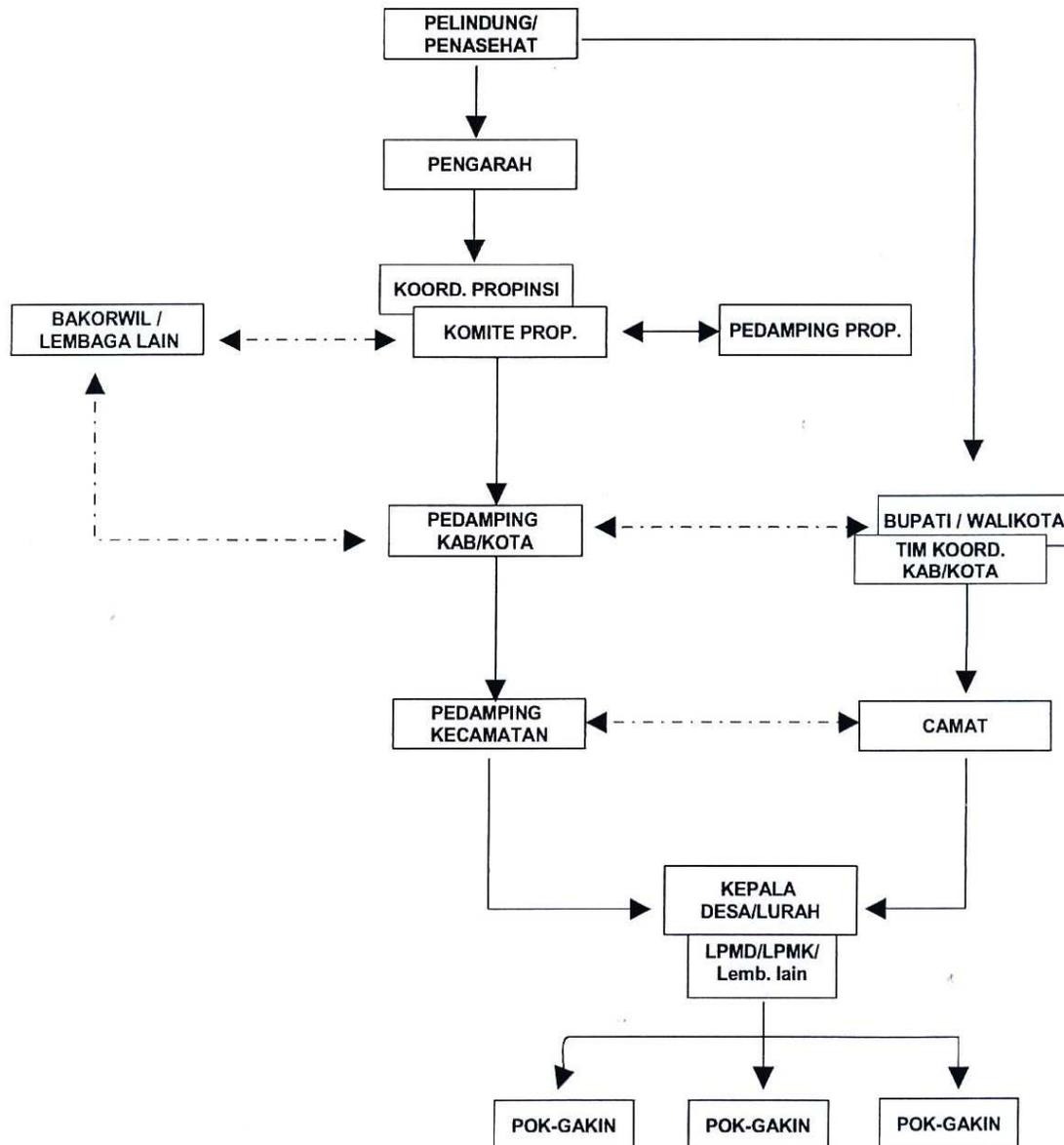
Agar penegganan kemiskinan di Jawa Timur dapat dilaksanakan secara berdaya guna, maka pemerintah Kabupaten/Kota wajib menyerahkan dana

pendamping (*Cost Sharing*) dalam APBD Kabupaten tahun 2006 minimal 50 persen dari alokasi dana PAM-DKB Propinsi yang diterima kabupaten.

### **2.1.2.6 Organisasi Pelaksana**

1. Ditingkat Propinsi
  - a. Pelindung/Penasehat adalah Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Timur.
  - b. Pengarah adalah Sekretaris Daerah Propinsi Jawa Timur dan dibantu asisten Sekretaris Daerah Propinsi Jawa Timur.
  - c. Kordinasi Program Kepala Bappeprop Jatim dibantu oleh Wakil Bappeprop.
  - d. Tim Pendamping Propinsi (TPP) yaitu komite propinsi yang terdiri dari tenaga ahli dari perguruan tinggi dan LSM yang bergerak dibidang pemberdayaan masyarakat.
2. Tingkat Kabupaten
  - a. Pembina PAM-DKB Kabupaten/Kota adalah Bupati atau Walikota.
  - b. Tim kordinasi Kabupaten/ Kota adalah Sekda sebagai pengarah, Unsur Bapeda sebagai Ketua, Unsur Bapemas/PMD sekretaris dan anggota, seorang Staf Bapeda sebagai bendahara keuangan yang ditetapkan oleh Bupati/ Walikota.
  - c. Tim pendamping Kabupaten adalah organisasi yang di bentuk oleh komite propinsi.
3. Tingkat Kecamatan
  - a. Pembina PAM-DKB Kecamatan adalah Camat.
  - b. Pendamping Kecamatan adalah dibentuk oleh komite propinsi
4. Tingkat Desa/Kelurahan
  - a. Pembina PAM-DKB Desa/Kelurahan adalah Kepala Desa/Lurah.
  - b. LPMD/LPMK merupakan unit pelaksana PAM-DKB ditingkat Desa/Kelurahan.
  - c. Kelompok Keluarga Miskin ( Pogakin) sebagai pelaksana program.

Gambar 2.1 Struktur Organisasi Pelaksana PAM-DKB



Sumber : Pedoman Umum PAM-DKB Tahun 2006.

Keterangan :

————— : Alur komando.

- - - - - : Alur koordinasi.

### **2.1.2.7 Pengelolaan PAM-DKB**

#### **1. Persiapan**

##### **a. Rapat Koordinasi Tingkat Propinsi**

Kegiatan ini diketahui oleh koordinator PAM-DKB, dinas dan instansi terkait, Pendamping Propinsi, dan seluruh anggota komite propinsi. Rakor Koordinasi diselenggarakan komite propinsi dengan materi:

- 1) Penjelasan umum PAM-DKB.
- 2) Pembahasan Pedoman Umum dan PTO.
- 3) Masukan-masukan dan saran-saran untuk perbaikan PAM-DKB.

##### **b. Sosialisasi Tingkat Propinsi**

Kegiatan sosialisasi propinsi diselenggarakan komite propinsi dengan melibatkan koordinator PAM-DKB, Komite Propinsi, Tim Pendamping Propinsi, Bakorwil, Dinas/Instansi Propinsi Terkait, Sekda dan Bappeda Kabupaten, Camat se Jawa Timur serta calon Pendamping Kabupaten.

##### **c. Sosialisai Tingkat Bakorwil**

Kegiatan sosialisasi Bakorwil diselenggarakan oleh Bakorwil dengan melibatkan Koordinator PAM-DKB, komite propinsi, Tim pendamping propinsi, Bakorwil, Dinas Propinsi terkait, Asisten, Bappeda dan Bapemas Kabupaten, serta Camat se wilayah Bakorwil.

##### **d. Pembentukan Pendamping Kabupaten dan Pendamping Kecamatan.**

Pendamping kabupaten atau kota dan pendamping kecamatan berasal dari anggota LSM dan masyarakat lokal yang berpengalaman dibidang pemberdayaan masyarakat dan administrasi keuangan.

##### **e. Pelatihan Tim Pendamping Kabupaten dan Kecamatan.**

Penjelasan mengenai: Pengelolana PAM-DKB, Pedoman Umum, PTO, dan Pengelompokan Gakin.

- f. Sosialisasi dan Pelatihan Tingkat Kabupaten  
Penjelasan mengenai: Pengelolaan PAM-DKB, penjelasan Pedum dan PTO PAM-DKB, penunjukan lembaga pengelola program serta pembentukan Pogakin.
- g. Sosialisasi dan Pelatihan Tingkat Kecamatan  
Pengelolaan PAM-DKB, Penjelasan Pedum dan PTO PAM-DKB serta pembentukan Pogakin.
- h. Sosialisasi dan Pelatihan Tingkat Desa  
Kegiatan ini diselenggarakan Desa/Kelurahan bekerjasama dengan Pendamping Kecamatan. Nara sumber dari Tim Koordinasi Kabupaten, Camat, Pendamping Kecamatan dan Lurah. Materi kegiatan: Penjelasan pengelolaan program, penjelasan Pedum dan PTO PAM-DKB.
- i. Pembentukan Pogakin
  - 1) Data Gakin dari BPS dikirim oleh Komite Propinsi atau pendamping Kabupaten/Kecamatan ke kantor desa untuk di verifikasi ulang serta dibahas dalam FMD.
  - 2) Data hasil verifikasi dikelompokkan dari Pogakin-Pogakin dan ditetapkan dalam FMD.

## 2. Perencanaan

- a. Musyawarah Pogakin  
Musyawarah pogakin dihadiri para anggotanya dengan agenda:
  - 1) Menentukan ketua Pogakin dan nama Pogakin.
  - 2) Membuat usulan rencana kegiatan termasuk lokasi anggaran.
  - 3) Kegiatan tersebut difasilitasi oleh LPMD, lembagalain, Kepala Desa, Pendamping Kecamatan.
- b. Forum Musyawarah Desa/Kelurahan  
Forum Musyawarah Desa dihadiri oleh Kepala Desa, unsur LPMD atau lembaga lain, Ketua Pogakin, Kepala Dusun, Rukun Warga (RW), Rukun Tetangga (RT), tokoh masyarakat dan pendamping kecamatan.

- 1) Menginventarisir usulan rencana kegiatan Pogakin.
- 2) Merumuskan dan Mensinkronkan usulan Pogakin berdasarkan dokumen perencanaan desa.
- 3) Menggolongkan usulan-usulan kegiatan Pogakin berdasarkan bidang-bidang dalam lingkup kegiatan PAM-DKB.
- 4) Usulan kegiatan Pogakin hasil keputusan FMD, menjadi usulan resmi kegiatan PAM-DKB desa yang diketahui dan disetujui Kepala Desa untuk diusulkan kepada Camat dan Pendamping Kecamatan.

### 3. Verifikasi Usulan Kegiatan

#### a. Verifikasi Kecamatan

Camat dan Pendamping Kecamatan melakukan verifikasi usulan kegiatan Pogakin hasil musyawarah Desa/Kelurahan. Aspek yang diverifikasi antara lain:

- 1) Kelengkapan dokumen.
- 2) Kelayakan prasarana yang di usulkan.
- 3) Rencana Anggaran Biaya (RAB).
- 4) Jadwal Pelaksanaan.
- 5) Keterpaduan prasarana yang ada di Desa/ Kelurahan.
- 6) Ketersediaan bahan (lokal) dan tenaga kerja Pogakin pengang

#### b. Verifikasi Kabupaten/Kota

Tim koordinasi Kabupaten/Kota dan pendamping Kabupaten melakukan verifikasi usulan kegiatan Pogakin seluruh Kecamatan dengan tetap memperhatikan Sinkronisasi Program/kegiatan di Kabupaten. Aspek yang diverifikasi antara lain:

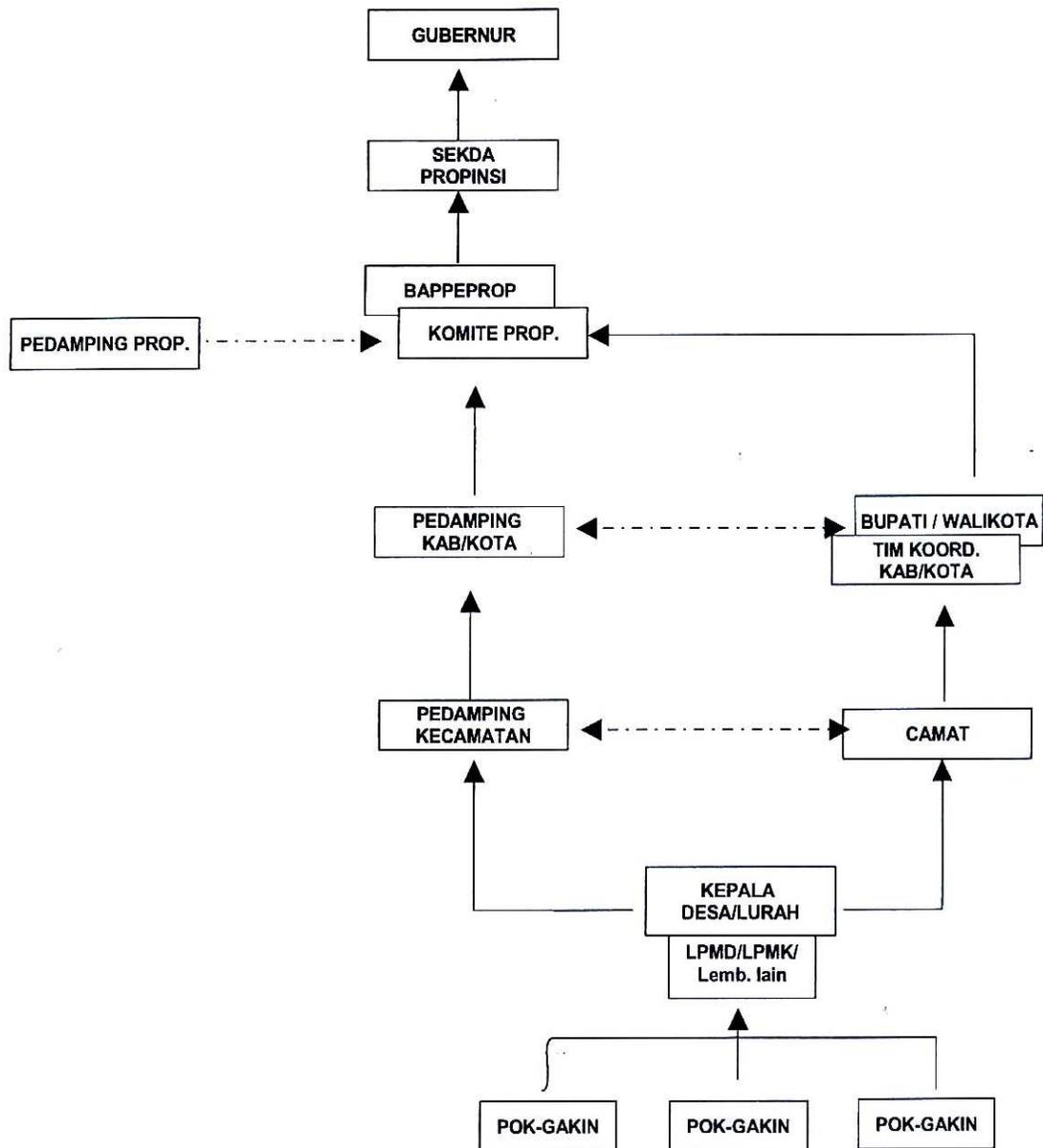
- 1) Kelayakan prasarana yang diusulkan.
- 2) Rencana Anggaran Biaya (RAB).
- 3) Jadwal pelaksanaan.
- 4) Keterpaduan terhadap program kemiskinan yang lain.

c. Verifikasi Tingkat Propinsi

Komite PAM-DKB melakukan verifikasi usulan kegiatan Pogakin seluruh Kabupaten dengan tetap memperhatikan sinkronisasi program atau kegiatan dan kelayakan baik ditinjau dari segi teknis maupun terhadap. Aspek yang diverifikasi adalah:

- 1) Kelayakan prasarana yang di usulkan.
- 2) Kesesuaian rencana anggaran biaya terhadap pagu anggaran.
- 3) Kesesuaian jadwal pelaksanaan terhadap anggaran, satuan harga bahan, Honor (HOK) gakin dan volume fisik prasarana.
- 4) Keterpaduan terhadap program kemiskinan yang lain.

Gambar 2.2 Alur Usulan Kegiatan PAM-DKB



Sumber : Peduman Umum PAM-DKB Tahun 2006.

Keterangan :

————— : Alur usulan kegiatan PAM-DKB.

- - - - - : Alur koordinasi PAM-DKB.

### 1.1.3 Analisis Perumusan Masalah Kebijakan

Masalah kebijakan adalah nilai, kebutuhan dan kesempatan yang belum terpenuhi, tetapi yang dapat didefinisikan dan dicapai melakukan tindakan publik. Perumusan masalah, sebagai salah satu tahap dalam proses penelitian dimana analisis meraba-raba untuk mencari definisi yang mungkin mengenai situasi problematis, merupakan aspek yang paling rumit tetapi yang paling sedikit difahami dalam analisa kebijakan. Proses perumusan masalah kebijakan tidak mengikuti aturan-aturan yang definitif, karena masalah kebijakan itu sendiri sedemikian kompleks. Masalah kebijakan merupakan tahapan yang paling kritis dalam analisa kebijakan, karena analisa lebih sering memecahkan masalah yang salah dari pada menemukan pemecahan yang salah atas permasalahan yang benar. Kesalahan fatal dalam analisa kebijakan adalah memecahkan rumusan masalah yang salah karena analisis dituntut untuk memecahkannya secara benar.

Cara seseorang mengkalsifikasikan masalah akan menentukan cara mereka menjelaskan dan berusaha memecahkannya. Pandangan mengenai kepelikan masalah bergantung pada nilai-nilai dan kebutuhan-kebutuhan apa yang dipandang paling penting. Berikut ini dikemukakan beberapa karakteristik pokok dari masalah kebijakan menurut William N. Dunn (1984: 94) sebagai berikut:

#### 1. Saling bergantung

Masalah kebijakan dalam satu bidang seringkali mempengaruhi masalah kebijakan lainnya. Masalah bergantung ada dua pendekatan:

- a. Pendekatan analitik yaitu pendekatan yang memecah masalah kedalam elemen-elemen atau bagian-bagiannya, karena masalah kadang-kadang dapat didefinisikan dan dipecahkan terpisah satu dengan yang lainnya.
- b. Pendekatan holistik pendekatan yang memandang sebagai bagian dari keseluruhan yang tidak dapat dipisahkan dan dapat di ukur sendiri.

#### 2. Subjektif

Kondisi eksternal yang menimbulkan masalah didefinisikan, diklasifikasikan, dijelaskan dan dievaluasi secara selektif.

### 3. Buatan

Masalah kebijakan hanya mungkin ada jika manusia mempertimbangkannya jika merubah situasi problematis. Masalah kebijakan merupakan buah pandangan subjektif manusia.

### 4. Dinamis

Masalah dan perubahannya berada dalam suasana perubahan yang terus menerus, karenanya masalah tak akan pernah dapat terpecahkan secara tuntas.

#### **2.1.3.1 Perumusan Masalah Dalam Analisa Kebijakan**

Syarat yang dibutuhkan dalam rangka memecahkan masalah yang susunannya tidak jelas, tidak samadengan yang dibutuhkan untuk masalah yang tersusun dengan baik. Jika pada masalah yang tersusun dengan baik analisa dapat menggunakan metode-metode konvensional untuk memecahkan masalah yang telah dirumuskan dengan jelas atau terbukti sendiri, maka pada masalah yang susunannya tidak jelas terdapat tuntutan agar analisa mengambil langkah pertama dengan mendefinisikan masalah itu sendiri. Dalam mendefinisikan sifat masalah, analisa tidak hanya meletakkan dirinya dalam situasi problematis, tetapi harus juga menguji pemikiran dan wawasannya secara kreatif. Analisa kebijakan tercurah pada perumusan masalah dan setelah itu baru pada pemecahan masalah.

#### **2.1.3.2 Tahap Perumusan Masalah Kebijakan**

Perumusan masalah dalam analisis kebijakan dapat dipandang sebagai proses dengan tiga tahap yang berbeda tetapi saling bergantung menurut William N. Dunn (1984: 107-111) "konseptualisasi masalah, spesialisasi masalah dan pengenalan masalah". Proses perumusan masalah dapat dimuali dari tahap manapun diantara ketiga tahap tersebut.

Konseptualisasi masalah adalah analisa kebijakan yang menghindari memilih idiologi atau mitos yang salah dalam mengkonseptualisasi situasi problematis, karena harus memilih masalah yang benar. Sedangkan spesialisasi masalah memilih sajian

substantif memilih model yang benar harus kita pilih. Pengenalan masalah adalah menganalisa pokok problematis yang akan dikaji atau dianalisis permasalahan yang timbul. Dari ketiga tahapan tersebut perumusan masalah akan lebih mudah dikenali dan dijabarkan kedalam pokok permasalahan yang akan dikaji dalam proses kebijakan.

### **2.1.3.3 Tehnik Dalam Analisis Perumusan Kebijakan**

Perumusan masalah adalah proses memunculkan dan mengetes konseptualisasi alternatif dari situasi problematis. Analisis Perumusan masalah meliputi lima analisis yaitu:

#### **1. Analisis klasifikasi**

Analisis untuk mempelajari konsep yang digunakan dalam mendefinisikan situasi problematis. Dalam mendalami situasi problematis, analisis kebijakan harus mengklasifikasikan pengalaman-pengalaman mereka. Deskripsi yang paling sederhana mengenai situasi problematis didasarkan pada klasifikasi pengalaman melalui penalaran induktif, proses dimana konsep umum (abstrak), seperti kemiskinan, kriminalitas, dan populasi, dibentuk melalui pengalaman atas objek obyektif atau situasi kusus (nyata).

Metode untuk mengetahui secara pasti apakah dasar dari sistem klasifikasi benar, terdapat beberapa aturan yang membantu menyakinkan bahwa sistem klasifikasi relevan dengan situasi problematis dan secara logika konsisten menurut William N. Dunn (128-129) sebagai berikut:

- a. Relevan Substantif: dasar klasifikasi harus dibangun menurut tujuan analisa dan situasi problematis.
- b. Ketentuan: kategori dalam sistem klasifikasi harus sempurna atau tuntas. Persoalan atau situasi yang menjadi perhatian analisa harus dicakup, dengan begitu harus dibicarakan.

- c. Keterpilihan: kategori-kategori harus benar-benar terpisah atau berdiri sendiri. Setiap persoalan atau situasi harus ditentukan menurut satu dan hanya satu kategori atau sub kategori.
- d. Konsistensi: setiap kategori dan sub kategori harus didasarkan pada prinsip klasifikasi tunggal. Penyimpangan aturan menimbulkan tumpang tindih antara sub-sub kelas dan dikenas sebagai *the fallacy of cross division* (pembagian silang yang keliru).
- e. Pembedaan hirarkhis: ari tingkat dalam sistem kasifikasi (kategori, sub kategori) harus secara cermat dibedakan. Aturan ini yang yang menjadi garis pedoman dalam menginterprestasikan sistem klasifikasi.

## 2. Analisis Hirarkhi

Tehnik mengidentifikasi sebab-sebab yang mungkin dari sistem problematis. Analisis hirarkhi membantu analisis mengidentifikasi tiga macam sebab.

- a. Sebab yang mungkin adalah kejadian-kejadian atau tindakan-tindakan yang mengikut-sertakan terjadinya situasi permasalahan.
- b. Sebab yang masuk akal adalah sebab yang berdasarkan penelitian ilmiah atau pengalaman langsung, dipercaya menjadi sebab yang penting pada terjadinya situasi problematis.
- c. Sebab yang dapat dirubah adalah sebab yang menjadi sasaran dari kontrol atau manipulasi yang dilakukan oleh pengambil kebijakan, karena tidak ada kebijakan yang segera dapat menambah konsepsi yang di rumuskan.

## 3. Analisa Asumsi

Tehnik yang bertujuan menciptakan sintesa yang kreatif atas asumsi-asumsi yang bertentangan mengenai masalah kebijakan. Analisis asumsi merupakan metode yang paling komperhensif diantara semua metode perumusan masalah, karena metode ini mencakup semua prosedur yang dipakai oleh tehnik-

teknik lain dan dapat berfokus pada kelompok-kelompok, individu-individu, atau keduanya. Gambaran paling penting dalam analisis asumsi ini adalah analisis tersebut secara eksplisit dibuat untuk mengatasi analisis kebijakan, pengambilan kebijakan dan pelaku-pelaku lain tidak dapat sefaham tentang bagaimana merumuskan masalah. Kriteria pokok untuk menilai kecukupan formulasi masalah adalah apakah konflik asumsi mengenai situasi problematis telah dimunculkan, dipertentangkan dan secara kreatif dicari sintesanya.

Dari pokok pembahasan analisis rumusan masalah kebijakan tersebut dalam penelitian ini dipergunakan analisis asumsi yang dimana analisis asumsi yang masuk dalam kriteria proses perumusan usulan Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB) yang akan diteliti dalam bidang padat karya Di Desa Gambiran yang akan di jadikan usulan dalam permasalahan rumusan masalah tersebut. Dimana proses perumusan usulan tersebut diajukan atau diusulkan oleh kelompok keluarga miskin (Pogakin) sebagai kegiatan PAM-DKB yang akan dijalankan.

#### **2.1.3.4 Penentuan Kriteria Pemilihan Alternatif Kebijakan**

Untuk memilih dan menetapkan alternatif langkah intervensi diperlukan parameter atau kriteria. Salah satu parameter atau kriteria Menurut Joko Widodo (2007: 73-74) yang digunakan berupa:

##### *1. Technical feasibility*

Kriteria penilaian untuk melihat sampai sejauh mana alternatif langkah intervensi dapat mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Kriteria ini lebih menekankan pada aspek efektifitas.

##### *2. Economic and Financial feasibility*

Sampai sejauh mana alternatif langkah intervensi tadi membutuhkan biaya dan berapa besar keuntungan yang dapat diperoleh dari suatu langkah intervensi. Kriteria ini lebih menekankan pada aspek efisiensi.

### 3. *Political viability*

Melihat seberapa jauh efek maupun dampak politik yang akan ditimbulkan oleh setiap alternatif langkah intervensi. Dampak politik dari alternatif kebijakan ini akan dilihat tingkat aksebilitas (*acceptability*), kecocokan dengan nilai dari masyarakat (*appropriateness*), responsivitas (*responsiveness*), kesesuaian dengan perundang-undangan (*legal suitability*), dan pemerataan (*equity*). Kriteria ini intinya untuk memperoleh dukungan politik (*political sponsorship*) terhadap alternatif langkah intervensi yang akan dipilih dan ditetapkan.

### 4. *Administrativ operability*

Melihat seberapa besar kemungkinan suatu alternatif dapat berhasil dilaksanakan dalam konteks politik, ekonomi, sosial dan administrasi yang berlaku. Kriteria ini akan melihat otoritas instansi pelaksana, komitmen kelembagaan, kapabilitas staf dan dana, dan dukungan organisasi.

#### **1.1.4 Formulasi**

Pengertian pokok evaluasi dalam perencanaan program membawa konsekwensi logis terhadap formulasi yang dikembangkan konsep-konsep baru dengan mendasar dan menyeluruh. Kebanyakan ahli memberikan makna evaluasi sebagai wawasan penelaahan terkendali yang tidak hanya berarti sebuah penelitian, melainkan lebih dari sekedar penelitian Mutrofin (1988:11).

Menurut Good Carter (dalam Mutrofi 1988:11) “Evaluasi ialah suatu proses mempertimbangkan suatu penentuan nilai atau penentuan dari jumlah sesuatu dengan penafsiran yang cermat”.

Pemahaman mengenai makna evaluasi sangatlah berbeda-beda, menurut Rossi dan Freeman (dalam Samsul .H dan Mutrofin 2006:39) definisi evaluasi ialah “Evaluasi merupakan aplikasi sistematis dari prosedur riset sosial untuk menaksir atau menilai konseptualisasi dan desain, implementasi serta utilitas program intervensi sosial”.

Tidak salah jika Joni (dalam Mutrofin 1988:12) mempunyai pandangan bahwa pengertian evaluasi erat berhubungan dengan konsep penelitian dan pengembangan. Menurut keterangan tidak salah kiranya “jika orang beranggapan bahwa sebagai konsekwensi dari vitalnya penelitian di dalam proses penelitian, perencanaan dan pengembangan program”.

Dari sudut spesifikasi objeknya berarti menilai berbagai macam program pemerintah sesuai dengan problem-problem yang dihadapi masyarakat. Dari sudut teknik pengukurannya yaitu cara-cara untuk menilai program-program pemerintah mulai dari teknik yang bersifat impresionistis (kesan-kesan observatif) sampai dengan teknik yang ilmiah dan sistematis dengan segala macam patokan-patokan yang canggih. Pada dasarnya evaluasi adalah penetapan baik buruk terhadap sesuatu berdasarkan kriteria tertentu. Evaluasi Perencanaan program terdapat tiga faktor penentu dalam formulasi menurut Mutrofi (1988:13) ketiga faktor tersebut ialah:

1. Suatu usaha atau proses penetapan baik-buruk, memadai-kurang memadai, layak-tidak layak dan sebagainya.
2. Adanya seperangkat kriteria yang mendapatkan kesepakatan nalar dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, baik rancangan bangun perumusannya maupun aplikasinya dalam evaluasi.
3. Deskripsi program perencanaan yang dievaluasi tanpa deskripsi program perencanaan yang akurat dan penetapan sejumlah kriteria guna menetapkan tujuan tidak mungkin terlaksana secara efektif.

Ketiga faktor tersebut sebagai suatu tinjauan dalam perencanaan atau evaluasi perencanaan sebab tanpa adanya tujuan, maka kegiatan tersebut belum mengevaluasi tanpa perumusan dan penetapan kriteria secara sistematis secara lengkap dan tepat.

Dari sudut metode analisisnya yaitu menunjukkan hasil akhir (kesimpulan) dari kegiatan menilai program pemerintah tersebut. Apakah program tersebut efektif atau tidak, memberikan dampak positif yang lebih besar dari dampak negatifnya atau sebaliknya. Kegiatan evaluasi dalam beberapa hal mirip dengan pengawasan, pengendalian, supervisi, kontrol dan pemantauan (S. Wibawa: 1994:8).

Sementara menurut Kasley dan Kumar (dalam S. Wibawa 1994:9) menyarankan tiga pernyataan:

- b. Siapa yang memperoleh akses terhadap input dan output proyek?
- c. Bagaimana mereka bereaksi terhadap proyek tersebut?
- d. Bagaimana proyek tersebut mempengaruhi perilaku mereka?

Anderson (dalam Islamy, 1988) mendefinisikan evaluasi sebagai penilaian atau pengukuran, termasuk isi, implementasi dan dampaknya. Hal ini dipertegas lagi oleh Winarno (2004:165) yang mengatakan bahwa evaluasi adalah kegiatan yang bertujuan untuk menilai “manfaat”. Dengan kata lain, evaluasi berarti kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian yang menyangkut substansi, implementasi dan dampak.

Evaluasi merupakan proses yang lebih kompleks, yaitu mencari faktor-faktor yang berhubungan dengan performa dan keefektifan dari program/proyek dengan tujuan untuk menentukan kemungkinan keberhasilan, memberikan solusi, dan membangun proyek yang lebih efektif di masa depan. Perbedaannya adalah (evaluasi) tidak hanya sekedar tentang pengumpulan data atau hubungan antara input dan output melainkan juga tentang efek dan akibat dari program tersebut.

Evaluasi biasanya terdiri dari tiga tipe:

1. *Pre-program evaluation* (Evaluasi dapat dilakukan pada saat sebelum program berjalan).
2. *On-going evaluation* (Evaluasi dapat dilakukan pada saat program berjalan).
3. *Ex-post evaluation* (Evaluasi dapat dilakukan setelah program selesai).

"*Pre program evaluation*" dijalankan sebelum program diimplementasikan. Biasanya untuk (1) mengukur tingkat kebutuhan dan potensi pengembangan dari target atau daerah tujuan, (2) mengetest hipotesis program atau menentukan kemungkinan keberhasilan dari rencana program atau proyek (PBB, 1978: 9 dalam Inayatullah 1980: 58)

"*On-going evaluation*" didefinisikan oleh Bank Dunia sebagai "sebuah analisa, yang berorientasi pada aksi, tentang efek dan akibat dari proyek dibandingkan dengan

antisipasi yang diambil selama pengimplementasian" (Carnea and Tepping, 1977: 12 dalam Inayatullah 1980: 58). PBB mendefinisikan sebagai berikut:

"*On-going atau concurrent evaluation* dijalankan selama pengimplementasian program. Menganalisa hubungan antara output dan efek atau kemungkinan yang mungkin timbul. (PBB, 1978: 8–9 dalam Inayatullah 1980: 58).

Fungsi dari *on-going evaluation* menurut Bank Dunia adalah sebagai berikut:

- 1) Memberikan solusi dari masalah yang timbul selama program dijalankan
- 2) Mengecek apakah target sasaran program benar-benar mendapat keuntungan dari program.
- 3) Membantu manajemen program untuk beradaptasi terhadap "segala perubahan (tujuan dan kondisi-kondisi)" dan perubahan dari kebijakan yang berhubungan dengan tujuan, penataan-penataan institusi dan perubahan sumber-sumber yang memiliki dampak pada proyek selama pengimplementasian.

PBB mendefinisikan *ex-post evaluation* sebagai proses yang "diambil setelah pengimplementasian program, memeriksa efek dan akibat dari program, dan juga ditujukan untuk mendapatkan informasi tentang (PBB, 1978: 9 dalam Inayatullah 1980: 58):

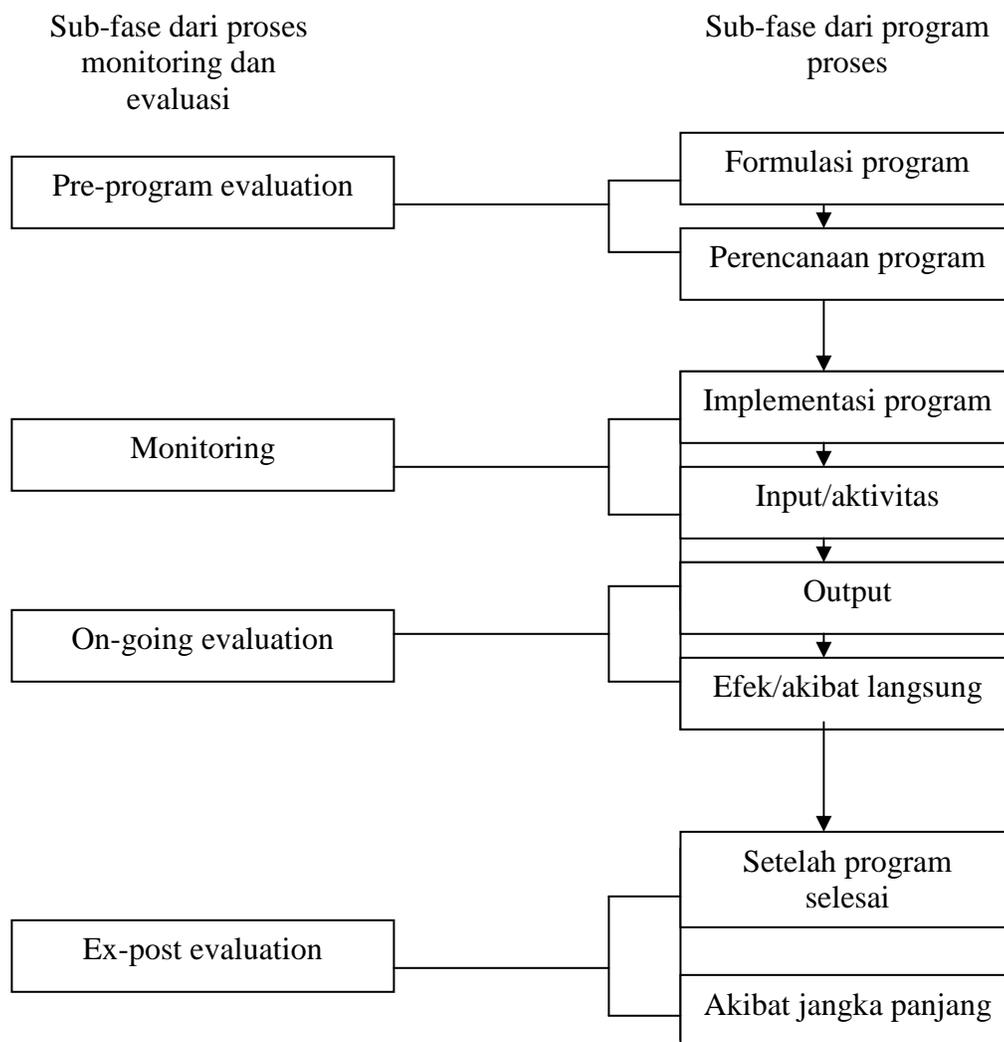
- a) Keefektifan program dalam meraih tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.
- b) Kontribusinya terhadap target-target perencanaan dan pengembangan sektoral ataupun nasional.
- c) Akibat jangka panjang sebagai hasil dari proyek.

Bank Dunia mendefinisikan *ex-post evaluation* sebagai sebuah usaha "untuk mereview (mengkaji ulang) secara komprehensif pengalaman dan akibat atau efek dari program sebagai sebuah basis untuk desain proyek dan formulasi kebijakan di masa depan." (Carnea dan Tepping, 1977: 12 dalam Inayatullah 1980: 59). *The ex-post* secara definisi adalah sebuah aktivitas yang diambil setelah penyelesaian proyek atau program.

Dari penjelasan diatas, jelas bahwa berbagai tipe dari evaluasi berhubungan dengan fase-fase dari program atau proyek. *Pre-program evaluation* berhubungan

dengan fase awal dari formulasi dan perencanaan dari program yang ditujukan untuk menentukan kemungkinan keberhasilan. *On-going evaluation* berhubungan dengan akibat langsung dari program yang ditujukan untuk menentukan performa program. *Ex-post evaluation* berhubungan dengan fase final dari proyek atau program yang menentukan hubungan antara efek dan efektivitas dari akibat jangka panjang dari proyek atau program.

Gambar 2.3 Monitoring dan Evaluasi dalam hubungannya dengan proses program.



Sumber: PBB 1978:10 dalam Inayatullah 1980: 60.

Dari pengertian Menurut Inayatullah bahwa penelitian yang akan dilakukan dalam Evaluasi Proses Perumusan Usulan Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB) Dibidang Padat Karya Di Desa Gambiran Kecamatan Gambiran Kabupaten Banyuwangi menggunakan konsep yaitu *Pre-Program Evaluation* yaitu pada saat sebelum program berjalan.

### **1.1.5 Pendekatan Evaluasi**

Riset evaluasi telah berkembang secara dramatis. Berdasarkan kajian Stufflebeam dan Webster (1994) "Yang mengikuti periode relatif tanpa aktivitas di tahun 1950-an, berbagai riset evaluasi mengalami periode revitalisasi pada pertengahan tahun 1960-an". Menurut mereka, revitalisasi ini dipengaruhi oleh beberapa artikel karya Crobach (1963), Scriven (1967), Stake (1967), dan Stufflebeam (1966) (dalam Samsul dan Mutrofin 2006:87-88). Perkembangan bidang itu lebih jauh dirancang oleh persyaratan evaluasi program yang diterbitkan pada tahun 1965 di Amerika Serikat, oleh gerakan akuntabilitas nasional yang dimulai awal tahun 1970-an.

Menurut Stufflebeam dan Webster (1994) (dalam Samsul. H dan Mutrofin 2006:88), "Studi tentang berbagai pendekatan dan orientasinya merupakan satu upaya yang penting, baik untuk operasi maupun kemajuan ilmiah riset evaluasi". Secara operasional, tinjauan kritis terhadap berbagai alternatif dapat membentuk evaluator mempertimbangkan dan menilai kerangka opsional yang dapat mereka gunakan untuk merencanakan dan melaksanakan studinya. Tinjauan yang dimaksud diatas membantu riset evaluasi mengidentifikasi berbagai persoalan, asumsi, dan hipotesis yang harus dinilai. Makna dari mempelajari pendekatan dan orientasi riset evaluasi adalah untuk menyingkapkan kekuatan dan kelemahan serta untuk memperoleh arah secara komperatif agar dapat memilih serta merencanakan pendekatan dan orientasi yang lebih baik.

Dalam mengembangkan karakterisasi dan penelitian terhadap berbagai pendekatan dan orientasi riset evaluasi, Stufflebeam dan Webster (1994) mempertimbangkan secara cermat bermacam-macam aktivitas yang dilaksanakan atas nama riset evaluasi. Aktivitas ini diklasifikasikan menurut tingkat konformitas pada definisi riset evaluasi yang seharusnya menjadi definisi yang dapat diterima secara luas karena sesuai dengan definisi evaluasi yang sudah disebutkan penjelasannya dievaluasi kebijakan.

Definisi tersebut digunakan untuk menggolongkan berbagai studi evaluasi kedalam pendekatan utama. Pendekatan *pertama* mencakup riset evaluasi yang berorientasi politik, yang mempromosikan pandangan positif atau negatif terhadap suatu obyek, tanpa mempedulikan nilai aktualnya. Pendekatan *kedua* mencakup riset evaluasi yang diarahkan untuk menjawab pertanyaan tertentu yang jawabannya bisa atau tidak bisa menaksir nilai objek. Pendekatan *ketiga* melibatkan berbagai studi yang terutama didesain untuk menilai dan atau meningkatkan nilai beberapa objeknya.

Menurut Stufflebeam dan Webster (1994), Dunn (1999) (dalam Samsul .H dan Mutrofin 2006:107) mengklasifikasikan pendekatan dan orientasi riset evaluasi menjadi tiga kelompok yaitu sebagai berikut:

1. Evaluasi Semu

Evaluasi Semu (*Peseudo Evaluation*) adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan, tanpa untuk berusaha menanyakan tentang manfaat atau nilai dari hasil-hasil tersebut terhadap individu, kelompok, atau masyarakat secara keseluruhan. Asumsinya bahwa ukuran tentang manfaat atau nilai merupakan sesuatu yang dapat terbukti dengan sendirinya (*Self evident*) atau tidak kontroversial. Dalam evaluasi ini secara khusus menerapkan bermacam-macam metode (desain eksperimental-semu, kuesioner, random sampling, teknik statistik) untuk menjelaskan variasi hasil kebijakan yang ada (misalnya: jumlah lulusan

pelatihan yang dipekerjakan, Unit-unit pelayanan medis yang diberikan, keuntungan bersih yang dihasilkan) diterima begitu saja sebagai tujuan yang tepat.

## 2. Evaluasi Formal

Evaluasi Formal (*Formal Evaluation*) merupakan pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan cepat dipercaya mengenai hasil-hasil kebijakan tetapi menevaluasi hasil tersebut atas dasar tujuan program kebijakan yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan dan administrator program. Asumsinya bahwa tujuan dan target diumumkan secara formal adalah merupakan ukuran yang tepat untuk manfaat atau nilai kebijakan program. Dalam evaluasi formal menggunakan berbagai macam metode seperti yang dipakai dalam evaluasi semu dan tujuannya identik: untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai variasi-variasi hasil kebijakan dan dampak yang dapat dilacak dari masukan dan proses kebijakan. Evaluasi formal menggunakan Undang-undang, dokumen-dokumen program, dan wawancara dengan pembuat kebijakan dan administrator untuk mengidentifikasi, mendefinisikan dan menspesialisasikan tujuan dan target kebijakan.

Salah satu tipe evaluasi formal adalah *evaluasi sumatif* yang meliputi usaha yang memantau pencapaian tujuan dan target formal setelah suatu kebijakan atau program diterapkan untuk jangka waktu tertentu. Sedangkan *evaluasi formatif* meliputi usaha-usaha untuk secara terus menerus memantau, pencapaian tujuan-tujuan dan target formal.

## 3. Evaluasi Keputusan Teoritis

Evaluasi Keputusan Teoritis (*Decision Theoretic Evaluation*) adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggung jawabkan dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan. Asumsinya evaluasi keputusan teoritis berusaha untuk memunculkan dan membuat eksplisit tujuan dan target dari pelaku kebijakan baik dari yang tersembunyi atau dinyatakan. Ini berarti bahwa tujuan dan target dari para pembuat kebijakan dan

administrator merupakan salah satu sumber nilai, karena semua pihak yang mempunyai andil dalam memformulasikan dan mengimplementasikan kebijakan (sebagai contoh: staf tingkat menengah dan bawahan, pegawai pada badan-badan lainya, kelompok klien) dilibatkan dalam merumuskan tujuan dan target dimana kinerja nantinya akan diukur.

Dari penjelasan pendekatan evaluasi diatas maka peneliti memilih pendekatan evaluasi formal, karena pendekatan ini menggunakan Undang-undang, dokumentasi program, dan wawancara dengan pembuat kebijakan dan administrator untuk mengidentifikasi, mendefinisikan dan menspesialisasikan tujuan dan target kebijakan. Dari pendekatan formal tersebutlah yang pas dalam evaluasi yang akan peneliti lakukan untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai variasi-variasi hasil kebijakan.

#### **1.1.6 Kriteria Evaluasi**

Dari riset evaluasi yang dipublikasikan menurut Usaid, IEES (1986) "dasar dari praktek riset evaluasi adalah distingsi antara kriteria, standar, dan indikator". Kriteria merupakan karakteristik program yang dianggap sebagai basis penting untuk melakukan riset evaluasi pada program tersebut. Indikator merujuk pada ukuran yang digunakan untuk mengumpulkan data sehubungan dengan performan nilai kriteria (*Valued Criteria*).

Kriteria merupakan karakteristik program yang dianggap sebagai basis relevan dan penting untuk melakukan riset evaluasi. Kriteria merupakan ekspresi (ungkapan) penghargaan (*value*) orang pada suatu program atau proyek. Evaluasi ini didasarkan pada keyakinan, pengalaman pribadi, pengalaman orang lain, dan hasil kajian teori. Kriteria tidak dapat dideduksikan secara logis menyangkut apa yang dianggap penting dan menjadi tujuan suatu program.

Dalam menghasilkan informasi mengenai kinerja program atau proyek, evaluator menggunakan tipe kriteria yang berbeda untuk mengevaluasi hasilnya. Mengikuti alur analogi Dunn (1999) (dalam Samsul. H dan Mutrofin 2006:80),

”perbedaan utama antara kriteria untuk riset evaluasi dan kriteria untuk rekomendasi kebijakan adalah pada waktu ketika kriteria diterapkan atau diaplikasikan (*applied*). Kriteria utama yang dapat digunakan sebagai acuan untuk riser evaluasi (Poister:1978 dalam Mutrorin 2005:80) sebagai berikut:

1. Effectiveness (efektivitas)

Kriteria ini berkaitan dengan apakah suatu program atau proyek mencapai hasil atau akibat yang diharapkan atau proyek mencapai tujuan sebagaimana dirumuskan oleh program atau proyek. Pada umumnya efektivitas diukur berdasarkan unit produk, jasa layanan program atau nilai moneternya karena secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis.

2. Efficiency (efisiensi)

Kriteria ini digunakan untuk menjawab pertanyaan seberapa banyak suatu usaha diperlukan guna mencapai hasil atau tujuan program dan proyek yang diharapkan. Jadi efisien berhubungan dengan jumlah usah yang diperlukan untuk menghasilkan efektivitas tertentu. Efisien merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi yang juga seringkali ditentukan atau diukur dari ongkos moneter dan ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau layanan. Suatu program atau proyek dikatakan efisien apabila mencapai efektivitas sangat tinggi namun dengan menggunakan dana atau biaya paling rendah.

3. Adequacy (kecukupan)

Kriteria ini berhubungan dengan pertanyaan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan para pihak yang terlibat dalam program atau proyek dalam memecahkan suatu masalah. Kriteria kecukupan program atau proyek dalam memecahkan suatu masalah. Kriteria kecukupan lebih menekankan pada pola hubungan antara alternatif desain program atau proyek dengan hasil atau tujuan yang diinginkan.

#### 4. Equity (kesamaan atau perataan)

Kemampuan program atau proyek dalam menjangkau berbagai kelompok masyarakat yang berbeda-beda. Jadi kriteria ini berhubungan erat dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat atau hasil dan usaha secara adil.

#### 5. Responsiveness (responsivitas)

Menjawab pertanyaan seberapa jauh hasil suatu program atau proyek dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Artinya apakah program tersebut benar-bener menjangkau kelompok miskin atau dinikmati sejumlah kelompok keluarga berkecukupan merupakan objek kriteria responsivitas.

#### 6. Appropriateness (kelayakan)

Kriteria ini erat sekali hubungan dengan rasionalitas substantif sebab pertanyaan tentang ketepatan dan kelayakan suatu program atau proyek tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu melainkan dua atau lebih kriteria secara bersama-sama. Ketepatan atau kelayakan program dan proyek menunjukkan pada nilai atau harga dari tujuan program atau proyek dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut

### **1.1.7 Standar Operasional Program PAM-DKB**

Standar operasional program ini sebagai batasan-batasan program yang akan dilaksanakan sebagai panduan untuk pengelolaan program. Standar operasional ini akan di jadikan sebagai ukuran pelaksanaan program dalam penelitian yang akan dilakukan oleh penulis.

Standar operasional program ini ditunjukan oleh petunjuk teknis operasional (PTO), bidang yang akan peneliti kaji atau yang akan diteliti berdasarkan judul penelitian tersebut. Standar operasional dalam PTO dan kajian lapangan akan di jadikan indikator dalam penelitian berdasarkan riset evaluasi yang ditetapkan dalam pengukuran evaluasi ditunjukan dalam kriteria evaluasi yang sudah dijelaskan diatas.

Kriteria evaluasi ini adalah sebagai cara untuk mengukur evaluasi dengan berdasarkan kajian yang diperoleh peneliti dilapangan berdasarkan standar operasional program atau PTO yang akan di jadikan cara pengukuran dalam pemilihan indikator dalam penelitian ini.

Indikator yang akan di tentukan oleh peneliti melihat dari PTO berdasarkan kriteria evaluasi sebagai berikut penjelasannya:

#### 1. Lembaga

Lembaga yang dimaksud adalah pelaksanaan proses dalam PAM-DKB ini pasti ada beberapa forum dan sosialisai yang akan dilakukan. Jadi lembaga disini sebaga istilah dalam forum yang akan di jadikan sebagai indikator dalam penelitian.

Indikator lembaga ini mempunyai maksud untuk mengetahui forum apa saja yang dilakukan dalam proses perumusan PAM-DKB. Forum dalm PAM-DKB berkaitan dengan kriteria evaluasi yang di sebutkan diatas dengan efektif, efisien, kecukupan.

Maksud dari efektifitas dengan lembaga adalah forum yang dilakukan dalam proses program sampai pelaksanaan program, kriteria evaluasi efektif yang dilakukan Desa Gambiran ada 3 kali forum yang dilakukan dan pelaksanaan program, sedangkan hubungan dari kriteia efisien yaitu tidak banyak mengeluarkan biaya dalam anggaran forum dan waktu yang lebih singkat. Kriteria evaluasi kecukupan dalam indikator lembaga ini berkaitan forum yang dilaksanakan 3 kali apakah dirasa sudah cukup untuk pelaksanaan program.

#### 2. Sosialisasi

Sosialisasi yang dilakukan oleh pihak pelaksana program kepada kelompok sasaran dan juga masyarakat dalam pengenalan PAM-DKB dan dukungan dari masyarakat tentang berjalanya program tersebut.

Dari indikator sosialisasi tersebut ada beberapa item yang akan dijadikan sebagai ukuran dalam pertanyaan yang disesuaikan dengan kriteriaa evaluasi yaitu:

- a. Siapa yang terlibat dalam PAM-DKB yang dimaksud berkaitan dengan kriteria evaluasi kesamaan atau peratan yang diartikan bahwa dari program

PAM-DKB tersebut semua kelompok sasaran dan juga masyarakat berhak dalam partisipasi PAM-DKB tersebut.

- b. Pengenalan PAM-DKB kepada aparat desa yang dimaksud berkaitan dengan kriteria evaluasi responsifitas yang diartikan bahwa ketanggapan dari pihak aparat desa kepada program yang dibutuhkan oleh Gakin ini ditanggapi atau tidak oleh aparat desa.
- c. Pengenalan PAM-DKB kepada LPMD dan Pogakin yang dimaksud berkaitan dengan kriteria evaluasi responsifitas yang diartikan bahwa LPMD sebagai lembaga masyarakat desa yang harus memberi suatu langkah yang baik kepada Pogakin yang menjadi kelompok sasaran, Pogakin sendiri apakah tanggap atau tidak mengenai program PAM-DKB, yang gunanya untuk kepentingan Pogakin maupun masyarakat.
- d. Pengenalan PAM-DKB kepada warga masyarakat yang dimaksud berkaitan dengan kriteria evaluasi responsifitas, kecukupan dan kesamaan yang diartikan bahwa masyarakat merespon program yang akan diberikan di desa tersebut, sedangkan kriteria evaluasi kecukupan masyarakat yang menerima program tersebut benar-benar orang yang disebutkan sebagai kelompok sasaran atau tidak. Kriteria evaluasi kesamaan yang artinya bahwa masyarakat juga merasakan manfaat dari program yang dilaksanakan tersebut.

### 3. Perencanaan

Perencana sebagai indikator yang dimaksud adalah dalam pelaksanaan program pasti ada perencanaan yang dilakukan dalam proses sampai pelaksanaan program, jadi perencana yang dimaksud merencanakan dalam proses pelaksanaan PAM-DKB.

Dari indikator perencanaan ada beberapa item yang akan dijadikan sebagai ukuran dalam pertanyaan yang disesuaikan dengan kriteria evaluasi yaitu:

- a. Penentuan kelompok, ketua Pogakin dan usulan PAM-DKB yang dimaksud berkaitan dengan kriteria evaluasi efektif, kesamaan yang diartikan bahwa penentuan kelompok, pemilihan ketua dan usulan berkaitan dengan efektif yaitu pemilihan maupun usulan dan pemilihan kelompok efektif atau tidak apa

didominasi oleh orang-orang yang bukan kelompok sasaran. Sedangkan kriteria kesamam adalah semua Pogakin mempunyai kesamaan hak dalam penentuan ketua maupun usulan yang akan di usulkan dalam pelaksanaan PAM-DKB.

- b. Penentuan BOP dan unit pengelola program (UPP) yang dimaksud berkaitan dengan kriteria evaluasi kelayakan yang dimana penetapan BOP dan UPP memeng layak dalam menerima tugas atau ada maksud yang lain.
- c. Perubahan usulan PAM-DKB bidang padat karya dari *Telfot* menjadi *paving stone* yang dimaksud berkaitan dengan kriteria evaluasi efektif jadi perubahan usulan tersebut efektif atau tidak efektif yang diukur dari biaya dan perawatan usulan PAM-DKB.
- d. Menindaklanjuti hasil volume pekerjaan yang dimaksud berkaitan dengan kriteria evaluasi efektifitas dan efisien yang artinya hasil dari mutu atau bobot dari pelaksanaan proses

#### 4. Penetapan Usulan

Penetapan usulan sebagai indikator mempunyai maksud bahwa penetapan usulan yang akan dilaksanakan dalam PAM-DKB dalam *Buttem-Up* atau aspirasi dari kelompok sasaran benar-benar yang mengusulkan kelompok sasaran atau tidak, jadi penetapan usulan sebagai salah satu pengukuran dalam evaluasi proses perumusan usulan PAM-DKB.

Penetapan usulan dengan kesesuaian PTO yang akan dijadikan sebagai item pengukuran. Penetapan usulan berkaitan dengan kriteria evaluasi kelayakan yang dimaksud adalah apakah usulan yang sudah ditetapkan tersebut layak untuk dilaksanakan dan sesuai standar program.

## 2.2 Penelitian Terdahulu

Nama : Sri Hesti Wijayanti

Tahun : 2005

Judul : Evaluasi Dampak Kebijakan Relokasi Pedagang Dari Trotoar Kepasar Kepatihan Dikelurahan Kepatihan Kabupaten Jember

Hasil : Dalam hasil evaluasi dampak dari penelitian tersebut mempunyai tiga Dampak yaitu: Pertama dampak yang menyentuh aspek psikis yaitu pedagang mengalami perubahan rasa aman dan rasa nyaman jika dibandingkan ketika masih berjualan ditrotoar. Kedua dampak yang menyentuh aspek ekonomi yaitu dari dampak ini kurang berhasil karena penghasilan pedagang sama dan juga ada yang turun. Ketiga dampak yang menyentuh aspek lingkungan yaitu ketidak tergangguannya orang yang tinggal disekitar pasar kepatihan.

## **BAB 3 METODE PENELITIAN**

### **3.1 Objek Penelitian**

Obyek dalam penelitian ini adalah untuk mengevaluasi proses perumusan usulan Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB) Dibidang Padat Karya Di Desa Gambiran Kecamatan Gambiran Kabupaten Banyuwangi tahun 2006.

### **3.2 Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian merupakan tempat dimana peneliti melakukan segala aktivitas penelitiannya, termasuk mencari data-data objektif yang digunakan untuk menjawab masalah yang telah ditetapkan. Penentuan lokasi pada penelitian ini dilakukan setelah peneliti melihat langsung lokasi penelitian.

Adapun yang menjadi lokasi penelitian di sini adalah Desa Gambiran, Kecamatan Gambiran, Kabupaten Banyuwangi. Penentuan lokasi tersebut dengan pertimbangan dana yang tidak cukup banyak dan mudah dijangkau sehingga pemanfaatan sumber daya bisa dilakukan dengan seefisien mungkin.

### **3.3 Periode Penelitian.**

Program PAM-DKB ini dilaksanakan di Desa Gambiran pada awal bulan Mei 2006 dan penelitian yang dilakukan oleh penulis pada tanggal 29 Juni sampai 29 Agustus tahun 2007. Penelitian yang dilakukan oleh peneliti setelah program selesai dijalankan. PAM-DKB ini selesai pada awal bulan Desember tahun 2006.

Penelitian ini supaya tidak mengalami ketidaksesuaian, maka dalam penelitian ini, peneliti mengambil langkah dengan observasi dan wawancara terhadap orang-orang dianggap bisa memberikan informasi tentang penyelenggaraan PAM-DKB yang dilakukan di Desa Gambiran tersebut. Dalam penelitian yang dilakukan supaya tidak ada bias informasi yang didapat oleh peneliti untuk evaluasi proses perumusan usulan PAM-DKB tersebut.

### **3.4 Tipe Penelitian**

Berdasarkan permasalahan dan tinjauan peneliti, maka tipe penelitian ini adalah penelitian deskriptif data kualitatif, sebagaimana yang dikemukakan oleh Sugiyono (2005:35) Menyatakan Bahwa:

”Penelitian Deskriptif adalah penelitian yang dilakukan terhadap variabel mandiri, yaitu tanpa membuat perbandingan atau menghubungkan dengan variabel yang lain. Suatu penelitian yang berusaha menjawab pertanyaan”.

Dengan demikian, penelitian ini dimaksudkan untuk mengevaluasi proses perumusan usulan dalam pelaksanaan Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB) Di Bidang Padat Karya Di Desa Gambiran Kecamatan Gambiran Kabupaten Banyuwangi.

### **3.5 Sumber Dan Jenis Data**

Sumber data yang dimaksud adalah berkaitan dengan sumber-sumber penyedia informasi yang mendukung dan menjadi pusat perhatian penelitian. Sumber data adalah subjek dimana data dapat diperoleh. Menurut Lofland yang dikutip oleh Maloeng (2002:112), ”Sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata, tindakan, dan sebagainya adalah data tambahan seperti dokumen, dan lain-lain.”

Terdapat tipe penelitian yaitu pengumpulan data primer dan pengumpulan data sekunder.

#### **a. Pengumpulan data primer**

Pengumpulan data primer bertujuan untuk menunjukkan data-data yang berkaitan langsung dengan permasalahan yang diteliti tanpa perantara yaitu mengenai keterangan orang-orang yang dibutuhkan untuk menjawab permasalahan penelitian (wawancara) maupun data yang diperoleh dari observasi langsung di lapangan. Data primer sangat penting dalam penelitian karena merupakan data utama yang diperoleh langsung dari sumbernya.

Data primer yang akan penelitilakukan melihat berapa dan forum apa saja yang ada tentang proses perumusan usulan tersebut. Forum yang ada pada PAM-

DKB ini berjumlah 3 forum, yang pertama tahap sosialisasi, kedua tahap FMD I, ketiga tahap FMD II dan sedangkan yang nonformal yang dilakukan oleh beberapa tokoh masyarakat maupun RT/RW dan masyarakat lainya yang berpengaruh dalam PAM-DKB yang tidak terstruktur yaitu dengan sosialisai lewat pengajian pengajian dan pembicaraan-pembicaraan masyarakt.

b. Pengumpulan data sekunder

Data sekunder merupakan data yang diambil secara tidak langsung dari sumbernya yaitu data yang telah terbentuk dalam dokumen-dokumen yang diperoleh dari instansi terkait dan dari sumber-sumber lain yang menunjang penelitian ini. Data sekunder dapat berupa dokumen, catatan, laporan, majalah ilmiah, makalah, karya tulis ilmiah, dan sebagainya yang mendukung penelitian. Jadi jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder runtun waktu yaitu data yang diterbitkan oleh lembaga atau instansi yaitu Badan Perencanaan Pembangunan Propinsi (BAPPEPROP) dan BAPPEDA, Kantor Kecamatan, Kantor Desa. Juga notula forum yang tercantum dalam rapat atau FMD tentang proses perumusan usulan PAM-DKB di Desa Gambiran tersebut.

### **3.6 Penentuan Informan**

Informan adalah orang-orang tertentu yang dapat dijadikan sebagai sumber informasi yang diperlukan oleh peneliti di dalam proses penelitiannya. Karena orang tersebut dianggap memiliki pengetahuan tentang data-data atau informasi yang berkaitan dengan masalah yang dirumuskan dalam penelitian tersebut. Menurut Spradley dalam Faisal (1990: 56-57) kriteria untuk menentukan informan adalah sebagai berikut:

1. Subyek yang telah cukup lama intensif dengan kegiatan atau medan aktivitas yang menjadi perhatian peneliti.
2. Subyek yang masih terlibat aktif atau penuh dalam lingkungan atau kegiatan yang menjadi perhatian peneliti.
3. Subyek yang memiliki cukup banyak waktu dan kesempatan.

4. Subyek dalam memberikan informasi tidak cenderung diolah untuk dimintai informasi atau dikemas terlebih dahulu.
5. Subyek yang sebelumnya tergolong asing dengan peneliti.

Jumlah informan yang disesuaikan dengan kebutuhan akan informasi yang diperlukan, metode yang digunakan dalam penentuan informan menggunakan purposive. Purposive menurut Sugiyono (2005: 96) "Penentuan informan dengan pertimbangan tertentu". Jadi penelitian ini menggunakan metode purposive dengan mempertimbangkan kriteria informan. Sehingga didapatkan kepastian informasi guna kejelasan dalam informasi itu sendiri. Penentuan informan didasarkan pada pengetahuannya tentang data atau informasi yang diperlukan. Peneliti mencari orang-orang yang benar-benar tahu tentang data-data informasi yang diperlukan.

Jumlah informan dalam penelitian deskriptif data kualitatif yang sudah ditentukan menurut metode purposive dan kriteria informan maka iniforman yang disebutkan disini adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah:
  - a. Kepala Desa Gambiran.
2. Pelaksana
  - a. Pendamping PAM-DKB ditingkat Kecamatan.
  - b. Ketua unit pelaksana program.
  - c. BOP atau bendahara PAM-DKB Desa Gambiran.
3. Masyarakat
  - a. Ketua kelompok keluarga miskin (Pogakin).

### **3.7 Definisi Operasional**

Penelitian yang dilakukan perlu adanya pengukuran atas variabel yang dilakukan. Menurut Singarimbun dan Effendi (1995:46) bahwa" Operasional Variabel adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana cara mengukur suatu variabel, artinya opsional adalah petunjuk pelaksanaan bagaimana caranya mengukur suatu variabel". Dengan demikian defenisi operasional ini sangat

membantu dalam sebuah penelitian karena memberikan gambaran mengenai cara-cara pengukuran atas variabel-variabel yang dilakukan.

Berdasarkan permasalahan dan penjelasan diatas, maka indikator yang digunakan untuk pengukuran dalam penelitian adalah sebagai berikut:

#### 1. Lembaga

Adapun item dari indikator lembaga adalah:

- a. Forum yang ada dalam proses perumusan PAM-DKB.

#### 2. Sosialisasi

Adapun item dari indikator Sosialisai adalah:

- a. Siapa yang terlibat dalam PAM-DKB.
- b. Pengenalan PAM-DKB kepada aparat desa.
- c. Pengenalan PAM-DKB kepada LPMD dan Pogakin.
- d. Pengenalan PAM-DKB kepada warga masyarakat.

#### 3. Perencanaan

Adapun item dari indikator perencanaan adalah:

- a. Penentuan kelompok, ketua Pogakin dan usulan PAM-DKB.
- b. Penentuan BOP dan unit pengelola program.
- c. Perubahan usulan PAM-DKB bidang padat karya dari telfort menjadi paving stone.
- d. Menindaklanjuti hasih volume pekerjaan.

#### 4. Penetapan usulan

Adapun item dari indikator penetapan usulan adalah:

- a. Bagaimana penetapan usulan bidang padat karya dengan PTO.

### **3.8 Teknik Pengumpulan Data**

#### 1. Pengumpulan data primer

Pengumpulan data primer bertujuan untuk menunjukkan data-data yang berkaitan langsung dengan permasalahan yang diteliti tanpa perantara. Data primer

sangat penting dalam penelitian karena merupakan data utama yang penting, yang diperoleh langsung dari sumbernya.

a. Teknik Observasi

Merupakan teknis pengumpulan data dengan jalan mengadakan pengamatan di lapangan untuk memperoleh data yang berkaitan dengan masalah penelitian secara obyektif jadi peneliti melihat dan mengetahui keadaan daerah penelitian. Observasi yang dilakukan tersebut adalah observasi partisipasi pasif, artinya mengamati situasi tertentu tanpa melibatkan diri dalam aktifitas tersebut.

b. Teknik Wawancara

Metode ini berupa pengajuan pertanyaan-pertanyaan kepada informan untuk mencari keterangan tambahan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Dalam melaksanakan wawancara, peneliti terlebih dahulu melakukan interview kepada informan secara langsung sebagai pedoman dan mempermudah wawancara dan agar pertanyaan yang dilakukan dapat lebih tepat untuk memperoleh jawaban atas masalah yang diteliti.

2. Pengumpulan data sekunder

Data sekunder merupakan data yang diambil secara tidak langsung dari sumbernya yaitu data yang telah terbentuk dalam dokumen-dokumen yang diperoleh dari instansi terkait dan dari sumber-sumber lain yang menunjang penelitian ini.

c. Studi Kepustakaan

Mempelajari literatur yang berkaitan dengan masalah penelitian sesuai dengan konsep yang ada agar penelitian berjalan dengan konteksnya. Konsep yang dipakai oleh peneliti adalah konsep dari kutipan buku Inayatullah yaitu *pre-program evaluation*.

d. Dokumentasi

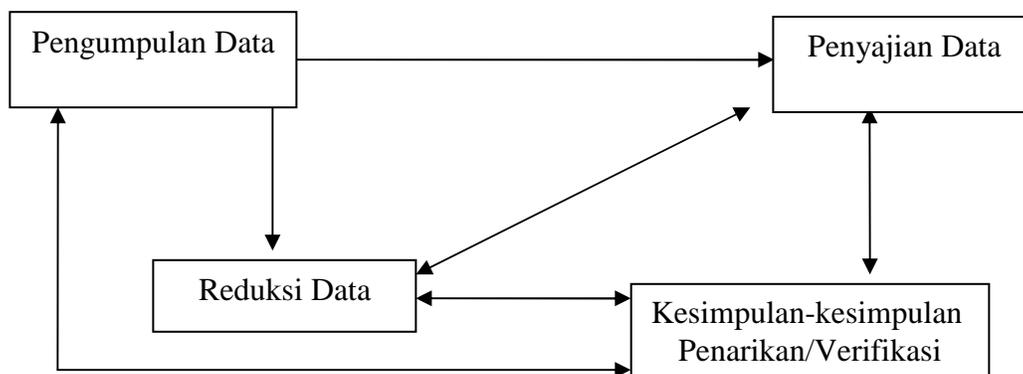
Peneliti melakukan studi dokumentasi terhadap dokumen tertentu yang berkaitan dengan penelitian. Jadi penggunaan pengumpulan data dengan teknik dokumentasi dimaksudkan untuk memperoleh data-data guna menyusun deskripsi wilayah penelitian disamping melengkapi analisis data. Dokumentasi ini diperoleh

dari S.K. Gubernur Jatim, S.K. Bupati, S.K. Kepala Desa dan PTO dan juga notula forum.

### 3.9 Metode Dan Prosedur Analisa Data

Metode analisa merupakan hal yang sangat penting dalam kegiatan penelitian, terutama bila diinginkan generalisasi atau untuk memperoleh kesimpulan yang tegas dari hasil penelitian yang dilakukan. Menurut Patton dalam Moleong (2002:103) yang dimaksud dengan analisa data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya kedalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar. Dalam penelitian ini menggunakan analisis data deskriptif kualitatif yaitu mendeskripsikan data semaksimal mungkin sesuai konsep dan teori-teori yang jelas. Analisis data menurut Miles dan Huberman (1992:20) terdiri dari tiga tahapan model, antara lain :

Gambar 3.1 Skema Model Analisis Interaktif



Sumber : Miles dan Huberman (1992:20).

#### 1. Tahap Reduksi Data

Data-data mentah sebagai hasil wawancara dan observasi dicatat secara cermat serta rinci sehingga menjadi suatu catatan lapangan. Data yang diperoleh di lapangan tersebut dituangkan dalam uraian dan laporan yang jelas dan terperinci.

Selanjutnya laporan itu direduksi dan dirangkum dipilih hal-hal pokok, difokuskan pada hal-hal penting kemudian dicari tema dan polanya. Reduksi data adalah pola yang berlangsung secara terus-menerus dengan cara menajamkan dan menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data.

## 2. Tahap Penyajian Data

Hasil dari analisa akan disajikan secara deskriptif dan dengan memberikan pemahaman maknawi terhadap fenomena yang terjadi. Deskripsi mempunyai pengertian menggambarkan fenomena yang terjadi secara lengkap sehingga pembaca tanpa melihat objek mampu memahami objek studi. Pemahaman berarti memberikan gambaran mengenai alasan-alasan yang melatar belakangi perilaku individu yang saling berinteraksi. Dengan penyajian data secara deskripsi kiranya mampu memberikan pemahaman yang mendalam terhadap para pembaca.

## 3. Tahap Kesimpulan Dan Verifikasi

Kesimpulan yang ditarik berdasarkan data-data yang telah diolah sebelumnya harus dapat menjawab permasalahan yang diangkat. Pada tahap ini, peneliti selalu meneliti uji kebenaran terhadap setiap makna yang muncul dari data. Setiap data yang menunjang komponen bagan, diklarifikasi kembali baik dengan informan di lapangan baik dengan diskusi dilapangan maupun diskusi dengan pembimbing. Apabila hasil dari klarifikasi dapat memperkuat kesimpulan atas data, maka pengumpulan data untuk komponen itu dapat dihentikan.

### **3.10 Tehnik Pemeriksaan Keabsahan Data**

Keabsahan data merupakan konsep penting yang diperbarui dari konsep kesahian (*validitas*) dan kendalan (*reability*) menurut versi positifisme dan sesuai dengan tuntutan pengetahuan, kriteria dan paradigmanya sendiri. Menurut Moleong (2002: 170) kriteria keabsahan data ada empat yaitu:

## 1. Kreadabilitas

### a. Perpanjangan keikutsertaan

Keikutsertaan peneliti sangat menentukan dalam pengumpulan data. Keikutsertaan tersebut tidak hanya dilakukan dalam waktu singkat, tetapi memerlukan perpanjangan keikutsertaan peneliti pada latar penelitian.

### b. Ketekunan pengamatan

Menemukan ciri-ciri dan unsur-unsur dalam situasi yang sangat relevan dengan persoalan atau isu yang sedang dicari dan kemudian memutuskan data dari penelitian tersebut.

### c. Triangulasi

Teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Teknik triangulasi yang paling banyak digunakan ialah pemeriksaan melalui sumber lainnya.

### d. Pengecekan sejawat

Teknik ini dilakukan dengan cara mengekspos hasil sementara atau hasil akhir yang diperoleh dalam bentuk diskusi analitik dengan rekan-rekan sejawat.

### e. Kecukupan referensial

Sebagai alat menampung dan menyesuaikan dengan kritik tertulis untuk keperluan evaluasi.

### f. Kajian kasus negatif

Teknik ini dilakukan dengan jalan mengumpulkan contoh dan kasus yang tidak sesuai dengan pola dan kecenderungan informasi yang telah dikumpulkan dan digunakan sebagai bahan pembanding.

### g. Pengecekan anggota

Teknik dalam proses pengumpulan data sangat penting dalam pemeriksaan derajat kepercayaan yang dicek dengan anggota yang terlibat meliputi data, kategori analitis, penapsiran dan kesimpulan.

## 2. Keterangan

### a. Uraian rinci

Tehnik ini melaporkan hasil penelitiannya sehingga uraiannya dilakukan seteliti dan secermat mungkin yang menggambarkan konteks tempat penelitian diselenggarakan.

## 3. Kebergan Tungan

### a. Audit kebergantungan

Auditor memberikan umpan balik dan berunding dengan audit tentang proses sampai dengan pelaksanaan penelitian.

## 4. Kepastian

### a. Audit kepastian

Pelaksanaan yang dilengkapi dengan catatan-catatan pelaksanaan keseluruhan proses dan hasil studi.

## **BAB 4 PEMBAHASAN**

### **4.1 Deskripsi Daerah Penelitian**

Deskripsi daerah penelitian dimaksudkan untuk menggambarkan dan memberi penjelasan daerah yang dijadikan tempat penelitian. Dalam menggambarkan daerah penelitian yang peneliti lakukan Di Desa Gambiran Kecamatan Gambiran Kabupaten Banyuwangi.

#### **4.1.1 Gambaran Umum Desa Gambiran**

Secara geografis, Desa Gambiran merupakan salah satu diantara 6 desa di Kecamatan Gambiran. Dari segi religi Desa Gambiran mayoritas berpenduduk agama Islam dan yang lainnya adalah agama kristen, katolik, Budha. Secara politis Desa Gambiran terdiri dari 4 dusun yaitu sebagai berikut :

- a. Lingkungan /Dusun Krajan I.
- b. Lingkungan/Dusun Krajan II.
- c. Lingkungan/Dusun Lidah Darungan.
- d. Lingkungan/Dusun Sombermolyo.

Sedangkan jumlah RW di Desa Gambiran Kabupaten Banyuwangi tersebut adalah sebanyak 28, serta jumlah RT adalah sebanyak 101.

##### **4.1.1.1 Jumlah Penduduk**

Jumlah penduduk masyarakat Desa Gambiran secara keseluruhan adalah 13.678 jiwa. Jumlah masyarakat ini dibagi berdasarkan jenis kelamin yaitu jenis kelamin perempuan dan jenis kelamin laki-laki. Jumlah penduduk masyarakat Desa Gambiran yang berjenis kelamin laki-laki adalah sebanyak 6.709 orang sedangkan jumlah penduduk perempuan 6.969 dari jumlah masyarakat secara keseluruhan (Sumber: Profil Desa Gambiran Tahun 2006). Sedang jumlah kepala keluarga masyarakat Desa Gambiran 3.674 kepala keluarga (KK).

#### 4.1.1.2 Luas Wilayah Desa Menurut Penggunaan Lahan

Penggunaan luas lahan desa dapat menggambarkan kepadatan penduduk, perekonomian dan kesejahteraan penduduk, Adapun penggunaan luas lahan pada Desa Gambiran adalah sepaerti terlihat dalam tabel 4.1 berikut ini:

Tabel 4.1 Penggunaan Luas Lahan Desa Gambiran tahun 2006

<b>Uraian</b>	<b>Jumlah Dalm Ha</b>
Tanah sawah	546,846
Tanah untuk pertanian bukan sawah	223,759
Tanah pemukiman	129,662
Tanah untuk perusahaan/perkantoran	4,30
Tanah untuk lainnya	5,00
<b>Jumlah</b>	<b>1.479,664</b>

Sumber: Profil Desa Gambiran Tahun 2006.

Dari tabel 4.1 diatas terlihat bahwa sebagian besar tanah digunakan sebagai lahan pertanian yaitu 546,846 Ha. Kemudian lahan pemukiman 129,662 Ha, tanah untuk pertanian bukan sawah 223,759 Ha, tanah untuk perusahaan/perkantoran 4,30 Ha, tanah untuk lainnya 5,00 Ha. Besarnya lahan yang digunakan sebagai lahan pertanian sawah menggambarkan bahwa sebagian besar penduduk bermata pencaharian sebagai petani.

#### 4.1.1.3 Jumlah Penduduk Menurut Umur

Jumlah penduduk menurut umur dibagi berdasarkan klarifikasi penduduk usia belum produktif, usia produktif dan usia tidak produktif menurut klasifikasi Kecamatan Gambiran. Klasifikasi ini dapat menunjukkan tingkat kemiskinan penduduk dengan membandingkan jumlah penduduk yang belum dan sudah produktif. Jumlah masyarakat Desa Gambiran yang berumur 0-14 tahun 3.470 orang

dan 15-29 tahun 3.866 orang dan 30-40 tahun 2.074 orang dan 45-59 tahun 1.888 orang sedangkan umur 60 tahun keatas 1.370. Sedangkan Jumlah penduduk usia belum produktif (0-14) sebanyak 3.470 orang, usia produktif (usia 15-44) sebanyak 5.904 orang dan jumlah penduduk tidak produktif (usia 45 tahun keatas) sebanyak 3.250 orang. Ini berarti bahwa penduduk usia produktif sangat banyak, dan usia non produktif juga banyak tetapi lebih sedikit dibanding usia produktif.

#### 4.1.1.4 Kualitas angkatan kerja menurut pendidikan

Kualitas angkatan kerja menurut pendidikan ini menggambarkan kualitas kerja dan jumlah sebenarnya orang yang bekerja, belum bekerja dan tidak bekerja sesuai dengan klasifikasi umur seperti tertera dalam tabel 4.2 dibawah ini:

Tabel 4.2 Kualitas Angkatan Kerja Menurut Pendidikan tahun 2006

No.	Lulusan Pendidikan	Laki-laki	Perempuan
1.	Belum tamat SD	361	372
2.	Tamat SD	1.771	1.700
3.	Tamat SMP	450	505
4.	Tamat SMU	467	485
5.	Tamat Akademi (D1,2,3)	49	61
6.	Tamat Sarjana (S1)	103	99
	Jumlah	3.201	3.222

Sumber: Profi Desa Gambiran Tahun 2006.

Berdasarkan tabel 4.2 diatas menunjukkan bahwa kualitas angkatan kerja menurut pendidikan lebih banyak didominasi oleh tamatan SD sebanyak 3.471 orang, kemudian diikuti oleh tingkat SMP sebanyak 955 orang, lulusan SMU sebanyak 952 orang, belum tamat SD sebanyak 733 orang, lulusan S1 sebanyak 202

orang dan lulusan D3 sebanyak 110 orang maka jumlah pekerjaan yang paling banyak pada angkatan lulusan SD yang mayoritas bekerja serabutan atau buruh.

#### 4.1.2 Gambaran Perekonomian Desa Gambiran

Apabila dilihat dari data yang diperoleh penulis mata pencarian penduduk Desa Gambiran sangat bervariasi. Sebagian besar penduduk Desa Gambiran memiliki mata pencaharian sebagai buruh dengan jumlah 3.107 orang. Ditunjukkan pada tabel 4.3 sebagai berikut:

Tabel 4.3 Mata Pencaharian Penduduk Desa Gambiran tahun 2006

No.	Mata Pencaharian	Jumlah Orang
1.	Petani	2.416
2.	Buruh Tani	3.107
3.	Pegawai Negeri	109
4.	TNI/Polri	43
5.	Nelayan	38
6.	Pedagang	183
7.	Buruh	781
8.	Pegawai Swasta	126
9.	Wirasuasta	672
	Jumlah	7.509

Sumber : Profil Desa Gambiran tahun 2006.

Bila dilihat dari tabel 4.3 diatas maka dapat dikatakan bahwa sebagian besar penduduk Desa Gambiran memilih sektor pertanian, yaitu petani pekerja (buruh tani) sebagai mata pencaharian utama. Karena sebagian besar warga Desa Gambiran tidak memiliki sawah. Pada hal luas lahan yang dipergunakan untuk pertanian lebih besar, tetapi Desa Gambiran tanah yang dipergunakan tersebut bukan milik warga Desa

Gambiran sendiri melainkan pemiliknya dari desa lain. Maka dari itu warga Desa Gambiran sendiri sedikit yang mempunyai sawah, jadi masyarakat Desa Gambiran kebanyakan bekerja sebagai buruh tani.

#### **4.2 PAM-DKB Dibidang Padat Karya Desa**

Program Aksi Mengatasi dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB) ini adalah program penanggulangan kemiskinan yang di peruntukan oleh orang-orang yang miskin dan mengalami PHK guna untuk mengurangi permasalahan perekonomian masyarakat miskin. Bidang padat karya ini di tetapkan oleh Gubernur Imam Utomo dan ditetapkan sebagai salah satu bidang dari PAM-DKB yang akan dilaksanakan pada tahun 2006 dan dianggarkan oleh Pemerintah Propinsi Maupun Pemerintah Daerah (*Cost Shering*). Daerah yang akan di tetapkan sebagai daerah program yang diberikan bantuan ditetapkan menurut ketetapan Pedoman Umum PAM-DKB dan sudah di usulkan oleh pemerintah daerah masing-masing wilayah.

Begitupula Desa Gambiran penduduk miskin sekitar 466 orang yang dimana mereka kebanyakan warga masyarakat yang bekerja sebagai serabutan atau musiman, Desa Gambiran tersebut dalam program PAM-DKB yang diberikan oleh Pemerintah Propinsi Jawa Timur dalam menanggulngi masyarakat miskin dan meningkatkan taraf perekonomian mereka.

Di Desa Gambiran dalam proses pelaksanana PAM-DKB diawali dengan sosialisasi yang diberikan oleh pendamping kecamatan dan pihak kecamatan dan diteruskan dengan forum musyawarah desa (FMD) yang dimana forum tersebut adalah sebagai suatu proses munculnya usulan dalam program PAM-DKB yang dimana terlebih dahulu dijelaskan oleh pendamping kecamatan untuk penjelasan Pedum maupun PTO yang sebagai landasan untuk pelaksanaan program yang akan dijalankan. Dalam proses perumusan usulan sampai penetapan usulan program, Pogakin mengusulkan bidang padat karya yang akan dijalankan dalam pelaksanaan PAM-DKB Desa Gambiran ini.

Bidang padat karya mempunyai beberapa ketentuan-ketentuan yang akan dilaksanakan Di Desa Gambiran menurut Petunjuk Teknis Operasional (PTO) bahwa bidang padat karya mempunyai tujuan, sasaran, ruang lingkup, sosialisasi, perencanaan, penetapan usulan

#### **4.2.1 Tujuan Padat Karya Desa**

Program dibidang padat karya desa ini mempunyai tujuan umum dan tujuan khusus yaitu :

##### **1. Tujuan Umum**

Untuk memberdayakan masyarakat melalui pembangunan prasarana pendukung kegiatan sosial ekonomi yang dibutuhkan dan meningkatkan kemampuan dalam pengelolaan pembangunan di desa atau kelurahan.

##### **2. Tujuan Khusus**

Meningkatkan kemampuan masyarakat dalam pendanaan, pelaksanaan dan pemanfaatan prasarana yang berkelanjutan :

- a. Menyediakan prasarana yang mendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat misalnya jalan desa, jembatan desa, irigasi, penyediaan air bersih.
- b. Meningkatkan kemampuan kelembagaan masyarakat dalam pembangunan.
- c. Menciptakan lapangan kerja bagi keluarga miskin (Gakin).
- d. Memperkuat kemampuan aparat memfasilitasi masyarakat dalam pembangunan.

Dari keterangan diatas tentang tujuan PAM-DKB bidang padat karya yang sudah disebutkan diatas bahwa Desa Gambiran sendiri mempunyai alasan mengapa memilih bidang padat karya: bahwa bidang padat karya tersebut bisa lebih banyak menyerap tenaga kerja dan memeng bidang padat karya yang disebutkan diatas adalah pilihan dalam perbaikan sarana dan prasarana. Dimana Desa Gambiran juga membutuhkan pembangunan sarana dan prasarana didesa Di Desa Gambiran dirasa

sudah tidak layak dan keadaan rusak parah. Maka dari hal itu masyarakat maupun Pogakin memilih Bidang padat karya tersebut.

#### **4.2.2 Sasaran**

1. Terciptanya lapangan kerja bagi keluarga miskin khususnya kelompok Gakin (Pogakin) pengangguran.
2. Terciptanya kemampuan masyarakat desa yang mandiri dalam penyelenggaraan pembangunan infrastruktur desa.
3. Terciptanya kemampuan aparat pemerintah dalam memfasilitasi masyarakat untuk melaksanakan pembangunan di desa.
4. Terlaksananya penyelenggaraan pembangunan infrastruktur desa yang akseptabel, transparan, akuntabel, keterpaduan dan berkelanjutan.

Sasaran yang di jelaskan diatas sangatlah berpihak kepada masyarakat miskin sebagai kelompok sasaran PAM-DKB tersebut. Jadi sasaran PAM-DKB yang ada Di Desa Gambiran sendiri adalah sekitar 466 orang tetapi pada kenyataan yang mendapat program PAM-DKB tersebut sekitar 118 orang saja. Dari hal tersebut peneliti melaksanakan observasi dan kajian wawancara terhadap informan bahwa kenapa yang mendapat program PAM-DKB tersebut hanya 118 orang.

Dari keterangan Sekertaris Desa Moh. Yusuf Arfi dan ketua LPMD Drs. Imam Subagyo bahwa banyak penduduk miskin yang tidak bisa menerima program PAM-DKB tersebut. "Dengan asumsi bahwa Pogakin atau pekerja yang diusulkan tidak mampu untuk melakukan pekerjaannya dan keterbatasan dana PAM-DKB tersebut, maka pogakin dikurangi".

#### **4.2.3 Ruang Lingkup**

Padat karya desa merupakan kegiatan pembangunan dan atau peningkatan prasarana di desa yang dapat dikerjakan oleh pogakin dengan teknologi sederhana sesuai kebutuhan masyarakat dan memiliki nilai manfaat ekonomi tinggi bagi kepentingan masyarakat desa dan sekitarnya.

Ruang lingkup dari bidang padat karya sendiri yang dilaksanakan Di Deesa Gambiran bahwa supaya Pogakin atau Gakin sebagai kelompok sasaran bisa mandiri dalam pekerjaan dan juga memberi manfaat terhadap mereka yang mendapatkan program tersebut dan juga program tersebut bermanfaat bagi warga masyarakat yang lain.

#### **4.2.4 Sosialisasi**

Sosialisasi merupakan upaya penyebarluasan informasi program kepada pengelola program di berbagai tingkatan, dengan tujuan menjelaskan program, pembangunan komitmen dan dukungan berbagai pihak serta membahas rencana tindak lanjut. Sosialisasi ini dilaksanakan Di Desa Gambiran sebanyak 3 tahap yang pertama sosialisasi ke pada aparat desa, kedua sosialisasi kepada LPMD dan Pogakin, ketiga sosialisasi kepada masyarakat. Materi yang diberikan dalam ketentuan PTO sebagai berikut :

- a. Penjelasan pengelolaan PAM-DKB.
- b. Penjelasan Draf Pedoman Umum (Pedum) dan Petunjuk Teknis Operasional (PTO).
- c. Administrasi pengelolaan program.

Sosialisai yang dilakukan oleh Pendamping Kecamatan dan Pihak Kecamatan di Desa Gambiran tersebut dalam sosialisasi yang dilakukan untuk mendapat dukungan dari pihak desa maupun warga masyarakat desa tersebut dan juga mendapat respon yang baik untuk dijalankan program tersebut.

#### **4.2.5 Perencanaan**

##### **4.2.5.1 Musyawarah Pogakin**

Musyawarah pogakin merupakan musyawarah yang diikuti oleh seluruh anggota Pogakin pengangur yang memiliki Kartu Kompensasi BBM (KKB) hasil FMD/FMK untuk memilih ketua Pogakin yang difasilitasi oleh LPMD/LPMK atau lembaga lain bersama kades/lurah dan pendamping kecamatan. Dokumen yang diisi

adalah *Form PK-01* daftar hadir musyawarah pogakin yang disahkan oleh ketua LPMD/LPMK. Tahap berikutnya Gakin yang hadir membentuk kelompok yang beranggotakan 10-20 orang Gakin. Kelompok bermusyawarah untuk menentukan pertama: ketua kelompok, kedua: nama kelompok dokumen yang diisi adalah *Form PK-02*.

Musyawarah berikutnya kelompok Gakin dipimpin oleh ketua kelompok membuat kesepakatan untuk menentukan jenis Padat Karya apa yang akan diusulkan dengan mengisi *Form PK-03*. Ketua Pogakin terpilih mengadakan musyawarah dengan anggotanya untuk menyiapkan usulan rencan kegiatan yang akan diajukan ke LPMD/LPMK untuk merumuskan prioritas kebutuhan prasarana yang diperlukan masyarakat baik dalam penyediaan tenaga kerja, material lokal maupun kesanggupan untuk melaksanakan kegiatan pembangunan kontruksi prasarana yang diusulkan. Bila dana berlebih dalam satu Desa/Kelurahan dimungkinkan melaksankn lebih dari satu kegiatan, maka LPMD/LPMK merekapitulasi usulan para Pogakin sebagaimana *Form PK-04*.

Dalam perencanaan yang ditetapkan dalam PTO PAM-DKB ini musyawarah desa dilakukan untuk memilih ketua Pogakin, nama kelompok dan usulan PAM-DKB yang akan dilaksanakan Di Desa Gambiran tersebut. Hal tersebut sangatlah harus karena sudah tercantum dalam PTO sebagai dasar maupun ketetapan yang harus dilakukan.

#### **4.2.5.2 Forum Musyawarah Desa/Kelurahan**

Forum Musayawarah Desa dihadiri oleh Kepala Desa, unsur LPMD atau lembaga lain, Ketua Pogakin, Kepala Dusun, Rukun Warga (RW), Rukun Tetangga (RT), tokoh masyarakat dan pendamping kecamatan. Usulan Pogakin harus dilampiri:

- a. Sketsa peta desa.
- b. Foto/gambar yang diusulkan.
- c. Menghitung secara sederhana volume pekerjaan, kebutuhan tenaga kerja, bahan lokal dan non lokal peralatan dan biaya masing-masing jenis prasarana.

- d. Membuat rencana kerja pelaksanaan padat karya baik pelaksanaan fisik maupun keuangan untuk waktu pelaksanaan.
- e. Membuat rencana kerja pelaksanaan padat karya, baik pelaksanaan fisik maupun keuangan untuk waktu pelaksanaan minimal 6 bulan dan harus selesai pada tahun 2006. ( Sebagaimana ditunjukkan *Form PK-05*).

Dari Penjelasan diatas bahwa FMD yang dilakukan Di Desa Gambiran sendiri dilakukan 2 kali yaitu FMD I dan FMD II yang dimana hal tersebut membahas beberapa hal yang dicantumkan diatas tersebut dan juga beberapa hal yang harus dilakukan Pogakin dalam perencanaan dan juga dalam memberikan gambaran yang ada di desa benar-benar membutuhkan program tersebut untuk kepentingan kususny kelompok sasaran dan bisa juga dinikmati oleh sebagian warga masyarakat.

#### **4.2.6 Penetapan Usulan Program**

Hasil verifikasi tim koordinasi Kabupaten/Kota bersama pendamping Kabupaten/Kota diteruskan kekomite Propinsi untuk ditetapkan sebagai program atau kegiatan Pogakin. Proses penetapana program mempertimbangkan program bidang yang lain dalam wilayah Desa/Kelurahan/Kecamatan/Kabupaten.

Penetapan usulan PAM-DKB yang dilakukan Didesa Gambiran sendiri adalah bidang padat karya karena mempunyai beberapa alasan yang sudah disebutkan diatas, maka Desa Gambiran sendiri menunggu hasil verifikasi yang dilakukan sampai disahkannya usulan tersebut oleh Propinsi, Kabupaten, Kecamatan sampai kembalilagi didesa dan dilaksanakan program tersebut.

### **4.3 Evaluasi Proses Perumusan Usulan Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM Dan Kemiskinan (PAM-DKB) Dibidang Padat Karya Di Desa Gambiran Kecamatan Gambiran Kabupaten Banyuwangi**

Pelaksanaan PAM-DKB tahun 2006 Di Desa Gambiran Kecamatan Gambiran Kabupaten Banyuwangi dilaksanakan pada awal bulan Mei 2006. Adapaun kelayakan dapat dinilai dari *technical feasibility*, *economic* dan *financial feasibility*, *political viability*, *administrative operability* dalam proses perumusan usulan PAM-DKB bidang padat karya dan juga berdasarkan indikator dari lembaga, sosialisasi masyarakat, perencanaan dan penetapan usulan program. Berikut penjelasan proses perumusan usulan pelaksanaan PAM-DKB tahun 2006 Desa Gambiran.

#### **4.3.1 Analisis Kelayakan Usulan Program**

##### **4.3.1.1 Perbandingan Analisis Kelayakan Program**

Dalam perbandingan yang akan dikaji oleh peneliti berdasarkan penilaian kelayakan bidang yang ditawarkan oleh PAM-DKB yaitu bidang padat karya, bidang investasi, bidang pengutan dan perluasan pasar, bidang penciptaan lapangan kerja. Dari empat bidang tersebut akan di analisis kelayakan dengan menggunakan konsep analisis rumusan kebijakan seperti *technical feasibility*, *economic* dan *financial feasibility*, *political viability*, *administrative operability*.

##### *1. Technical Feasibility*

Dari keempat bidang yaitu bidang padat karya, bidang investasi, bidang pengutan dan perluasan pasar, bidang penciptaan lapangan kerja. Kesemua bidang yang sudah disebutkan dalam perbandingan analisis kelayakan (*pre-program evaluasi*) dari konsep analisis *technical feasibility* yang menekankan keefektifitas dari bidang-bidang yang ada di PAM-DKB tersebut bahwa bidang padat karya sendiri dilihat dari efektifitasnya cukup efektif karena dalam perencanaan program yang ada bidang padat karya tidak terlalu susah dalam penerapannya karena sasaran program kebanyakan adalah buruh atau bekerja sebagai serabutan. Sedangkan dari bidang

investasi sendiri diperkirakan tidak layak dalam pelaksanaan, karena Di Desa Gambiran sendiri tidak mempunyai sumberdaya untuk dijadikan sebagai peluang investasi dan berkaitan sekali dengan bidang penciptaan lapangan kerja, jadi dari alasan bidang investasi tersebut peluang lapangan kerja juga tidak sebanding dalam out-put program karena sumberdaya yang ada kurang memadai. Bidang perluasan dan penguatan pasar di PAM-DKB ini diartikan sebagai usaha dalam pelaksanaan modal untuk memperkuat pasar yang ada di desa tersebut.

Memang ada pasar Desa Gambiran yaitu pasar tradisional yang gunanya untuk berjual beli para warga masyarakat untuk mendapatkan kebutuhan sehari-hari, tetapi yang sangat dibutuhkan oleh Pogakin sendiri adalah sarana dan prasarana untuk menjangkau tempat yang akan diperbaiki yaitu jalan menuju kepasar. Berikut petikan wawancara penulis dengan Supriadi selaku Pendamping PAM-DKB Kecamatan Gambiran pada hari Rabu tanggal 14 Nopember 2007, jam 10.00-12.00 (WIB);

”Pemilihan dari bidang yang ada di PAM-DKB ini berdasarkan kesepakatan masyarakat dan kelompok Pogakin. Kalau ngomong masalah kelayak Mas, ini di perhitungkan tingkat efektif, efisien respon dari masyarakat dan kelayakan usulan tersebut akan dilihat dalam kesanggupan kelompok sasaran dan usulan tersenut akan diverifikasi ulang berdasarkan potensi desa yang ada”.

Berikut wawancara yang dilakukan oleh penulis dalam mempertegas kelayakan usulan dalam PAM-DKB, kepada Kepala Desa Gambiran yaitu Heru Jatmiko, SE. A.Md. pada hari Rabu tanggal 14 Nopember 2007, jam 08.00-09.00 (WIB);

”Bahwa kelayakan usulan yang di tentukan dalam PAM-DKB tersebut sudah diperkirakan efektifitasnya karena bidang yang dipilih banyak menyerap kerja dan mudah dijalankan tidak ruwet dan kelompok sasaran kebanyakan bekerja atau berkecimpung dalam buruh apapun ”.

Dari kutipan wawancara diatas bahwa *technical feasibility* dalam bidang-bidang yang ditawarkan oleh PAM-DKB tersebut dalam kelayakannya bidang padat

karya tersebut sudah layak dalam keefektifan dari bidang yang lainya dari PAM-DKB.

## 2. *Economic dan Financial Feasibility*

Dalam bidang-bidang yang ada di PAM-DKB yaitu biadang padat karya, bidang investasi, bidang pengutan dan perluasan pasar, bidang penciptaan lapangan kerja dari segi perbandingan *economic* dan *financial feasibility* tersebut bahwa lebih efisien yang diusulkan oleh Pogakin karena bidang-bidang yang lain dari PAM-DKB tersebut di lihat dari efisiensinya lebih layak bidang padat karya yang dipilih Pogakin sendiri pengeluaran dana yang diberikan oleh PAM-DKB sebesar 100 juta, apabila dipergunakan untuk bidang yang lain tidak mencukupi dalam bembagian dana dari bahan, alat, trasportasi, insentif pekerja maupun dana investasi yang bergulir tidak sebanding dari bidang padat karya.

Bidang padat karya yang akan dilakukan Di Desa Gambiran juga melihat dari pertimbangan waktu, bahan, alat dan sumberdaya yang ada Di Desa Gambiran itu sendiri.

Berikut kutipan wawancara dari ketua UPP yaitu Drs. Imam Subagio pada hari Kamis, tanggal 15 Nopember 2007, jam 15.30-16.00 (WIB);

”Bahwa bidang dari PAM-DKB sendiri diukur dari efisiensinya dengan perbandingan bidang padat karya sendiri yang lebih efisien karena ditinjau dari kebutuhan masnyarakat dan bahan, alat, biaya, waktu dan sumberdaya yang ada bidang padat karya lah yang mudah dan menghemat semuanya”.

Kutipan wawancara diatas sudah bisa ditarik kesimpulan bahwa bidang padat karya yang sudah diperhitungkan efisiensinya dengan pertimbangan yang disebutkan oleh salah satu UPP program yang diwawancarai oleh peneliti.

## 3. *Political Viability*

Perbandingan biadang padat karya, bidang investasi, bidang pengutan dan perluasan pasar, bidang penciptaan lapangan kerja ditinjau dari *political viability* adalah lebih besar dukungan bidang yang dipilih oeh Pogakin dan sebagian masyarakat memili perbaikan jalan yang artinya bahwa yang ada dalam hal perbaikan

sarana dan prasarana tersebut adalah bidang padat karya, jadi sudah tepat dan dukungan yang diberikan oleh masyarakat dan juga dukungan dari lembaga atau aparat desa bahwa bidang padat karya yang sudah mewakili keinginan dari masyarakat maupun lembaga desa yang ada.

Berikut kutipan wawancara penulis dengan informan yaitu ketua Pogakin dari kelompok Sayu wiwit, Sutondo pada hari Kamis, tanggal 15 Nopember 2007, jam 12.00-13.25 (WIB);

”Dukungan yang diberikan oleh aparat desa maupun warga masyarakat sangatlah setuju apa bila yang diusulkan adalah perbaikan jalan karena yang dibutuhkan oleh masyarakat maupun kelompok sasaran seperti saya juga memilih perbaikan jalan karena sangat dibutuhkan sekali perbaikan jalan menuju pasar Di Dusun Krajan I dan Krajan II tersebut”.

Dari penjelasan Sutonda tersebut bisa diambil kesimpulan bahwa dukungan yang di berikan oleh Pogakin, masyarakat beserta lembaga desa memilih dan menentukan bidang padat karya yang layak dibandingkan dari bidang yang lainnya.

#### 4. *Administrative Operabilit*

Perbandingan bidang padat karya, bidang investasi, bidang pengutan dan perluasan pasar, bidang penciptaan lapangan kerja semua itu lebih berhasil dilaksanakan dibandingkan dengan bidang-bidang yang lain dari PAM-DKB karena sudah dilihat dari efektif, efisien dan dukungan politis dari beberapa warga dan lembaga desa untuk pelaksanaan program PAM-DKB tersebut lebih diutamakan bidang padat karya dari pada bidang yang lainnya yang sudah diperkirakan bersama dan disesuaikan dengan potensi maupun sumberdaya yang ada.

Berikut petikan wawancara penulis dengan informan yaitu Supriadai selaku pendamping kecamatan pada hari Rabu, tanggal 14 Nopember 2007, jam 10.00-12.00 (WIB);

”Dalam syarat administrasi dari bidang-bidang yang diusulkan dengan pertimbangan-pertimbangan efektif, efisien, dan dukungan politis lebih menonjol bidang padat karya karena ditinjau dari potensi, kebutuhan dan juga biaya lebih jelas dan nyata dalam perbandingan kebutuhan yang lain dan

layak dari syarat administrasi yang diperhitungkan oleh warga masyarakat tersebut.

Wawancara diatas menurut bapak Supriadi sudah layak dalam administrasi program PAM-DKB yang dipilih bidang padat karya. Dari kutipan tersebut bisa kita ambil kesimpulan bahwa perbandingan dan syarat administrasi bidang padt karya layak di usulkan dan dilaksanakan dalam PAM-DKB.

#### 4.3.1.2 Penilaian Dalam Penetapan Bidang Padat Karya

Dari perbandingan diatas bidang-bidang yang ada di PAM-DKB bisa dinilai dalam kelayakan analisis rumusan kebijakan pada tabel 4.4 yaitu sebagai berikut:

Tabel 4.4 Penilaian Dalam Penetapan Bidang Padat Karya.

<b>Komponen Penilaian</b>	<b>Padat karya Desa</b>	<b>Investasi</b>	<b>Perluasan dan Penguatan Pasar</b>	<b>Penciptaan Lapangan Kerja</b>
<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>	<b>(4)</b>	<b>(5)</b>
1. <i>Technical Feasibiliti</i>	Layak di usulkan dari segi efektif karena dibutuhkan oleh warga masyarakat.	Tidak efektif karena dana kurang begitujelas kembalinya (perguliran dana semu).	Tidak efektif karena kebutuhan yang kurang dibutuhkan oleh Pogakin.	Kurang layak karena tidak ada sumberdaya maupun potensi desa yang dikelola.
2. <i>Economic dan Financial Feasibility</i>	Layak dari segi efisien dari alasan diatas.	Dari efisiensinya kurang karena tidak ada home industri Desa Gambiran.	Keefisiensinya kurang layak karena pasar di Desa Gambiran masih layak dipakai.	Dari segi efisiensinya kurang begitu layak karena dana yang diberikan dari PAM-DKB minim.

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
3. <i>Political Viability</i>	Layak dan mendaat dukungan.	Kurang layang dan tidak mendapat dukungan dari semua pihak.	Tidak mendapatkan dukungan dari lembaga desa maupun warga masyarakat.	Kurang layak dalam usulan karena tidak mendapatkan dukungan politis dari lembaga desa maupun masyarakat.
4. <i>Administrative Operabilit</i>	Layak dari segi efektif, efisien, dukungan politis dari berbagai pihak dan layak administratif.	Kurang begitu layak dilihat dari berbagai segi efektif, efisiensi, politis maupun syarat administratif.	Kurang layak dilihat dari berbagai segi efektif, efisiensi, politis maupun administratif.	Kurang begitu layak dilihat dari segi efektif, efisiensi, politis maupun syarat administratif.

Jadi dari peninaian diatas bisa diambil kesimpulan bahwa yang dipilih dan yang mendapatkan dukungan dan pertimbangan yang lebih adalah bidang padat karya. Jadi yang diusulkan Desa Gambiran adalah bidang padat karya dengan pembangunan sarana dan prasarana.

#### 4.3.2 Lembaga

Forum yang dimaksud oleh peneliti adalah forum yang dilaksanakan oleh pihak desa yang di tuangkan kedalam berita acara rapat PAM-DKB dalam proses sampai hasil pelaksanaan program. Forum yang ada dalam PAM-DKB di Desa Gambiran ini ada 3 Forum yang pertama sosialisai, Kedua Forum Musawarah Desa I (FMD I) dan Forum musawarah Desa II (FMD II). Dari forum musyawarah desa tersebut lebih jelas diterangkan pada sub bagian partisipasi.

Berikut petikan wawancara penulis dengan Supriadi selaku Pendamping PAM-DKB Kecamatan Gambiran pada hari Kamis tanggal 19 Juli 2007, jam 08.00-09.00 (WIB);

”Awal dari PAM-DKB dalam forum musyawarah yang dilakukan di Desa Gambiran yang pernah saya lakukan ada tiga forum yang pertama sosialisasi, kedua FMD I, FMD II, yang semua tersebut dihadiri kurang lebih sekitar 20 sampai 50 orang”.

Dari paparan bapak Supriadi bahwa yang hadir dalam forum tersebut sekitar 50 orang yang hadir dalam FMD. Dari semua forum yang disebutkan diatas sudah dilaksanakan dan diketahui beberapa hal seperti penjelasan berikutnya pada sub bab 4.3.2 sampei selesai mengenai proses perumusan usulan PAM-DKB tersebut.

Berikut wawancara yang dilakukan oleh penulis dalam mempertegas keterlibatan masyarakat dalam PAM-DKB itu siapa saja, kutipan wawancara kepada Kepala Desa Gambiran yaitu Heru Jatmiko, SE. A.Md. pada hari Kamis tanggal 19 Juli 2007, jam 16.50 (WIB);

”Lembaga dalam PAM-DKB ditingkat desa yang dimaksud sosialisai sampai tahap forum yang dilakukan Di Desa Gambiran ada 3 yang dilaksanakan dalam forum tersebut nara sumber pendamping kecamatan dan kasi PMD kecamatan ”.

Petikan wawancara yang dilakukan peneliti oleh Kepala Desa Gambiran mempunyai kesimpulan bahwa lembaga diartikan sebagai tahap dalam proses pembicaraan yang dilakukan oleh Pogakin, warga masyarakat dan banyak lainnya. Arinya forum diartikan sebagai lembaga dalam istilah program di PAM-DKB.

### **4.3.3 Sosialisasi**

#### **4.3.3.1 Masyarakat yang terlibat**

Masyarakat yang terlibat dalam PAM-DKB yang berada Di Desa Gambiran Kecamatan Gambiran Kabupaten Banyuwangi adalah warga masyarakat miskin yang sudah tercatat di BPS Provinsi Jatim sebagai kelompok sasaran dan Tokoh Masyarakat, RT/RW, Kepala Dusun, PKK, LPMD beserta Pendamping Kecamatan

sebagai pemateri atau arahan dan dari pihak kecamatan. Tetapi yang sudah disebutkan diatas tidak semua hadir, melainkan perwakilan yaitu masyarakat miskin dan warga masyarakat.

Keterlibatan masyarakat disini sebagai pekerja maupaun unit pengelola program (UPP) dan bendahara operasional program (BOP) dari kerelibatan tersebut sudah jelas tugas masyarakat dalam ikut andil merumuskan usulan program atau PAM-DKB.

Masyarakat yang terlibat dalam PAM-DKB yang disebutkan diatas juga di sebutkan oleh Pendamping Kecamatan pada waktu wawancara kepada Bapak Supriadi pada hari Kamis tanggal 19 Juli 2007, jam 07.40-09.00 (WIB);

”Awal dari PAM-DKB dalam sosialisasi ditingkat desa mengundang LPMD, BPD, Kepala Desa, Kepala Dusun, RT/RW dan Pogakin bertempat di balai Desa Gambiran, semua itu yang terlibat”.

Kutipan wawancara tersebut menandakan bahwa masyarakat yang terlibat dalam PAM-DKB yang sudah disebutkan diatas memang semua yang disebutkan diatas benar tetapi dari observasi di lapangan yang secara penuh terlibat dalam perencanaan sampai pelaksanaan adalah Pogakin dan Unit Pengelola Program. Berikut wawancara yang dilakukan oleh penulis dalam mempertegas keterlibatan masyarakat dalam PAM-DKB itu siapa saja, kutipan wawancara kepada Kepala Desa Gambiran yaitu Heru Jatmiko, SE. A.Md. pada hari Kamis tanggal 19 Juli 2007, jam 16.50 (WIB);

”Yang terlibat dalam PAM-DKB yaitu Pendamping Kecamatan dan pihak kecamatan sendiri dan juga LPMD, BPD, RT/RW, Unsur perempuan PKK, Wakil Pogakin dan masih banyak lainnya, hal tersebut ditulis diberita acara rapat forum musyawarah desa (FMD)”.

Keterangan Kepala Desa Gambiran yang sudah diungkapkan diatas juga sudah memperjelas tetapi berbeda lagi dengan pendapat dari masyarakat miskin atau Pogakin. Berikut petikan wawancara penulis dengan Suwari Ketua Pogakin dari kelompok Padi Kapas pada hari Jumat tanggal 20 Juli 2007, jam 09.45 (WIB);

”Terlibat adalah Masyarakat miskin atau Pogakin, seperti saya ini yang dipilih oleh Kepala Desa dalam data dari propinsi atau pelaksana yang akan diberikan oleh pemerintah Propinsi Jawa Timur untuk penanggulangan kemiskinan (PAM-DKB) dalam bentuk pekerjaan yang akan diberikan oleh orang-orang miskin”.

Dari paparan diatas maka dapat dikatakan bahwa yang terlibat dalam PAM-DKB secara langsung adalah Pogakin sebagai kelompok sasaran dan juga unit pengelola program yang akan ditentukan dalam musyawarah (FMD) dan juga warga masyarakat yang ikut berpartisipasi dalam pelaksana PAM-DKB.

#### **4.3.3.2 Musyawarah Desa dalam Sosialisasi PAM-DKB**

##### **1. Pengenalan PAM-DKB kepada Aparatur Desa**

Pengenalan PAM-DKB ini dilakukan oleh Pendamping Kecamatan dengan pihak Kecamatan kepada aparat desa yaitu Kades atau Sekdes beserta setaf desa dilaksanakan pada tanggal 9 Mei 2006 di kantor desa. Materi musyawarah:

##### **a. Sasaran PAM-DKB.**

Sasaran dalam PAM-DKB dijelaskan oleh Pendamping Kecamatan yaitu Bapak Supriadi. Menjelaskan bahwa yang menjadi kelompok sasaran di PAM-DKB ini adalah warga masyarakat miskin yang tercatat di Badan Pusat Statistik (BPS) Propinsi pada tahun 2005, yang akan dijadikan sasaran program. Di samping itu PAM-DKB ini adalah program Propinsi Jawa Timur yang akan dijalankan di daerah-daerah yang ada di Jatim.

##### **b. Mapping atau melihat potensi desa dalam PAM-DKB.**

Mapping ataupun potensi desa yang akan dijadikan sebuah prioritas untuk rencana usulan dari program yang akan dijadikan pembahasan dalam musyawarah desa. Rencana yang diusulkan dalam aparat pemerintah desa adalah pembuatan saluran irigasi, pembangunan sarana dan prasarana dan semua itu akan dijadikan pertimbangan dalam pengusulan dari Pogakin sendiri atau kelompok sasaran yang dibutuhkan Pogakin dan sifatnya mendesak.

c. Penentuan pelaksanaan dan sosialisasi.

Pelaksanaan dan Sosialisasi yang ditetapkan dalam PAM-DKB ini dilaksanakan pada awal Juni oleh Pendamping Kecamatan dan Kepala Desa beserta stafnya yang akan diselenggarakan di Balai Desa Gambiran dan dalam acara pengajian maupun dilaksanakan di setiap dusun-dusun Di Desa Gambiran.

Dari beberapa uraian yang sudah disebutkan dalam sosialisasi tingkat aparat menurut wawancara penulis dengan Sekdes yaitu Yusuf pada hari Senin tanggal 30 Juli 2007, jam 09.30 (WIB);

”Sasaran PAM-DKB ini masyarakat miskin dan pemilihannya ditentukan data dari BPS Propinsi. Baru kita mengelompokkan mereka dalam verifikasi yang ada di desa, Meping disini melihat rencana yang ada didesa dengan sinkronisasi dari PAM-DKB, Sedangkan penentuan pelaksanaan dan sosialisasi kepada masyarakat ditentukan berdasarkan Pedum dan PTO guna untuk mendapat dukungan dari masyarakat”.

Dari paparan yang sudah di ungkapkan oleh Sekdes tersebut bahwa aparat desa menanggapi serius tentang program yang akan dilaksanakan Di Desa Gambiran dan meberiwaktu yang tepat untuk mensosialisasikan PAM-DKB tersebut.

2. Pengenalan PAM-DKB kepada LPMD dan Pogakin

Pengenalan PAM-DKB dilakukan oleh Pendamping Kecamatan beserta Kepala Desa/Sekdes kepada LPMD dilaksanakan pada tanggal 25 Mei 2006 bertempat di balai desa, materi musyawarah:

a. Penjelasan Pedum dan PTO

Penjelasan Pedum dan Petunjuk Teknis Operasional Program dalam penjelasan ini dilakukan oleh Pendamping Kecamatan yaitu Bapak Supriadi. Awalnya menjelaskan tentang tatacara dalam pemilihan program sampai pelaksanaannya dalam Pedum bidang yang ditawarkan adalah Bidang Padat Karya Desa, Bidang Penguatan dan Perluasan Pasar, Bidang Penciptaan Lapangan pekerjaan dan Bidang Investasi. Semua tersebut dijelaskan satu persatu menurut Peunjuk Teknis Operasional (PTO) masing-masing bidang.

b. Analisa Sosial Masyarakat.

Menganalisa warga masyarakat yang akan dijadikan prioritas kelompok sasaran yang akan di tentukan berdasarkan Pedum PAM-DKB yaitu masyarakat miskin yang tercatat dalam Badan Pusat Statistik (BPS) Propinsi Jatim dimana analisa yang pertama adalah melihat dari pekerjaan, kedua: kemauan atau kesanggupan masyarakat dalam PAM-DKB.

Penjelasan dari pendamping kecamatan tersebut yang sudah ditetapkan dalam penjelasan Pedum dan PTO maupun analisis masyarakat bahwa dari penjelasan tersebut berguna untuk pelaksanaan PAM-DKB dalam menuju keberhasilan program dan mendapat respon positif terhadap LPMD maupun Gakin sebagai kelompok sasaran. Berikut petikan wawancara peneliti kepada ketua LPMD Drs. Imam Subagio yang menghadiri sosialisasi tersebut. Pada hari Rabu tanggal 1 Agustus 2007, jam 16.00 (WIB);

”Penjelasan pendamping kecamatan dalam program PAM-DKB tersebut menunjukkan bahwa Program yang akan dilaksanakan di Desa Gambiran ini serius dan saya menerima atas Program yang berkaitan dengan masyarakat miskin hal ini menunjukkan pemerintah tidak tinggal diam. Analisis masyarakat ini berdasarkan data dari BPS untuk ditetapkannya Pogakin dan kesepakatan dari Pogakin sendiri yang menjadikan ketetapannya dalam pemilihan ”.

Dari paparan yang dikutip oleh penulis dari wawancara ketua LPMD tersebut disimpulkan bahwa sosialisasi ini dalam analisis masyarakat sudah ditentukan dan datanya dari BPS Propinsi Jawa Timur dan verifikasi oleh LPMD dan Pogakin sendiri yang dirasa mampu untuk melaksanakan program dari penjelasan Pedum dan PTO dirasa sudah memberikan petunjuk program.

3. Pengenalan PAM-DKB kepada Warga Masyarakat

Pelaksanaan PAM-DKB dilakukan oleh Pendamping Kecamatan dan Pihak Kecamatan kepada Tokoh Masyarakat, RT/RW, Kepala Dusun, PKK, BPD, LPMD, Masyarakat Miskin, musyawarah tersebut disebut juga dengan Forum Musyawarah Desa (FMD) yang dilaksanakan pada tanggal 12 Agustus 2006, bertempat di Balai Desa Gambiran, sejak pukul 19.00 s/d pukul 22.00 WIB. Materi Musyawarah:

- a. Memilih dan menetapkan LPMD atau sebutan lain dari Unit Pengelola Program (UPP) yang bertanggungjawab terhadap suksesnya operasional kegiatan PAM-DKB di Desa.

Dalam pemilihan ini yang dilaksanakan di Desa Gambiran tentang penentuan Unit Pengelola Program (UPP) berdasarkan ketentuan dari Pedum PAM-DKB yang di jelaskan oleh Pendamping Kecamatan yaitu Bapak Supriadi dengan menentukan LPMD sebagai unit pengelola berdasarkan petunjuk Pedum PAM-DKB disertai persetujuan Kepala Desa dan warga masyarakat dalam musyawarah desa.

- b. Menetapkan BOP atau Bendahara Operasional Program.

Penetapan bendahara program ditentukan berdasarkan keputusan Kepala Desa yang sudah ditetapkan dalam Pedum dan mempertimbangkan kemampuan dan kejujuran dalam pengelolaan maupun perhitungan in-put atau out-put dalam pelaksanaan program PAM-DKB ini dengan lancar dan penuh pertimbangan. Maka penentuan Bendahara Operasional Program (BOP) juga harus sangat dipertimbangkan dan juga ada ketentuan-ketentuan khusus.

- c. Mengidentifikasi peluang lapangan kerja, sumber daya yang tersedia di desa atau sekitarnya.

Mengidentifikasi peluang kerja dalam artian bahwa bagaimana Pogakin atau kelompok sasaran yang mudah menangkap atau melaksanakan pekerjaan yang akan dilaksanakan dengan cara melihat apa yang sekiranya bisa dilaksanakan berdasarkan Pedum PAM-DKB dan bidang-bidang dalam PAM-DKB yang ditetapkan dalam program tersebut. Sumber daya yang tersedia dalam artian bahwa alat maupun bahan yang diperlukan tidak serta-merta membeli yang artinya menggunakan sumber daya yang ada di desa maupun disekitar desa dengan peralatan seadanya atau seminim mungkin dalam pengeluaran anggaran.

- d. Membentuk Pogakin sesuai bidang atau bidang yang diminati.

Pembentukan Pogakin yang akan dilaksanakan dalam rapat Forum Musyawarah Desa (FMD) berdasarkan ketentuan yang ditunjukkan oleh Pendamping

Kecamatan dalam Pedum yang dijadikan dasar pertimbangan dan beberapa bidang yang akan dipilih oleh Pogakin sesuai keinginan dan minat Pogakin

Dari penjelasan diatas dalam sosialisai memilih dan menetapkan BOP dan LPMD sebagai unit pengelola program (UPP), mendefinisikan peluang kerja dan juga membentuk pogakin sesuai bidang yang diminati. Berikut petikan wawancara peneliti dengan masyarakat Desa Gambiran yaitu Markum pada hari Jumat tanggal 3 Agustus 2007, jam 16.00 (WIB);

”Sosialisasi yang dilakukan pendamping kecamatan dan kepala desa menerangkan bahwa didesa akan ada program kemiskinan yang akan dilaksanakan untuk kepentingan masyarakat miskin khususnya dan juga warga masyarakat untuk meberikan dukungan dalam pelaksanaan dalam sosialisasi tersebut”.

Paparan yang diberikan oleh markum tersebut bisa diambil kesimpulan bahwa sosialisasi yang sudah dilakukan oleh pendamping kecamatan dan juga kepala desa tersebut bahwa sosialisasi yang dilakukan sudah dirasa cukup dan mengena terhadap masyarakat dalam memberikan dukungan program yang akan dijalankan.

#### **4.3.4 Perencanaan**

##### **4.3.4.1 Rapat Forum Musyawarah Desa (FMD) I**

Musyawarah Desa dalam kegiatan PAM-DKB yang dihadiri oleh Gakin, Tokoh Masyarakat, RT/RW, Kepala Dusun, PKK, LPMD Beserta Pendamping Kecamatan sebagai pemateri atau arahan dan dari pihak kecamatan yang dilaksanakan pada tanggal 7 September 2006 bertempat di Balai Desa Gambiran dituangkan kedalam *FORM-PK-03* yaitu berita acara rapat Pogakin dengan materi penetapan uslan Gakin dan penetapan usulan program:

##### **1. Penentuan Kelompok, Ketua Pogakin dan Usulan kegiatan PAM-DKB**

Penentuan kelompok sasaran atau Pogakin yang akan dijadikan pelaksana program adalah masyarakat miskin yang didata oleh Badan Pusat Statistik (BPS) Propinsi Jatim sebagai kelompok sasaran. Dalam penentuan Pogakin ini oleh Pendamping Kecamatan dibagi menjadi beberapa kelompok diantaranya

perkelompok berjumlah 10 sampai 20 orang Pogakin untuk bermusyawarah dalam penentuan Ketua Kelompok, Pogakin yang sanggup dan mau mengikuti kegiatan pelaksanaan program ini. Dari penentuan tersebut dalam rapat FMD yang hadir adalah 46 orang yang diantaranya yang sudah disebutkan diatas dan beberapa Pogakin yang mau hadir.

Kelompok Pogakin yang akan diusulkan dan mau melaksanakan program PAM-DKB memiliki beberapa kriteria yang dijelaskan oleh Pendamping Kecamatan yaitu Bapak Supriadi yaitu: sanggup melaksanakan kegiatan dan aktif dalam pelaksanaan, Bertempat tinggal berdekatan dari pelaksanaan program yang artinya tempat Pogakin dekat dengan tempat pelaksanaan, alasanya bahwa ketika program yang akan dijalankan tidak membuang waktu atau tepat waktu dalam bekerja dan juga tidak semua pogakin yang ada di Desa Gambiran ikut semua karena memperhitungkan dana yang di berikan oleh Propinsi dan Kabupaten tidak mencukupi dengan jumlah 100 juta sedangkan masyarakat miskin sekitar 446 orang.

Jadi yang akan bekerja dalam PAM-DKB ini disaring lagi atau dipil yang benar minat dan ekonomi lemah yang sangat membutuhkan, tidak mempunyai pekerjaan dalam menghidupi keluarga untuk dinafkhahi. Pelaksanan yang sudah dimusyawarahkan tersebut mendapatkan hasil dengan Pogakin yang dipekerjakan adalah 118 orang. Usulan nama Pogakin yang sudah ditetapkan di tuangkan kedalam *FORM-PK-1* yaitu Musyawarah Pogakin dalam rangka PAM-DKB dan *FORM-PK-2* daftar nama Pogakin dan juga *FORM-PK-5* usulan PAM-DKB.

Nama-nama Kelompok dari 118 orang tersebut terdapat 10 kelompok, berikut nama kelompok dan nama Pogakin:

a. Kelompok Merah Putih

Dari kelompok merah putih ini jumlah Pogakinnya berjumlah 10 orang dengan Ketua dari kelompok ini adalah Paeno yang dipilih secara aklamasi atau terbuka dengan persetujuan anggota dan mampu memimpin kelompok dalam pelaksanaan program. Nama angotanya adalah Museran, Hadiono, Wagiman, Suheryanto, Bagiono, Meran, Poniran, Halim dan Subakat.

Kelompok merah putih ini mengusulkan bidang padat karya yang akan dijalankan dalam program PAM-DKB ini dengan maksud kepentingan yang sangat mendesak adalah memperbaiki jalan yang rusak. Berikut petikan wawancara dengan Paeno Ketua Pogakin dari Kelompok Merah Putih pada hari Rabu tanggal 25 Juli 2007, jam 10.00-12.00 (WIB);

”Rencana kerja yang dilakukan dalam bidang padat karya ini dilakukan oleh pogakin dibantu oleh unit pengelola program yaitu LPMD sebagai kelompok yang mebantu merencanakan kegiatan dalam pelaksanaan PAM-DKB”.

Wawancara yang sudah dilakukan oleh penulis dengan ketua kelompok merah putih bisa ditarik kesimpulan bahwa kelompok merah putih setuju dan memilih bidang padat karya yang akan dilaksanakan didesa Gambiran tersebut.

b. Kelompok Gotong Royong

Kelompok gotong royong ini berjumlah 10 orang anggota Pogakin dengan Ketua kelompok Sumarno dan nama anggotanya adalah Buyang, Paeran, Suparno, Halim, Suparmo, Sutarji, Mujianto, Poniran, Suwandi kesemu nama tersebut anggota dari kelompok gotong royong. Mengusulkan tentang perbaikan sarana dan prasarana yaitu terdapat dibidang padat karya desa dengan maksud jalan yang ada Di Dusun Lidah Darungan dan Dusun Sumbermulya terlalu kecil dan di Dusun tersebut warga masyarakat kebanyakan penduduk miskin atau kurang mampu karena akses di dusun tersebut susah dilalui. Berikut kutipan dari Ketua Pogakin Sumarno kelompok gotong royong pada hari Jumat tanggal 27 Juli 2007, jam 16.00 (WIB);

”Ya, begini Mas, karena Di Dusun Lidah Darungan dan Dusun Sumbermulya mengalami susah akses keluar dari Dusun tersebut akses jalan yang dilalui hanya setapak dan susah dilalui kendaraan bermotor, disamping itu warga masyarakat dusun tesebut kebanyakan masyarakat kurang mampu. Jadi warga Desa Gambiran mengusulkan Dusun Lidah Darungan dan Dusun Sumbermulya dilebarkan jalan menuju Dusun tersebut”.

Berikut dari wawancara diatas bahwa kelompok gotong rayong bisa disimpulkan bahwa kelompok tersebut memilih bidang padat karya yang akan dilaksanakan di Desa Gambiran untuk perbaikan sarana dan prasarana.

c. Kelompok Suyu Wiwit

Kelompok suyu wiwit ini beanggotakan 10 orang Pogakin dengan Ketua kelompok Sutondo dan nama anggotanya adalah Jumatim, Gunainik, Purwadi, Nur Efendi, Mariyo, Mulyono, Musari, Agus.m, Supeno. Mengusulkan pelaksanaan PAM-DKB yaitu bidang padat karya dengan maksud menyerap banyak Pogakin pengangguran karen tujuan dari program ini meningkatkan ekonomi masyarakat miskin dengan cara meningkatkan minat dalam bekerja. Berikut petikan wawancara dengan Sutondo Ketua Pogakin dari kelompok Suyu Wiwit pada hari Minggu tanggal 22 juli 2007, jam 10.00 (WIB);

”Memang ada sosialisai dari program PAM-DKB yang dilakuan oleh pihak Kecamatan bertempat di balai desa, Kusunya saya sendiri memang berminat bidang padat karya lah yang tepat untuk desa kami karena masyarakat miskin didesa kami sangat banyak dan membutuhkan pekerjaan dan disamping itu kebanyakan di desa kami jalan rusak”.

Paparan yang disebutkan diatas dalam wawancara dengan ketua Pogakin Sutondo bisa diambil kesimpulan bahwa dalam penentuan dari kelompok suyu wiwit memilih sarana dan prasaran yang ditetapkan dalam kelompok tersebut dan dari PAM-DKB bidang yang dimaksud yang termasuk sarana dan prasarana adalah bidang padat karya.

d. Kelompok Garuda

Kelompok garuda ini beranggotakan 10 orang Pogakin dengan Ketua kelompok A. Baihaki dan nama anggotanya adalah Muswadi, Wahyudi, Imam Suroso, Sambudi, Sutrisno, Ribut, Poniran, Saeran, Muswari. Mengusulkan bidang padat karya desa yang akan dilaksanakan dengan maksud jalan yang ada Di Dusun Krajan I dan Dusun Krajan II rusak karena daerah tersebut tempat para warga masyarakat mencarinafkah, ditempat ini terdapat pasar kecil atau pasar pagi untuk berjualan para warga desa untuk mencari dan membeli kebutuhan sehari-hari. Berikut petikan wawancara dengan Baihaqi Pada hari Rabu tanggal 25 Juli 2007, jam 15.45-17.15 (WIB);

”Kelompok kami dari kelompok garuda sepakat dalam bidang padat karya karena tempat didusun saya yang jalan menuju pasar rusak, harus segera diperbaiki supaya warga masyarakat mudah kepasar”.

Dari paparan yang disebutkan oleh ketua Pogakin garuda bisa diambil kesimpulan yang dipilih oleh kelompok tersebut bidang padat karya yang akan dijalankan oleh dalam program PAM-DKB.

e. Kelompok Baru Budi

Kelompok baru budi ini beranggotakan 10 orang Pogakin dengan Ketua kelompok Baserik dan nama anggotanya adalah Suleman, Suprayetno, Mashuri, Parto, Nandik, Sutrisno, Poniran, Sentot, Tumiadi. Mengusulkan bidang padat karya desa yang akan dilaksanakan dengan maksud bahwa yang sudah dijelaskan oleh Pendamping Kecamatan Bapak Supriadi yang dikira dalam anggota kami yang menyerap tenaga kerja banyak dan juga jalan yang ada didesa kami rusak. Berikut petikan wawancara penulis kepada informan yaitu Ketua Pogakin Baserik dari kelompok baru budi pada hari Minggu tanggal 29 Juli, jam 09.30-11.45 (WIB);

”Bidang padat karya yang sudah dijelaskan oleh Bapak Supriadi mengenai perbaikan jalan yang pas untuk desa kami, karena keadaan jalan yang ada Di Dusun Krajan I dan Krajan II rusak. Padahal tempat tersebut sering dilalui warga maupun masyarakat yang ada didesa lain untuk pergi kepasar untuk membeli kebutuhan sehari-hari”.

Paparan yang diungkapkan oleh ketua Pogakin bisa diambil kesimpulan bahwa yang akan dijalankan Di Desa Gambiran adalah bidang padat karya yang dipilih untuk dijalankan dalam program tersebut.

f. Kelompok Padi Kapas

Kelompok padi kapas ini beranggotakan 13 orang Pogakin dengan Ketua kelompok Suwari dan nama anggotanya adalah Asgari, Eko Wahyudi, Adhari, Rohman, Hariyanto, Riyono, Sukatiman, Moh. Soleh, Slamet, Suyanto, Jumahuri, Efendi. Mengusulkan bidang padat karya desa yang akan dilaksanakan dengan maksud bahwa jalan yang ada didesa kami rusak. Berikut petikan wawancara penulis

dengan Suwari Ketua Pogakin dari kelompok Padi Kapas pada hari Jumat tanggal 20 Juli 2007, jam 09.45 (WIB);

”Bahwa akses jalan yang ada di desa kami yang lebih penting untuk dilakukan perbaikan, karena kebutuhan yang ada yang menyangkut masyarakat banyak dan masyarakat miskin adalah akses jalan yang tampaknya penting”.

Berikut dari wawancara diatas bahwa kelompok padi kapas bisa disimpulkan bahwa kelompok tersebut memilih bidang padat karya yang akan dilaksanakan di Desa Gambiran untuk perbaikan sarana dan prasarana.

g. Kelompok Beringin Jaya

Kelompok beringin jaya ini beranggotakan 15 orang Pogakin dengan Ketua kelompok Abd. Manab dan nama anggotanya adalah Darno, Suwarno, Suwari, Sobiran, Sumarno, Suwari, Sobiran, Buyang, Hariyanto, Subagyo, Amirudin, Amin, Subito, Sugityanto, Supiah, Edi Sukarno. Mengusulkan bidang padat karya desa yang akan dilaksanakan dengan maksud jalan yang ada Di Dusun Lidah Darungan dan Dusun Sumbermulya terlalu kecil dan di Dusun tersebut warga masyarakat kebanyakan penduduk miskin atau kurang mampu karena akses di dusun tersebut susah dilalui. Berikut petikan wawancara penulis dengan Abd. Manab Ketua Pogakin dari kelompok beringin jaya pada hari Selasa tanggal 24 Juli 2007, jam 09.45 (WIB);

”Dusun kami yang berada Di Dusun Lidah Darungan dan Sumbermulya jalanya gakbisa dilalui kendaraan bermotor kususny roda empat, karena di dusun banyak masyarakat sebagai buruh tani dalam pekerjaanya dan dusun kami kebanyakan lahan untuk persawaan jadi pada waktu panen warga dusun bekerja mengangkut padi kemobil yang berada jauh dari jalan utama dan banyak anak pergi sekolah yang malas karena jalan becek pada waktu hujan”.

Paparan yang disebutkan diatas dalam wawancara dengan ketua Pogakin Abd. Manab bisa diambil kesimpulan bahwa dalam penentuan dari kelompok beringin jaya memilih sarana dan prasaran yang ditetapkan dalam kelompok tersebut dan dari PAM-DKB bidang yang dimaksud yang termasuk sarana dan prasarana adalah bidang padat karya.

#### h. Kelompok Laros

Kelompok laros ini berjumlah 10 orang anggota Pogakin dengan Ketua kelompok Budiono dan nama anggotanya adalah Romadon, Arip, Lun Sukaji, Suparno W, A. Rosid, Ponijan, Asnoto, Abir, Jamroni kesemu nama tersebut anggota dari kelompok laros. Mengusulkan tentang perbaikan sarana dan prasarana yaitu terdapat dibidang padat karya desa dengan maksud jalan yang ada Di Dusun Lidah Darungan dan Dusun Sumbermulya terlalu kecil dan di Dusun tersebut warga masyarakat kebanyakan penduduk miskin atau kurang mampu karena akses di dusun tersebut susah dilalui. Berikut petikan wawancara dengan Budiono Ketua Pogakin dari Kelompok Laros pada hari Selasa tanggal 24 Juli 2007, jam 15.00-16.50 (WIB);

”Dalam pelaksanaan program PAM-DKB didesa kami bidang padat karya yang dipilih oleh kelompok kami karena melihat kebutuhan yang mendesak masyarakat adalah jalan yan ada didesa kami rusak kususny di Dusun Krajan II, Dusun Krajan II rusak sedangkan Dusun Lidah Daungan, Sumbermulya jalan kecil susah dilalui kendaraan bermotor”.

Paparan yang sudah dijeleskan oleh informan diatas bisa diambil kesimpulan bahwa kelompok laros memilih dan menetapkan bidang padat karya yang akan dijalankan.

#### i. Kelompok Arsela

Kelompok arsela ini beranggotakan 15 orang Pogakin dengan Ketua kelompok A. Jupri dan nama anggotanya adalah Ashari, Icek, Slamet, Abdullah, Fadli, Sai, Mariyanto, Hamin, Yanto, Pahani, Sumiadi, Bagio, Wiji, Sofyan. Mengusulkan bidang padat karya desa yang akan dilaksanakan dengan maksud jalan yang ada Di Dusun Krajan I dan Dusun Krajan II rusak karena daerah tersebut tempat para warga masyarakat mencarinafkah, ditempat terdapat pasar kecil untuk berjualan para warga desa untuk mencari dan membeli kebutuhan sehari-hari. Berikut petikan wawancara penulis dengan Ahmad Jupri Ketua Pogakin dari kelompok Arsela pada hari Minggu tanggal 22 Juli 2007, jam 09.50 (WIB);

”Kelompok kami mengusulkan perbaikan jalan karena sangat penting untuk akses kemana-mana yang akan dibutuhkan oleh warga masyarakat desa kami dalam akses keluar di dalam mencari nafkah khususnya kami masyarakat miskin”.

Berikut dari wawancara diatas bahwa kelompok arsela bisa disimpulkan bahwa kelompok tersebut memilih bidang padat karya yang akan dilaksanakan di Desa Gambiran untuk perbaikan sarana dan prasarana.

j. Kelompok Mandiri

Dari kelompok mandiri ini jumlah Pogakinnya berjumlah 15 orang dengan Ketua dari kelompok ini adalah Markum yang dipilih secara aklamasi atau terbuka dengan persetujuan anggota dan mampu memimpin kelompok dalam pelaksanaan program. Nama anggotanya adalah Agus, Imam S, Kastaman, Supriyono, Umar, Tarmuji, Usup, Said, Antok, Tukul, Karnoto, Supriyadi, Eko Wahyudi, Hariyanto. Mengusulkan bidang padat karya desa yang akan dilaksanakan dengan maksud bahwa jalan yang ada didesa kami rusak. Berikut petikan wawancara dengan Markum Ketua Pogakin dari kelompok Mandiri pada hari Minggu 22 Juli 2007, jam 12.00 (WIB);

” Kalau saya sendiri memang bidang padat karya yang betul-betul bermanfaat karena kebanyakan jalan di desa kami rusak dan juga kelompok kami sepakat dengan usulan padat karya disamping banyak menyerap kerja juga jalan didesa kami rusak”.

Dari paparan yang disebutkan oleh ketua Pogakin mandiri bisa diambil kesimpulan yang dipilih oleh kelompok tersebut bidang padat karya yang akan dijalankan oleh dalam program PAM-DKB.

Dari beberapa paparan kelompok-kelompok Pogakin tersebut bisa disimpulkan bahwa yang dikehendaki dari pelaksanaan PAM-DKB ini adalah mengusulkan bidang padat karya yang akan di usulkan dan dijalankan dengan dasar Pedum dan disesuaikan dengan usulan dari Pogakin sendiri. Dari kelompok kesemuanya menginginkan perbaikan sarana dan prasarana jalan dengan alasan yang disebutkan oleh masing-masing kelompok Pogakin. Sangat jelas bahwa pemilihan

bidang padat karya disetujui oleh kebanyakan kelompok Pogakin dan warga masyarakat Desa gambiran sendiri. Berikut tabel 4.5 daftar nama ketua Pogakin dan usulan Pogakin pada tahun 2006 dalam mempermudah mengetahui usulan tersebut:

Tabel 4.5 Daftar Nama Usulan Pogakin Desa Gambiran Tahun 2006

No.	Nama Ketua dan Kelompok	Jumlah Anggota	Jenis Usulan Kegiatan Pogakin
1.	Paeno / Merah putih	10	Padat karya
2.	Sumarno / Gotong royong	10	Padat karya
3.	Sutondo / Sayu wiwit	10	Padat karya
4.	A. Baihaqi / Garuda	10	Padat karya
5.	Baserik / Baru budi	10	Padat karya
6.	Suwari / Padi kapas	13	Padat karya
7.	Abd. Manab / Beringin jaya	15	Padat karya
8.	Budiono / Laros	10	Padat karya
9.	Ahmad Jupri / Arsela	15	Padat karya
10.	Markum / Mandiri	15	Padat karya
Jumlah		118	

Sumber: Berita Acara FMD Tahun 2006.

## 2. Penentuan BOP dan Unit Pengelola PAM-DKB

Penentuan BOP dan unit pengelola program ditetapkan oleh kepala desa dengan persetujuan masyarakat dan Pogakin dalam penunjukannya dan juga disebutkan dalam Pedum maupun PTO PAM-DKB tahun 2006. penunjukan itu dilakukan di Musyawarah Desa Gambiran dalam forum (FMD) I

Pelaksana PAM-DKB Didesa Gambiran menurut Surat Keputusan Kepala Desa Gambiran Nomor : 021/429.517.05/2006 dan berdasarkan hasil rapat koordinasi antara Kepala Desa dan Ketua LPMD atau organisasi lain serta memperhatikan

Pedoman Umum dan Petunjuk Teknis Operasional PAM-DKB maka Unit Pengelola Kegiatan PAM-DKB Desa Gambiran berikut susunannya:

Tabel 4.6 Unit Pengelola Kegiatan PAM-DKB Desa Gambiran Tahun 2006

No	Nama	Jabatan	L/P	Usia	Pend.	Pekerjaan
1	Drs. Imam Subagio	Ketua	L	60	S1	Kontraktor
2	Atmorjo WS.	Sekretaris	L	42	S1	Guru
3	Nurul Hamidah	Bendahara	P	26	SLTA	Perangkat
4	Gatot Sundari	Bidang Pembangunan	L	56	SLTA	PNS
5	Sutrisno	Bidang Pengadaan Barang	L	62	SLTP	Wirasuwasta
6	H. Saebani, BA.	Bidang Penerimaan Barang	L	49	Sarmud	Wirasuwasta

Sumber: Keputusan Kepala Desa Gambiran Tahun 2006.

Sedangkan Menurut Keputusan Kepala Desa Gambiran Nomor : 05 Tahun 2006 tentang penunjukan Bendahara atau Bendahara Operasional Program (BOP) PAM-DKB tahun 2006 adalah:

Tabel 4.7 Bendahara Operasional Program (BOP) Tahun 2006

No	Nama	Jabatan	Keterangan
1	Lutfi Nova Lestari	Kaur Ekonomi	BOP PAM-DKB

Sumber : Surat Keputusan Kepala Desa No 5 Tahun 2006.

Tugas bendahara dalam PAM-DKB ini adalah mengeluarkan dana PAM-DKB dan membuat laporan dana yang keluar dalam pelaksanaan PAM-DKB tahun 2006 dan melaporkan penggunaan dana kepada Kecamatan sampai ke tingkat Propinsi.

#### **4.3.4.2 Rapat Forum Musawarah Desa (FMD) II**

Musyawarah Desa dalam kegiatan PAM-DKB pada tanggal 10 Oktober 2006 bertempat di Balai Desa Gambiran, Dihadiri oleh 46 warga masyarakat dan narasumber Supriadi Pendamping Kecamatan dan Kuswadi dari Kasi PMD Kecamatan Gambiran.

Dalam forum tersebut dihasilkan beberapa kesepakatan, yaitu:

1. Perubahan usulan kegiatan padat karya dari pengerasan jalan dengan Telford ke pengerasan jalan dengan Paving stone. Di Dusun Krajan I, dan Dusun Krajan II sedangkan sirtu di Dusun Lidah Darungan dan Dusun Sumbermulyo.

Dari perubahan usulan yang ditetapkan oleh Pogakin dengan kesepakatan bersama anggota musyawarah yang hadir di FMD II ini merubah perbaikan jalan menggunakan *telfort* ke *paving stone* dengan alasan pemavingan mudah dipelihara apabila rusak bisa dilepas dan diganti dengan paving yang baru. Berikut petikan wawancara dengan beberapa informan yang menyangkut perubahan pembenahan badan jalan menggunakan *telfor* dengan diganti menjadi paving stone.

Peneliti melakukan wawancara dengan Supriadi selaku Pendamping PAM-DKB Kecamatan Gambiran. pada hari Kamis tanggal 19 Juli 2007, jam 08.00-09.00 (WIB);

”Penggantian pelaksanaan program PAM-DKB di bidang padat karya bisa dilakukan apabila dirasa kurang pas ataupun dengan beberapa pertimbangan yang dilakukan oleh beberapa musyawarah desa dan persetujuan dari Pogakin maupun masyarakat dalam rapat tersebut”.

Dari paparan yang diungkapkan oleh Supriadi dalam FMD I bisa disimpulkan bahwa dari penjelasan PAM-DKB bahwa usulan yang diusulkan oleh para Pogakin yang tidak sesuai dengan Pedum tetapi dibutuhkan oleh masyarakat maka usulan

tersebut akan dipertimbangkan dan dikaji kembali untuk ditetapkan oleh sebagai pertimbangan program.

Sedangkan wawancara yang telah dilakukan oleh penulis dengan Kepala Desa Gambiran yaitu Heru Jatmiko, SE. A.Md. pada hari Kamis tanggal 19 Juli 2007, jam 16.50 (WIB);

”Bahwa penggantian pelaksan bidang padat karya dengan menggunakan *telfor* ke pemavingan karena dirasa meng hemat biaya dan mudah dirawat dan diganti dengan paving yang baru dan juga masyarakat sekitar jalan tersebut yang berada di Dusun Krajan I dan Krajan II sebagai tempat pelaksanaan bisa menjaganya dan merawat jalan tersebut kalau rusak”.

Dari paparan yang disebutkan oleh informan pelaksanan bidang padat karya yang usulannya pertama *telfor* dan menjadi *paving stone* mempunyai alasan penghematan biaya dan pemeliharannya dari alasan tersebut bisa diambil kesimpulan bahwa masyarakat yang ada Di Desa Gambiran merencanakan pemeliharaan dari pelaksanaan program tersebut.

Penulis juga melakukan wawancara dengan ketua unit pengelola program yaitu Drs. Imam Subagyo pada hari Jumat tanggal 20 Juli 2007, jam 19.00 (WIB);

”Dari usulan Pogakin dibidang padat karya, perbaikan jalan menggunakan *telfor* menjadi pemavingan saya berpendapat untuk merubahnya karena saya sendiri kontaktor dan bekerja cukup lama dalam pelaksanaan perbaikan jalan maka lebih mudah merawat dan membenahiya jadi usulan yang saya utarakan ternyata di pertimbangkan dan diputuskan setuju para Pogakin dan masyarakat”.

Berikut petikan wawancara penulis dengan Suwari Ketua Pogakin dari kelompok Padi Kapas pada hari Jumat tanggal 20 Juli 2007, jam 09.45 (WIB);

”Perubahan usulan yang perbaiki jalan menggunakan *telfor* ke pemavingan adalah usulan Bapak Imam yang katanya pemavingan lebih mudah perawatanya dari pada *telfor* karena pemavingan bisa dilepas satu persatu yang terdapat kerusakan juga biaya murah sedangkan *telfor* perbaikannya susah dan biaya membeli aspal lebih mahal”.

Berikut petikan wawancara penulis dengan Ahmad Jupri Ketua Pogakin dari kelompok Arsela pada hari Minggu tanggal 22 Juli 2007, jam 09.50 (WIB);

”Perbaiki jalan menggunakan telfort ke pemavingan, baik menurut saya karena dari segi biaya lebih murah membeli paving dari pada membeli aspal dan juga lebih mudah mencari bahannya dan kelompok saya setuju perubahan usulan tersebut”.

Peneliti melihat bahwa dari beberapa informan yang di wawancarai bidang padat karya yang di usulkan dan perbaikan sarana dan prasarana menggunakan cara dengan telfor menjadi pemavingan sangat efektif dari segi biaya dan manfaat yang ditimbulkan, karena semua warga masyarakat ikut serta dalam menjaga dan memeliharanya dari beberapa informan diatas bisa diambil kesimpulan bahwa perubahan perbaiki jalan tersebut sudah disepakati oleh Pogakin maupun warga masyarakat dan juga dalam perawatannya.

2. Menindaklanjuti hasil pencapaian volume pekerjaan bidang padat karya tersebut dengan pelestarian dan pemeliharaan

Pelaksanaan PAM-DKB di Desa Gambiran sendiri dalam menindaklanjuti tentang pencapaian hasil volume pekerjaan bidang padat karya dengan melihat perhitungan yang ditunjukkan pada lampiran jadwal pelaksana dan dilaporkan pertanggungjawaban PAM-DKB Desa Gambiran yang isinya yaitu:

- a. Pengerasan jalan alternatif Panjang 475 M persegi di Dusun Krajan I dan Krajan II.
- b. Normalisasi saluran dan pembentukan badan jalan di Dusun Lidah Darungan dan Sumbermulya.

Berikut yang disebutkan diatas tadi adalah cara menghitung pencapaian hasil volume pekerjaan bidang padat karya yang akan dijalankan di Desa Gambiran tersebut. Peneliti melakukan wawancara dengan Supriadi selaku Pendamping PAM-DKB Kecamatan Gambiran. pada hari Kamis tanggal 19 Juli 2007, jam 08.00-09.00 (WIB);

”Perhitungan volume pekerjaan dan insentif pekerja yang ditetapkan dibuku Pedum dan PTO yang melaksanakan adalah para Pogakin yang mengerjakannya tetapi ternyata Pogakin tidak sanggup melaksanakannya, Jadi perhitungan volume pekerjaan dan insentif pekerja dilaksanakan oleh unit pengelola program dan dibantu oleh bendahara ”.

Jadi perhitungan yang seharusnya dilakukan oleh Pogakin tidak dilakukan dengan alasan ketidak sanggupannya pogakin dalam melaksanakan perhitungan tersebut. Berikut juga dipertegas oleh Kepala Desa Gambiran yang di wawancarai penulis yaitu Heru Jatmiko, SE. A.Md. pada hari Kamis tanggal 19 Juli 2007, jam 16.50 (WIB);

”Perhitungan yang dilakukan oleh kelompok Pogakin tidak dilaksanakan dengan alasan tidak sanggup menghitungnya, jadi dialih tugaskan kepada unit pengelola program dibantu oleh bendahara dengan persetujuan pendamping kecamatan”.

Keterangan kepala desa dipertegas kembali oleh Pogakin di wawancarai oleh penulis. Berikut petikan wawancara dengan Sutondo Ketua Pogakin dari kelompok Suyu Wiwit pada hari Minggu tanggal 22 juli 2007, jam 10.00 (WIB);

”Memang perhitungan dilakukan oleh Pogakin tetapi Pogakin dari kelompok saya sendiri tidak sanggup karen tidak di terangkan cara dalam perhitungan volume pekerjaan”.

Berikut petikan wawancara penulis dengan Ahmad Jupri Ketua Pogakin dari kelompok Arsela pada hari Minggu tanggal 22 Juli 2007, jam 09.50 (WIB);

”Kelompok kami memang mengatakan bahwa tidak bisa menghitung volume pekerjaan yang sebenarnya dilakukan oleh kita sendiri tetapi memang menurut kelompok saya bingung karena kebanyakan dari kelompok saya tamatan SD”.

Berikut petikan wawancara dengan Markum Ketua Pogakin dari kelompok Mandiri pada hari Minggu 22 Juli 2007, jam 12.00 (WIB);

” Dalm perhitungan volume pekerjaan yang sudah ditetapkan memang Pogakin yang melaksanakan tetapi kebanyakan besar dari kelompok-kelompok kami tidak sanggup melaksanakannya, dan juga kelompok-kelompok lain setuju apabila yang melaksanakan unit pengelola program”.

Paparan yang sudah diungkapkan oleh para informan dalam perhitungan volume pekerjaan dan perhitungan insentif pekerja dilakukan oleh unit pengelola program dibantu dengan bendahara dengan persetujuan pendamping kecamatan dan kelompok Pogakin. Dari alasan sebagian informan bahwa tidak sanggup melaksanakannya. Jadi kesimpulan yang bisa diambil dari kutipan diatas bahwa yang melaksanakan perhitungan volume pekerjaan dan perhitungan insentif pekerja adalah unit pengelola program dibantu oleh bendahara dengan alasan yang diungkapkan oleh para pogakin sendiri.

#### **4.3.5 Penetapan Usulan**

Dalam proses perumusan usulan PAM-DKB ini di Desa Gambiran menetapkan usulan bidang padat karya yang akan dilaksanakan di desa tersebut, dengan alasan yang di ungkapkan oleh informan diatas bahwa alasan yang di ungkapkan adalah keadaan sarana dan prasarana yang kurang layak maka diusulkan karena sangat penting bagi warga Desa Gambiran.

Dalam proses usulan tersebut bidang padat karya desa ini lah yang menurut Pogakin yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat maupun Pogakin sendiri. Bidang padat karya yang ditetapkan di Petunjuk Teknis Operasional PTO adalah Bidang yang ditangani merupakan pekerjaan pembangunan prasarana yang dapat dilaksanakan dengan pola padat karya, seperti penanganan jalan dan jembatan desa/kelurahan, saluran irigasi pedesaan, pengerukan embung, sanitasi dan air bersih, pasar desa, kegiatan padat karya lain yang disesuaikan dengan kebutuhan Pogakin. Jadi pelaksanaan PAM-DKB Desa Gambiran yang dipilih yaitu perbaikan badan jalan menggunakan paving stone yang tidak tertera di PTO tetapi dilaksanakan.

Berikut kutipan wawancara kepada Kepala Desa Gambiran yaitu Heru Jatmiko, SE. A.Md. pada hari Kamis tanggal 19 Juli 2007, jam 16.50 (WIB);

”Pelaksanaan dibidang padat karya dilaksanakan karena para Pogakin lah yang memutuskannya dan perbaikan jalan yang dilakukan menggunakan *paving stone* yang akan dilakukan karena menghemat biaya dan mudah merawatnya”.

Peneliti melakukan wawancara dengan Supriadi selaku Pendamping PAM-DKB Kecamatan Gambiran. pada hari Kamis tanggal 19 Juli 2007, jam 08.00-09.00 (WIB);

”Pelaksanaan PAM-DKB Desa Gambiran ditetapkan dibidang padat karya yang sudah diusulkan oleh Pogakin, tapi pemilihan bidang padat karya dengan perbaikan jalan menggunakan *paving stone* adalah kesepakatan para masyarakat dan Pogakin sendiri yang menginginkannya dan itu diperbolehkan dalam PTO berdasarkan kebutuhan yang mendesak disesuaikan dengan kebutuhan Pogakin yang dijelaskan dari PTO tersebut”.

Dari paparan yang diungkapkan oleh Supriadi bisa diambil kesimpulan bahwa *paving stone* yang diusulkan dalam PAM-DKB tersebut bisa dilakukan karena ada kesepakatan para anggota forum dan untuk mengambil usulan *paving stone* yang dijalankan Di Dusun Krajan I dan Karajan II disetujui.

Berikut petikan wawancara penulis dengan Suwari Ketua Pogakin dari kelompok Padi Kapas pada hari Jumat tanggal 20 Juli 2007, jam 09.45 (WIB);

”Bidang padat karya yang ditentukan menggunakan paving stone adalah kesepakatan para warga dan kelompok-kelompok Pogakin yang lain bahwa pavingisasi lebih mudah perawatannya dan juga lebih murah dibandingkan aspal yang susah mencarinya dan juga mahal”.

Penulis juga melakukan wawancara dengan ketua unit pengelola program yaitu Drs. Imam Subagyo pada hari Jumat tanggal 20 Juli 2007, jam 19.00 (WIB);

”Dari usulan Pogakin dibidang padat karya, perbaikan jalan menggunakan telfort menjadi pemavingan, saya berpendapat menggunakan *paving stone* sangat lah efektif dan sudah disetujui oleh para anggota Pogakin yang hadir di FMD”.

Berikut petikan wawancara penulis kepada informan yaitu Ketua Pogakin Baserik dari kelompok baru budi pada hari Minggu tanggal 29 Juli, jam 09.30-11.45 (WIB);

”Proses perumusan yang ditetapkan bidang padat karya sudah tepat karena melihat dari segi biaya yang dipertimbangkan dan dari segi bahan yang mudah didapat dan pemavingan ini menurut saya mudah pemeliharaan maupun dari pelaksanaan lebih mudah dibandingkan telfort ”.

Berikut petikan wawancara dengan Budiono Ketua Pogakin dari Kelompok Laros pada hari Selasa tanggal 24 Juli 2007, jam 15.00-16.50 (WIB);

”penetapan usulan mengenai PAM-DKB desa bidang padat karya yang memang betul-betul dibutuhkan warga Gambiran sendiri maupun kita-kita ini sepakat karena sudah diperhitungkan oleh beberapa orang yang menurut saya ahli seperti Pak Imam yang mengetahui tentang pemavingan dan biaya yang tidak banyak”.

Dari beberapa paparan yang di wawancarai penuli kepada informan bahwa proses pelaksanaan PAM-DKB yang di usulkan dan ditetapkan Desa Gambiran yaitu bidang padat karya dengan perbaikan jalan menggunakan *paving stoen* sudah tepat dalam pemilihannya karena dijelaskan oleh pendamping kecamatan mengenai PTO dan menjabarkannya kebutuhan Pogakin yang mendesak dan alat yang ada didesa tersebut menggunakan alat sederhana dan bahan yang ada didesa maupun disekitar desa. Jadi kesimpulan yang dilihat dari observasi dilapangan bahwa program PAM-DKB yang ditetapkan Di Desa Gambiran sudah mengikuti ketentuan dalam Petunjuk Operasional Program (PTO).

Dari paparan yang sudah disebutkan diatas maka Pedum dalam PAM-DKB yang di putuskan oleh Gubernur Jawa Timur Gubernur Imam Utomo No. 12 Tahun 2006 tentang pedoman umum pelaksanaan bantuan Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAMD-KDB) dan mempunyai beberapa bidang pelaksanaannya juga diikuti Petunjuk Teknis Operasional (PTO) masing-masing bidang. Program PAM-DKB Desa Gambiran yang menetapkan bidang padat karya yang sudah disebutkan dalam Pedum dan dijelaskan di PTO bahwa dalam proses usulan yang sudah ditetapkan sah untuk dilaksanakan . Dari observasi dilapangan maupun dokumentasi menunjukkan sudah menurut setandar dari program PAM-DKB yang diputuskan Desa Gambiran tepat untuk dilanjutkan dalam pelaksanaannya.

#### **4.4 Analisis Data**

Dari data-data yang telah disajikan oleh peneliti di muka, maka perludanya analisis data agar data-data yang telah disajikan lebih fokus pada judul penelitian. Proses pengumpulan data dengan cara wawancara, observasi, dokumentasi dan tinjauan pustaka sangatlah perlu peneliti melakukan reduksi data dan menjadikan data yang lebih lengkap sesuai dengan judul penelitian. Maka dari penyederhanaan data tersebut penulis dapat mendiskripsikan atau menggambarkan tentang Evaluasi Proses Perumusan Usulan Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB) Dibidang Padat Karya Di Desa Gambiran Kecamatan Gambiran Kabupaten Banyuwangi, sehingga dapat diketahui kelayakan usulan program dalam PAM-DKB Di Desa Gambiran tersebut.

## **BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN**

### **5.1 Kesimpulan**

Dari hasil proses penelitian yang dilakukan peneliti maka dapat menyimpulkan beberapa hal mengenai Evaluasi proses perumusan usulan PAM-DKB dibidang padat karya desa dalam bab empat, maka kesimpulan yang dapat diambil adalah sebagai berikut :

1. Lembaga dalam artian forum yang ada dalam proses perumusan usulan sampai pelaksanaan kegiatan selesai ternyata ada tiga forum yang ada dalam PAM-DKB yaitu sosialisasi, FMD I dan FMD II, dari ketiga forum tersebut proses perumusan dilakukan hingga selesai pelaksanaan PAM-DKB di Desa Gambiran.
2. Sosialisasi yang dilakukan Di Desa Gambiran sudah dilaksanakan oleh Pendamping Kecamatan dan juga aparat pemeritahan Desa beserta aparat Kecamatan berdasarkan Pedoman Umum PAM-DKB, yang dilaksanakan dibalai Desa Gambiran yang diikut sertakan perwakilan warga masyarakat dan perwakilan pogakin beserta LPMD, BPD, PKK, RT/RW dan juga Kepala Dusun yang dituangkan dalam forum musyawarah desa (FMD). Dalam partisipasi tersebut ada sosialisasi yang bagai menjadi tiga tahapan yaitu sosialisasi apatar desa, sosialisasi LPMD dan Pogakin, sosialisasi kepada masyarakat.
3. Perencanaan dalam pemilihan anggota sudah ditetapkan oleh Propinsi dengan melihat daftar orang miskin dari data BPS Propinsi Jawa Timur, dan pemilihan ketua pogakin dilakukan secara aklamasi dilasanakan secara terbuka dan sanggup menjadi ketua kelompok pogakin, juga disetujui oleh seluruh anggota FMD. FMD yang dilakukan 2 kali yaitu FMD I, FMD II yang meliputi penentuan-penentuan BOP dan UPP dan juga usulan ketua kelompok. Perencanaan dalam bidang pelaksanaan yaitu perhitungan volume pekerjaan maupun perhitungan insentif pekerja seharusnya dilaksanakan oleh pogakin tetapi pada kenyataannya pogakin tidak sanggup melaksanakannya dengan alasan keterbatasan sumber daya

manusia. Hal tersebut dipindah tugaskan kepada bendahara program dibantu oleh unit pelaksana program dengan persetujuan FMD.

4. Penetapan usulan yang dilakukan oleh Pogakin Di Desa Gambiran sudah menurut setandar program, usulan yang ditetapkan memang keinginan dari Pogakin beserta warga masyarakat Desa Gambiran. Usulan yang ditetapkan Di Desa Gambiran adalah perbaikan sarana dan prasarana dengan cara pemavinagan yang berada Di Dusun Krajan I dan Krajan II sedangkan Di Dusun Lidah Darungan dan Sumbermulya menggunakan sirtu.

## **5.2 Saran**

Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB) memang sangat bermanfaat bagi Pogakin maupun warga masyarakat Desa Gambiran. Tetapi ada satu hal yang harus dilaksanakan oleh pengelola program beserta pendamping dan aparatur pemerintah yang menangani PAM-DKB tersebut, sebaiknya Pogakin atau kelompok sasaran diberi arahan ataupun pelatihan dalam pelaksanaan PAM-DKB untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia dalam pelaksanaan perhitungan volume pekerjaan maupun perhitungan insentif perkerja. Penelitian ini semoga dapat diterima dan dijadikan masukan dalam pelaksanaan PAM-DKB yang akan datang.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Arikunto, Suhar Sini. 2000. *Metode Reserch*. Jakarta : Ghalia.
- Angraini, Nur E. 2006. *Analisis Dampak Program Pengembangan Kecamatan Fase II Pada Desa Sukowiryo Kecamatan Jelbuk Kabupaten Jember*. Jember: Universitas Jember (nonpublikasi).
- Dunn N, Willam. 1984. *Analisa Kebijakan Publik*.
- Faisal, Sanapiah. 1990. *Penelitian Kualitatif: Dasar-dasar dan Aplikasi*. Malang: YA3 Malang.
- Inayatullah, Mathur. K dan. 1980. *Monitoring And Evaluation Of Rural Development: Some Asian Experiences*. Kuala Lumpur, Malaysia: City Press Sdn. Bhd.
- Maleong Lexy. 2002 *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosadakarya.
- Miles, Mathew dan Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press.
- Mutrofin. 1988. *Evaluasi dan Monitoring dalam Perencanaan Pendidikan*. Jember: Universitas Jember
- Mutrofin, Samsul. H. 2006. *Pengantar Metode Riset Evaluasi*. Yogyakarta: Laks Bang Pressindo.
- Nawawi, Hadari. 2003. *Metode Penelitian Bidang*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Petunjuk Teknis Operasional (PTO) PAM-DKB Pemerintah Propinsi Jawa Timur tahun 2006.
- Singarimbun, Efendi 1997. *Metode Penelitian Survei*. Jakarta: LP3ES.
- Sugiyono. 2005. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Penerbit Alfabeta.

- Tjokrowinoto, Moeljarto. 1995. *Problem Pembangunan*. Yogyakarta: Universitas Gajah Mada.
- Tjokrowinoto, Moeljarto. 1996. *Pembangunan: Delima dan Tantangan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Widodo, Joko. 2007. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Banyumedia
- Wibawa, Samodra. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Presindo.
- Wijayanti, S.H. 2005. Evaluasi Dampak Kebijakan Relokasi Pedagang Dari Trotoar Keparas Kepatihan Dikelurahan Kepatihan Kabupaten Jember. Jember: Universitas Jember (nonpublikasi).
- Zendrato, Welman. 2006. Efektifitas Implementasi Kebijakan JPKMM (Keputusan Menteri No.1421/MENKES/SK/XI/2004) Semester I Tahun2006 Di Desa Gebang Kecamatan Patrang Kabupaten Jember. Jember : Universitas Jember (nonpublikasi).

## **MEDIA MASSA**

<http://www.d-infokom-jatim.go.id-mdj>.

## **UNDANG-UNDANG**

- Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No: 12 tahun 2006. Pedoman Pelaksanaan Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM dan Kemiskinan (PAM-DKB).
- Surat Keputusan Bupati Banyuwangi No. 188/216/KEP/429.012/2006 tentang pembentukan Tim Koordinasi Kabupaten (TKK).
- Surat Keputusan Kepala Desa Nomor: 5 tahun 2006 tentang pemilihan BOP atau bendahara.
- Surat Keputusan Kepala Desa Nomor: 21 tahun 2006 tentang penentuan unit pelaksana program.