

**KESESUAIAN ANTARA PROGRAM DAN ORGANISASI SERTA TINGKAT
PENCAPAIAN HASIL DALAM PROYEK BANTUAN MODAL USAHA-IDT
DI KABUPATEN JEMBER**

(Evaluasi proyek IDT · Studi Kasus di Kecamatan Kalisat)

S K R I P S I

TIDAK DIPINJAMKAN KELUAR

Diajukan Guna memenuhi Salah Satu Syarat Ujian
untuk Memperoleh Gelar Sarjana Strata Satu (S I)

Jurusan Ilmu Adminiserasi

Program Studi Ilmu Administrasi Negara

Pada

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER**

Asal : Hadiah
Penyediaan :
Terima Tgl: 14 MAR 2000
No. Induk : PT 2000 - 9784

S
Klass
352.007
MAK
k

Oleh :

Mohammad Hadi Makmur

NIM. 9409103144

Pembimbing

Prof. DR. Kabul Santoso, MS

Asisten Pembimbing

Drs. Budiyo, MSi

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER**

2000

MOTTO

RAKYAT adalah NADI BANGSA,
KECINTAAN PADANYA ADALAH KOSONG, SEHINGGA
RAKYAT TAK RASAKAN LAGI DERITA KESENGSARAAN

(MH.MAX)

Negara belumlah makmur dan belum menjalankan
keadilan sosial, apabila fakir miskin masih
berkeliraran ditengah jalan, dan anak-anak yang
diharapkan akan menjadi tiang masyarakat dimasa
datang terlantar hidupnya

(Moh Hatta)

JADIKAN HIDUP..
KECIL DIMATA ALLAH,
RENDAH DIHADAPAN DIRI,
BERMANFAAT BAGI ORANG BANYAK

(ALI BIN ABI THALIB, r.a)

PERSEMBAHAN

Dengan rahmat dan barokah serta kesejukan petunjuk Allah
tulisan sederhana ini kupersembahkan, pada ;

Sang guru Pemberi Prinsip dan yang selalu memikul beban
berat demi secercah perubahan fikir bisa melekat pada
anaknyaa, Bapak dan Ibu ku

Pembawa tambahan pengalaman hidup, yang tabah dalam
dinamika atas pencarian hidupnya, Mas Rozaq dan Mbak
Ti'ah serta Retno

Pemberi Gesekan ide dan bunga keihklasan atas perilaku saya
yang menyebalkan, Dik Ana dan Taufik

Penghibur diri dan cita atas polah gaya dan sikapnya, Dik
Najih

Penguji ketabahan, penyemangat hidupnya jiwa dan
seriusnya karya, yang terkasih, Dik Linda

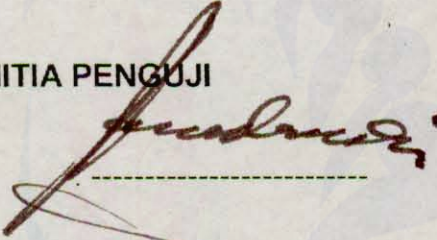
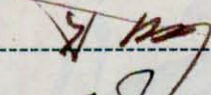

DITERIMA DAN DIPERTAHANKAN DI DEPAN PANITIAN PENGUJI SKRIPSI
GUNA MEMENUHI SALAH SATU SYARAT UNTUK MEMPEROLEH GELAR
SARJANA STRATA SATU (S1)

JURUSAN ILMU ADMINITRASI
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA

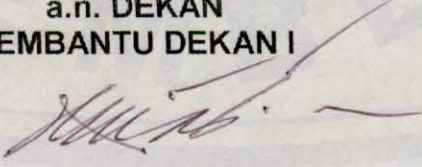
PADA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER

PADA HARI : Selasa
TANGGAL : 29 Februari 2000
PUKUL : 11.00-12.05

PANITIA PENGUJI

1. Drs H. Hendro Mulyono (Ketua) : 
2. Drs H. Humaidi, SU (anggota) : 
3. Drs Boediono, MSi (Sekertaris) : 

MENGETAHUI
a.n. DEKAN
PEMBANTU DEKAN I


Drs Umaidi Radi, MA
NIP : 130 239 058

Kata Pengantar

Alhamdulillah, akhirnya tulisan ini dapat saya selesaikan, meskipun dalam penulisan ini syarat dengan kendala, baik psikologis maupun Teknis. Karena tulisan ini merupakan bagian dari proses perenungan dan dialog panjang dalam diri, atas kesadaran ketidakmampuan berbuat maksimal dalam melihat fenomena sekitar, baik lingkungan akademis, masyarakat, saudara-saudara dan teman-teman, keluarga serta kekasih saya, apalagi bangsa ini.

Sebagai manusia yang penuh salah dan kurang, saya menyadari bahwa tulisan ini jauh dari sebuah karya tulis yang bisa dijadikan peoman maksimal untuk melihat fenomena kebijakan pembangunan, karena keterbatasan ide dan kapasitas intelektual serta fasilitas lain yang seharusnya saya bisa berbuat lebih. Meskipun demikian saya mencoba mencurahkan ide dan kapasitas intelektual yang saya miliki untuk secara langsung saya hadapkan dengan kegelisahan rakyat yang saya lihat dan saya dengar, dan semoga saya tidak hanya menjadi orang-orang yang "sok" tak tahu kegelisahan masyarakat, yang merupakan salah satu wujud dari tri darma perguruan tinggi, yaitu untuk mengabdikan pada masyarakat, maka saya pun harus berbaur dengan masyarakat secara langsung.

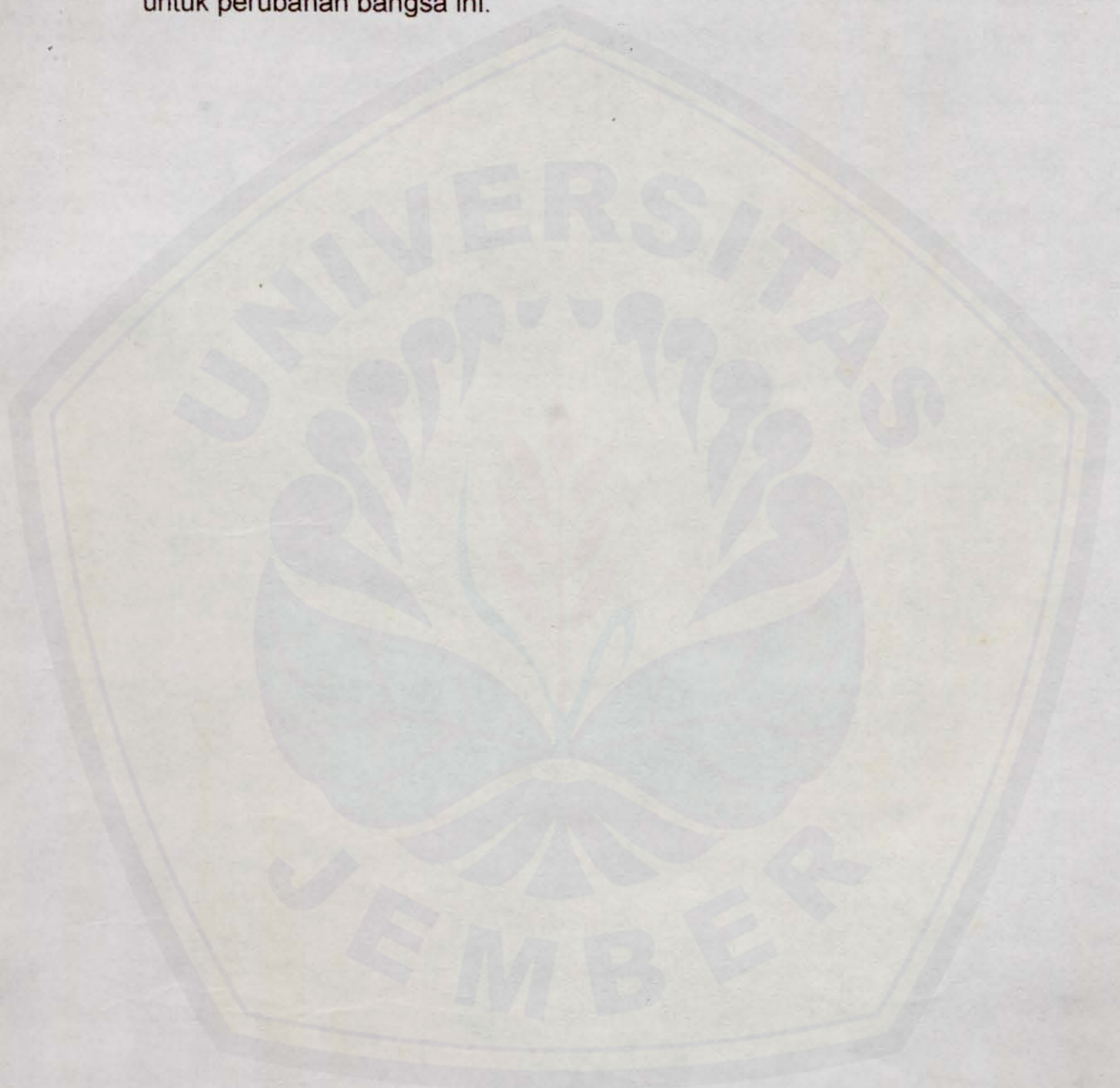
Sebuah keasyikan saya temukan, saat saya berdialog door to door pada masyarakat, dan saya betul betul merasakan bagaimana kondisi ekonomi masyarakat miskin (khususnya yang bisa saya temui, sebagai responden. Sehingga tulisan ini tidak semata saya persembahkan untuk menjadikan saya bergelar sarjana (S.Sos). Tetapi lebih dari itu harapanku, supaya kapasitas ilmu saya bisa saya benturkan dengan sesuatu yang riil di masyarakat bangsa ini, yang masih banyak diselimuti dengan kabut ketidakberdayaan serta selalu bergelut dengan kesengsaraan atas kemiskinan.

Semua itu adalah tahapan yang harus saya hadapi, sehingga tulisan ini bisa saya selesaikan. Namun semua itu tidak terlepas dari bantuan semua pihak, sehingga suatu kewajiban saya ucapkan terima kasih pada :

1. Bapak Prof Dr Kabul Santosa, MS, selaku Dosen Pembimbing dan Rektor Univ. Jember yang dengan iklas meluangkan ide dan gagasan untuk mengarahkan tulisan ini lebih sempurna, dan juga atas

- juga atas kesediannya untuk selalu dikritik demi kebenaran dan kemajuan kampus ini.
2. Bapak Prof Drs H.Bariman, selaku Dekan FISIP Univ.Jember, yang bersedia menjadikan kampus sebagai tempat mahasiswa beraktivitas "secara bebas".
 3. Bapak Drs Budiyono.Msi, selaku Asisten dosen Pembimbing yang selalu memotivasi dinamika fikir saya dan semoga semangat perubahan atas kondisi akademis kampus selalu bekobar dalam realita
 4. Bapak Drs Agus Budiharjo, selaku Ketua Jurusan Administrasi FISIP.Univ.Jember, semoga selalu memegang niat transparansi dan disiplin
 5. Bapak Drs H.Sandjaya, selaku Ketua Program studi Administrasi Negara FISIP Univ.Jember yang selalu siap mematangkan diri untuk pengabdian akademisnya
 6. Bapak Drs Sutomo.Msi, selaku dosen yang menambah wawasan dan gesekan praktis akademis saya, semoga jiwa transparan dan egaliter bisa saya jadikan bekal untuk saya melangkah ke depan
 7. Semua aparat birokrasi Pemerintah Daerah Tk II Jember, khususnya Bagian PMD dan Bappeda yang membantu menyediakan informasi selama proses penulisan.
 8. Bapak Agus dan Bapak Sukatno selaku kepala desa Sebanen dan Sumber Katempa, yang telah memberikan bantuan sehingga tulisan ini selesai
 9. Saudara-saudaraku masyarakat Desa Sebanen dan Sumber Katempah yang membantu untuk memberikan informasi secara terbuka, semoga semangat hidup yang lebih selalu melekat dan kesejahteraan kita semua bisa tercapai.
 10. Sahabat-sahabat seperjuangan dalam gerakan semoga dinamika gerak akan perubahan kearah kebenaran, keadilan dan kejujuran selalu melekat, selalu melekat dalam untuk tegak dan lurus nya reformasi yang selam ini kita perjuangkan bersama rakyat Indonesia

11. Teman teman Skesta: Fahmi, Kang Utomo, Zaenul, Udin, Didit, Anon, Gono, Gogot, Krisna, Budi, semoga jiwa selalu penuh dengan Ghiroh bergerak dalam kemanfaatan untuk orang banyak dan khususnya kaum bawah serta tetap kritis pada negara.
12. Seluruh rakyat yang telah bersama membangun pemikiran dan gerak untuk perubahan bangsa ini.



Daftar Isi

	Halaman
Halaman Judul	i
Halaman Motto	ii
Halaman persembahan	iii
Halaman pengesahan	iv
Pengantar	v
Daftar Isi	viii
Daftar Tabel	xi
Daftar Gambar	xii
I. Pendahuluan	
1.1 Latar belakang	1
1.2 Permasalahan penelitian	6
1.3 Tujuan dan manfaat	6
1.4 Kerangka Teori	7
1.4.1 Konsep Pembangunan	7
1.4.2 Evaluasi Program pembangunan	10
1.4.3 Variabel Administrasi	15
1.4.3.1 Desentralisasi Pembangunan	15
1.4.3.1.1 Munculnya sistem Desentralisasi dalam strategi Pembangunan	15
1.4.3.1.2 Konsep dan Arti Penting sistem Desentralisasi dalam Pembangunan	17
1.4.3.2 Koordinasi Pembangunan	22

1.5 Definisi Operasional Penelitian	
1.5.1 Definisi Program, Proyek, Organisasi	24
1.5.1 Indikator Evaluasi Proyek IDT	25
1.5.2 Indikator Desentralisasi	26
1.5.3 Indikator Koordiansi	27
1.6 Metodologi Penelitian	
1.6.1 Tingkat Unit Analisa	27
1.6.2 Desain Penelitian dan Sampling	28
1.6.3 Teknik Penelitian dan analisa Data	30
II. Diskripsi Umum Program IDT	
2.1 Tujuan dan Latar Belakang	31
2.2 Organisasi IDT	33
2.3 Lokasi IDT	35
2.4 IDT Jawa Timur	35
2.5 IDT Kabupaten Jember	37
III. Pembahasan	
3.1 Perfomance Proyek IDTKabupaten Jember (di Kalisat)	
3.1.1 Evaluasi Proyek IDT	43
3.1.1.1 Pertumbuhan Ekonomi	43
3.1.1.2 Pemerataan Keadilan	54
3.1.1.3 Preferensi Masyarakat	55
3.1.2 Analisa Variabel Administrasi	59
3.1.2.1 Desentralisasi Proyek IDT	59
3.1.2.1 Koordinasi Proyek IDT	62
3.2 Analisa Performance	64

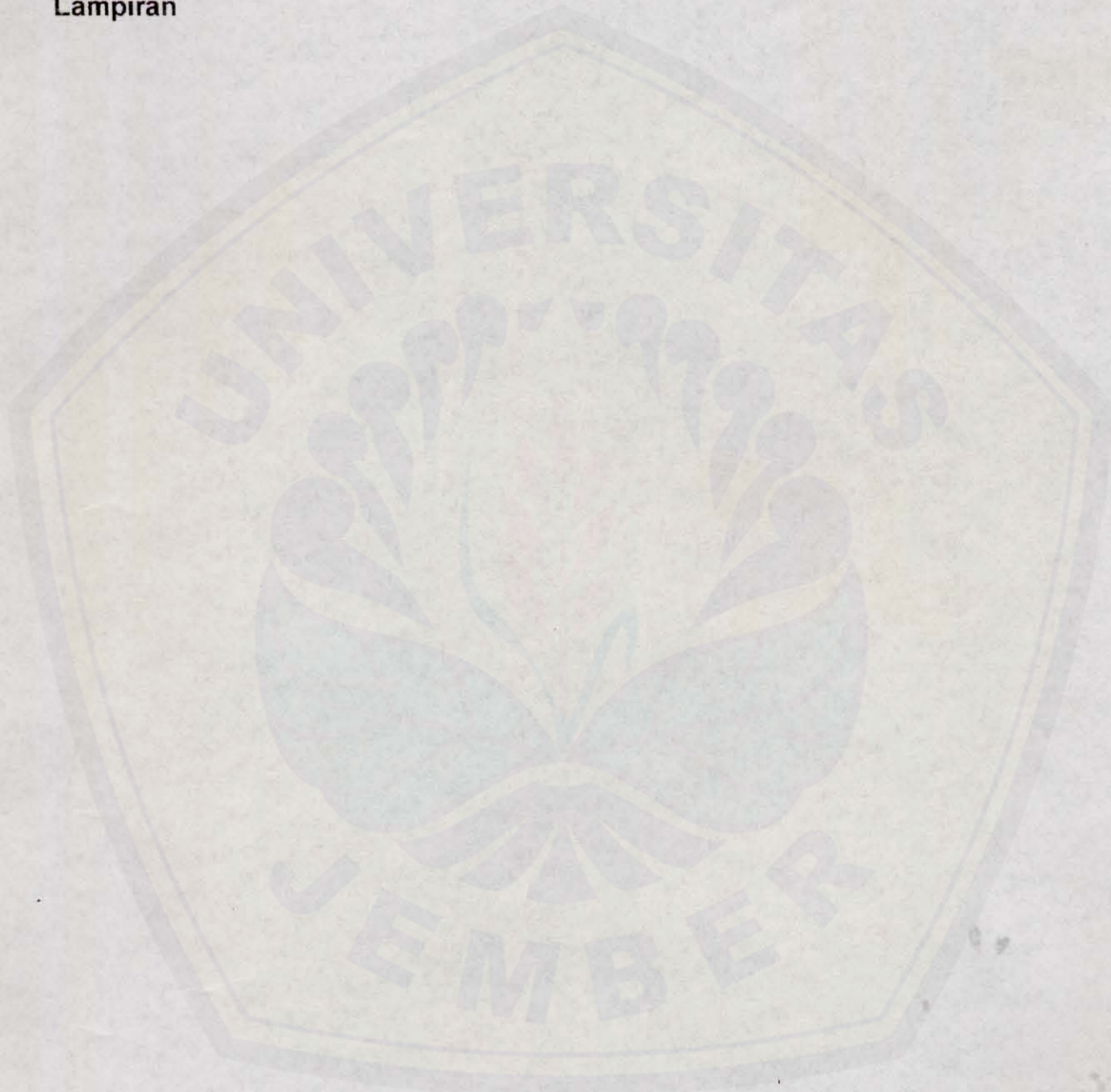


IV Kesimpulan dan Saran

4.1 Kesimpulan	67
4.2 Saran	71

Daftar Pustaka

Lampiran

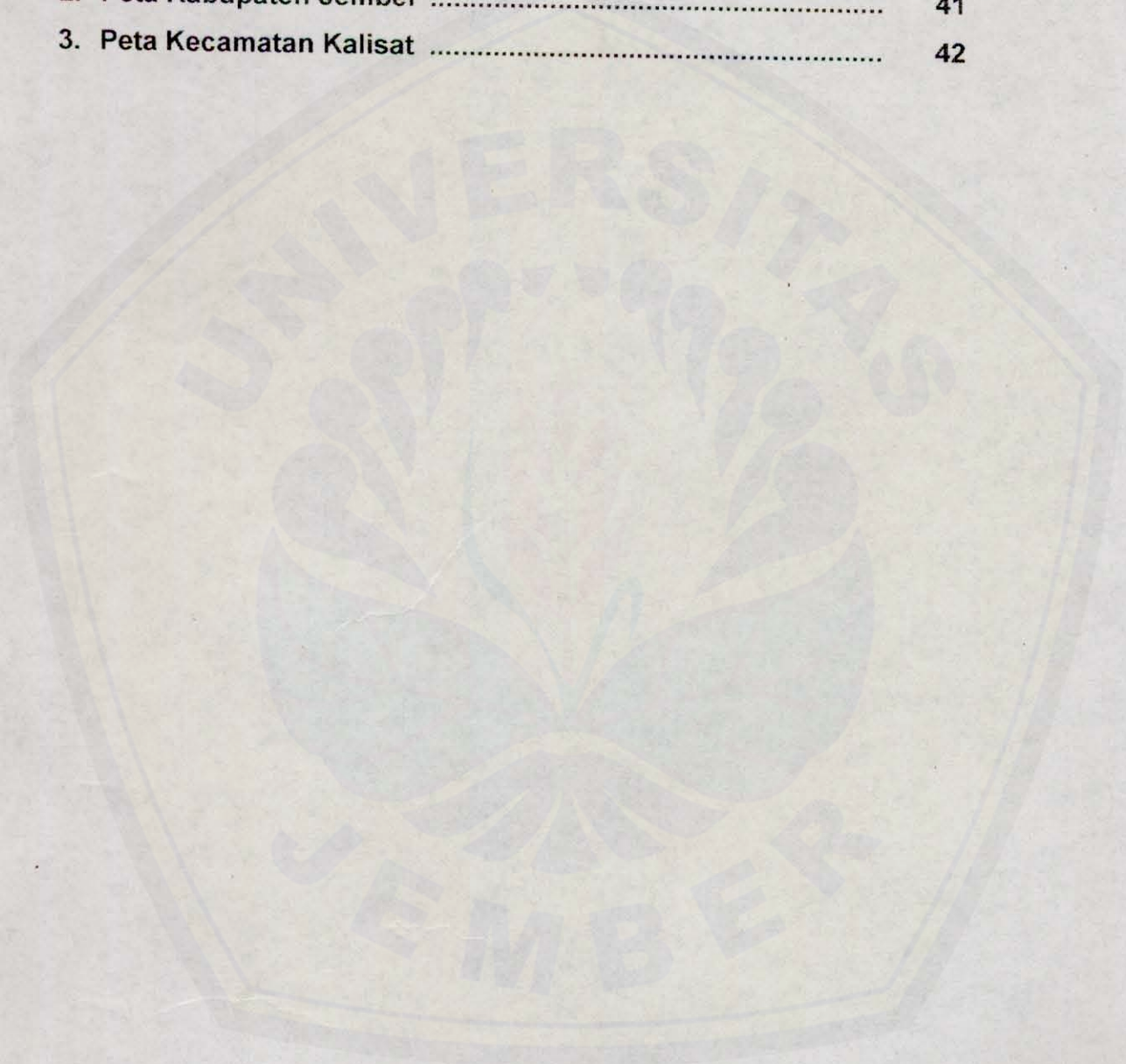


Daftar Tabel

No	Judul	Halaman
1.	Jenis Studi Evaluasi	12
2.	Tujuan dan Kreteria Hasil Suatu Program Publik	13
3.	Indikator Proyek IDT	25
4.	Jumlah Pokmas Program IDT di Jawa Timur	36
5.	Jenis Usaha dan Anggota Pokmas IDT di Jawa Timur	37
6.	Implementasi Program IDT di Jawa Timur	38
7.	Kecamatan dan Desa IDT di Kabupaten Jember	39
8.	Perkembangan Dana IDT di Kab. Jember	40
9.	Modal Awal Resipien	44
10.	Modal Awal Kelompok Kontrol	47
11.	Peningkatan Pendapatan Masyarakat (responden)	
	Th.1994/95-1996/97	49
12.	Tabungan Masyarakat (responden)	50
13.	Perkembangan Modal (dalam prosentase)	51
14.	Perkembangan Jam Kerja	51
15.	Perkembangan Resipien di Kecamatan Kalisat	
	Th.1994/1995-1996/97	52
16.	Tingkat Angsuran Proyek IDT	53
17.	Kesesuaian Antara Organisasi dan Program (dalam prosentase)	58

Daftar Gambar

No	Judul	Halaman
1.	Skema Persyaratan Kelayakan Program	11
2.	Peta Kabupaten Jember	41
3.	Peta Kecamatan Kalisat	42



Bab I

Pendahuluan

1.1. Latar Belakang

Kebijakan pembangunan nasional dan regional yang selama ini diterapkan di Indonesia untuk memecahkan masalah ketimpangan dan kemiskinan diselenggarakan dibawah pengaruh sangat kuat suatu model ekonomi neo klasik yang terutama berorientasi pada pertumbuhan. Kebijakan pembangunan yang demikian diselenggarakan di atas anggapan dasar bawah pertumbuhan ekonomi nasional yang dicapai mulai meningkatkan kapital dan upaya mendorong pertumbuhan industri manufakturing modern yang bersifat padat modal, untuk jangka waktu tertentu hasil-hasilnya dapat diharapkan menetes ke bawah (*trickle down effect*).

Di bawah kebijakan yang demikian itu ternyata menimbulkan polarisasi pembangunan, sehingga sekalipun pertumbuhan ekonomi telah meningkat selama dasawarsa 1970-an prestasi tersebut harus dibayar dengan ketimpangan sosial dan regional.

Menyadari akan kelemahan tersebut, pada perencanaan pertengahan dasawarsa 1970-an mulai mengambil langkah-langkah penyempurnaan kebijakan yang berorientasi pada pemerataan terhadap hasil-hasil pembangunan. Trilogi pembangunan dengan penekanan yang lebih menonjolkan pada pemerataan dituangkan dalam berbagai langkah, antara lain dengan kebijakan delapan jalur pemerataan.

Untuk mengurangi ketimpangan regional juga telah ditempuh kebijakan yang lebih berorientasi pemerataan hasil pembangunari. Antara lain peningkatan anggaran INPRES subsidi program pembangunan regional

peningkatan anggaran bantuan presiden (BANPRES) untuk desa-desa diseluruh Indonesia. Bahkan sejak 1978 dikenalkan proyek pilot pengembangan wilayah mikro regional diberbagai daerah di Indonesia.

Begitu banyak program ternyata tetap terjadi polarisasi dan pendistorsian dalam pelaksanaannya, sehingga tidak mengena sasaran, misi dan visi dari semua program tersebut, yaitu memberdayakan rakyat untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran mereka. Sehingga ekonomi rakyat justru tidak tersentuh secara jelas dan serius dalam penggarapannya.

Ekonomi rakyat Indonesia dewasa ini berada di persimpangan jalan. Potensinya untuk berkembang semakin terbuka karena seluruh bangsa sangat menyadari perlunya pemerataan sebagai prakondisi perwujudan keadilan sosial. Artinya ekonomi rakyat kecil yang selama ini "tergusur" atau tertekan perlu benar-benar digarap dan dikembangkan.

Besarnya jumlah keluarga miskin merupakan tantangan, karena konstitusi kita mewajibkan pemerintah untuk "memelihara"-nya, baik secara langsung (pasal 34 UUD 1945) maupun melalui penyediaan pekerjaan atau peluang kerja dan berusaha (pasal 27 ayat 2).

Kemiskinan adalah kondisi serba kekurangan dalam pemenuhan kebutuhan dasar manusia, yaitu kebutuhan-kebutuhan akan sandang, papan, kebutuhan akan hidup sehat, dan kebutuhan pendidikan . penduduk miskin " tidak berdaya " dalam memenuhi kebutuhannya, tidak saja karena mereka tidak memiliki aset sebagai sumber pendapatan, tetapi juga karena struktur sosial ekonomi, sosial budaya, dan sosial politik tidak membuka peluang orang miskin keluar dari lingkaran kemiskinan yang tak berujung pangkal. Kemiskinan sudah banyak berkurang sejak pembangunan nasional berhasil menumbuhkan perkonomian nasional dengan rata-rata 7 %per tahun. Namun pengurangan jumlah orang miskin cenderung semakin lambat karena mereka yang masih hidup miskin adalah petani gurem dan buruh tani, nelayan kecil,

9

peternak, dan warga desa yang bermukim secara tersebar pada wilayah pedalaman yang terisolisir.

Ketimpangan ekonomi dan kesenjangan sosial adalah masalah besar yang dianggap sudah mencapai tahap yang merisaukan, yang jika dibiarkan akan berkembang ke arah keangkuhan dan kecemburuan sosial. Konstatasi rakyat ini merupakan pegangan dasar oleh pemerintah untuk menyusun program nasional penanggulangan kemiskinan yang akan cepat memberikan dampak bagi upaya menciutkan jurang ketimpangan kaya-miskin yang menganga lebar.

Ketimpangan ekonomi muncul bukan karena ada kemandekan pembangunan, tetapi justru karena sangat berhasilnya pembangunan ekonomi dengan golongan ekonomi kuat berperan besar. Golongan ekonomi kuat dan sektor modern terutama dalam tahap pembangunan global, berkembang pesat meninggalkan sektor ekonomi rakyat.

Strategi mengurangi ketimpangan ekonomi adalah strategi sosial ekonomi politik yang diharapkan dan mampu membuka jalan ke arah tata ekonomi nasional yang lebih tenteram, adil dan merata. Pembangunan yang lebih merata dan berkeadilan menjamin terwujudnya keadilan seluruh rakyat Indonesia, masyarakat yang tertata, rapi, tenteram, makmur, segala yang ditanam subur dan barang-banrang kebutuhan rakyat harganya murah, terjangkau daya beli rakyat.

Hal inilah yang dipandang oleh pemerintah untuk lebih serius mengatasinya, kemudian Presiden Republik Indonesia mengeluarkan intruksi Nomor 5 tahun 1993 tentang peningkatan penanggulangan kemiskinan, yang perlu diwujudkan dalam bentuk sebuah program yang lebih bertumpu pada pemerataan pembangunan, yaitu program IDT, program untuk penduduk miskin yang terutama bermukim di desa-desa tertinggal (kreteria Bappenas dan Departemen Dalam Negeri, berdasarkan data hasil survei Biro Pusat

Statistik), yang pada tahun awal diselenggarakan program IDT jumlah desa-desa itu sebanyak 28.223 atau 44 % dari seluruh desa di Indonesia.

Desa-desa tertinggal adalah "kantong-kantong kemiskinan" yang dituju oleh program IDT untuk mengatasi kemiskinan penduduknya.

Program IDT sebagai salah satu kebijakan yang bertujuan meningkatkan usaha dan kegiatan ekonomi yang sudah biasa dilakukan penduduk sehari-hari, atau melalui usaha-usaha baru "ekonomi keluarga" berdasarkan potensi sumber daya alam setempat. Program IDT membantu menyediakan tambahan "modal kerja (dana)" agar usaha kecil-kecilan dapat diperbesar, atau jika sebelumnya dana modal kerja dipinjam dari pelepas uang, dalam program IDT, modal itu adalah modal mereka sendiri yang bisa dimanfaatkan tanpa bunga atau dengan bunga 1-2 % per bulan.

Program IDT di Jember yang berjalan selama lebih lima tahun, menurut laporan dari PMD Pemda Jember, dari dana yang dilepas pada desa telah mengalami perkembangan. Pada tahun 1994/1995 dari dana 400 juta menjadi 675.706.488 rupiah. Tetapi perkembangan itu mengalami penurunan, menjadi 632.340.400 rupiah pada tahun 1995/1996 dan bahkan pada tahun 1996/1997 dari dana 420 juta justru baru menjadi 483.864.900 rupiah.

Kemudian dari 200 kelompok masyarakat yang bisa menggulirkan uangnya kembali untuk digunakan pada kelompok lain pada tahun 1994/1995 hanya bergulir dari 49 kelompok dan pada tahun 1995/1994 mengalami penurunan dari 210 kelompok masyarakat dari 21 desa yang mampu menggulirkan uangnya 45 kelompok. Bahkan pada tahun 1996/1997 dari 210 kelompok masyarakat tersebut baru 3 kelompok yang sudah menggulirkan uangnya. Dan untuk anggaran tahun 1997/1998 hanya digulirkan dana untuk 10 kelompok masyarakat pada satu desa.

Program IDT merupakan upaya langsung pemihakan kepada kelompok masyarakat tertinggal (miskin, kurang mampu, dan paling membutuhkan

bantuan). Bantuan kepada mereka diwujudkan dalam bentuk bantuan langsung berupa: pertama, bantuan dana sebagai modal kerja. Kedua, bantuan sarana dan prasarana, seperti sarana produksi sebagai sarana kerja.

Sebagai suatu gerakan maka program IDT merupakan upaya memadukan gerak semua instansi dan lembaga pemerintah, masyarakat dan dunia usaha untuk mendukung pelaksanaan upaya penanggulangan kemiskinan dalam membuka peluang bagi penduduk miskin di desa tertinggal agar dapat meningkatkan taraf hidupnya dengan cara menciptakan dan memperluas lapangan kerja produktif melalui peningkatan berbagai kegiatan pembangunan di desa-desa tertinggal, serta mengembangkan, meningkatkan, memantapkan kehidupan ekonomi penduduk miskin melalui penyediaan dana bantuan khusus. Sehingga disini diperlukan koordinasi, khususnya antar lembaga dan instansi pemerintah, untuk mengkoordinasikan gerak tersebut.

Pelaksanaan program IDT di Jember juga tidak terlepas dari peran pihak pihak terkait dari tingkat daerah sampai desa atau kelompok masyarakat yang menerima bantuan dana dalam menjalankan fungsi fungsi administratifnya (khususnya desentralisasi dan koordinasi), untuk keberhasilan dan maksimalisasi pelaksanaan program IDT.

Pelaksanaan program IDT yang sudah berlangsung lebih dari lima tahun diharapkan dapat membantu mengurangi atau bahkan mengentaskan kemiskinan di daerah tersebut. Sehingga perlu dilihat terhadap hasil hasil program, yang diharapkan akan memberikan manfaat bagi penentuan kebijaksanaan di masa yang akan datang, disamping untuk mengetahui tingkat pencapaian sasaran. Tentunya dalam melihat sosok sebuah program pemberian bantuan modal usaha-IDT harus dilihat elemen dalam rangkaian yang utuh, yaitu bagaimana pelaksana organisasinya, dalam hal ini sebagai pelaksana untuk melaksanakan program IDT, dan disatu sisi bagaimana

output dari program itu sendiri, dapat benar benar sesuai dengan preferensi masyarakat penerima, karena kesesuaian antara program dan organisasi pelaksana akan dapat dilihat tingkat pencapaian terhadap sasarnya.

Fenomena inilah yang kemudian menarik bagi penulis untuk melakukan penelitian pada program IDT di Kabupaten Jember dan Selain itu karena kondisi waktu dan pendanaan peneliti akhirnya memilih program tersebut sebagai obyek penelitian.

1.2 Permasalahan Penelitian

Melihat fenomena diatas dan dari wawancara petugas IDT Kabupaten (Bapak Nadjib) bahwa sampai saat ini perguliran dana bantuan-IDT mengalami kelambatan bahkan cenderung macet. Maka permasalahan yang coba dimunculkan adalah, sejauh mana kesesuaian antara organisasi dan program dalam proyek bantuan modal usaha-IDT dan tingkat pencapaian hasil hasilnya. Dan juga permasalahan lain yang coba ingin dilihat adalah peran-peran faktor-faktor administratif yaitu desentralisasi dan koordinasi yang dianggap mempengaruhi pelaksanaan proyek IDT.

1.3. Manfaat dan Tujuan Penelitian

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kesesuaian antara organisasi dan program dalam proyek bantuan modal usaha-IDT serta tingkat pencapaian hasil-hasilnya
2. Mengidentifikasi faktor administratif yaitu desentralisasi dan koordinasi yang diduga memberikan kontribusi terhadap keberhasilan dalam pelaksanaan program IDT

79

1.3.2 Manfaat penelitian

1. Dapat digunakan sebagai bahan referensi bagi pelaksanaan program atau proyek pembangunan selanjutnya.
2. Dapat digunakan sebagai usaha penambahan referensi karya tulis yang lebih bernuansa pada analisa kualitatif bagi mahasiswa khususnya mahasiswa administrasi negara fakultas ilmu sosial dan ilmu politik universitas Jember.
3. Dapat menjadikan sedikit jawaban kegelisahan kapasitas akademis penulis sebagai mahasiswa administrasi negara atas realita pelaksanaan program-program pembangunan untuk masyarakat.

1.4 Kerangka Teori

1.4.1 Konsep Pembangunan

Definisi pembangunan tidak akan pernah memuaskan secara universal. Namun demikian perlu untuk memberikan definisi pembangunan, sebab arti yang diberikan akan menentukan model pembangunan yang diinginkan. "Pembangunan" menurut arti kamus besar bahasa Indonesia, berarti proses pembuatan, cara membangun. Sedangkan kata membangun mempunyai arti (bersifat) memperbaiki.

Currey(1973) berpendapat bahwa definisi pembangunan harus mampu memberikan jawaban atas tiga pertanyaan. *Pertama*, pembangunan untuk siapa, siapa yang akan mendapat manfaat dari pembangunan dan siapa yang akan membayar pembangunan. *Kedua*, bagaimana pembangunan dijalankan. Dan *ketiga*, masyarakat seperti apa yang diharapkan akan muncul dari proses perubahan. Pembangunan, secara garis besar, menunjuk pada kemajuan sosial ekonomi yang diinginkan. Sudah



tentu, pembangunan harus berarti penyempurnaan kondisi hidup, untuk itu pertumbuhan dan industrialisasi adalah penting. Namun demikian jika tidak ada perhatian pada kualitas pertumbuhan dan perubahan sosial, bisa dikatakan tidak ada pembangunan.

Oleh **Kazt**, (1971) pembangunan dirumuskan sebagai proses perubahan yang terencana dari situasi nasional satu kesituasi nasional yang lain yang dinilai lebih tinggi. Dengan demikian pembangunan merupakan proses multi dimensional yang menyangkut reorganisasi dan reorientasi sistem sosial, ekonomi dan politik. Dalam pandangan **Todaro** (1977) pembangunan diartikan sebagai pengurangan kemiskinan, ketimpangan dan pengangguran dalam konteks pertumbuhan ekonomi. Ada tiga aspek yang penting dari pembangunan, yakni, (1) penyempurnaan tingkat hidup masyarakat, seperti pendapatan dan konsumsi makanan, pelayanan kesehatan, pendidikan dan lain sebagainya, melalui proses pertumbuhan ekonomi. (2) Penciptaan kondisi yang kondusif bagi peningkatan kehormatan manusia melalui pengembangan lembaga dan sistem sosial, ekonomi, politik, yang dapat meningkatkan harga diri dan kehormatan, (3) Peningkatan kebebasan manusia untuk memilih pilihan dengan memperbesar variabel pilihan, seperti peningkatan berbagai kebutuhan barang dan pelayanan.

Sementara itu **Sondang P. Siagian** mendefinisikan pembangunan sebagai suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara, pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (nation-building). Di sini menunjukkan bahwa pembangunan merupakan sebuah proses untuk peningkatan pendapatan yang dilakukan dengan rencana yang baik dan harus melibatkan kesadaran seluruh warga bangsa.

Sedangkan **Todaro** menyatakan bahwa pembangunan merupakan proses multidimensional yang melibatkan perubahan-perubahan besar dalam struktur sosial, sikap-sikap mental yang sudah terbiasa dan lembaga-

lembaga nasional termasuk pula percepatan atau akselerasi pertumbuhan ekonomi, pengurangan ketimpangan dan menghapuskan kemiskinan absolut. Sejalan dengan itu **Saul M. Kazt** mengartikan pembangunan sebagai usaha perubahan keadaan dari tingkat kondisi kemasyarakatan tertentu ketingkat yang lebih baik di bidang sosial seperti sebagaimana yang diinginkan.

Bagi **Bryant** dan **White** bahwa ada empat hal yang terkandung dalam konsep pembangunan, yaitu:

1. Pembangunan berarti memperhatikan dan mengusahakan tumbuhnya kemampuan masyarakat untuk mengadakan perubahan (*ability and energy make change*)
2. Pembangunan berarti mengusahakan adanya pemerataan dan kebersamaan (*equety*). Perhatian yang tidak merata dan memudarnya kebersamaan dikalangan kelompok dan lapisan masyarakat yang berbeda-beda dapat mengundang perpecahan, dan dengan demikian akan melemahkan persatuan dan kesatuan bangsa.
3. Pembangunan berarti pemberian hak, kewenangan, atau kekuatan untuk mengontrol kepada masyarakat.
4. Karena setiap masyarakat adalah komponen sistem yang lebih besar, maka setiap masyarakat perlu bekerja sama dengan yang lain (*inter-dependent*), agar masing-masing berkembang secara mandiri (*sustainable*)

Memperhatikan hal tersebut jelas bahwa pembagunan harus ditawarkan kepada rakyat, rakyat harus diberi kebebasan untuk memilih dan memutuskan apa yang dikehendakinya. Hal ini adalah sangat mendasar sehingga bagi **Dennis goulet** pembangunan mempunyai dua nilai inti yaitu *harga diri* dan *kebebasan*. Harga diri menimbulkan respek seseorang terhadap orang lain atau suatu bangsa terhadap bangsa lain. Kebebasan disini diartikan kebebasan dari ketakutan, kebebasan bersuara, kebebasan dari kebodohan, dan kebebasan dari ketergantungan seseorang atau

sekelompok orang terhadap orang lain atau sekelompok orang lain dan juga terhadap institusi maupun ketergantungan suatu bangsa terhadap bangsa lain. Kebebasan dianggap sebagai inti kemanusiaan, oleh karena kebebasan membuat seorang manusia atau sekelompok orang atau suatu bangsa dapat mempunyai rangkaian pilihan yang luas secara nerdeka.

1.4.2. Evaluasi Program pembangunan

Pemecahan masalah kemiskinan harus bertitik tolak dari berbagai pendekatan pembangunan karena pembangunan tidak hanya mentransfer uang untuk pemenuhan kebutuhan mereka. Pembangunan harus mencakup spektrum dari berbagai aktivitas dan mampu memobilisasi manusia untuk membuat dirinya berdiri di atas kakinya sendiri. Ini berarti melibatkan mereka sebagai sobyek pembangunan bukan sekedar sebagai obyek.

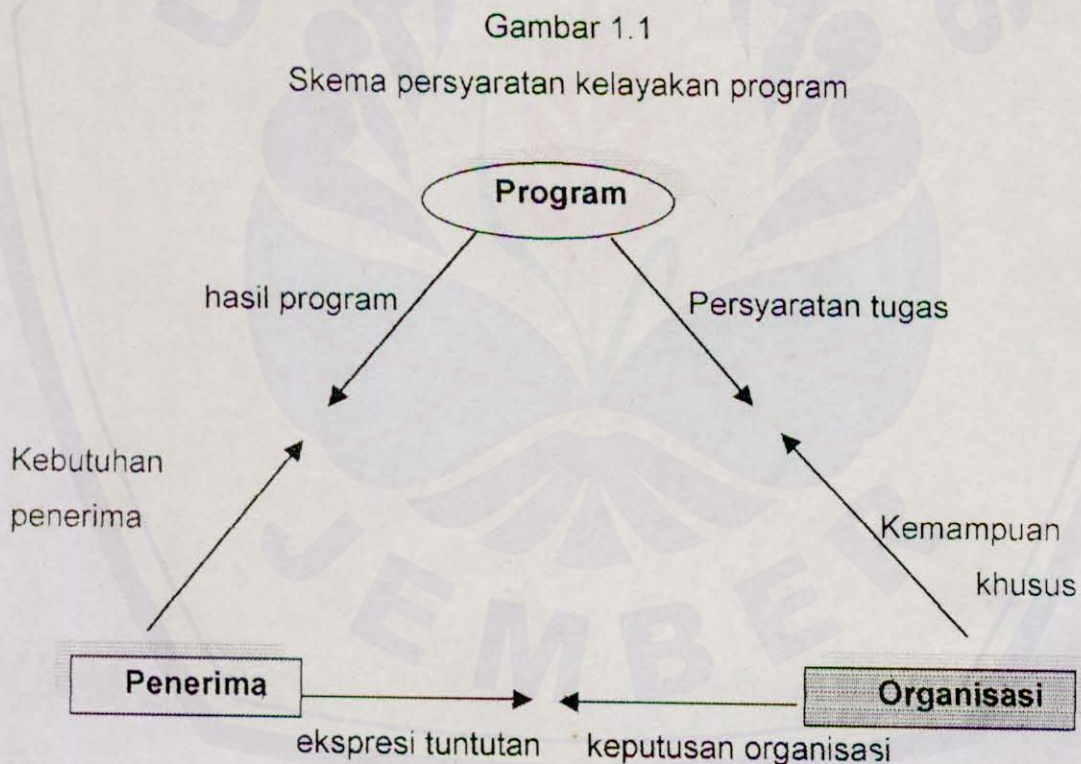
Oleh karena itu, paradigma pembangunan harus mengacu pada pembangunan yang berpusat pada manusia (*people centered development*), yang ingin memberikan jawaban atas pertanyaan, dimana martabat manusia (*human dignity*) ditempatkan dalam pembangunan. Dalam pandangan David C. Korten (1984) Pembangunan yang berpusat pada manusia memiliki karakteristik ;

- Prakarsa dan proses pengambilan keputusan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat tahap demi tahap harus diletakkan pada masyarakat sendiri.
- Fokus utamanya adalah meningkatkan kemampuan masyarakat untuk mengelola dan memobilisasikan sumber-sumber yang terdapat dalam komunitas sendiri.
- Mentolerir variasi lokal dan karenanya organisasi sangat fleksibel.
- Pelaksanaan pembangunan menekankan proses belajar (*social learning process*), yang di dalamnya terdapat interaksi kolaboratif antara birokrasi dan komunitas mulai dari perencanaan sampai evaluasi program.

Model pembangunan yang demikian mensyaratkan diciptakan suatu program yang berkaitan dengan kebutuhan masyarakat setempat, karena daya kerja suatu program pembangunan adalah fungsi antara mereka yang dibantu (beneficiaries), program, dan organisasi yang membantu. Dengan kata lain, suatu program pembangunan mungkin akan gagal memajukan kesejahteraan suatu komunitas jika tidak ada hubungan yang erat diantara,

- 1) *kebutuhan si penerima dengan out put program*
- 2) *persyaratan tugas dari suatu program dengan kemampuan organisasi*
- 3) *kemampuan mengungkapkan tuntutan dari penerima dengan proses pengambilan keputusan dari organisasi*

Jaringan hubungan diantara ketiga unsur tersebut dilukiskan oleh Korten dalam gambar 1.1 berikut ini.



Sumber : David C Korten, 1984 : 181

Dengan menggunakan kerangka teoritis korten tersebut, maka untuk keperluan mengevaluasi suatu program atau proyek perlu dipertanyakan (1) sejauhmana suatu program responsif terhadap kebutuhan kelompok sasaran, (2) Sejauh mana tuntutan kelompok sasaran memperoleh akses dalam keputusan organisasi, dan (3) sejauhmana kemampuan organisasi menyusun suatu program yang sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan kelompok sasaran.

Langbein (1980) dalam studinya tentang evaluasi program membagi studi evaluasi menjadi dua jenis. Pertama *evaluasi deskriptif*, mencoba menggambarkan populasi sasaran dan berusaha menemukan jawaban atas pertanyaan, apakah suatu program khusus mencapai semua kualitasnya, seberapa jauh keuntungan yang memadai dan nyata dari suatu program diperoleh. Kedua *evaluasi sebab akibat*, menguji apakah suatu program khusus menyebabkan akibat khusus. Secara jelas ia memerinci kedua studi tersebut dalam berbagai indikator, seperti pada tabel 2.1 dibawah ini.

Tabel 1.1
Jenis studi evaluasi

Metode	Proses	Hasil
Deskriptif	Apakah program dilaksanakan menurut pedoman? Fasilitas, sumber daya apayang telah digunakan oleh suatu program? Bagaimana hal itu digunakan ?	Siapa yang berpartisipasi di dalam program? Apakah program mencapai semua yang disyaratkan?
Sebab akibat		Apakah program menghasilkan hasil yang dikehendaki atau tidak ? Alat implementasi program yang seperti apa yang dapat menghasilkan hasil terbaik ?

Sumber: Langbein (1980: 7)

Lebih lanjut Langbein memerinci indikator evaluasi hasil program seperti pada tabel 1.2 ini

Tabel 1.2

Tujuan dan Kreteria penilaian hasil suatu program publik

1. Pertumbuhan ekonomi
1.1. peningkatan produktivitas
1.2. Peningkatan efisiensi ekonomi/menghilangkan kegagalan pasar
1.2.1. penyediaan barang barang non private
1.2.2. penyediaan informasi/pengurangan biaya informasi yang buruk
1.2.3. Penyebab resiko
1.2.4. Peningkatan akses masuk pasar
2. Keadilan distributif
2.1. Kecukupan
2.2. Keadilan Horisontal
2.3. Keadilan Vertikal
3. Preferensi masyarakat
3.1. Tingkat Kepuasan
3.2. Hubungan antara preferensi masyarakat dengan kebijakan publik

Sumber: Langbein, 1980:15

Tujuan dari suatu program pada umumnya adalah pertumbuhan ekonomi. Suatu program yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi akan memperbesar produktivitas dan alokasi sumber daya yang lebih baik. Program harus dirancang untuk menjamin penggunaan sumberdaya yang produktif, seperti tenaga kerja, tanah dan modal. Di samping itu suatu



program hours dirancang untuk mencapai efisiensi dan diarahkan untuk merubah kegagalan pasar yang merintangai penciptaan pasar yang kompetitif. Menurut teori ekonomi, pasar kompetitif dan disertai alokasi sumber daya yang ada akan menghasilkan out put yang tinggi

Peningkatan efisiensi ekonomi dapat dicapai melalui penyediaan barang-barang non-provite, penyebaran informasi yang dapat mengurangi resiko yang tidak diharapkan oleh konsumen, dan peningkatan kemampuan pasar. Ketidakjelasan informasi menyebabkan resiko yang terlalu besar, dan pada gilirannya individu enggan menanamkan modal.

Suatu program juga harus dirancang untuk mendistribusikan pendapatan dari suatu sektor dalam masyarakat secara adil, disamping mendorong pertumbuhan ekonomi. Untuk itu, suatu program harus menghasilkan tingkat kemanfaatan yang cukup memadai, misalnya dalam sektor perumahan dan kesehatan. Suatu program yang tidak dapat memberikan manfaat kepada semua pihak yang memenuhi syarat yang telah ditentukan dapat disebut tidak memenuhi keadilan horisontal. Konsep keadilan ini mensyaratkan bahwa semua pihak yang telah memenuhi kriteria yang telah ditentukan harus memperoleh perlakuan yang sama. Sedang suatu program yang arahnya memberikan keuntungan pada kelompok masyarakat yang tidak memenuhi kreteria sebagai kelompok sasaran dapat dikatakan tidak memenuhi dimensi keadilan vertikal.

Kreteria terakhir dari evaluasi program menurut **Langbein** adalah preferensi masyarakat yang meliputi tingkat kepuasan dan hubungan preferensi masyarakat dengan kebijakan publik. Dalam alam demokrasi, preferensi sebagai faktor penentu dari berbagai kebijakan dan hasil program. Oleh karena itu harus ada hubungan antara keinginan masyarakat dengan program yang ditentukan oleh pemerintah. Preferensi nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat sedapat mungkin tertampung pada kebijakan dan program yang ditetapkan

1.4.3. Variabel Administratif

Pembahasan variabel administratif yang diduga memberikan kontribusi untuk implementasi suatu proyek mencakup sub variabel desentralisasi dan koordinasi

1.4.3.1 Desentralisasi pembangunan

1.4.3.1.1 Munculnya sistem desentralisasi dalam strategi pembangunan

Sesuatu yang sangat krusial dan menjadi perdebatan terus menerus dinegara negara berkembang adalah derajat kontrol yang sebaiknya dimiliki oleh pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah dalam perencanaan pembangunan.

Semenjak awal tahun 1950-an, sebagian negara –negara dunia ke tiga menggunakan sistem kontrol yang sentralistik dalam melaksanakan pembangunan. Sistem pembangunan yang sentralistik ini dipengaruhi oleh para teoritis pembangunan ekonomi yang muncul diakhir dasa warsa 1940-an. Kebijakan pembangunan yang ditempuh adalah industri padat modal dengan maksud untuk memaksimalkan *Gross National Product* (GNP) (Todaro, 1977:15). Para teoritis ini mengasumsikan bahwa keuntungan dari investasi industri dapat menyebabkan "treckle down" dan menyebar keseluruh ekonomi masyarakat, peningkatan pendapatan dan tabungan seta mengurangi kemiskinan. Akan tetapi diakhir 1960-an sistem perencanaan yang sentralistik diakui tidak dapat mencapai sasrannya. Meskipun angka petumbuhan ekonomi cukup tinggi, kebijakan pembangunan seperti ini justru menyebabkan disparitas pendapatan antara kelompok kaya dan miskin, dan diantara daerah (Cheema dan Roondinelli, 1983: 11) dan megakibatkan komunitas lokal kurang mempunyai kesempatan untk berpartisipasi di dalam perencanaan pembangunan (Korten, 1984:176).

Alasan perubahan strategi kebijakan secara jelas dikemukakan Griffin (1981) sebagai berikut :

Rural development, however, can not easily be centrally planed. Consecquently the shift of thinking in favour of agricultural and mobilization of lokal human and material resources has been accompanied by reduced emphasis on national planning and growing awareness of the need to devise an administrativestuctur that would permitregional decentralization, local autonomy in making decisions of primarry concern of the locality and greater locak responsibility for designing and implementing development program. Such changes, evidently, are not just technical and administrative, they are political. The involvea tranfer of power reom the group who dominate the centre to those who have control at local level.

Perencanaan yang tersentral bukan saja kompleks dan sulit diimplementasikan tetapi juga terbukti tidak tepat untuk mempercepat pertumbuhan dan pemenuhan kebutuhan bagi komunitas lokal dan pemerintah lokal dan pemerintah lokal dinegara-negara berkembnag.

France F Korten (1983) berpendapat bahwa sistem yang sentralistik menciptakan : a) keterbatasan pencapaian sasaran, b) ketidak mampuan untuk menopang kepentingan aktivitas lokal, c) keterbatasan untuk adaptasi terhadap lingkungan, dan d) ketergantungan komunitas lokal pada pusat.

Oleh karena itu kebijakan pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan dengan pemerataan diadopsi banyak negara selama dasawarsa 1970-an sebagai akibat kegagalan perencanaan yang terpusat. Struktur dan prosedur baru dipelukan untuk mendatangkan partisipasi kelompok masyarakat yang berpendapatan rendah di pedesaan.

Pembangunan yang desentralistis, yang menghendaki perencanaan dari bawah pada dasarnya adalah pararel dengan konsep pembangunan yang berpusat pada manusia, adalah upaya terncana untuk meningkatkan kapasitas individu dan masyarakat suatu bangsa untuk secara aktif

menentukan masa depannya. Pemahaman semacam itu mengandung beberapa implikasi.

Pertama, pembangunan berarti memberikan perhatian terhadap kapasitas, terhadap apa yang perlu dilakukan untuk mengembangkan kemampuan dan tenaga, guna membuat perubahan.

Kedua, ia mencakup keadilan (*equity*). Implikasi kedua ini menekankan pentingnya isu distribusi. Betapapun majunya suatu perekonomian, apabila hanya sebagian kecil penduduk yang menikmati manfaatnya, pembangunan dalam arti sesungguhnya belum terjadi.

Ketiga, pembangunan mengandung arti peningkatan kekuasaan dan kewenangan tertentu maka mereka akan menerima manfaat pembangunan. Ini mengandung makna bahwa pembangunan berarti perluasan kekuasaan dan wewenang untuk bertindak yang lebih besar kepada kaum miskin.

Keempat, pembangunan mengandung pengertian kelangsungan perkembangan untuk masa depan (*sustainability*)

1.4.3.1.2 Konsep dan arti penting sistem desentralisasi dalam pembangunan

Konsep desentralisasi sebenarnya mempunyai dua bentuk, yaitu **desentralisasi administrative** dan **desentralisasi politik** (Bryant dan White, 1977, Amal dan Nasikun, 1988). Desentralisasi administrative yang biasa disebut dekonsentrasi berarti pendelegasian wewenang pelaksanaan kepada unit tingkat lokal. Para pejabat tingkat lokal hanya bekerja atas dasar rencana dan anggaran yang sudah ditentukan oleh pemerintah pusat. Sedangkan desentralisasi politik atau devolusi berarti bahwa wewenang pembuatan keputusan dan kontrol tertentu terhadap sumberdaya diberikan kepada pejabat regional dan lokal.

Para teoritis, telah mengidentifikasi sejumlah keuntungan dari sistem desentralisasi dalam pembnagunan. Cheema dan Rondinelli (1983) berpendapat bahwa desentralisasi pembangunan memberikan keuntungan :

1. Desentralisasi dapat memudahkan artikulasi dan implementasi kebijakan pembangunan yang dirancang untuk mencapai pertumbuhan dengan keadilan melalui kekuatan kemampuan administratif daerah dan aparat lokal
2. Dapat mengurangi "pita merah" dan mengatasi kelemahan prosedur birokratik yang berlebihan
3. Dapat meningkatkan kesatuan nasional dan legitimasi politik pemerintah melalui pemberian kesempatan yang lebih besar pada masyarakat untuk mengidentifikasi masalahnya sendiri dan mengkomunikasikan tuntutannya pada badan pemerintahan yang relevan
4. Dapat meningkatkan koordinasi lokal yang lebih efektif tentang perencanaan dan implementasi
5. Dapat menjadi mekanisme untuk meningkatkan efisiensi badan pemerintah pusat melalui pembebasan beban tugas-tugasnya untuk diberikan kepada unit yang lebih rendah
6. Merupakan prasyarat bagi peningkata partisipasi warga negara dalam proses perencanaan pembangunan
7. Dapat meningkatkan akses terhadap fasilitas dan pelayanan pemerintah melalui pemberian untuk mengevaluasiprogram pada pihak penerima sendiri
8. Mampu mengarahkan penyaluran pelayanan publik yang lebih efisien untuk mencapai kebutuhan dasar manusia melalui pengurangan biaya pelayanan
9. Dapat meningkatkan fleksibilitas organisasi pusat dan mendorong inisiatif pusat dan lokal.

Bagi **Maddick** (1966) mengemukakan bahwa desentralisasi politik memberikan kesempatan pada komunitas lokal untuk berpartisipasi dalam pembuatan keputusan dan memelihara program-program pembangunan. Sedangkan **Smith** (1985) berpendapat bahwa desentralisasi politik memberikan keuntungan seperti, pertama, desentralisasi adalah alat yang efektif untuk mencapai kebutuhan masyarakat lokal. Kedua, desentralisasi dapat dipandang sebagai suatu yang relevan untuk mencapai kebutuhan masyarakat kelas bawah. Ketiga, dapat digunakan untuk menyempurnakan akses terhadap agen administratif. Keempat, desentralisasi dapat memungkinkan masyarakat berpartisipasi dalam pembuatan keputusan sehingga dapat memperlunak penolakan terhadap perubahan sosial yang besar. Kelima, desentralisasi dapat mengurangi kemacetan dalam pembuatan keputusan. Keenam, desentralisasi penting bagi kesatuan nasional, sebab aspirasi politik masyarakat dapat terpenuhi. Hal yang sama dikemukakan oleh **Siedentopf** (1987), bahwa pemerintah pusat sebaiknya mendesentralisasikan kekuasaan pada institusi tingkat paling bawah, grass root sebab setiap komunitas mempunyai nilai, struktur dan proses sendiri untuk pengambilan keputusan. Pemerintah lokal adalah yang paling tahu untuk memutuskan jenis proyek yang mereka inginkan dan memberikan keuntungan baginya.

Konsep desentralisasi pembangunan menghendaki agar suatu proyek atau program diserahkan kepada organisasi tingkat bawah, sehingga kapasitas organisasi lokal dapat dikembangkan dengan baik. Jika suatu badan lokal disertai tanggung jawab maka kemampuannya untuk mengembangkan otoritasnya akan meningkat. Sebaliknya jika pemerintah lokal hanya disertai tugas untuk mengikuti kebijakan nasional, maka para pemuka dan warga masyarakat akan mempunyai investasi yang kecil dalam proses pembangunan.

Dessler (1980) berpendapat bahwa ide desentralisasi berhubungan erat dengan konsep pembuatan keputusan yang partisipatif. Semakin besar desentralisasi suatu organisasi maka semakin besar pula peluang anggota untuk dapat berpartisipasi dan menerima tanggung jawab terhadap tugas dan aktivitas organisasi.

Partisipasi tidak hanya meningkatkan martabat individu dan perasaan sebagai anggota komunitas, tetapi juga menambah kekuatan bagi program-program pemerintah dan memberikan alat terhadap tingkat lokal untuk mengontrol aktivitas. Anggota komunitas tingkat lokal itu sendiri yang biasanya memahami kebutuhannya sendiri dan oleh karenanya harus diberi akses untuk mendiskusikan masalahnya dan memutuskannya sendiri. Kondisi sosio kultur lokal yang berbeda memungkinkan terdapatnya struktur dan proses pengambilan keputusan yang bervariasi antar komunitas, oleh karenanya pendekatan top down dengan menggunakan satu pola akan menimbulkan masalah baik dalam perencanaan maupun implementasi proyek.

Rogers dan kawan-kawan (1986) menyebut ada tiga alasan utama perlunya partisipasi kelompok sasaran :

1. Tumbuhnya kesadaran diantara banyak bangsa-bangsa di negara-negara berkembang bahwa sumber daya utama yang penting dalam proses pembangunan adalah manusia itu sendiri.
2. Semakin meningkatnya berbagai macam tanggung jawab sistem pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah
3. Pola pembangunan yang tersentralisasi pada umumnya tidak mampu mengakomodasi variasi sosio kultural lokal atau memobilisasi sumber daya lokal yang diperlukan.

Selanjutnya **Rogers** mengatakan ada keuntungan khusus yang diperoleh dari sistem partisipasi tersebut, *pertama*, masyarakat desa atau rakyat miskin perkotaan dapat memberikan ide yang bermanfaat. *Kedua*, memudahkan mereka untuk menyesuaikan ide dari luar, sehingga inovasi

dapat dilaksanakan di bawah kondisi lokal. *Ketiga*, mereka dapat bertindak sebagai eksperimenter melalui percobaan teknologi dan susunan organisasi baru. *Keempat*, mereka dapat juga berpartisipasi dalam keputusan sehingga kebutuhan mereka lebih mudah direfleksikan didalam program pembangunan dan memperkuat komitmen mereka dalam implementasi program.

Uphoff (1979) membagi derajat partisipasi dalam empat macam, yakni :

- ✓ Partisipasi dalam pembuatan keputusan.
- ✓ Partisipasi dalam implementasi.
- ✓ Partisipasi dalam memetik hasil.
- ✓ Partisipasi dalam evaluasi.

Semakin tinggi derajat partisipasi suatu komunitas lokal, maka mereka tidak saja terlibat dalam pembuatan keputusan tetapi juga dalam evaluasi.

Dari sekian argumentasi di atas menunjukkan bahwa proses pembangunan memerlukan desentralisasi power kepada institusi paling bawah (*grass root*). Dengan pemberian kekuasaan tersebut, komunitas lokal akan mempunyai tanggung jawab dan dapat melaksanakan kontrol terhadap input dan output proyek dan membuat mereka semakin berpartisipasi di dalam pembangunan.

Setiap komunitas mempunyai nilai, struktur dan proses sendiri untuk membuat keputusan sebab mereka mengetahui akan kebutuhan dan keinginannya. Oleh karena itu pendekatan administratif yang bersifat seragam (*uniform*) sering berakibat tidak tercapai sebuah tujuan program yang sesuai dengan kebutuhan lokal. Komunitas lokal sendirilah yang mampu mendiskusikan dan memutuskan jenis proyek yang mereka butuhkan dan menguntungkan bagi mereka.

Sistem birokrasi yang desentralisasir akan lebih responsif terhadap berbagai variasi kondisi sosio-kultural lokal. Sedangkan tingkat desentralisasi

dapat dilihat dari (1) derajat keterlibatan komunitas lokal dalam perencanaan, implementasi dan pengendalian. (2) derajat kontrol dari unit organisasi tingkat pusat pada organisasi tingkat bawah.

1.4.3.2 Koordinasi pembangunan

Proses pembangunan melibatkan berbagai unit baik pada tingkat nasional maupun lokal, dan kondisi ini menuntut adanya kerjasama antar mereka dalam sistem koordinasi pembangunan. Koordinasi sebagai alat untuk mempercepat pembangunan daerah tidak memerlukan sentralisasi yang berlebihan dalam pembuatan keputusan.

Cheema (1981) mengatakan bahwa koordinasi sebagai harmonisasi diantara aktivitas-aktivitas dengan maksud menjamin kontribusi kolektif optimum untuk pencapaian tujuan bersama. Sedangkan **Mooney** dan **reilly** (1980) mendefinisikan koordinasi sebagai penyusunan yang teratur terhadap usaha kelompok, untuk dapat menghasilkan kesatuan tindakan dalam pencapaian tujuan bersama. **Lawrence** dan **Lorsch** (1980) menggunakan istilah integrasi sebagai sinonim terhadap koordiansi, yakni sebagai proses pencapaian kesatuan usaha di antara sub sistem di dalam penyelesaian tugas-tugas organisasi. **Saxena** (1981) menjelaskan bahwa penekanan koordinasi pada hubungan yang harmonis dan kesatuan tindakan diantara orang yang terorganisir untuk tujuan bersama. Koordinasi penting bagi inisiatif dan pengembangan kaitan antara institusi pembangunan daerah yang berbeda untuk menjamin bahwa institusi tersebut terkait dan salingmendukung satu sama lain.

Oleh karena itu tujuan dilakukan koordinasi adalah untuk menyusun secara sistematis tugas-tugas yang dilakukan setiap institusi /kelompok supaya terdapat kesatuan usaha, sehingga mereka dapat memberikan kontribusi yang maksimal bagi pencapaian tujuan secara keseluruhan.

Sistem koordinasi ini akan membawa berbagai keuntungan seperti (1) penggunaan sumber daya yang terbatas lebih efisien dan menghindari pemborosan, (2) mengurangi konflik antar lembaga, (3) menyeragamkan kebijakan pada tingkat operasional, (4) menciptakan jalinan yang lebih efektif diantara lembaga, dan (5) mengurangi overlapping fungsi antara lembaga. (Cheema, 1981:6)

Dalam pandangan Saxena (1981), koordinasi bertujuan antara lain : (1) menghindari overlapping antar instansi pembangunan, (2) menjamin kesatuan rangkaian penentu usaha pembangunan, (3) meminimumkan biaya usaha pembangunan, (4) mengurangi jumlah personel, (5) memberikan kemampuan adaptasi bagi proses pembangunan daerah, (6) mempermudah kelanjutan usaha pembangunan baik yang sedang berlangsung maupun yang sudah selesai.

Untuk mencapai sistem koordinasi yang baik dalam perencanaan dan pelaksanaan pembanguann regioanl, Cheema (1981) memberikan tujuh metode koordiansi seperti ;

1. Pertukaran informasi
2. Perundingan untuk memecahkan perbedaan pendapat
3. Pemaksaan untuk mengatasi perundingan yang gagal
4. Pengkhususan wilayah fungsional diantara lembaga
5. Pelembagaan prosedur
6. Pembentukan panitia
7. Penetapan garis pedoman

Koordiansi dapat berbentuk tiga macam, yaitu (1) koordiansi melalui standarisasi, meliputi pembangunan prosedur atau aturan yang mengatur tindakan setiap unit dalam hubungan ketergantungan . (2) koordiansi melalui perencanaan, berlaku bagi pekerjaan yang berurutan dan saling ketergantungan, (3) koordiansi melalui penyesuaian timbal balik (*mutual*

adjustment), melibatkan tugas-tugas yang timbal balik dan mempunyai ketergantungan.

Esmen (1981) memisahkan antara koordinasi vertikal dan horisantal. Koordinasi vertikal melibatkan hubungan antar beberapa unit yang tingkatannya berbeda. Koordinasi horisontal melibatkan aktivitas beberapa unit yang levelnya sama

Dari hal tersebut di atas, menunjukkan bahwa koordinasi pembangunan diperlukan dalam proses pembangunan yang melibatkan beberapa macam unit. Ini dimaksudkan agar setiap unit mampu memberikan kontribusi yang optimum dan memberikan keselarasan aktivitas diantara mereka. Derajat koordinasi dapat dilihat dari (1) petukaran informasi antar sektor (2) perundingan, (3) pelembagaan prosedur, (4) Panitia antar sektor, (5) Garis pedoman koordinasi

1.5 Definisi Operasional Penelitian

1.5.1 Definisi Program, Proyek, dan Organisasi

1. **Program IDT** adalah sebuah kebijakan pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat miskin khususnya masyarakat yang terisolir (desa tertinggal) yang meliputi dua bentuk yaitu bantuan modal usaha dan bantuan sarana prasarana.
2. **Proyek** adalah bentuk dari sebuah program, dalam penelitian ini yang dimaksud adalah bantuan modal yang diberikan kepada masyarakat desa tertinggal untuk modal usaha yang mereka lakukan selama ini yaitu pertanian, peternakan, industri kecil, perdagangan (warung, pracangan)

3. **Organisasi** adalah kumpulan orang-orang yang terdiri dari aparat pemerintah, tokoh masyarakat, anggota LSM yang bertugas membantu pelaksanaan tercapainya tujuan dari program IDT.

1.5.2. Indikator proyek IDT dapat dilihat dalam tabel dibawah ini

Tabel 1.3
Indikator Evaluasi Proyek IDT

Tujuan dan kreteria	Indikator spesifik
1. Pertumbuhan ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> - penambahan income - peningkatan jam kerja - peningkatan kelompok sasaran - penambahan modal - peningkatan jenis usaha - peningkatan tabungan
2. Pemerataan keadilan	
2.1 kecukupan	<ul style="list-style-type: none"> - tingkat pemenuhan kebutuhan dasar
2.2 keadilan	
-Horisontal	<ul style="list-style-type: none"> - jumlah masyarakat yang memenuhi kreteria dan memperoleh bantuan proyek
-Vertikal	<ul style="list-style-type: none"> - jumlah masyarakat diluar kreteria tetapi mendapatkan bantuan proyek

3. Preferansi Masyarakat	
3.1 Tingkat kepuasan masyarakat	<ul style="list-style-type: none">- tingkat manfaat proyek bagi masyarakat- tingkat keluhan masyarakat dalam implementasi proyek
3.2 Tingkat kesesuaian tiga arah	<ul style="list-style-type: none">- tingkat kesesuaian proyek dengan kebutuhan masyarakat- tingkat kesesuaian organisasi proyek dengan tuntutan masyarakat- tingkat kesesuaian proyek dengan organisasi

1.5.3. Desentralisasi diukur dari indikator, seperti ;

1. derajat keterlibatan kelompok sasaran dalam perencanaan, implementasi dan pengendalian proyek
2. derajat kontrol unit organisasi tingkat atas terhadap unit organisasi tingkat bawah

1.5.3. Koordinasi ditandai dengan indikator-indikator, seperti

1. derajat pertukaran informasi antar sektor
2. derajat perundingan
3. derajat pelembagaan prosedural
4. ada tidaknya panitai antar sektor
5. ada tidaknya garis pedoman koordinasi

1.6 Metodologi Penelitian

1.6.1. Tingkat Unit Analisis

Pertanyaan yang harus dijawab sebelum penelitian evaluasi dilakukan adalah menentukan fokus tingkat analisa, apakah pada tingkat program (*programme-specific evaluation*) atau pada tingkat proyek (*project-specific evaluation*). Untuk evaluasi pada tingkat proyek pada kasus program IDT dapat dilakukan, misalnya pada Bantuan Usaha Ekonomi produktif atau Modal Usaha, Bantuan Sarana dan Prasarana sosial-ekonomi. Analisa pada tingkat proyek akan lebih cermat karena akan mampu menguraikan masalah-masalah yang muncul pada tingkat proyek, sehingga pada gilirannya mampu memberikan rekomendasi pada pengelolaan proyek dalam mengatasi kesulitan-kesulitan tadi. Evaluasi pada tingkat proyek juga relatif lebih mudah, terutama jika telah tersedia indikator-indikator untuk menentukan keberhasilan dan kegagalan suatu proyek tersebut. Namun demikian, kesimpulan yang diperoleh pada jenis evaluasi ini tidak dapat dengan sendirinya digeneralisasi untuk menilai keberhasilan atau kegagalan suatu program secara keseluruhan.

Sebaliknya analisa pada tingkat program mempunyai keunggulan dibandingkan dengan evaluasi pada tingkat proyek karena tingkat generalnya

lebih tinggi, dalam arti lebih mampu mengungkap keberhasilan atau kegagalan suatu program secara menyeluruh.

Berdasarkan beberapa pertimbangan berikut penelitian ini akan memfokuskan pada evaluasi tingkat proyek, di kecamatan Kalisat. Hal yang pertama bahwa program IDT mempunyai sasaran untuk masyarakat miskin pedesaan. Dan hampir semua proyek yang menjadi komponen program IDT di Jember memiliki karakteristik yang sama yaitu sebagai beneficiaries sebagai upaya mengentaskan kemiskinan.

Berdasarkan alasan tersebut inferensi pada analisis tingkat proyek diharapkan dapat digunakan sebagai dasar untuk inferensi yang lebih general pada tingkat program.

1.6.2. Desain Penelitian dan Sampling

Persoalan yang penting dalam penelitian evaluasi adalah bagaimana memisahkan antara dampak dari akibat program dan dampak yang ditimbulkan dari faktor lain. Sebagaimana diungkapkan oleh Nasikun (1986 :27) dalam setiap penelitian dampak program sedikitnya menghadapi tiga kendala metodologi yaitu, berdasarkan suatu kenyataan bahwa suatu produk yang akan dievaluasi merupakan salah satu proyek, yang keberadaanya berdampingan dengan proyek-proyek pembangunan yang lain. Dengan demikian setiap usaha untuk mengukur dampak dan akibat bersih proyek tersebut dari pengaruh proyek lain tidak mudah dilakukan. Kedua, tujuan proyek walaupun sudah dirumuskan secara jelas namun dalam operasionalnya ternyata masih sangat luas. Selain itu tujuan yang ingin dicapai bukanlah monopoli satu proyek saja, tetapi proyek-proyek yang lain memiliki tujuan akhir yang mungkin sama, sehingga tidak layak untuk menilai tujuan yang dicapai semata-mata dikarenakan keberhasilan satu proyek.

Studi evaluasi ini juga tidak dapat menghadapi kendala metodologi tersebut. Berdasarkan kendala tersebut tidak mungkin dilakukan pemilihan

28

desain penelitian yang mampu menentukan keberhasilan proyek yang lepas dari pengaruh hasil proyek-proyek lain.

Penelitian ini akan digunakan desain penelitian evaluasi yang disebut *the pretest-posttest comparison group design* (Langbein, 1980 :98). Desain ini menggunakan dua kelompok. Kelompok pertama sebagai kelompok yang memperoleh treatment dan kelompok kedua adalah kelompok yang tidak memperoleh treatment, sebagai kelompok kontrol.

Untuk mengetahui keberhasilan suatu proyek dengan cara membandingkan informasi yang dikumpulkan dari dua kelompok. Sehingga dapat diketahui perbedaan-perbedaan sebagai akibat dari adanya proyek. Besarnya pengaruh proyek tersebut dapat diketahui dari selisih hasil observasi antara dua kelompok tersebut.

Berdasarkan desain penelitian tersebut, pemilihan lokasi penelitian dan pemilihan kelompok yang memperoleh treatment dan kelompok yang tidak memperoleh treatment sebagai kelompok kontrol ditentukan setelah peneliti melihat langsung lokasi penelitian, dengan mempertimbangkan kondisi sosial ekonomi kedua kelompok tersebut yang tidak jauh berbeda

Penelitian ini mengambil sampel di kecamatan Kalisat, dan kemudian dipilih satu desa yang mendapat bantuan program IDT dan satu desa yang tidak mendapat bantuan program IDT. Desa yang mendapat bantuan proyek adalah desa Sebanen dan desa Sumber Katempah dipilih sebagai sampel untuk desa yang tidak memperoleh bantuan proyek. Kondisi geografis, demografis dan ekonomis kedua desa tersebut tidak jauh berbeda.

Sedangkan untuk mengetahui variabel-variabel administratif yang diduga mempengaruhi keberhasilan proyek dilakukan dengan teknik analisis kualitatif. Meskipun teknik demikian tidak dapat mengetahui besarnya pengaruh masing-masing variabel, akan tetapi dapat mengetahui fenomena yang muncul sebagai implikasi pengaruh hubungan antar variabel.

Penelitian ini mengambil 20 responden dari masing masing kelompok tersebut untuk diwawancarai berdasarkan pedoman pertanyaan. Untuk desa yang mendapat bantuan dikenakan pertanyaan pada mereka yang mendapatkan bantuan sejak tahun 1994/1995, dengan pertimbangan daya ingat mereka tentang kondisi sosial ekonomi selama lima tahun lebih jelas dibandingkan dengan resiepen sebelum tahun 1994/1995. Pemilihan sampel dilakukan secara purposif dengan mempertimbangkan variasi dari usaha resiepen.

Sedangkan untuk kelompok kontrol dipilih dari mereka yang mempunyai usaha-usaha yang setingkat para resiepen yang mendapat bantuan proyek IDT seperti usaha kecil-kecilan (bakul atau pracangan), pertanian, peternakan, kerajinan.

1.6.3. Teknik Penelitian dan Analisa Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini dapat berwujud diskripsi peristiwa dan angka. Wawancara dengan para resipien akan berpedoman pada pedoman wawancara yang telah dipersiapkan sebelum penelitian. Sementara wawancara yang mendalam akan dilakukan dengan para *key person*, seperti Ketua Bappeda Tingkat II, Kepala Bagian PMD tingkat II, Camat, Kasi PMD kecamatan, Kepala Desa, Ketua atau anggota LKMD. Dokumen-dokumen yang berhubungan dengan masalah IDT seperti laporan per periode anggaran akan digunakan untuk memperkaya informasi dalam pengambilan kesimpulan. Oleh karena itu, teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara mendalam dan dokumentasi.

Metode analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif. Data yang bersifat kuantitatif disajikan dalam bentuk angka dan tabel untuk mendukung data kualitatif yang berwujud uraian diskriptif.

Bab II

Diskripsi Umum Program IDT

2. 1 Tujuan dan Latar Belakang

Kemiskinan adalah kondisi serba kekurangan yang terjadi bukan karena kehendaknya, melainkan karena tidak dapat dihindari dengan kekuatan yang ada padanya. Dilihat dari pola hubungan sebab akibat, orang miskin adalah mereka yang serba kurang mampu dan terbelit di dalam lingkaran ketidakberdayaan. Rendahnya pendapatan mengakibatkan rendahnya pendidikan dan kesehatan, sehingga mempengaruhi produktivitas.

Untuk mengentaskan penduduk dari lingkaran kemiskinan diperlukan kebijakan, komitmen, organisasi dan program serta pendekatan yang tepat. Lebih dari itu, diperlukan juga sikap yang tidak memperlakukan orang miskin hanya sebagai obyek, tetapi sebagaiobyek. Orang miskin bukanlah orang yang tidak memiliki apapun, melainkan orang yang mempunyai sesuatu walaupun hanya sedikit.

Program IDT adalah program untuk menumbuhkan dan memperkuat kemampuan penduduk miskin untuk meningkatkan taraf hidupnya dengan membuka kesempatan berusaha. Dalam rangka itu, program IDT diarahkan pada pengembangan kegiatan sosial ekonomi untuk mewujudkan kemandirian penduduk miskin di desa tertinggal dengan menerapkan prinsip gotong royong, keswadayaan dan partisipasi. Guna mempercepat upaya itu disediakan dana sebagai modal kerja bagi penduduk miskin untuk membangun dan mengembangkan kemampuan dirinya. Dengan ketersediaan modal, penduduk miskin diharapkan akan lebih mampu meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraannya secara mandiri.

Program IDT merupakan kebijakan terpadu untuk meningkatkan potensi dan dinamika ekonomi masyarakat lapisan bawah. Penguatan ekonomi rakyat yang merupakan bagian terbesar dari penduduk diharapkan dapat menghasilkan landasan yang lebih kukuh bagi pembangunan nasional, karena meningkatkan daya beli masyarakat secara menyeluruh. Dalam kerangka ini, program IDT secara umum bertujuan memantapkan segi kelembagaan sosial ekonomi penduduk miskin sebagai penyaluran aspirasi mereka dalam meningkatkan taraf hidupnya melalui usaha produktif yang berkelanjutan.

Program IDT diarahkan untuk mempercepat upaya mengurangi jumlah penduduk miskin dan desa tertinggal. Selain itu karena sudah cukup banyak program program sektoral, regional dan program khusus yang dilaksanakan dalam PJP yang berdampak pada pengurangan kemiskinan, maka program IDT akan mengkoordinasikan berbagai program yang sudah ada tersebut untuk mencapai sasaran penanggulangan kemiskinan secara lebih terpadu, khususnya di desa tertinggal.

Pada tingkat kelompok sasaran, program IDT berupaya untuk mengembangkan, meningkatkan, dan memantapkan kondisi ekonomi sosial penduduk miskin yang bermukim di pedesaan. Dari segi perencanaan jangka panjang, program IDT ditujukan untuk memperkuat mekanisme perencanaan pembangunan di tingkat desa dan kecamatan, untuk lebih mendorong terjadinya proses transformasi sosial ekonomi penduduk miskin kearah yang lebih maju.

Secara lebih khusus, sasaran program IDT adalah meningkatkan kesejahteraan sosial ekonomi penduduk miskin melalui upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia, peningkatan kemampuan permodalan, pengembangan usaha, dan pemantapan kelembagaan usaha bersama mereka. Program IDT dimaksudkan untuk menanggulangi situasi dan kondisi yang menyebabkan timbulnya kemiskinan.

Dampak yang diharapkan dari program ini adalah penguatan penduduk miskin. Hal ini diharapkan dapat dicapai melalui; 1) peningkatan kualitas sumber daya manusia, 2) pengembangan permodalan, 3) pengembangan peluang kerja dan berusaha, 4) penguatan kelembagaan kelompok penduduk miskin. Peningkatan kualitas sumber daya manusia, permodalan, dalam kelembagaan kelompok yang berkembang sesuai dengan kebutuhan dan keinginan penduduk miskin, diharapkan akan dapat memperkuat kemampuan mereka untuk menanggulangi kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraannya.

2. 2 Organisasi IDT

Program IDT adalah program nasional dibawah pengawasan langsung Presiden. Kelembagaan pelaksanaan program IDT disusun dari kelembagaan yang sudah ada dengan memperhatikan berbagai program pembangunan sektoral dan regional serta ditujukan untuk meningkatkan koordinasi dan integrasi aktif pada setiap tingkatan. Kelembagaan yang sudah ada diperkaya dengan dukungan dari berbagai unsur masyarakat, termasuk perguruan tinggi dan organisasi kemasyarakatan setempat lainnya untuk membantu kelancaran dan efektifitas pelaksanaan program IDT. Unsur-unsur tersebut ditempatkan sebagai mitra yang bersifat struktural, konsultatif, pendampingan dan fungsional, dengan tidak membebani dana yang tersedia dalam program IDT.

Pada tingkat nasional dibentuk tim pusat yang anggotanya terdiri dari wakil-wakil Bappenas, Departemen Dalam Negeri, Departemen Keuangan, dan instansi lain yang terkait sesuai dengan bidang tugas masing masing. Pada tahap perencanaan, Menteri Negara PPN/Ketua Bappenas bertindak sebagai koordinator. Tim pusat bertugas untuk menyusun kebijakan umum dalam mengkoordinasikan perencanaan, memantau pelaksanaan dan

mengendalikan, serta melakukan evaluasi untuk menyempurnakan pelaksanaan program IDT selanjutnya.

Pada tingkat propinsi, gubernur kepala daerah tingkat I bertanggung jawab atas keberhasilan pelaksanaan program IDT dan keterpaduan program antar sektor dan antar daerah dalam propinsinya.

Pada tingkat kabupaten/kotamadya, tanggung jawab berada pada bupati/walikota kepala daerah tingkat II.

Pada tingkat kecamatan, camat, yang dibantu oleh Kepala Seksi Pembangunan Masyarakat Desa (Kasi PMD), bertugas menyerasikan program IDT di desa tertinggal dalam wilayah kerjanya, memantau pelaksanaan dan menyusun laporan hasil pelaksanaan. Dalam melaksanakan tugas tersebut camat dapat dibantu oleh tenaga lapangan dari berbagai instansi atau organisasi kemasyarakatan dan lembaga kemasyarakatan lainnya yang ada di tingkat kecamatan. Di samping itu, camat berkewajiban melaporkan rencana program IDT di desa tertinggal yang berada di wilayah kerjanya serta program sektoral dan regional yang diperlukan untuk mendukung pelaksanaan program IDT kepada bupati/walikota kepala daerah tingkat II. Berdasarkan laporan tersebut dan rencana program sektoral dan regional yang akan dilaksanakan di wilayah kerjanya, Bupati/walikota kepala daerah tingkat II memadukan program sektoral dan regional dengan memberikan prioritas pada kegiatan yang menunjang program IDT.

Pada tingkat desa, kepala desa, dengan dibantu LKMD, menemukenali penduduk miskin didaerahnya dan kemudian mendorong terbentuknya kelompok. Kepala desa memimpin musyawarah LKMD, untuk mengevaluasi usulan rencana kegiatan program IDT yang diajukan oleh kelompok. Kegiatan yang telah disepakati selanjutnya disampaikan kepada camat.

Kegiatan di tingkat desa dilaksanakan oleh kelompok masyarakat desa (pokmas) dalam wadah LKMD dan dibantu oleh tenaga pendamping yang ditugaskan dari kecamatan atau yang ada dilingkungan desa yang bersangkutan.

2.3 Lokasi IDT

Program IDT sebagai bentuk upaya untuk mengentaskan kemiskinan. Penduduk miskin yang terdapat di desa-desa tertinggal menjadi sasaran program IDT. Dari jumlah desa miskin yaitu 28.237 desa atau 44% dari seluruh jumlah desa yang ada di Indonesia, pada pelaksanaan IDT desa yang memperoleh dana IDT sebanyak 20.663 desa, 6.188 desa di Jawa-Bali (30%) dan selebihnya, 14.445 (70%) di luar Jawa-Bali.

2.4 IDT Jawa Timur

IDT Jawa timur dimulai pada tahun anggaran 1994/1995, mencakup 37 kabupaten. Pada tahap awal pelaksanaan IDT. Desa yang mendapat bantuan sebanyak 1.969 desa dan mengalami perkembangan menjadi 2.048 desa. Untuk tahun anggaran 1994/1995 Jawa timur mendapat dana IDT sebesar Rp 39.360.000.000, dan meningkat pada tahun 1995/1996 mendapat dana sebesar Rp 40.960.000.000.

Sejak dimulainya pencairan dana dari tahun 1994 telah mengalami perkembangan dana hingga kini. Untuk perkembangan dana 39.360.000.000 menjadi 53.776.431.147 dari perhitungan masing perkembangan jenis usaha, yaitu dana sebesar Rp 20.059.190.247 dan 256.163 ekor kambing, 1.017 ekor sapi serta 40.563 ekor unggas. Dan untuk anggaran tahun 1995/1996 telah mengalami perkembangan dari dana Rp 40.960.000.000 menjadi 50.799.828.141 dalam bentuk uang Rp 31.682.776.141 dan 53.595 ekor kambing, 13.716 ekor sapi, 5.936 ekor unggas.

Untuk memperlancar dan mengefektifkan upaya-upaya mempercepat penanggulangan kemiskinan dalam program IDT itu, pada penduduk miskin

diharapkan membentuk kelompok. Pembentukan kelompok sebagai wadah sasaran program IDT dimaksudkan agar pelayanan terhadap penduduk miskin dapat terarah, interaksi di antara masyarakat dapat ditingkatkan untuk mengenali masalah bersama, serta merumuskan langkah penanganan masalah diantara anggota. Pembentukan pokmas ini didasarkan pada daftar penduduk miskin, yang telah dibuat dan disepakati bersama dalam musyawarah desa. Anggota harus mematuhi aturan-aturan pokmas yang telah ditetapkan bersama dalam musyawarah anggota

Berdasarkan data pokmas di Jawa Timur, pada pelaksanaan program IDT tahun 1995/1996 ada 11.579 pokmas dengan anggota 377.641 Kk

Tabel 2.1
Jumlah Pokmas Program IDT di Jawa Timur

No	Kab/ Kodya	Jml km	(KK)	No	Kab/ kodya	Jml km	KK
1	Kodya Madiun	13	410	20	Kab.Pasuruan	327	7331
2	Kab.Madiun	124	2784	21	Kdya Probolinggo	8	210
3	Kab.Ngawi	435	10729	22	Kab.Probolinggo	356	12343
4	Kab.Magetan	90	234	23	Kab.Lumajang	636	17102
5	Kab.Ponorogo	1311	45505	24	Kodya Surabaya	14	363
6	Kab.Pacitan	452	10874	25	Kab.Gresik	214	5425
7	Kab.Bojonegoro	786	18306	26	Kab.Sidoarjo	200	5668
8	Kab.Lamongan	296	32242	27	Kodya Mojokerto	35	1046
9	Kab.Tuban	650	17169	28	Kab.Mojokerto	172	3066
10	Kodya Kediri	63	1771	29	Kab.Jombang	383	9977
11	Kab.Kediri	287	5258	30	Kab.Pamekasan	141	2694
12	Kodya Blitar	20	547	31	Kab.Bangkalan	422	9714
13	Kab.Blitar	248	3945	32	Kab.Sampang	592	12174
14	Kab.Nganjuk	525	15399	33	Kab.Sumenep	408	11118
15	Kab.Tingagung	581	62429	34	Kab.Jember	200	5347
16	Kab.Trenggalek	344	5997	35	Kab.Situbondo	107	1997
17	Kodya Malang	4	104	36	Kab.Bondowoso	506	10539
18	Kab.Malang	498	13090	37	Kab.Banyuwabgi	150	14555
19	Kdya Pasuruan	8	180				
Jumlah						11.579	377.641

Sumber : Pusdal Taskin Propinsi Jawa timur (laporan Pelaksanaan IDT Jawa Timur Tahun 1995/1996)

Dalam pelaksanaan IDT di Jawa Timur, untuk menentukan jenis usaha telah di tentukan dan diserahkan pada masing-masing pokmas, jenis usaha

36

itu antara lain berbentuk perdagangan dan industri, peternakan, pertanian, perikanan dan lain-lain.

Tabel 2.2
Jenis Usaha dan Anggota Pokmas IDT di Jawa Timur

No	Jenis Usaha	Jumah KK pokmas	Prosentase
1	Perdagangan dan industri	194.005	51.4
2	Peternakan	163.534	43,3
3	Pertanian	9.392	2.5
4	Dan lain-lain	8.037	2.1
5	Perikanan	2.637	0.7
	Total	377.641	100

Sumber : Pusdal Taskin Jawa Timur (laporan pelaksanaan IDT Jawa Timur) tahun 1995/1996

2.5 IDT Kabupaten Jember

Pelaksanaan program IDT di kabupaten Jember, terlaksana sejak tahun 1994 pada 11 kecamatan untuk 20 desa, dalam perkembangannya bertambah menjadi 21 desa pada tahun 1995-1997, dan pada tahun 1998 hanya satu desa.

Kelompok masyarakat yang dibentuk sebanyak 200 kelompok pada tahun 1994 dan pada tahun 1995-1997 sebanyak 210, sedang untuk tahun 1998 sebanyak 20 kelompok dengan resipien pada tahun 1994 sebanyak 5.427 KK dan pada tahun 1995-1997 sebanyak 5.250 KK, pada tahun 1998 sebanyak 250 KK. Dana yang dikucurkan dalam program IDT, pada awal sebanyak 400 juta, pada tahun 1995-1998 sebanyak 420 juta, sedang tahun 1998 hanya sebesar 20 juta. (lihat tabel 2.3)

Tabel 2.3
Implementasi program IDT di Kabupaten Jember

Tahun Anggaran	Jumlah Desa	Jumlah Pokmas	Resiepen	Jumlah Dana
1994/1995	20	200	5.427 KK	400 juta
1995/1996	21	210	5.250 KK	420 juta
1996/1997	21	210	5.250 KK	420 juta
1997/1998	1	20	250	20 juta

Sumber: data PMD II, laporan pelaksanaan IDT Kabupaten Jember tahun 1995/1996

Catatan : jumlah resipi ini di luar KK hasil revolving (pengembangan)

Kreteria umum yang digunakan untuk menetapkan resipi proyek bantuan usaha-IDT adalah masyarakat yang berpenghasilan rendah dan terbatas kemampuan serta aksesnya dalam mendapatkan pelayanan, prasarana dan permodalan untuk memenuhi kebutuhan dasarnya, atau dalam menghadapi permasalahan khusus dan mudah yang segera memerlukan penanganan dan bantuan. Pendataan kelompok masyarakat yang mendapat bantuan tersebut dalam pelaksanaannya dengan memakai kriteria yang disepakati bersama penduduk setempat dan dibahas dalam musyawarah desa dalam wadah LKMD. Pendataan keluarga miskin dilakukan oleh kepala desa/kelurahan dengan bantuan LKMD, PKK, para pemuka dan tokoh masyarakat setempat, kader pembangunan desa. Pendataan kriteria keluarga sejahtera dari BKKBN, jika telah dilakukan di desa yang bersangkutan dapat digunakan sebagai salah satu bahan acuan, sesuai dengan kondisi setempat.

Sasaran program peningkatan penanggulangan kemiskinan-IDT di kabupaten Jember adalah penduduk miskin yang berada di desa tertinggal pada dalam wilayah 11 kecamatan

Tabel 2.3
Kecamatan dan Desa IDT

Kecamatan	Desa
Mayang	Sidomukti
Mumbulsari	TamanSari
Sukorambi	Karang Pring Klungkung
Sumber Baru	Karang bayat Jambe Sari *
Tanggul	Selo dakon
Panti	Kemiri
Ledo Ombo	Sumber Anget Suko Gitri Karang Paiton
Jelbuk	Panduman Suco Pangepok Soko Jember
Pakusari	Patemon Sobo Bedadung
Kalisat	Sabenan
Sukowono	Mojo Kitri Arjasa Dawuhan Mangli

Catatan (*) : Mendapat bantuan mulai tahun 1995/1996

Sumber : Data Laporan Panduan pelaksanaan Program IDT di Kabupaten

Kegiatan yang dikembangkan dalam IDT di kabupaten Jember pada dasarnya dapat dikelompokkan dalam lima jenis usaha, yaitu ; 1) pertanian, 2) peternakan dan perikanan, yang meliputi ; ternak ayam, itik, kambing, ikan, sapi, 3) perdagangan yaitu, Mlijo dan pracangan, 4) industri dan kerajinan/pertukangan, seperti pembuatan batu bata, genteng, pembuatan tahu dan mebel.

Tabel 2.4
Perkembangan Dana IDT
Di Kabupaten Jember

Kecamatan	Th 1994/95			Th 1995/96			Th 1996/97		
	Dana (juta)	Perkmb (juta)	%	Dana (juta)	Perkmb (juta)	%	Dana (juta)	Perkmb (juta)	%
Mayang	20	23,65	18.3	20	23,35	17	20	22,2	11
Mbl.sari	20	21,76	8.8	20	29,5	48	20	21,325	6.6
Sk.Rambi	40	73,628,926	84.1	40	54,387	36	40	51,96	30
Sbr.baru	20	27,035	35.2	40	48,02	20	40	45	13
Tanggul	20	25,43	27.2	20	21,825	9.1	20		
Panti	20	21,889	9.45	20	22,28	11	20	21,3	6.5
Jelbuk	60	91,352	52.3	60	74,547,9	24	60	73,438,9	22
Pakusari	60	61,199	2	60	74,25	24	60		
Kalisat	20	34,675	73.4	20	34,375	72	20	30,785	54
Sk.wono	60	162,924,372	172	60	89,917	50	60		
Ldk.ombo	60	64,246	7.08	60	64,305	7.2	60	64,87	8.1
Total	400	607,789,298	44.7	420	536,756,9	28	420	330,878,9	-21

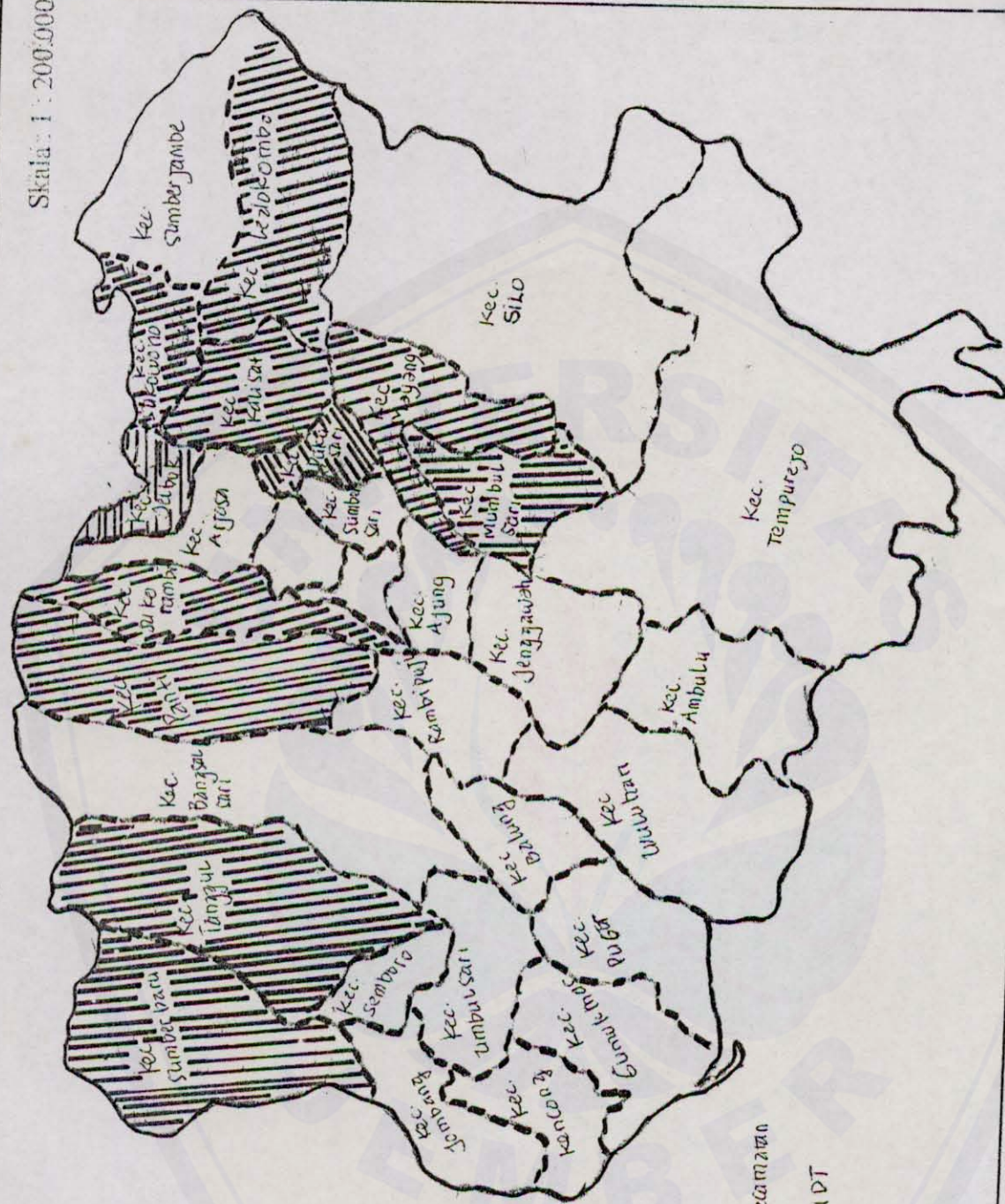
Data: diolah dari data laporan PMD Tk II Jember tentang perkembangan IDT 1994-1997

Dari tabel menunjukkan bahwa perkembangan IDT di kecamatan Kaliasat relatif lebih besar dibanding dengan kecamatan lainnya. Sebagai contoh, pada anggaran tahun 1995/1996 perkembangan dana IDT meningkat 72 % dan pada tahun 1996/1997 berkembang meningkat 54 %. Hal ini menunjukkan bahwa pelaksanaan IDT di Kaliasat lebih baik. Maka bab selanjutnya akan dibahas masalah evaluasi Proyek bantuan usaha-IDT di kecamatan Kaliasat.

40

Gambar 2.1
Kabupaten Jember

Skala: 1 : 200.000



LEGENDA

--- : Batas Kecamatan

▨ : Batas IDT

Sumber : Data PMD Pemda Tk II Jember (Kecamatan IDT)

Gambar.2.2
Kecamatan Kalisat

Skala : 1 : 100.000



Sumber : Data PMD Kecamatan Kalisat

BAB III

Pembahasan

3.1 Performance Proyek IDT Kabupaten Jember (di kecamatan Kalisat)

Seperti yang telah disebutkan pada Bab I (sub bab metodologi penelitian) di atas, bahwa study evaluasi menghadapi berbagai kendala metodologis, karena suatu proyek yang akan dievaluasi keberadaannya berdampingan dengan proyek-proyek lain, sehingga tidaklah mudah untuk menyimpulkan bahwa perubahan sosial ekonomi yang telah dicapai dalam suatu komunitas hanyalah disebabkan oleh monopoli suatu proyek saja. Untuk mengatasi kelemahan metodologis tersebut dicoba digunakan kelompok kontrol—kelompok yang tidak memperoleh treatment (bantuan). Dengan kelompok yang memperoleh treatment akan dicoba dievaluasi secara diskriptif keberhasilan proyek IDT/APBN

3.1.1 Evaluasi Proyek IDT

Evaluasi penyelenggaraan proyek IDT akan menyangkut tiga dimensi, yakni pertumbuhan ekonomi, pemerataan keadilan, dan preferensi nilai masyarakat. Dengan asumsi bahwa penyelenggaraan proyek IDT semakin baik apabila dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi, merefleksikan keadilan dan memenuhi preferensi nilai yang hidup dalam masyarakat.

3.1.1.1 Pertumbuhan Ekonomi

Tujuan utama proyek IDT adalah untuk meningkatkan kesejahteraan kelompok masyarakat miskin di pedesaan. Proyek ini berwujud bantuan modal Rp 60 Juta per desa dalam tiga kali anggaran, dibagi jumlah kelompok masyarakat rata-rata ada 10 kelompok masyarakat yang masing masing kelompok mendapat Rp 2 juta dan per kepala keluarga mendapat dana bervariasi per tahun anggaran (*lihat tabel 3.1*). Bantuan bersifat hibah

48

bersyarat, yaitu bantuan ini harus digulirkan kembali (tanpa bunga). Penerima bantuan ini adalah keluarga miskin yang sudah mempunyai jenis usaha, seperti pedagang kecil (bakul), pengrajin, peternak, dan pertanian dengan kriteria miskin potensial, produktif. Dengan dukungan modal tersebut diharapkan mampu meningkatkan usaha dan pendapatan mereka.

Kemampuan modal kelompok penerima bantuan proyek IDT pada umumnya relatif rendah, bahkan komponen modal dari bantuan proyek tersebut lebih besar dari modal mereka sendiri. Total modal bantuan proyek mencapai 69,5 %, sedangkan total modal resipien hanya sebesar 30,5 % (lihat tabel 3.1). Dengan demikian bantuan proyek mempunyai kontribusi besar dalam menunjang usaha mereka.

Tabel 3.1

Modal awal Resipien

No	Respon	Modal pribadi	Modal IDT	Total
1		300.000 (75 %)	100.000 (25%)	400.000
2		200.000 (67 %)	100.000 (33%)	300.000
3		23.000 (23%)	75.000 (77%)	98.000
4		-	100.000 (100%)	100.000
5		-	100.000 (100%)	100.000
6		200.000 (67%)	100.000 (33%)	300.000
7		-	100.000 (100%)	100.000
8		50.000 (38%)	80.000 (62%)	130.000
9		25.000 (24%)	80.000 (76%)	105.000
10		80.000 (44%)	100.000 (56%)	180.000
11		50.000 (33%)	100.000 (67%)	150.000
12		-	100.000 (100%)	100.000
13		100.000 (57%)	75.000 (43%)	175.000
14		-	125.000 (100%)	125.000
15		150.000 (64%)	85.000 (36%)	235.000
16		100.000 (55%)	80.000 (45%)	180.000
17		-	125.000 (100%)	125.000
18		-	70.000 (100%)	70.000
19		50.000 (33%)	100.000 (67%)	150.000
20		35.000 (30%)	80.000 (70%)	115.000
Total		Rata-rata 30,5 % Rp 1.363.000	Rata-rata 69,5% Rp1.775.000	Rp3.138.000

Sumber : data diolah dari pendataan hasil wawancara

Para penerima diwajibkan membentuk kelompok kecil dengan anggota sekitar 20-30 orang. Setiap kelompok masyarakat mengadakan pertemuan secara berkelompok, yang diadakan secara berkala satu bulan sekali, para anggota mengembalikan cicilan tersebut dan diharapkan dapat menabung menurut kemampuannya. Kenyataan kemampuan menabung mereka hanya berkisar Rp1000-Rp5000, ini disebabkan keuntungan yang didapat dari usaha mereka relatif kecil, hanya cukup untuk makan, memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Meskipun demikian proyek tersebut telah mampu sedikit meningkatkan pendapatan dan tabungan mereka (lihat Tabel 3.3 dan tabel 3.4). lagi pula proyek tersebut juga mampu meningkatkan dinamisasi kelompok masyarakat. Karena dalam pertemuan yang diadakan setiap bulan selain dibahas hal-hal yang berkaitan dengan manajemen proyek, juga didiskusikan masalah masalah sosial dan keagamaan.

Jadi aktivitas kelompok bukan sekedar menyangkut aspek ekonomi tetapi juga aspek sosial. Kelompok resipien ini merupakan wahana bagi anggota untuk berpartisipasi dalam perencanaan, implementasi dan evaluasi hasil hasil pembangunan. Tetapi kegiatan ini hanya dilakukan pada saat proyek masih berjalan, setelah itu (mulai tahun 1997) tidak ada lagi kegiatan kelompok dan pertemuan, dan nampak aktivitas kelompok cenderung berhenti. Untuk kelompok kontrol, yaitu kelompok yang tidak memperoleh bantuan proyek IDT, untuk menambah modalnya sebagian besar mereka meminjam dari bank gelap yang mereka disebut dengan "a-bank", dengan bunga yang cukup tinggi sebesar 20 % (dibandingkan bunga Bank resmi) dengan sistem angsuran. Sebagai contoh Bu Sumiyati, seorang responden dengan usaha bakul (pedagang rujak) menceritakan bahwa ia meminjam sebesar Rp 25.000 dengan cicilan setiap minggu sebanyak Rp 3000 selama 10 kali. Ada pula yang meminjam dari tetangga dengan jaminan harus dikembalikan sesuai dengan kesepakatan dengan pemilik uang. Misalnya salah seorang responden untuk

menambah modal usahanya warung dia meminjam pada tetangga Rp 100.000 dan mengembalikan dalam waktu satu bulan. Dalam pengembaliannya ia membayar lebih yaitu Rp 120.000. Bagi peternak memperoleh modal dengan bagi hasil dengan pemberi modal dengan istilah "gaduan". Seperti salah seorang responden, ia memperoleh "gaduan" kambing dari orang lain dengan cara bagi hasil, apabila kambing itu berkembang satu maka anaknya itu menjadi milik empunya kambing, selanjutnya anak kedua menjadi milik peternak dan apabila sekiranya kambing itu sudah diambil atau dikembalikan sebelum berkembang maka peternak akan diberi uang lelah selama ia memelihara kambing tersebut, tetapi penghargaan terhadap usaha kerja kurang begitu diperhitungkan, misalnya salah seorang responden, yang meng-gaduh kambing selama 8 bulan kambing itu tidak berkembang dan oleh pemiliknya diambil, dia diberi imbalan Rp 10.000. Dan bagi petani sebagian besar mereka tidak memiliki lahan(sawah) sehingga mereka rata rata mengolah lahan orang lain dengan cara bagi hasil.

Namun demikian mereka merasa senang karena dapat mengembalikan pinjaman juga mudah, karena tiap minggu petugas "a-bank" berkeliling ke desa desa untuk mendatangi para nasabah. Sikap para pemberi pinjaman juga menurut responden termasuk ramah dan tidak memberi sanksi jika belum bisa menganggsur atau melunasi pinjamannya sesuai dengan batas waktu yang ditentukan.

Kenyataan rata-rata besarnya modal awal kelompok masyarakat yang mendapat bantuan proyek IDT relatif lebih besar dibanding dengan kelompok kontrol. Tetapi untuk modal sendiri lebih kecil dibandingkan kelompok kontrol. Besarnya modal penerima bantuan proyek rata rata sebesar Rp 156.900 dan sebelum mendapat proyek hanya sebesar rata-rata Rp 68.150 sedang untuk responden yang tidak menerima bantuan proyek rata-rata besarnya modal Rp 84.250 setelah mereka menerima pinjaman dari sumber lain sebesar Rp

117.500 ini menunjukkan bahwa kemampuan ekonomi kelompok masyarakat penerima bantuan proyek IDT lebih rendah dari kelompok yang tidak mendapat bantuan proyek (kelompok kontrol), sehingga mereka pantas menerima bantuan proyek, tetapi setelah mendapatkan bantuan nampak bahwa kelompok kontrol tingkat modanya lebih rendah dari pada kelompok yang menerima bantuan. Sehingga bantuan tersebut sangat menambah terhadap modal usaha mereka.

Tabel 3.2
Modal Awal Kelompok Kontrol

No	Respon	Modal Pribadi	Sumber lain	Total
1.		50.000	25.000 *	75.000
2.		200.000	75.000 *	275.000
3.		45.000	100.000#	145.000
4.		50.000	100.000 *	150.000
5.		50.000	-	50.000
6.		100.000	-	100.000
7.		90.000	25.000 *	115.000
8.		70.000	20.000 *	90.000
9.		80.000	40.000 #	120.000
10.		150.000	-	150.000
11.		100.000	25.000 *	125.000
12.		65.000	20.000	85.000
13.		50.000	-	50.000
14.		75.000	-	75.000
15.		80.000	25.000*	105.000
16.		50.000	30.000*	80.000
17.		45.000	20.000*	65.000
18.		110.000	50.000*	160.000
19.		100.000	85.000*	185.000
20.		125.000	25.000#	150.000
Total		Rp 1.685.000	Rp 665.000	Rp 2.350.000

Sumber : data diolah dari pendataan hasil wawancara

Catatan : * Bank gelap "a bank"

Pinjaman teman

47

Semua responden kelompok kontrol mengatakan bahwa mereka tidak tahu dengan adanya proyek bantuan IDT dan lagi pula mereka belum pernah meminjam kredit dari bank resmi, ini disebabkan karena kondisi sosial ekonomi yang lemah, sehingga informasi yang mereka peroleh juga terbatas. Seperti seorang responden usaha warung ia mengatakan bahwa terlalu repot dan banyak urusan jika mau meminjam uang di bank resmi, dan misalnya, bagi pak Saenal tidak mau menanggung banyak utang, lagi pula uang yang dipinjam juga tidak terlalu besar. Bahkan menurut ibu Win (usaha warung) kalau meminjam di bank takut tidak bisa mengembalikan dan terkena hukuman karena tidak punya agunan.

Salah satu lembaga yang mereka pandang menyelematkan paling mungkin adalah "a bank" (bank gelap), yang secara tidak sadar mereka tereksplotasi secara ekonomis. Ada seorang responden menyatakan bahwa ia pernah minta pinjaman bantuan ke aparat desa tetapi dia tidak dapat. Dengan demikian peningkatan pendapatan kelompok ini tidak secepat kelompok penerima proyek IDT, karena keuntungan mereka tersedot untuk membayar cicilan tiap setoran (tiap hari). Walaupun titik awalnya mereka cukup lebih mampu dilihat dari rata-rata banyaknya modal sendiri.

Ini menunjukkan bahwa ketidaksamaan akses informasi yang dimiliki oleh kedua kelompok membawa konsekwensi pada perilaku yang berbeda dan pada gilirannya memberikan dampak pada ekonomi rumah tangga pula.

Kelompok 1 sebagai kelompok yang menerima proyek IDT mengalami kenaikan pendapatan yang lebih besar dibandingkan dengan kelompok 2, yang tidak menerima bantuan modal proyek IDT. Bagi mereka yang termasuk dalam kelompok 1 sebagian besar menyatakan memperoleh peningkatan pendapatan, yaitu 30 persen yang mengalami kenaikan diatas 50-100 persen, bahkan ada 45 persen yang mengalami kenaikan di atas 100 persen. Sedangkan untuk kelompok kontrol, mereka yang tidak dapat bantuan modal

proyek IDT, hanya 25 persen yang mengalami kenaikan 50-100 persen dan 25 persen yang di atas 100 persen, tetapi semua kelompok kontrol mengalami kenaikan diatas 25 persen sedangkan kelompok yang menerima bantuan modal proyek IDT ada 5 persen yang di bawah 25 persen. (tabel.3.3)

Fenomena ini menunjukkan bahwa bantuan proyek telah memberikan dampak positif bagi peningkatan pendapatan masyarakat penerima bantuan proyek. Meskipun pada titik awal modal dari kelompok pertama lebih rendah dari kelompok ke dua, tetapi dalam proses perkembangannya tingkat pendapatan kelompok pertama lebih cepat dibandingkan dengan kelompok ke dua.

Tabel.3.3
Peningkatan Pendapatan Masyarakat
Tahun 1994/95-1997/98
(dalam prosentase)

Kelompok	1-25	25-50	50-75	75-100	>100
1	1 (5%)	4 (20%)	3 (15%)	3 (15%)	9 (45%)
2	-	10 (50%)	2 (10%)	3 (15%)	5 (25 %)

Sumber : data diolah dari hasil wawancara

Catatan : kelompok 1; kelompok penerima bantuan modal proyek IDT
Kelompok 2: kelompok kontrol (yang tidak menerima proyek IDT)

Kenaikan pendapatan kelompok 1 (penerima proyek) diikuti dengan usaha menabung. Sebelum mereka memperoleh proyek hanya 3 orang (15%) yang mempunyai tabungan. Sebaliknya setelah mereka menerima bantuan proyek IDT, semua anggota mempunyai tabungan, meskipun dalam jumlah yang bervariasi, sebagian besar dari mereka (80%) menyatakan mempunyai tabungan sebesar Rp 5000-Rp10000.(tabel.3) Mereka minimal mempunyai tabungan sebesar Rp 5000 karena pada waktu menerima IDT mereka diwajibkan menabung (menyimpan) Rp 5000 pada kelompok dan

selanjutnya uang tersebut oleh pengurus kelompok di tabung di BRI, sedangkan 40 persen dari anggota kelompok kontrol menyatakan tidak mempunyai tabungan, karena keuntungan dari usaha mereka habis untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari mereka, namun demikian ada 15 persen dari mereka masing-masing mempunyai tabungan di atas Rp 50.000 (tabel.3.4)

Tabel.3.4
Tabungan Masyarakat
(dalam ribuan)

Kelompok	0	<10	>10-50	>25-50	>50
1	0	16(80%)	2(10%)	1(5%)	1(5%)
2	8(40%)	2(10%)	5(25%)	2(10%)	3(15%)

Sumber : data diolah dari hasil wawancara

Penyebab kenaikan jumlah tabungan dari para penerima proyek, selain disebabkan karena tabungan wajib sebesar Rp 5000 pada awal penerimaan modal proyek IDT, juga disebabkan karena adanya tabungan sukarela. Tabungan ini diberikan pada pengurus kelompok dan disetor ke BRI.

Akibat lanjut dari peningkatan pendapatan dan tabungan adalah bertambahnya kemampuan modal usaha mereka, sebanyak 30 persen dari anggota kelompok 1(penerima proyek) menyatakan bahwa modal usahanya bertambah lebih dari 75 persen sejak menerima proyek IDT. Sedangkan kelompok 2 hanya 15 persen yang mengalami kenaikan di atas 75 persen dan sebagian besar (55%) kenaikannya di bawah 25 persen (tabel.3.4)

Sebagian besar (95%) responden menyatakan bahwa usaha mereka mengalami kenaikan sejak menerima bantuan modal IDT, sebaliknya hanya satu responden (5%) yang menyatakan usahanya statis.

50

Tabel.3.4
Perkembangan modal
(dalam prosentase)

Kelompok	<25	25-50	50-75	>75
1	3 (15%)	6 (30%)	5 (25%)	6 (30%)
2	11(55%)	2 (10%)	4 (20%)	3 (15%)

Sumber :data diolah dari hasil wawancara

Meskipun jumlah modal usaha meningkat tetapi tidak diikuti dengan jumlah peningkatan jam kerja baik pada kelompok I maupun kelompok 2, (tabel.3.5). menunjukkan bahwa sebagian besar mereka tidak menambah jumlah jam kerjanya, hal ini disebabkan karena sebagian besar kelompok I dan kelompok 2 adalah petani/peternak, pedagang kecil (warung), rata-rata petani bekerja jam 07.00- 11.30 dan dilanjutkan jam 13.00-16.00 sedangkan pedagang hanya terbatas pada jam pasar. Sedangkan para pembuat batu bata merah dan genteng rata-rata bekerja dari jam 07.00-15.30.

Tabel.3.5
Perkembangan Jam Kerja

Kelompok	0	1	2
1	14 (70%)	4(20%)	2 (10%)
2	12(65%)	5(25%)	3 (15%)

Sumber :data diolah dari hasil wawancara

Meskipun secara kuantitatif pendapatan dan modal serta tabungan meningkat, tetapi peningkatan secara kualitatif kesejahteraan hidup (seperti tingkat pendidikan keluarga, kesehatan, kondisi rumah dan mutu makanan) para responden tidak banyak berubah, hal ini selain disebabkan karena kondisi ekonomi yang menyebabkan nilai tukar rupiah mengalami penurunan, sehingga kalau dulu uang 180 ribu sudah bisa untuk beli "embik" (kambing) dua, sekarang untuk beli satu saja kambingnya tidak baik. Begitu juga

51

menurut pak Arjo, dulu dia punya modal 150 ribu dari hasil tambahan bantuan IDT sudah bisa untuk menggarap pertaniannya dari pengolahan sampai pemupukan, pengobatan dan panen, tapi sekarang biaya itu hanya cukup untuk beli pupuk dan obat.

Sehingga sejak turunnya anggaran IDT tahun 1994/95 tidak ada perkembangan jumlah resipien dari proses perguliran, hanya satu resipien yang meyakini bahwa dirinya tidak layak lagi untuk menerima IDT karena dari usahanya telah bisa menambah modal, sehingga modalnya sudah cukup untuk membiayai usahanya. Sehingga hasil guliran nanti sudah bisa digulirkan pada orang lain. Sedangkan untuk tahun 1995/1996 dan 1996/1997 tidak ada resipien baru. Lihat tabel.3.6

Tabel .3.6
Perkembangan Resipien di Kecamatan Kalisat
1994/1995-1996/1997

Tahun	Jumlah Reipien	Peningkatan resipien baru	Jumlah resipien pada th 1996/1997
1994/95	216	1	217
1995/96	246	0	246
1996/97	216	0	216

Sumber : data diolah dari hasil wawancara dan data laporan perkembangan IDTdesa

Proses revolving modal ternyata tidak dapat berjalan lancar karena terjadi tunggakan dalam pengembalian pinjaman modal dari resipien (penerima). Sampai pada turunnya dana yang terakhir tahun 1996/1997, dari 20 responden hanya 4 orang yang sudah lunas. Dari 4 orang itu, dua orang nunggak masing masing nunggak 2 kali dan 4 kali, sedang dua orang lainnya belum pernah nunggak. Tetapi sebagian besar (80%) belum lunas (lihat tabel.3.7). Dari hasil wawancara, mereka yang tidak lunas menyatakan

bahwa usaha mereka banyak yang gagal, karena kondisi krisis ekonomi yang melanda, sehingga modal usahanya sudah tidak mencukupi untuk membiayai usahanya lagi, dan usahanya banyak yang gulung tikar (bangkrut). Ada lima orang yang beranggapan cukup emosional, karena uang itu dianggap uangnya "soeharto" (pemerintahan orde baru) sehingga mereka tidak mau (malas) mengembalikannya. Hal ini menunjukkan indikasi bahwa kesadaran serta pemahaman atas bantuan modal usaha IDT belum sepenuhnya dipahami oleh mereka. Sehingga pembinaan terhadap pemahaman yang mendalam terhadap setiap bantuan harus menjadi perhatian, sebelum bantuan itu diterima pada masyarakat.

Tabel.3.7
Tingkat angsuran Proyek IDT

<i>Responden</i>	<i>Frekwensi Tunggakan</i>	<i>Pengembalian Pinjaman</i>
1	-	Belum lunas
2	-	Lunas
3	2	Lunas
4	-	Belum lunas
5	-	Lunas
6	-	Belum lunas
7	-	Belum lunas
8	-	Belum lunas
9	-	Belum lunas
10	-	Belum lunas
11	4	Lunas
12	-	Belum lunas
13	-	Belum lunas
14	-	Belum lunas
15	-	Belum lunas
16	-	Belum lunas
17	-	Belum lunas
18	-	Belum lunas
19	-	Belum lunas
20	-	Belum lunas
Total	4 orang (20%) lunas dengan tunggakan 2 orang masing masing 2 dan 4 kali . 16 orang (80%) lunas	

Sumber : data diolah dari hasil wawancara

Proyek IDT untuk kabupaten Jember berakhir pada tahun 1997/1998 dan untuk kecamatan Kalisat berakhir tahun 1996/1997. Semenjak tahun 1997/1998 tepatnya pertengahan tahun 1997 praktis aktivitas atau kegiatan kelompok IDT berjalan tersendat-sendat dan hal ini berakibat pada proses revolving (perguliran) modal berjalan sangat lambat bahkan cenderung macet. Salah satu penyebab dari fenomena ini adalah berhentinya pembinaan dari aparat organisasi IDT, yakni baik dari petugas pelaksana kabupaten, kecamatan dan pendamping maupun aparat desa. Dari hasil wawancara dengan responden penerima ada 13 orang (65%) menyatakan bahwa mandegnya kegiatan kelompok selain kondisi krisis ekonomi yang melanda, tetapi hal lain yang penting karena tidak ada yang menggerakkan. Sehingga mereka sangat berharap ada petugas IDT yang menggerakkan lagi. Hal ini memberikan indikasi bahwa kelompok resipien (penerima proyek) pada tingkat masyarakat bawah (*grass root*) belum mempunyai kemandirian dalam pengelolaan proyek. Padahal maksud semula dibentuknya kelompok pada level masyarakat bawah (*grass root*) diharapkan kelompok tersebut dapat mandiri, setelah selesainya proyek tersebut dibawah pembinaan pendamping maupun petugas kabupaten dan kecamatan, kenyataannya yang terjadi di lapangan adalah lain.

3.1.1.2 Pemerataan Keadilan

Bantuan proyek sebesar 2 juta rupiah per kelompok, dan rata-rata masing-masing anggota kelompok menerima Rp 50000-Rp 100.000 dinilai oleh anggota kelompok telah membantu kegiatan usaha serta menambah keuntungan mereka. Ini berakibat dapat membantu mereka dalam memenuhi kebutuhan dasar mereka, seperti makan tiga kali sehari, pakaian yang layak. Namun demikian kondisi fisik mereka tidak jauh berubah dengan sebelum mereka mendapat bantuan proyek IDT. Delapan puluh persen responden hidup dalam rumah bambu (*gedhek*). Sehingga adalah wajar jika sebagian

54

besar responden menilai bahwa bantuan sebesar Rp 50000 - Rp 100000 tersebut sulit untuk dapat menyempurnakan kondisi hidup mereka dalam waktu yang cepat. Bahkan anggota petugas kabupaten dan pendamping serta pengurus kelompok menilai besarnya bantuan perlu ditinjau kembali.

Jumlah anggota masyarakat yang mendapat bantuan proyek IDT adalah terbatas, karena keterbatasan dana sehingga masih banyak anggota masyarakat yang memenuhi kriteria untuk mendapat bantuan, tetapi tidak mendapat bantuan. Untuk mengatasi masalah ini ditempuh jalan revolving kredit, yaitu bagi anggota yang berkembang usahanya, maka pada guliran selanjutnya ia tidak dapat. Contohnya, pak Asmuni, dia mendapat bantuan IDT tahun anggaran 1994/1995 dan dana itu telah bergulir 2 kali, usaha dia telah cukup berkembang dan pendapatannya meningkat, maka untuk guliran selanjutnya ia sudah tidak mendapatkan lagi, dan digantikan atau digulirkan pada orang lain. Tetapi ada indikasi bahwa orang yang mampu mendapat bantuan, dari hasil survei pada penelitian ini ditemukan 3 orang responden yang relatif cukup mampu dan mendapat bantuan. Hal ini menunjukkan bahwa petugas desa dalam menentukan sasaran atau resipien belum menunjukkan usaha yang tepat menuju aspek keadilan vertikal. Nampak masih ada interest dari pengelola atau pengurus desa dan unsur tokoh masyarakat untuk mendapatkan bantuan proyek. Dan pada kelompok kontrol juga sebenarnya banyak anggota masyarakat yang memenuhi kriteria untuk mendapatkan bantuan proyek, tetapi mereka tidak dapat. Bahkan sembilan puluh persen responden kelompok kontrol mengatakan belum pernah memperoleh informasi proyek IDT.

3.1.1.3 Preferensi masyarakat

Semua responden yang diwawancarai menyatakan bahwa proyek IDT sangat bermanfaat bagi usaha mereka, meski mengakui bahwa bantuan tersebut masih kurang besar sehingga masih perlu ditingkatkan. Mereka juga

55

mengakui lebih senang menerima bantuan uang dari pada barang lainnya, misalnya ternak, karena uang dapat digunakan fleksibel dan selama ini mereka belum pernah merasakan kekecewaan terhadap pelayanan pengelola proyek.

Fenomena tersebut memberikan penjelasan bahwa belum ada kesesuaian sepenuhnya antara proyek dengan kebutuhan masyarakat. Tingkat keluhan masyarakat hanya terbatas besarnya bantuan dan harapan munculnya bantuan lagi.

Sedangkan derajat kesesuaian antara resipien dengan organisasi IDT ditandai dengan penilaian responden tentang manajemen proyek IDT yang berada ditangan otoritas kelompok, prosedur untuk memperoleh dan mengembalikan bantuan, tingkat pemahaman terhadap aturan bantuan proyek IDT dan besarnya angsuran mereka.

Sebagian besar responden berpendapat bahwa manajemen (prosedur) proyek IDT yang ditangani kelompok resipien pada level grass root dinilai tepat, karena mereka tidak harus berhubungan dengan birokrasi pemerintah untuk mendapatkan bantuan proyek.

Demikian juga, proses pengembalian modal dan menabung melalui kelompok dipandang meringankan beban mereka, karena jika pengembalian modal tertunda tidak ada sanksi yang diberikan oleh kelompok, 10% dari responden dai 20 persen yang lunas pernah menunggak dalam pengembalian bantuan IDT dan 80 % belum lunas, untuk itu mereka hanya mendapat nasehat dari ketua kelompok atau pengurus kelompok serta pendamping. Lima ketua kelompok yang diwawancarai menyatakan bahwa " memang ada instruksi (tidak formal) birokrasi dari atas, jika resipien tidak mampu melunasi tidak usah dipaksa " dan juga bantuan yang bersifat hibah, jadi tidak ada sanksi bagi anggota atau masyarakat sendiri untuk mengembalikan. Sistem menabung melalui kelompok jauh lebih sederhana dari pada mereka harus berhadapan langsung dengan Bank baik untuk

meminjam modal, 2/3 dari responden menyatakan bahwa mereka takut dan sisanya memberikan jawaban ada kemauan meminjam di bank tetapi tidak mempunyai anggungan. Jika mereka membutuhkan uang biasanya pinjam pada "bank mingguan" yang dibentuk oleh desa dan juga pada teman atau saudara mereka serta ada yang pinjam pada Bank Gelap "a bank". Tingkat pendidikan responden yang relatif rendah yang sebagian besar responden tidak lulus Sekolah dasar, menyebabkan logika berfikir mereka juga sederhana dan juga tidak mau menanggung resiko yang besar, misalnya hutang di Bank resmi.

Prosedur untuk mendapatkan bantuan proyek dan juga aturan pengembaliannya dinilai oleh para resipien tidak berbelit-belit, dan mereka dapat memahami aturan bantuan proyek.

Pada tingkat rencana proyek yang berada di tangan Pemda tingkat II juga memberikan akses yang lebih besar untuk menampung aspirasi masyarakat. Meskipun sikap dari para birokrat yang cenderung masih formalistis, sering aspirasi itu kurang teralisasi.

Untuk semakin baiknya, tingkat efektifitas dan efisiensi baik program atau organisasi perlu penyempurnaan. Ini berarti mensyaratkan adanya kesesuaian antara program dan organisasi yang terus menerus perlu ditingkatkan. Hal ini menyangkut kualitas petugas kabupaten dan kecamatan serta pendamping yang selama ini ada penilaian dari beberapa responden (5 orang) kurang dirasakan fungsinya, yang benar-benar serius membimbing dan mengarahkan untuk perkembangan kelompok, dan lebih dirasakan sebagai pengamat yang meminta laporan. Dan bentuk program, satu sama lain disesuaikan persyaratannya.

Kenyataan dalam penyelenggaraan proyek menunjukkan bahwa menurut persepsi resipien kemampuan teknis dan berkomunikasi petugas proyek kabupaten dan kecamatan serta pendamping adalah tinggi,

57

sedangkan pengetahuan terhadap tugasnya dan memahami masalah dalam masyarakat termasuk dalam kategori cukup (tabel 3.8)

Semua responden berpendapat bahwa aktifitas kelompok selama ini selalu memperhatikan kebutuhan anggotanya, terutama dalam menyusun rencana kegiatannya.

Tabel 3.8
Kesesuaian antara organisasi dan program
(dalam prosentase)

Dimensi	Kategori	
	Tinggi	cukup
1. kemampuan teknis	55	45
2. kemampuan berkomunikasi dengan masyarakat	55	45
3. pengetahuan tugas kerja	40	60
4. memahami permasalahan dalam masyarakat	20	80

Sumber : data diolah dari hasil wawancara

58

3.1.2 Analisa variabel Administratif

Fokus utama variabel administratif dalam analisa ini adalah variabel desentralisasi dan koordinasi pembangunan. Kedua variabel tersebut akan dianalisa secara kualitatif diskriptif.

3.1. 2.1 Desentralisasi Proyek IDT

Asumsi dasar perlunya desentralisasi pembangunan dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan telah diuraikan dalam bab I (sub bab kerangka teori), oleh karena masalah utama yang akan dibahas dalam analisa ini adalah seberapa jauh derajat kontrol yang dimiliki oleh unit organisasi tingkat atas terhadap organisasi tingkat bawah, dan derajat keterlibatan kelompok sasaran dalam perencanaan, implementasi dan pengendalian proyek.

Sejak dimulainya proyek IDT tahun 1994/1995, penyusunan program proyek melibatkan unit level bawah, lebih lebih kelompok-kelompok sasaran. Oleh karena itu proyek IDT ini melibatkan Pemda tingkat II dalam hal ini Bupati sebagai koordinator yang dalam pelaksanaannya diserahkan pada bagian Pembangunan Masyarakat Desa (PMD), kecamatan, maupun desa yang semakin besar baik dalam proses perencanaan, implementasi dan monitoring proyek. Berdasarkan program kemudian dibuat rencana operasional berdasarkan usulan dari unit tingkat bawah (*bottom up planning*)

Selama proyek berjalan proses perencanaan proyek dilakukan di tingkat bawah. Rencana operasional usaha tidak ditetapkan dari birokrasi pemerintah baik tingkat kabupaten maupun kecamatan, tetapi direncanakan oleh musyawarah yang dihadiri: pendamping. Pengurus kelompok, kasi PMD kecamatan, ketua LKMD, seluruh anggota kelompok resipien, serta aparat desa. Musyawarah ini mempunyai fungsi untuk membuat atau menyusun rencana kegiatan proyek yang tersusun dalam daftar usulan kegiatan (DUK), serta sistem revolving dan besarnya pembagian bantuan pada anggota kelompok.

Pada tingkat desa dibentuk petugas desa yang terdiri dari; kepala desa, unsur LKMD, unsur tokoh masyarakat dan unsur penerima bantuan yang mempunyai otoritas untuk mengidentifikasi calon resipien. Institusi ini dipandang mempunyai kemampuan dan pengetahuan yang cukup tentang kondisi sosial ekonomi masyarakat desa, karena itu diberi wewenang untuk menetapkan resipien baru yang akan menerima bantuan proyek. Tetapi dilapangan muncul permasalahan ketika terjadi interes pada aparat atau tokoh untuk mendapatkan bantuan modal, yang sebetulnya mereka sudah tidak layak karena secara ekonomi sudah mampu.

Pada tingkat *grass root* (masyarakat bawah), para resipien diwajibkan membentuk kelompok yang anggotanya berkisar antara 20-30 anggota masyarakat (KK). Kelompok masyarakat bawah berfungsi sebagai forum partisipasi anggota dalam manajemen proyek dan aktifitas ekonomi sosial. Kelompok ini dibimbing oleh pendamping yang ditunjuk dari kecamatan. Dan dibentuk pengurus yang terdiri kepala desa, bendahara dan sekretaris yang bertugas mengatur dan menggerakkan aktivitas kelompok.

Penemuan penelitian memberikan indikasi bahwa kehidupan kelompok sangat tergantung pada aktivitas pendamping dan pengurus, sebagai contoh, menurut 3 orang yang menjadi anggota kelompok "harapan jaya III" aktivitasnya sudah tidak berjalan lagi karena pendampingnya jarang datang lagi ke desa dan ketua nya sudah tidak mau bergerak.

Mengambil dari pengalaman pelaksanaan IDT. IDT didesain dan diselenggarakan di bawah dukungan birokrasi dan prosedur administratif yang relatif dekat dengan tujuan desentralisasi dan pembangunan yang lebih menekan pada tingkat partisipasi masyarakat (*people center development*). Perencanaan proyek tidak berada pada otoritas dinas-dinas atau instansi-instansi teknis melainkan lebih besar ditangan komunitas kelompok masyarakat lokal sendiri.

Proyek IDT memberikan empowerment dan kesadaran pada kelembagaan pemerintah daerah, baik pada tingkat kabupaten (bupati) maupun kecamatan untuk melaksanakan fungsi fungsi perencanaan, koordinasi dan monitoring proyek dengan dinas-dinas dan instansi-instansi yang terkait dengan proyek dan memberikan peluang pada masyarakat bawah lebih partisipatif, sehingga peran birokrasi pemerintah lebih menekan pada peran pembinaan dan pelayanan pada masyarakat. Pada masyarakat proyek IDT juga memberikan pemberdayaan dengan memberikan ruang gerak yang luas untuk bisa turut dalam proses manajemen pembangunan dengan berinisiatif secara langsung melalui forum kelompok resipien.

Nampak terlihat bahwa proses desentralisasi pembangunan dengan pelibatan yang lebih besar pada komunitas lokal untuk melakukan perencanaan dan implementasi proyek pembangunan belum bisa berkembang. Karena ketergantungan masyarakat terhadap birokrasi masih tinggi. Begitu pun nampak bahwa aparat birokrasi kurang serius untuk melakukan peran yang lebih menekankan pada pelayanan dan mediator publik serta kontrol terhadap keberlanjutan pelaksanaan proyek, hal ini terlihat bahwa aparat atau petugas baik pada tingkat kabupaten serta kecamatan frekwensi untuk turun melihat pelaksanaan secara langsung terlihat kurang, bahkan setelah proyek secara formal berhenti dalam bentuk anggaran tidak terlihat lagi agenda yang membahas keberlanjutan dari kegiatan masyarakat dari proyek IDT tersebut. Dan dari hasil wawancara nampak pemahaman yang masih melekat bahwa peran peran aparat birokrasi sebagai sentral pelaksana dan pengatur pembangunan, sehingga manajemen proyek yang sebetulnya desentralitatif nampak kurang berhasil jika dilihat dari perkembangan jumlah dan dinamika kelompok yang menerima bantuan.

3.1.2.2 Koordinasi Proyek IDT

Masalah yang akan dibahas adalah sejauh mana koordinasi yang dilakukan dalam pelaksanaan proyek IDT.

Pelaksanaan program penanggulangan dan pengentasan kemiskinan dalam proyek IDT, pada tingkat kabupaten yang bertanggung jawab adalah Bupati yang dibantu oleh bagian PMD/Bangdes. Ini berarti bahwa bupati berfungsi sebagai koordinator pembangunan di tingkat pemerintah tingkat II. Konsekwensinya bupati yang dibantu bagian PMD harus mampu menampung aspirasi dari semua pihak untuk menentukan kebijaksanaan proyek. Untuk itu diperlukan informasi yang solid dari berbagai sumber yang valid sebelum menyusun suatu program. Salah satu instrumen untuk menyeleksi informasi adalah dengan melakukan pertemuan atau perundingan.

Rapat yang dilakukan petugas pelaksana kabupaten dilakukan tiga bulan-an. Disamping bupati selaku koordinator proyek melakukan kunjungan ke beberapa kecamatan yang memperoleh proyek IDT untuk memperoleh informasi tentang pelaksanaan IDT.

Proses pembinaan proyek IDT dilakukan berjenjang dalam artian petugas kabupaten memantau kegiatan kecamatan, sedangkan petugas kecamatan memantau pelaksanaan kegiatan di desa dan kelompok sasaran di desa. Prinsip pembinaan berjenjang ini dimaksudkan untuk menghindari terjadinya aktivitas yang overlapping antara petugas kabupaten dan kecamatan. Namun demikian, ini tidak berarti bahwa petugas pelaksana kabupaten tidak melakukan kunjungan ke desa atau kelompok sasaran. Kunjungan ke desa atau kelompok dilakukan bila dipandang perlu.

Pada tingkat kecamatan, petugas pelaksana kecamatan yang dikoordinatori oleh Camat yang dalam operasional diserahkan pada kasi PMD melakukan koordinasi dengan semua unsur petugas pelaksana kecamatan yang ada. Petugas kecamatan memberikan laporan triwulan-an

tentang pelaksanaan proyek IDT, kepada Bupati selaku penggung jawab dan tembusan pada Kepala bagian PMD/Bangdes tingkat II.

Sedangkan pada tingkat desa, kepala desa dan aparat desa melakukan koordinasi dengan ketua atau pengurus kelompok-kelompok resipien dengan cara mengadakan pertemuan setiap satu bulan yang juga kadang-kadang dihadiri petugas dari kecamatan. Disamping itu konsultasi dengan petugas pelaksana kecamatan dilaksanakan terutama untuk hal-hal yang tidak dapat diatasi di tingkat desa.

Sistem laporan triwulan dibuat dari kelompok resipien kepelaksana desa dalam hal ini ketua LKMD, kemudian ke petugas kecamatan dan dilanjutkan ke petugas pelaksana kabupaten. Tetapi dari hasil temuan dilapangan bahwa laporan itu tidak berjalan lancar karena ada persepsi bahwa laporan hanya bentuk laporan perkembangan modal kelompok, sehingga cenderung tidak ada yang dilaporkan ketika perkembangan modal itu tidak terjadi atau belum ada, dan nampak bahwa bentuk laporan laporan yang sifatnya diskripsi kualitatif tentang permasalahan yang terjadi dikelompok tidak ada. Seperti contoh, ketika di seorang petugas pelaksana kabupaten diminta informasi perkembangan proyek IDT tidak bisa karena laporan dari kecamatan tidak lengkap, dan yang ditunjukkan hanya laporan laporan perkembangan modal dari kecamatan yang sudah ada perkembangannya sedangkan untuk yang lainnya tidak tahu. Hal ini memberikan indikasi bahwa koordinasi dari tingkat bawah sampai atas kurang baik dan nampak laporan-laporan yang bersifat realistis dan obyektif tidak dilakukan oleh pelaksana tingkat bawah, baik desa maupun kecamatan.

Dari hasil wawancara dengan petugas pelaksana kabupaten bahwa penyelenggaraan proyek IDT diselenggarakan di bawah koordinator Bupati dan sebagai pelaksana Bagian PMD berfungsi mengkoordinasikan antara dinas-dinas dan instansi instansi vertikal yang terkait dengan permasalahan proyek. Koordinasi tersebut dilakukan baik pada jenjang perencanaan,

implementasi maupun monitoring proyek. Meskipun demikian menurut Camat Kalisat bahwa masih nampak ego-sektoral, sehingga sering koordinasi kurang maksimal dalam pelaksanaannya.

3.2 Analisa Performance

Dari diskripsi performance proyek IDT di atas, yang dilihat dengan menggunakan tiga dimensi, yaitu; pertumbuhan ekonomi, pemerataan keadilan dan preferensi masyarakat. Menunjukkan bahwa proyek IDT (di kecamatan IDT) telah mengalami perkembangan jika dilihat dari jumlah besaran riil bantuan dalam bentuk bantuan dana langsung pada masyarakat untuk modal kerja tersebut, telah membantu meningkatkan modal yang berakibat peningkatan pendapatan dan tabungan masyarakat (resipien). Tetapi hal ini nampak hanya berjalan pada saat proyek masih berjalan (selama tiga periode), setelah itu atau pasca proyek kegiatan ekonomi dan perkembangan ekonomi masyarakat terjadi kemacetan (stagnasi). Ini menunjukkan bahwa proyek IDT baru dipahami sebagai salah satu dari proyek-proyek dari pemerintah dan selanjutnya belum menjadi gerakan masyarakat untuk menggulangi kemiskinan. Sehingga penguatan penduduk miskin dalam wujud peningkatan kualitas sumber daya manusia, pengembangan permodalan, dan penguatan kelembagaan kelompok miskin sebagai dampak yang ingin dicapai belum tercipta secara baik.

Dari hasil data revolving dan dinamika kelompok masyarakat (resipien), menunjukkan proyek IDT telah mengalami stagnasi atau bahkan mengalami erosi. Hal ini ini dikarena begitu banyak kendala yang dihadapi selain tingkat pemahaman masyarakat (resipien) yang masih minim terhadap makna suatu proyek yang disebabkan karena tingkat pendidikannya juga masih rendah (dari responden 95% lulusan SD). pemahaman yang kurang tepat mengenai tujuan program dan bagaimana aparat pemerintah harus bersikap dalam melaksanakannya (pada tingkat organisasi). Bahwa program

IDT tidak bertujuan membangun tetapi mengembangkan ekonomi rakyat, yang ini berarti bahwa program IDT tidak dimaksudkan untuk menyiapkan rakyat agar dapat melaksanakan program pemerintah, tetapi program IDT dirancang untuk menciptakan *peluang* atau *iklim* bagi berkembangnya kegiatan ekonomi rakyat. Dimana juga tingkat koordinasi antara semua sektor instansi dan lembaga pemerintah belum maksimal, serta upaya kontrol yang masih belum dilaksanakan secara serius. Kondisi stagnasi dan bahkan terjadinya erosi juga disebabkan karena kuatnya laju perkembangan sektor ekonomi modern. Namun proses erosi perekonomian rakyat ternyata tidak mengakibatkan sektor ekonomi rakyat hancur, tetapi mengalami *involutii* (menurut istilah **Clifford Gertz**), yaitu menjadi demikian kompleks dan semakin sulit dipahami (oleh orang luar).

Sehingga bantuan pemerintah berupa dana Rp 20 juta per tahun, maupun kebijakan pemihakan dan pendampingan, telah menambah motivasi rakyat kecil(miskin) untuk berusaha dalam kegiatan ekonomi yang produktif. Bahwa pengembangan ekonomi rakyat masih menghadapi berbagai hambatan, termasuk kegagalan, tidak perlu mengecilkan hati (skeptis) aparat pelaksana — ada semacam perasaan (terungkap dari wawancara dengan 2 orang pegawai kecamatan dan 1 orang pendamping) bahwa “mengurus” orang miskin jauh lebih rumit dari pada “mengurus” orang kaya dan berpendidikan, orang kaya dan berpendidikan selalu dikaitkan dengan sikap-sikap yang rasional, yang berorientasi pada kemajuan dan pembaharuan (inovasi) yang diperkenalkan, sebaliknya, masyarakat miskin dikaitkan sifat-sifat yang sulit diajak maju (statis), tidak rasional, dan sukar untuk menerima dan melaksanakan pembaharuan — dan warga kelompok masyarakat, mekipun hal ini terjadi dilapangan yang menjadikan ada bentuk permasalahan dalam pemenuhan keadilan dan pemenuhan preferensi masyarakat. Minimal proyek IDT telah menggugah kesadaran kerukunan dan rasa kesetiakawanan sosial warga masyarakat desa untuk secara bersama-sama

65

melalui berbagai bentuk kerjasama meningkatkan kesejahteraan mereka. Hal ini terlihat masih adanya keinginan dari anggota kelompok resipien yang menjadi responden (9 0rang atau 45%) untuk menghidupkan lagi kegiatan kelompok masyarakat yang mereka sebut "kelompok IDT" yang telah mereka buat untuk melunasi angsuran mereka, sehingga mereka mendapat tambahan modal kembali untuk membangkitkan usaha mereka, meskipun untuk itu mereka sangat mengharap sekali tokoh atau aparat yang berkeinginan untuk menggerakkannya atau mempelopornya.



BAB IV KESIMPULAN dan SARAN

4.1 Kesimpulan

Pengelolaan IDT yang diserahkan pada kelompok masyarakat bawah (*grass root*) membuat masyarakat turut serta berpartisipasi secara langsung, melalui proses perencanaan dan pengelolaan proyek IDT yang dibina oleh pendamping dan pembinaan dari petugas kabupaten dan kecamatan yang melibatkan instansi sektoral yang terkait dengan permasalahan usaha masyarakat. Oleh karena itu Proyek IDT mempunyai karakteristik sebagai proyek yang didesain yang diselenggarakan di bawah dukungan birokrasi dan prosedur administratif yang lebih melekat pada tujuan desentralisasi. Proyek IDT juga bukan merupakan proyek yang bersifat sektoral. Fenomena ini seiring dengan fenomena desentralisasi yang memberikan otonomi pada daerah lokal, yang dirasakan lebih dekat dengan komunitas masyarakat bawah (*grass root*) dan karenanya lebih mengetahui substansi permasalahannya dan diharapkan dapat lebih responsif terhadap kebutuhan komunitas masyarakat bawah (*grass root*).

Disamping variabel desentralisasi, manajemen proyek yang membantu terhadap pelaksanaan proyek IDT adalah variabel koordinasi. Proyek IDT mensyaratkan adanya kerjasama antara Pemerintah daerah yang diserahkan pelaksanaannya pada bidang Pembangunan Masyarakat Desa (PMD) sebagai koordinator dan sekaligus sebagai pembina dengan dinas-dinas dan instansi instansi teknis lainnya yang terkait dengan usaha usaha masyarakat dalam proyek IDT melalui bentuk bentuk pendampingan dan penyuluhan serta pelatihan ketrampilan.

Proyek IDT mempunyai struktur organisasi sampai pada level tingkat *grass root* (masyarakat bawah), ditandai dengan dibentuknya petugas

pelaksana kabupaten, kecamatan dan pendamping serta kelompok resipien (penerima proyek). Suatu kelompok resipien berada di bawah pembinaan langsung dan tanggung jawab ketua kelompok dan dibantu oleh petugas pendamping yang merupakan ujung tombak keberhasilan proyek IDT dan mendinamisasikan kehidupan kelompok. Dalam langkah selanjutnya kelompok bukan sekedar berfungsi sebagai forum diskusi masalah manajemen proyek dan proses pengembalian cicilan modal, tetapi juga berfungsi sebagai forum aktivitas sosial, seperti membentuk kelompok arisan. Melalui kelompok resipien inilah mereka mengenal perilaku baru, belajar menabung meskipun dalam arti riil jumlahnya relatif sangat kecil.

Bantuan modal yang rata rata Rp 100.000 dalam realita merupakan sumber modal yang cukup membantu bagi resipien dalam usahanya, karena modal pribadi mereka rata rata lebih kecil atau kurang dari RP 100.000. sementara itu bagi masyarakat miskin yang tidak mendapatkan bantuan modal dari proyek IDT pada umumnya menggunakan jasa Bank gelap "a bank" dengan bunga yang cukup tinggi (20%) yang secara tidak langsung justru merupakan kendala untuk meningkatkan kehidupan ekonomi mereka. Bantuan proyek tersebut kenyataannya telah memberikan dampak positif pada Peningkatan modal dan peningkatan pendapatan mereka.

Dari fenomena yang ada menunjukkan bahwa derajat kesesuaian antara resipien dengan proyek adalah cukup. Semua responden menyatakan baha bantuan proyek dalam bentuk uang adalah paling tepat, bila dibandingkan dengan bantuan dalam bentuk yang lain, seperti ternak dan lainnya. Meski sembilan puluh persen responden dan para pengurus menyatakan besarnya bantuan tersebut perlu ditingkatkan sesuai dengan perkembangan kondisi ekonomi yang ada minimal Rp 300.000. Bantuan ini cukup mampu memberikan dampak pada pemenuhan kebutuhan pokok mereka, meskipun dalam skala yang relatif tidak tinggi.

Sedangkan derajat kesesuaian antara resipien dengan organisasi proyek adalah tinggi. Pengelola proyek oleh kelompok dirasakan oleh semua responden adalah tepat, karena prosedur untuk memperoleh bantuan dirasakan tidak berbelit-belit dan mereka juga memahami aturan aturan manajemen proyek yang ada. Sistem prosedur dan besarnya cicilan pengembalian dirasakan tidak memberatkan mereka, meski dalam kenyataannya banyak diantara mereka yang belum lunas dalam mengembalikan modal pinjaman.

Derajat kesesuaian antara proyek dan organisasi dapat tercermin dari kualifikasi petugas yang tinggi dalam kemampuan teknis dan berkomunikasi dengan masyarakat, tetapi derajat yang cukup dan minim dalam dimensi pengetahuan terhadap tugasnya dan memahami masalah yang timbul dalam masyarakat.

Dalam perkembangannya proyek IDT selanjutnya sampai pada tahun 1996/1997, kehidupan kelompok resipien (penerima proyek) mulai tidak berjalan dan keaktifannya nampak berhenti, terbukti aktivitas pertemuan bulanan yang sudah tidak berjalan lagi. Salah satu penyebabnya adalah pembinaan dari petugas kecamatan dan pendamping serta pengurus yang tidak aktif lagi dikarenakan proyek ini berakhir pada tahun 1997/1998 dan di kecamatan Kalisat pada tahun 1996/1997. Hal ini membawa konsekwensi pada revolving modal yang macet. Fenomena ini menunjukkan bahwa pada tingkat masyarakat bawah (*grass root*) baik anggota kelompok maupun pengurus dalam perilakunya masih menggantungkan pada pada birokrasi tingkat atasnya.

Studi ini mencerminkan bahwa berjalannya keberhasilan pada waktu beropersinya proyek secara formal tidak dapat dilepaskan dari dukungan aparat birokrasi pemerintah, seperti petugas pelaksana kabupaten dan kecamatan serta pendamping. Karena kegagalan atau tidak lancarnya proyek akan membawa dampak pada penilaian karier mereka pada daftar penilaian

pelaksana. Dengan berakhirnya proyek, mereka merasa kurang bertanggung jawab akan kelangsungan hidup proyek karena tidak ada penilaian karier mereka dan juga tidak ada insentif (honor) lagi.

Belajar dari pengalaman proyek IDT ini, perlu ditumbuhkan kesadaran terhadap aparat birokrasi yang terlibat dalam pengelolaan proyek, bahwa usaha pengentasan kemiskinan adalah bagian dari tugas dan tanggung jawab mereka bersama secara terus menerus.

Kehidupan kelompok resipien yang tidak aktif lagi semenjak tahun 1996/1997 memberikan indikasi bahwa tingkat ketergantungan mereka pada dukungan aparat birokrasi masih mengakar, dan belum ada kesadaran kuat untuk membina dirinya melalui komunitas lokal. Untuk itu suntikan dana serta bentuk proyek pemberdayaan pada kesadaran dan kemampuan kemandirian dalam usaha peningkatan dan kesejahteraan hidup masyarakat menjadi prioritas dan garapan yang serius dari pemerintah.

Secara umum dapat dikatakan bahwa proyek IDT memberikan dampak ekonomi langsung berupa peningkatan pendapatan resipien. Namun secara riil peningkatan tersebut relatif kecil bahkan tidak sebanding dengan pertumbuhan dan perkembangan kondisi ekonomi. Sehingga perlu dirumuskan dalam suatu kebijakan besarnya guliran proyek untuk pengentasan kemiskinan lainnya harus ditingkatkan minimal rata-rata untuk setiap anggota kelompok sebesar RP 300.000. serta penentuan sasaran penerima bantuan perlu juga dikontrol yang serius sehingga benar-benar bantuan tersebut tepat mengena pada sasaran penerimanya.

Kemudian perlunya meningkatkan kapasitas kelembagaan dan pengurus sehingga lebih berfungsi dalam membina kehidupan dan dinamika kelompok resipien, atau dapat ditempuh cara yang lain yaitu memberikan fungsi dan peran pada LKMD.

4.2 Saran

Mengamati dari hasil penelitian penulis, baik yang di dapat dari dokumen-dokumen maupun dari hasil wawancara yang kemudian secara sederhana disimpulkan diatas, maka ada beberapa saran atau rekomendasi kebijakan yang bisa penulis sampaikan.

Pertama, kondisi sosial masyarakat, yang ditandai dengan tingkat rendahnya kemampuan sumber daya manusianya, diharapkan program atau proyek ke depan untuk pemberdayaan-pemberdayaan dalam bentuk yang lebih menekankan kemampuan kapasitas masyarakat bawah (grass root) sehingga mereka mampu bersikap mandiri dalam pengelolaan potensi yang ada pada mereka sendiri sehingga mereka tidak gagap saat menerima bantuan.

Kedua, Kondisi ekonomi yang telah berubah baik dituntut adanya peningkatan bantuan baik dalam bentuk materi (modal) maupun dukungan kebijakan yang membuat masyarakat bawah lebih mampu dan siap.

Ketiga, untuk itu penataan kelembagaan dan profesionalitas aparat birokrasi, perlu perubahan paradigma dan orientasi birokrasi yang lebih dominan pada aspek pelayan publik. Dan juga koordiansi antar sektoral perlu ditingkatkan dalam posisi yang transparan.

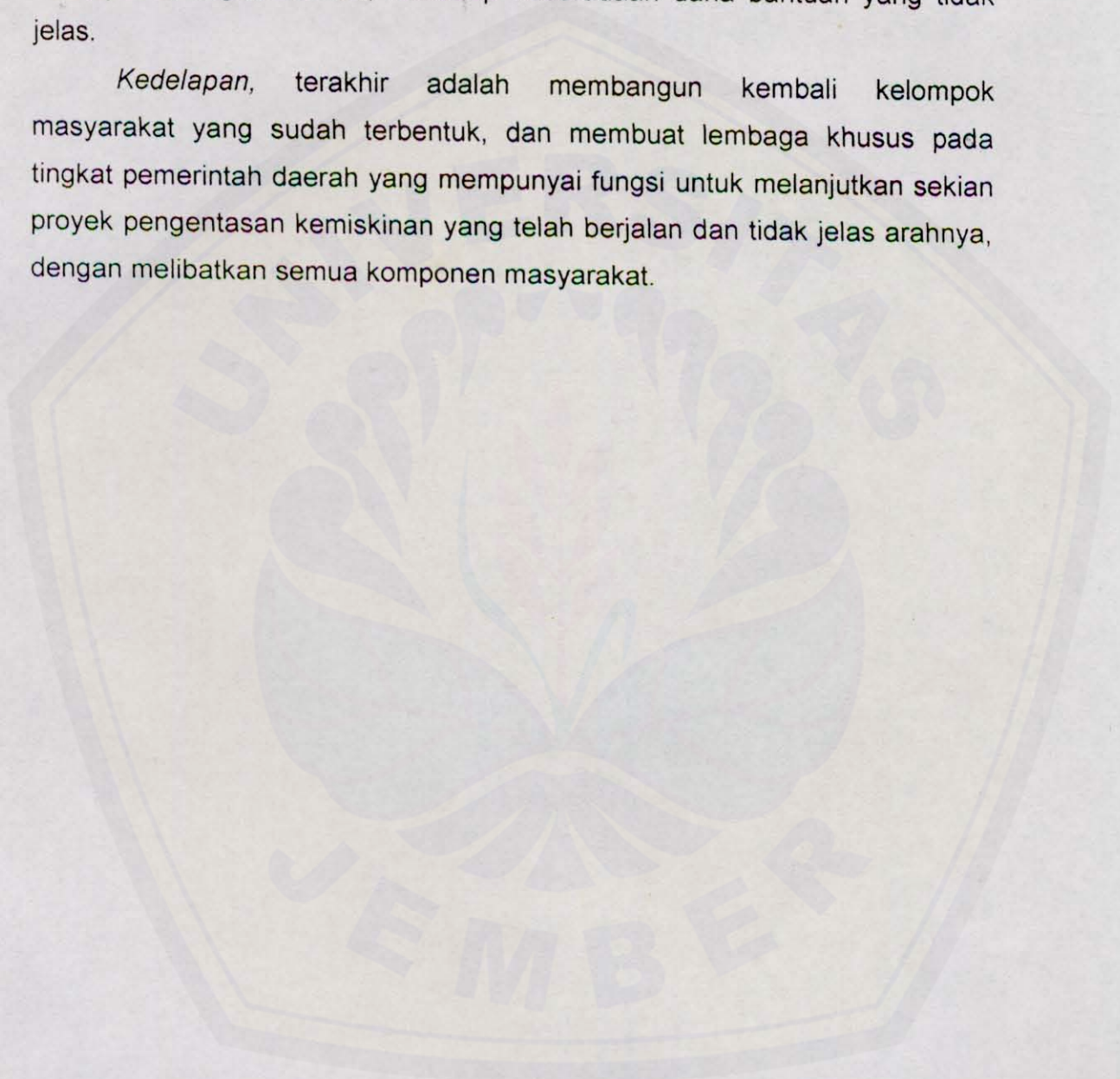
Keempat. Lebih melibatkan elemen masyarakat, baik dari perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, tokoh masyarakat dan pemerintah lokal dalam melakukan pembangunan masyarakat bawah (miskin), untuk mewujudkan pembangunan yang desentralitatif.

Keenam, pada para pembuat kebijakan untuk meninjau ulang sekian kebijakan yang berkaitan dengan prosedur dan aturan administrasi untuk masyarakat miskin, sehingga ada prioritas bagi masyarakat miskin dalam melakukan dinamikanya, seperti dalam meminjam modal pada Bank.

Ketujuh, melakukan tindakan tegas terhadap semua pihak, baik aparat atau masyarakat yang telah dan melanggar aturan dalam pelaksanaan

proyek bantuan pembangunan (seperti penggelapan uang bantuan, orang yang seharusnya tidak menerima). Dan melakukan penelusuran kembali pada tingkat pemerintahan lokal dengan melibatkan secara langsung masyarakat tingkat bawah, terhadap keberadaan dana bantuan yang tidak jelas.

Kedelapan, terakhir adalah membangun kembali kelompok masyarakat yang sudah terbentuk, dan membuat lembaga khusus pada tingkat pemerintah daerah yang mempunyai fungsi untuk melanjutkan sekian proyek pengentasan kemiskinan yang telah berjalan dan tidak jelas arahnya, dengan melibatkan semua komponen masyarakat.



Daftar Pustaka

- Arief Sritua, DR, Teori dan Kebijakan Pembangunan, Cidesindo, Jakarta, 1998
- Abraham Francis M, Modernisasi di Dunia Ketiga: Suatu Teori Umum Pembangunan (terjemahan), Cet.I November, Tiara wacana, Yogyakarta, 1991
- Andi, W.H, Pembangunan dan Pemerataan pada masa Orde Baru, LP3ES, Jakarta, 1983
- Amal, Ichlasul dan Nasikun, Decentralization and Its Prospect ; Leason from PDP, di dalam Prisma, No.45, LP3ES, Jakarta, 1989
- Badan Penerbit Universitas Jember, Pedoman Penulisan Karya Ilmiah, Jember, 1997
- Bryant, Coralie dan White, Louse G, Manajemen Pembangunan: Untuk Negara Berkembang (terjemahan), LP3Es, Jakarta, 1987
- Burn R Tom, Devillie Philipe, Manusia, Keputusan, Masyarakat : Teori Dinamika Antara Aktor dan Sistem Untuk Ilmuwan Sosial, (terjemahan), PT Pradnya Paramita, Jakarta, 1987
- Budianta Eka, Mengembalikan Kepercayaan rakyat, Cet-1, Pustaka Pembangunan Swadaya Nusantara, Jakarta, 1992
- Cheema, G Shabbir dan Redinelli, Denis A , Implementing Decentralization Policies :An Introduction , di dalam Cheema, G Shabbir dan Redinelli, Denis A (ed) Decentralization and Development : Policies Implementation in Development Countries, Sage Publication. Beverly Hill, hal.9-34, 1984
- Dissler, Barry, Field Level Organization for Regional Development, di dalam Cheema, G Shabbir dan Redinelli, Denis A (ed) Decentralization and Development : Policies Implementation in Development Countries, Sage Publication, Beverly Hill, 1984

Digital Repository Universitas Jember

- Danim Sudarwan, Pengantar Studi Penelitian Kebijakan, Cet. I-September, Bumi Aksara, Jakarta, 1997
- Denis A Goulet, di dalam Arief Sritua, DR, Teori dan Kebijaksanaan Pembangunan, Cidesindo, Jakarta, 1998
- Fasial Sanapiah, Format-format Penelitian Sosial: Dasar-dasar dan Aplikasi, Cet. 3-Agustus, Rajawali Pers, Jakarta, 1998
- Griffin, Keith, Economic Development in Changing World, di dalam World Development, Vo. 9, No. 3, hal. 221-225, 1981
- Geertz Clifford, Agricultural Involution, dalam Mubiyarto, Ekonomi Rakyat, Program IDT dan Demokrasi Ekonomi Indonesia, Aditya Media, Yogyakarta, 1997.
- Korten, France F, di dalam Korten David C dan Alfonso, Pembangunan yang Memihak Rakyat : Kepastian Tentang Teori dan Metode Pembangunan (terjemahan), Lembaga Studi Pembangunan, Jakarta, 1984
- Kartodirdjo Sartono, Dr. Prof, Pembangunan Bangsa, Aditya Media, Yogyakarta, 1993
- Korten C David, , Pembangunan yang Memihak Rakyat : Kepastian Tentang Teori dan Metode Pembangunan (terjemahan), Lembaga Studi Pembangunan, Jakarta, 1984
- Korten C David dan Syahrir (ed), Pembangunan Berdimensi Kerakyatan, Yayasan Obor, Jakarta, 1988
- Katz, Soul M, Exploring a System Approach to Development Administration, di dalam Riggs, Fred W, (ed) Administrasi Pembangunan, Rajawali Press, Jakarta, 1996
- Langbein Laura erwin, Discovering Whether Program Work: A Guide to Statistical Methods for Program evaluation, Goodyear Publishing Company, California, 1980
- Lawrance dan Lorch di dalam Saxena, A.P, Coordination Factor in Regional Development, didalam Cheema, G Shabbir dan Redinelli, Denis A (ed) Decentralization and Development : Policies Implementation in Development Countries, Sage Publication, Beverly Hill, 1984

- Mubyarto, Ekonomi Rakyat Program IDT dan Demokrasi Ekonomi Indonesia, cet.I-maret, Aditya Media, Yogyakarta, 1997
- ,Membangun Perekonomian Rakyat, cet.I-maret, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1997
- , Reformasi Sistem Ekonomi: Dari Kapitalisme Menuju Ekonomi Kerakyatan, Cet.II-Mei, Aditya Media, Jakarta, 1999
- Maskun Sumitro.H, Pembangunan Masyarakat Desa; Asas, Kebijakn dan Manajemen, Cet.IV-Agustus, Media Widya Mandala, Yogyakarta, 1995
- Mikkelsen Britha, Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-Upaya Pemberdayaan (terjemahan), Cet-maret, Yayasan Obor, Jakarta, 1999
- Moleong J.Lexy.Dr, Metodologi Penelitian Kualitatif, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1998
- Mangkusubroto Kuntoro.DR, Trisnadi ListiariniC.Ir, Analisa Keputusan: Pendekatan Sistem dalam Manajemen Usaha dan Proyek, Cet. 4-Maret, Ganeca Exact, Bandung, 1987
- Maddick, Henry, Democracy, Decentralization and Development, Asia Publishing House, Bornbay, 1966
- Rogers, di dalam , Coralie dan White,Louse G, Manajemen Pembangunan: Untuk Negara Berkembang (terjemahan), LP3Es, Jakarta, 1987
- Riggs W Fred, Administrasi Pembangunan: Sistem Administrasi dan Birokrasi (terjemahan), Cet. 3-Juli, Raja Grafindo Husada, Jakarta, 1996
- Schumecher, E.F, Kecil Itu Indah (terjemahan), LP3ES, Jakarta, 1983
- Siedentopf, Henrich, Decentralization for Rural Development : Government Approach and People's Initiatives in Asia and the Pacific, Asian and Pacific Development Center, Kuala Lumpur, 1987

- Smith, di dalam Maddick, Henry, Democracy, Decentralization and Development, Asia Publishing House, Bombay, 1966
- Sumodinigrat, Gunawan. DR, Pemberdayaan Masyarakat dan JPS: Metode Pengembangan Ekonomi Rakyat, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999.
- Saxena, A.P, Coordination Factor in Regional Development, didalam Cheema, G Shabbir dan Redinelli, Denis A (ed) Decentralization and Development : Policies Implementation in Development Countries, Sage Publication, Beverly Hill, 1984
- Siagian P Sondang, Pembangunan Ekonomi : Cita-cita dan Realita, Ganeca, Bandung, 1982
-, Adminitrasi Pembangunan: Konsep dan Dimensi Strategisnya, Gunung Agung, Jakarta, 1985
- Tim Balai Pustaka, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Balai pustaka, Jakarta, 1984
- Todaro, Michel, di dalam Bryant, Coralie dan White, Louse G, Manajemen Pembangunan: Untuk Negara Berkembang (terjemahan), LP3Es, Jakarta, 1987
- Usman Sunyoto, Pembangunan dan Pemberdayaan Rakyat, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1998
- Uphoff, Norman T nad Cohen, John M, Feasibility and Aplication of Rural Development Participation, A State-of Art Paper, Rural Development Committee Center for International Studies Cornel.Univercity, New York, 1979
- Wahab Abdul Solichin, Pengantar Analisa Kebijakan Negara, Cet.I-Maret, Rineka Cipta, Jakarta, 1990
- Wowuruntu Bob. DR, Dasar-dasar Ketrampilan Abdi Negara Melayani Masyarakat, Cet.I-Oktober, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997

Lampiran 1.

Pedoman wawancara
Untuk Resipien Dana IDT

I. Latar belakang responden

1. Nama :
2. Umur :
3. Pendidikan :
4. Alamat :
5. Tahun Menerima Bantuan :
6. Jenis Usaha :

II. Pertumbuhan ekonomi

7. Modal yang diperlukan untuk usaha :

Total modal	Sumber modal				
	pribadi	IDT	Bank	Saudara	teman
Rp.....	Rp.....	Rp... ...	Rp.....	Rp.....	Rp.....
100 %%%%%%

8. perkembangan usaha, modal, pendapatan, tabungan, dan jam kerja :

	Sebelum Menerima Dana IDT	Setelah...th menerima IDT	Kenaikan	
Jenis Usaha			Maju/statis/mundur	
Jumlah Modal			Rp....	%
Pendapatan/bln			Rp....	%
Tabungan			Rp....	%
Jumlah jam kerja			....jam	%

9. apakah dana IDT yang saudara terima, sudah saudara kembalikan semua

	Frekwensi cicilan	Pernah menunggak	belum

a. sudah	.....kali Rp.....	.....kali	
b. belum	.....kali Rp..... Akasan.....	.....kali	

III. Pemerataan keadilan

10. apakah bantuan IDT yang saudara terima dapat membantu memenuhi kebutuhan dasar saudara, (seperti ; makan 3x sehari, pakaian pantas, kepastian pendapatan) ?
 - a. dapat
 - b. tidak
11. apakah saudara merasa memenuhi syarat untuk menerima bantuan IDT (kreteria menerima BKM adalah miskin, potensial, produktif) ?
 - a. ya
 - b. tidak
12. sepengetahuan saudara, adakah anggota masyarakat diluar kreteria tersebut, yang memperoleh bantuan IDT ?
 - a. ada , jika ada berapa orang....., kenapa....
 - b. tidak

IV. Preferensi Nilai Masyarakat

13. bagaimana manfaat proyek ini menurut saudara ?
 - a. sangat bermanfaat
 - b. kurang bermanfaat; kenapa.....
 - c. tidak bermanfaat ; kenapa.....
14. pernahkah saudara merasa kecewa terhadap pelayanan petugas IDT
 - a. belum
 - b. pernah ; dalam hal apa.....; jelaskan....
15. mana, yang saudara lebih sukai untuk menerima jenis bantuan proyek ?
 - a. uang
 - b. ternak
 - c. barang-barang lain , sebutkan
16. menurut saudar, berapa jumlah bantuan modal yang sebaiknya anda terima ?
 - a. sama yang anda teriam sekarang
 - b. lebih tinggi dari yang sekarang, sebutkan perkiraan anda Rp....
 - c. Lebih rendah dari sekarang

17. jika saudara, membutuhkan tambahan modal, kemana saudara akan lebih suka meminjam ?
 - a. kelompok IDT; kenapa...
 - b. Bank; kenapa....
 - c. Lain-lain ; sebutkan ; kenapa.....
18. apakah saudara pernah menunggak dalam pengembalian pinjaman ?
 - a. pernah
 - b. belum
19. jika pernah, bagaimana sikap pengurus terhadap saudara ?
 - a. diam
 - b. memberi nasehat untuk segera mengangsur/mengembalikan
 - c. memberi sanksi
20. menurut pandangan saudara, bagaimana pengelolaan manajemen proyek oleh kelompok ?
 - a. saya rasa tepat ; karena
 - b. Saya rasa tidak tepat ; karena
21. bagaimana prosedur untuk memperoleh bantuan dan mengembalikannya pada kelompok ?
 - a. prosedurnya mudah dan cepat
 - b. prosedurnya berbelit-belit
22. apakah saudara dapat memahami aturan penerimaan bantuan IDT selama ini?
 - a. mengerti dan memahami
 - b. tidak mengerti
23. apakah saudara merasa keberatan dengan besarnya angsuran selama ini ?
 - a. tidak
 - b. keberatan
24. kemampuan pengurus proyek IDT

Jenis kemampuan	kategori		
	tinggi	Cukup	rendah
Teknis			
Berkomunikasi			
Pengetahuan tentang tugas			
Memahami masalah masyarakat			

25. apakah aktifitas /program kelompok masyarakat selama ini disusun dengan memperhatikan kemampuan anggota
 - a. ya
 - b. tidak

Lampiran 2.

Pedoman Wawancara
Untuk Kelompok Kontrol

I. Latar belakang responden

1. Nama :
2. Umur :
3. Pendidikan :
4. Alamat :
5. Jenis Usaha :

II. Pertumbuhan ekonomi

6. Modal yang diperlukan untuk usaha :

Total modal	Sumber modal				
	pribadi	Bank	Saudara	teman	Lain-lain
Rp.....	Rp.....	Rp... ...	Rp.....	Rp.....	Rp.....
100 %%%%%%

7. perkembangan usaha, modal, pendapatan, tabungan, dan jam kerja :

	1994/1995/1996/ 1997	1997/1998	Kenaikan	
Jenis Usaha			Maju/statis/mundur	
Jumlah Modal			Rp....	%
Pendapatan/bln			Rp....	%
Tabungan			Rp....	%
Jumlah jam kerja			....jam	%

Lampiran 2.

**Pedoman Wawancara
Untuk Kelompok Kontrol**

I. Latar belakang responden

- 1. Nama :
- 2. Umur :
- 3. Pendidikan :
- 4. Alamat :
- 5. Jenis Usaha :

II. Pertumbuhan ekonomi

6. Modal yang diperlukan untuk usaha :

Total modal	Sumber modal				
	pribadi	Bank	Saudara	teman	Lain-lain
Rp.....	Rp.....	Rp...	Rp.....	Rp.....	Rp.....
100 %%%%%%

7. perkembangan usaha, modal, pendapatan, tabungan, dan jam kerja :

	1994/1995/1996/ 1997	1997/1998	Kenaikan	
Jenis Usaha			Maju/statis/mundur	
Jumlah Modal			Rp....	%
Pendapatan/bln			Rp....	%
Tabungan			Rp....	%
Jumlah jam kerja			....jam	%

8. apakah dana pinjaman yang saudara terima dari pertanyaan 6, sudah saudara kembalikan semua ?

	Frekwensi cicilan	Pernah menunggak	belum
a. sudah	.....kali Rp.....	.....kali	
b. belum	.....kali Rp..... Akasan.....	.....kali	

9. Bagaimana sikap petugas kredit (pemberi pinjaman) jika saudara nunggak mengangsur ?

- a. Diam
- b. Memberi nasehat
- c. Memberi sanksi

10. Pernahkah saudara merasa kecewa terhadap pelayanan petugas kredit (pemberi pinjaman) ?

- a. Belum
- b. Pernah ; dalam hal.....

11. Bagaimana prosedur memperoleh kredit (pinjaman) dan pengembaliannya ?

- a. Petugas kredit datang kerumah saya
- b. Saya datang ke rumah pemberi kredit

12. Menurut persepsi saudara bagaimana kemudahan memperoleh kredit (pinjaman) tersebut

- a. Prosedurnya cepat dan mudah
- b. Prosedurnya berbelit-belit

13. Apakah saudara merasa keberatan dengan besarnya angsuran selama ini ?

- a. tidak
- b. keberatan

14. Jika saudara membutuhkan tambahan bantuan modal, kemana saudara akan lebih suka meminjam ?

- a. Petugas kredit swasta, sebutkan....
- b. Bank resmi
- c. Lain lain; sebutkan....

15. Pernahkah saudara mendengar informasi tentang proyek bantuan modal-IDT ?

- a. Belum
- b. Pernah; dari siapa....

Lampiran 3.

**Pedoman Wawancara
Untuk Variabel Desentralisasi dan Koordinasi**

I. Desntralisasi

1. Bagaimana mekanisme kerja antara petugas pelaksana Kabupaten dengan petugas pelaksana Kecamatan, Pelaksana Desa, dan Kelompok (resipien) Pnerima ?
.....
.....
2. Siapa yang menentukan lokasi kecamatan dan desa penerima IDT ?
.....
.....
3. Apa dasar pertimbangannya ?
.....
.....
4. Bagaimana Prosedurnya ?
.....
.....
5. Siapa yang terlibat dalam penentuan Resipien (penerima bantuan)
 - 1).....
 - 2).....
 - 3).....
6. Bagaimana sistem pengawasan yang dilakukan pengelola proyek IDT dari tingkat kabupaten sampai dengan kelompok resipien ?

II. Koordinasi

7. Berapa kali frekwensi pertemuan antara anggota petugas pelaksana Kabupaten ?
.....
8. Berapa kali frekwensi pertemuan antara anggota petugas pelaksana Kecamatan ?
.....
9. Berapa kali frekwensi pertemuan antara anggota petugas pelaksana Desa dan kelompok resipien?
.....

10. Ada tidak pedoman kerja dalam petugas pelaksana Desa ?
.....

11. Bagaimana mekanisme pelaksanaan pelaporan dari kelompok resipien sampai tingkat Kabupaten?
.....

12. Berapa kali frekwensi pelaporan setiap tahun ?
.....

