

ABSTRAK

DAMPAK KEBIJAKAN JALAN LAIN KESEJAHTERAAN RAKYAT (JALIN KESRA) DI DESA WONOAYU KECAMATAN WONOAYU KABUPATEN SIDOARJO

Nama : Hilman Adianta
NIM : 084674205
Program Studi : S1 Ilmu Administrasi Negara
Jurusan : PMP-KN
Fakultas : Ilmu Sosial
Nama Lembaga : Universitas Negeri Surabaya

Kebijakan Jalan Lain Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra) Bantuan Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) merupakan kebijakan yang dirancang secara khusus dan eksklusif oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Dalam ini, Bapemmas Provinsi Jawa Timur berperan sebagai *leading sector*. Jalin Kesra merupakan bentuk keberpihakan Gubernur Jawa Timur terhadap orang miskin (*pro-poor*) yang fokusnya memberikan bantuan berupa uang tunai (*chast transfer*) dan pangan serta natura produktif.

Desa Wonoayu Kecamatan Wonoayu Kabupaten Sidoarjo, merupakan salah satu daerah yang mendapatkan bantuan dari Kebijakan Jalin Kesra. Adapun bentuk bantuan tersebut yaitu berupa bantuan natura produktif dalam wujud pemberian ternak kambing gratis. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan terkait analisa dampak dari Kebijakan Jalin Kesra Di Desa Wonoayu Kecamatan Wonoayu Kabupaten Sidoarjo. Arah dari penelitian merupakan evaluasi pada tahap pasca pelaksanaan.

Penelitian ini menggunakan teori evaluasi dampak milik Thomas J. Cook dan Frank P. Schioli, Jr. Dalam Dolbare (1975). Adapun faktor yang berperan penting didalamnya yaitu dengan menganalisa Program, Activities, Effective Criteria, dan kemudian baru dapat disimpulkan dampak dari Kebijakan Jalin Kesra di Desa Wonoayu Kecamatan Wonoayu Kabupaten Sidoarjo. Berdasarkan hasil penelitian disimpulkan bahwa dampak yang terjadi yaitu gagal dalam mencapai objectif atau tujuan sesuai dengan Pedoman Umum Jalin Kesra, hal tersebut disebabkan kurangnya minat RTSM untuk mengembangkan bantuan ternak yang diberikan dan lebih memilih untuk dijual sehingga point keberlangsungan dalam Effective Criteria tidak dapat dilaksanakan. Adapun permasalahan lainnya yaitu aktifitas pada point identifikasi, pendampingan, dan fasilitas bantuan RTSM tidak terkoordinasi dengan baik dan tidak berjalan sesuai Pedoman Umum Jalin Kesra.

Adapun saran untuk Pemerintah Provinsi Jawa Timur yaitu lebih memperkuat monitoring koordinasi antar SKPD dan pendampingan serta memberi fasilitas yang memadai bagi RTSM untuk menumbuhkan semangat berusaha bagi RTSM untuk merubah kehidupan sosial ekonomi mereka.

Kata Kunci : Dampak, Kebijakan Jalin Kesra

ABSTRACT

ANOTHER WAY OF POLICY IMPACT PEOPLE'S WELFARE (JALIN KESRA) SUB IN VILLAGE WONOAYU DISTRICT WONOAYU SIDOARJO

Nama : Hilman Adianta
NIM : 084674205
Program Studi : S1 Ilmu Administrasi Negara
Jurusan : PMP-KN
Fakultas : Ilmu Sosial
Nama Lembaga : Universitas Negeri Surabaya

Social Welfare Policy Other Way (Jalin Kesra) help Very Poor Households (RTSM) is a policy that is designed specifically and exclusively by the Provincial Government of East Java. In this, Bapemmas East Java province serves as the leading sector. Jalin Kesra, Public Welfare is a form of partisanship East Java Governor against the poor (*pro-poor*) the focus is to provide assistance in the form of cash (*chast* transfer) and food and productive natura.

Wonoayu village subdistrict of Sidoarjo regency Wonoayu, is one of the areas that get help from Policy Jalin Kesra. The form of such assistance in the form of in-kind assistance in the form of the provision of productive free goat. This study aimed to describe the impact of policy analysis related Jalin Kesra In the village Wonoayu Wonoayu District of Sidoarjo. Direction of research is the evaluation of the post-implementation phase.

This study uses the theory of evaluation of the impact of belonging Thomas J. Cook dan Frank P. Schioli, Jr. in Dolbare (1975). The factors that play an important role in it is to analyze Program, Activities, Effective Criteria, and then be inferred impact of policy Jalin Kesra The village Wonoayu Wonoayu District of Sidoarjo. Based on the results of the study concluded that the impact occurred, ie failing to achieve more objective or purpose in accordance with the General Guidelines Jalin Kesra, it is due to lack of interest in family RTSM to breed cattle given assistance and prefer to be sold so that continuity in Effective Criteria point can not be implemented. As for the other problems that aktifvities at the point of identification, assistance, and support facilities RTSM not well coordinated and do not go according to the General Guidelines Jalin Kesra.

As for advice to the Government of East Java province which further strengthen the monitoring of coordination between sub-organization SKPD and mentoring and providing adequate facilities for families RTSM to foster the spirit of trying to family RTSM untuk changing social and economic life of their.

Keywords: Impact, Policy Jalin Kesra

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Di Jawa Timur terdapat sebuah kebijakan penanggulangan kemiskinan yang dirancang secara khusus dan eksklusif membidik Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) sebagai kelompok

sasarannya. Kebijakan tersebut mempertimbangkan karakteristik sosial ekonomi dan wilayah geografis rumah tangga sasaran, mempertimbangkan aset personal dan sosial yang dimiliki rumah tangga strata sangat miskin, juga cara-cara yang telah mereka (RTSM)

jalankan dalam merespon Kemiskinnya selama ini.

Kebijakan yang dirancang khusus membidik rumah tangga strata sangat miskin ini diberi nama “Jalan Lain Kesejahteraan Rakyat Bantuan Rumah Tangga Sangat Miskin”, yang dipendekkan menjadi “Jalin Kesra Bantuan RTSM”. Kebijakan ini dilaksanakan mulai 2010 sampai dengan 2013. Nama kebijakan tersebut diambil dari judul orasi Gubernur dan Wakil Gubernur, Pakde Karwo dan Gus Ipul, saat pelantikan 12 Februari 2009, yakni “Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat”. Akronim “Jalin Kesra” telah menjadi ikon pasangan Pakde Karwo dan Gus Ipul dalam menjalankan roda Pembangunan Provinsi Jawa Timur yang *pro-poor*.

Kebijakan Jalin Kesra merupakan bentuk keberpihakan Gubernur Jawa Timur terhadap orang miskin (*pro-poor*) yang fokusnya adalah memberikan Bantuan Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) berupa bantuan uang dan pangan (*cash transfer*) dan natura produktif. Keberpihakan kepada masyarakat miskin atau *wong cilik* tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Jawa Timur 2009-2014, yakni “Terwujudnya Jawa Timur yang Makmur dan Berakhlak dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia” melalui misi “Mewujudkan Makmur Bersama Wong Cilik melalui APBD untuk Rakyat”. Hal tersebut senada menurut Harry (Hikmat, 2010 : 89) mengemukakan :

Komitmen dan konsistensi pemerintah dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi (*economy growth*) dengan cara-cara yang adil dan mengecualikan masyarakat miskin akan meningkatkan keterpaduan sosial dengan politik yang didasari hak-hak manusia, nondiskriminasi, dan memberikan perlindungan kepada mereka yang kurang beruntung merupakan hakikat paradigma pembangunan sosial.

Menurut Pedoman Umum Jalin Kesra, data makroskopis hasil Survey Ekonomi Nasional (Susenas) Panel Maret 2009 yang dilakukan Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur yang menjadi “Titik Nol” kinerja pelaksanaan Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Provinsi Jawa Timur, salah satunya Kebijakan Jalin Kesra Bantuan RTSM. Dari data tersebut memberikan informasi penduduk miskin Jawa Timur sebesar 6.022.590 jiwa (16,68%) dan PPLS08 hasil verifikasi 30 Oktober 2009, jumlah Rumah Tangga Sasaran (RTS) sebesar 3.079.822 Rumah Tangga Miskin (RTM) *by name by address* tersebar di 8.505 desa/kelurahan, 662 kecamatan, dan 38 kabupaten/kota. Rumah tangga miskin, terbagi ke dalam strata Sangat Miskin sebanyak 493.004 (16%), Miskin 1.256.122 (41%), dan hampir miskin 1.330.696 (43%). Pendataan PPLS bertitik

tolak dari pendekatan *non-monetary* melalui 14 indikator kemiskinan,

Indikator keberhasilan Kebijakan Jalin Kesra Bantuan RTSM terletak pada tujuan yang terdapat pada Pedoman Umum Jalin Kesra, yaitu :

- Meningkatkan ketahanan sosial ekonomi rumah tangga strata sangat miskin agar mereka dapat memenuhi kebutuhan hidup minimal sehari-hari yang layak dan bermartabat, serta meningkatkan taraf hidup.
- Meningkatkan motivasi berusaha (*need for achievement*) rumah tangga sangat miskin.
- Mendorong terjadinya mobilitas sosial vertikal ke atas di kalangan rumah tangga strata sangat miskin.

Dalam pengelolaan Kebijakan Jalin Kesra dikoordinasi langsung oleh Gubernur Jawa Timur melalui Satuan Administrasi Pangkal (Satmikal), dengan *leading sector* Badan Pemberdayaan Masyarakat (Bapemas) Provinsi Jawa Timur. Dalam Pedoman Umum Jalin Kesra, Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) penerima bantuan hibah tersebut adalah yang terdaftar dalam PPLS08 hasil verifikasi Badan Pusat Statistik 30 Oktober 2009. RTSM penerima bantuan tersebut adalah RTSM yang masih berusia produktif dan pekerjaan mereka buruh tani harian dan serabutan yakni terkadang bekerja terkadang tidak. Adapun secara garis besar mekanisme Kebijakan Jalan Lain Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra) Bantuan Rumah Tangga Sangat Miskin

(RTSM) terlihat dalam tabel berikut :

Gambar 1. 1
Mekanisme Pelaksana Kebijakan Jalin Kesra Bantuan RTSM



Sumber : Pedoman Umum Jalin Kesra

Alasannya pemilihan penelitian di Desa Wonoayu Kecamatan Wonoayu Kabupaten Sidoarjo adalah pertama hasil observasi awal, ditemukan sebuah ketimpangan bahwa penduduk desa yang mendapat bantuan Jalin Kesra di Desa Wonoayu adalah warga yang memiliki rumah dengan bangunan tembok dan lantai sudah plesteran serta dialiri listrik. Dan didepan rumah salah satu warga penerima bantuan terdapat warung penyetan. Kurang lebih tidak sesuai dengan pedoman umum Jalin Kesra. Kedua, di Desa Wonoayu adalah titik fokus dimulainya pendistribusian yang akan dibagikan kepada seluruh RTSM terpilih di semua Desa yang terdapat pada Kabupaten Sidoarjo. Ketiga, hasil observasi awal diketahui RTSM penerima bantuan tersebut adalah RTSM yang masih berusia produktif yang pekerjaannya tidak tetap atau tidak

memiliki penghasilan tetap. Keempat, dari hasil observasi awal, tidak ditemukan aktivitas budidaya ternak kambing yang diberikan pihak Pemerintah Provinsi Jawa Timur.

Argumentasi mengapa mengambil topik dampak yaitu untuk mengetahui apakah tujuan dari Kebijakan Jalin Kesra itu dapat tercapai sehingga menimbulkan dampak yang diinginkan ataukah tidak tercapai sehingga menimbulkan dampak yang tidak diinginkan. Peneliti menggunakan teori Thomas K. Cook dan Frank P. Schioli, *Impact Analysis in Public Policy Research* (1975). (Ekowati, 2009 : 117-118). Adapun faktor-faktor yang dapat menganalisa dampak dari suatu kebijakan tersebut yaitu : *Pertama* adalah apa yang menjadi program dari suatu kebijaksanaan yang akan dievaluasi. *Kedua* adalah setelah program diketahui, maka dapat dirumuskan dengan tepat apa yang menjadi tujuan dari kebijaksanaan tersebut. Oleh karena itu bila tujuan kebijaksanaan tersebut belum dirumuskan dengan benar, maka *public evaluation research* yang dilaksanakan tidak akan mengenai hasil atau sasaran sebagaimana yang dikehendaki. *Ketiga*, setelah apa yang menjadi tujuan dari suatu kebijaksanaan program dirumuskan, maka selanjutnya adalah penentuan langkah-langkah kegiatan apa yang perlu dan telah dilakukan. *Keempat*, dari aktifitas yang dilakukan tersebut kemudian diformulasikan untuk mengukur efektif tidaknya suatu aktifitas dilakukan. *Kelima*, dan yang terakhir adalah penemuan pemformulasian dampak atau hasil apa yang telah dicapai dari kebijaksanaan program tersebut, baik dampak yang dikehendaki maupun dampak yang tidak

dikehendaki. (*intended* atau *unitended*).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat ditarik rumusan permasalahan dalam penelitian ini adalah tentang Bagaimanakah Dampak Kebijakan Jalan Lain Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra) Di Desa Wonoayu Kecamatan Wonoayu Kabupaten Sidoarjo?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendiskripsikan Dampak Kebijakan Jalan Lain Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra) Di Desa Wonoayu Kecamatan Wonoayu Kabupaten Sidoarjo.

D. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan akan membawa manfaat, yang secara umum dapat di klasifikasikan menjadi dua yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis.

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

Kebijakan publik sering kita dengar dalam setiap keputusan yang diambil pemerintah dalam mengatasi permasalahan yang terdapat dalam masyarakat. Untuk mengetahui lebih dalam tentang kebijakan publik, berikut merupakan paparan definisi kebijakan publik dari beberapa

pakar dalam Nugroho (*Public Policy*, 2008 : 53-55) :

- a. Harold Leswell dan Abraham Kaplan (1970,71) mendefinisikannya sebagai *suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu dan praktek-praktek tertentu. (a projected program of goals, values, and practices).*
- b. David Easton (1965:212) mendefinisikan *sebagai aktivitas pemerintah (the impact of government activity).*
- c. Carl I. Friedrich (1963, 79) mendefinisikannya sebagai *serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam satu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada. Kebijakan yang diusulkan tersebut ditunjukkan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu.*
- d. Thomas R. Dye (1995, 2) mendefinisikannya sebagai *segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan, dan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda (what government do, why they do it, and what difference it makes)*

B. Pengertian Evaluasi Kebijakan

Menurut kamus besar Indonesia (KBI), evaluasi adalah suatu penilaian dimana penilaian itu ditujukan pada orang yang lebih tinggi atau yang lebih tahu kepada orang yang lebih rendah, baik itu dari jabatan strukturnya

atau orang yang lebih rendah keahliannya. Evaluasi adalah suatu proses penelitian positif dan negatif atau juga gabungan dari keduanya (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1978: 45).

Pada umumnya evaluasi adalah suatu pemeriksaan terhadap pelaksanaan suatu program yang telah dilakukan dan yang akan digunakan untuk meramalkan, memperhitungkan, dan mengendalikan pelaksanaan program ke depannya agar jauh lebih baik. Evaluasi lebih bersifat melihat ke depan dari pada melihat kesalahan-kesalahan dimasa lalu, dan ditujukan pada upaya peningkatan kesempatan demi keberhasilan program. Dengan demikian misi dari evaluasi itu adalah perbaikan atau penyempurnaan di masa mendatang atas suatu program.

1. Kriteria Evaluasi

Pendapat berbeda dikemukakan James Anderson (dikutip dalam Winarno, 2002, 168). Tentang pembagian evaluasi (implementasi) kebijakan publik menjadi tiga . Tipe pertama, evaluasi kebijakan publik yang dipahami sebagai kegiatan fungsional. Kedua, evaluasi yang memfokuskan pada bekerjanya kebijakan. Ketiga, evaluasi kebijakan sistematis yang melihat secara objektif program-program kebijakan yang ditujukan untuk mengukur dampak bagi masyarakat dan sejauh mana tujuan-tujuan yang ada telah dinyatakan telah dicapai.

Edward A. Suchman juga ikut mengemukakan pendapatnya

(Winarno, 2002 :169), masuk dari sisi praktis menggunakan 6 langkah dalam mengevaluasi suatu kebijakan, yaitu :

- 1) Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi.
- 2) Analisis terhadap masalah.
- 3) Deskripsi dan standarisasi kegiatan.
- 4) Pengukuran terhadap tingkatan perubahan yang terjadi.
- 5) Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab lain. Beberapa indikator untuk menentukan suatu dampak.

Menurut Dunn (Nugroho : 151-152) mengembangkan tiga pendekatan evaluasi kebijakan, yaitu evaluasi semu, evaluasi formal, dan evaluasi keputusan teoritis :

- 1) Evaluasi Semu :
Pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan tanpa berusaha menanyakan tentang manfaat atau nilai dari hasil-hasil tersebut pada target kebijakan. Evaluasi semu berasumsi bahwa ukuran tentang manfaat atau nilai merupakan sesuatu yang terbukti sendiri atau *self evident* atau tidak kontroversial.
- 2) Evaluasi Formal :
Merupakan pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan cepat dipercaya mengenai hasil kebijakan, namun mengevaluasi hasil tersebut atas tujuan

program kebijakan yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan. Evaluasi formal berasumsi bahwa ukuran tentang manfaat atau nilai adalah tujuan dan target yang diumumkan secara formal.

- 3) Evaluasi Keputusan Teoritis :
Pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipertanggung jawabkan mengenai hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam. (2006: 12).

2. Evaluasi Dampak

Dalam Wibawa (1994 : 29) Evaluasi dampak memberikan perhatian yang lebih besar kepada *output* dan dampak kebijakan di bandingkan dengan proses pelaksanaannya. Dampak kebijakan akan dirasakan oleh unit-unit sosial pendampak merupakan unit-unit sosial yang terkena dampak sebagai akibat di laksanakan kebijakan.

Wibawa (1994 : 54) juga menjelaskan bahwa Dampak unit sosial terdiri dari :

- a) Dampak Individual.

Dampak terhadap individu yang dapat menyentuh aspek-aspek biologi/fisik, psikologi, lingkungan hidup, ekonomi dan sosial, serta personal. Dampak biologis menyangkut masalah cacat fisik dan kekurangan gizi. Dampak psikologi berhubungan dengan hilangnya kelekatan psikologi individu terhadap kelompok, pemerintah atau unit-unit sosial lain. Dampak psikologi ini merupakan

konsekuensi dari dampak biologis, ekonomi, sosial, dan lingkungan.

b) Dampak Organisasional.

Suatu kebijakan dapat menimbulkan dampak langsung maupun tidak langsung dampak yang bersifat langsung terhadap organisasi di suatu kebijakan dapat berupa sejauh mana kebijakan membantu/mengganggu pencapaian tujuan organisasi. Sedangkan dampak kebijakan tidak langsung dapat berupa peningkatan semangat kerja para anggota organisasi.

c) Dampak Terhadap Masyarakat.

Masyarakat bukanlah suatu unit sosial yang *goal oriented* seperti organisasi, melainkan sebagai suatu unit yang melayani para anggotanya. Dampak dari suatu kebijakan terhadap masyarakat menunjuk pada sejauh mana kebijakan tersebut mempengaruhi kapasitas masyarakat dalam melayani anggota. Dalam hal ini masyarakat dipandang sebagai suatu input yang menyediakan sumberdaya dan sekaligus menampung tuntutan, sedangkan kualitas hidup para anggotanya hasil dan yang menjadi proses sistem adalah pelaksanaan kegiatan yang dilakukan masyarakat untuk mengolah sumber daya guna memenuhi kebutuhan anggotanya. Dengan kata lain dampak terhadap masyarakat berhubungan dengan adanya partisipasi dalam pembuatan keputusan.

d) Dampak Terhadap Lembaga dan Sistem Sosial.

Kebijakan yang dimaksudkan tidak hanya untuk mengubah atau mempengaruhi lembaga-lembaga, melainkan kebijakan-kebijakan tersebut akan mempengaruhi berbagai dimensi sosial.

C. KERANGKA BERPIKIR

Analisa program, analisa objektivitas, analisa aktivitas, analisa efektifitas kriteria, hasil impact.

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Menurut Sugiyono (2006 : 11) penelitian deskriptif berusaha menampilkan suatu gejala sosial. Dengan kata lain penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan sifat sesuatu yang tengah berlangsung pada suatu studi. Dalam penelitian ini peneliti ingin mendeskripsikan Dampak Kebijakan Jalan Lain Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra) Di Desa Wonoayu Kecamatan Wonoayu Kabupaten Sidoarjo.

B. Fokus Penelitian

Dalam Moloeng (2006 : 62) mengatakan bahwa penetapan fokus dapat membatasi studi yang berarti dengan adanya fokus, penentuan fokus penelitian dari tempat penelitian menjadi lebih layak dan penempatan fokus tersebut berfungsi untuk memenuhi kriteria inklusi-inklusi dalam

jaringan informasi yang masuk atau keluar.

C. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian bertempat di Desa Wonoayu Kecamatan Wonoayu Kabupaten Sidoarjo Provinsi Jawa Timur. Lokasi tersebut dipilih dengan pertimbangan bahwa di Desa Wonoayu Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu desa yang warganya mendapatkan bantuan Jalin Kesra.

D. Sumber Data

Prosedur pengambilan data dalam penelitian ini menggunakan 2 (dua) jenis data yang dapat digolongkan sebagai berikut :

1. Data Primer

Menurut Sarwono (2006 : 16) data primer adalah data yang diperoleh secara langsung pada sumber data dengan cara pengambilan data langsung pada subjek penelitian sebagai sumber informasi yang dicari. Data primer ini diperoleh dengan menggunakan metode wawancara dan pertanyaan tertulis atau lisan, serta observasi penelitian langsung dilapangan. Data primer sebagai sumber data utama dalam penelitian ini di peroleh langsung dari penelitian dilapangan melalui wawancara kepada pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan Progam Jalin Kesra Bantuan RTSM di Desa Wonoayu Kabupaten Sidoarjo. Seperti Dinas Bapemmas Provinsi Jawa Timur, Perangkat Desa Wonoayu dan kelompok sasaran Progam Jalin Kesra Bantuan RTSM.

2. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh atau di kumpulkan oleh orang yang

melakukan penelitian dari sumber-sumber yang telah ada (Hasan, 2002 : 82). Data ini, diperoleh di perpustakaan atau dari laporan-laporan penelitian terdahulu. Data sekunder disebut juga data tersedia. Teknik ini dilakukan dengan menggunakan instrumen sebagai berikut :

- a. Studi kepustakaan, yaitu pengumpulan data yang di peroleh dari buku, karya ilmiah, pendapat ahli yang memiliki relevansi dengan masalah yang diteliti.

Studi dokumentasi, yaitu teknik pengumpulan data dengan menggunakan catatan-catatan atau dokumen yang ada dilokasi penelitian serta sumber-sumber lain yang relevan dengan objek penelitian.

E. Metode Analisis Data Kualitatif

Analisis data merupakan proses penyederhanaan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan. Setelah data-data yang diperlukan terkumpul dengan menggunakan proses induktif. Dikatakan induktif karena peneliti tidak memaksakan diri untuk hanya membatasi penelitian pada menerima atau menolak dugaannya, tetapi dengan situasi tersebut menampilkan diri.

Penelitian ini menggunakan data kualitatif interaktif (*interactive model analysis*) menurut Miles dan Huberman (1992 : 20) yang meliputi pengumpulan data, reduksi data, sajian data, dan penarikan kesimpulan.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

1. Deskripsi Umum Kebijakan Jalin Kesra

Berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 56 Tahun 2011 Tentang Pedoman Umum, Kebijakan Jalin Kesra dirancang sebagai keberpihakan Gubernur Jawa Timur terhadap orang miskin (*pro-poor*) yang fokusnya adalah memberikan bantuan terhadap Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) berupa bantuan uang dan pangan (*cash transfer*) dan natura produktif.

a. Peraturan-Peraturan Terkait Pelaksanaan Jalin Kesra

Peraturan-Peraturan menurut Pedoman Umum Jalan Lain Kesejahteraan Rakyat adalah :

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4355);
2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali

terakhir dengan Undang-Undang

Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 59, tambahan Lembaran Negara Nomor 4844);

3. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4578);
4. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintahan, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4737);
5. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010, Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan;
6. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010, Tentang Pengadaan Barang Dan Jasa;

7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011;
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2010 Tentang Tim Koordinasi Penanggulangan kemiskinan Provinsi dan Kabupaten/Kota;
9. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Lembaga Teknis Daerah Provinsi Jawa Timur (Lembaran Daerah Tahun 2008 Nomor 3 Seri D) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 8 Tahun 2010 (Lembaran Daerah Tahun 2010 Nomor 2 Seri D);
10. Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 38 Tahun 2009

Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Jawa Timur Tahun 2009-2014;

11. Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 17 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Belanja, Subsidi, Hibah, Bantuan Sosial, Bagi Hasil, Bantuan Keuangan, Belanja Tidak Terduga, dan Pengeluaran Pembiayaan Provinsi Jawa Timur sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 34 Tahun 2011;

b. Visi dan Misi Kebijakan Jalin Kesra Bantuan RTSM

Visi dan Misi menurut Pedoman Umum Jalan Lain Kesejahteraan Rakyat adalah :

1. Visi Kebijakan
Visi Kebijakan Jalin Kesra Bantuan RTSM adalah "Terwujudnya Kesejahteraan dan Keberdayaan Rumah Tangga Sangat Miskin".
Kesejahteraan berarti terpenuhinya kebutuhan dasar RTSM. Keberdayaan berarti RTSM mampu memobilisasi potensi, aset personal dan

sosial yang dimilikinya, dan mengakses sumber daya di luar lingkungannya, serta mengelola sumber daya tersebut untuk mengatasi kemiskinan yang melilit hidup mereka, dan meningkatkan kualitas hidup mereka.

2. Misi Kebijakan

Untuk mewujudkan visi tersebut, maka Kebijakan Jalin Kesra Bantuan RTSM mengemban misi :

- a) Meningkatkan ketahanan sosial ekonomi RTSM produktif dalam memenuhi kebutuhan hidup, dan meningkatkan kualitas hidup melalui bantuan usaha produktif.
- b) Fasilitas RTSM produktif untuk mengembangkan menjaga keberlanjutan usaha produktif yang dijalani.
- c) Memenuhi kebutuhan dasar hidup sehari-hari RTSM non-produktif untuk mengurangi beban

pengeluaran untuk pangan.

- d) Meningkatkan kapabilitas sosial RTSM untuk : memperoleh mata pencaharian (*livelihood capabilities*), memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs fulfillment*), mengelola aset (*asset management*), menjangkau sumberdaya-sumberdaya (*access to resources*), berpartisipasi dalam kegiatan kemasyarakatan (*access social capital*), dan menghadapi guncangan dan tekanan (*cope with shocks and stresses*).

c. Sasaran Kebijakan Jalin Kesra Bantuan RTSM

Sasaran menurut Pedoman Umum Jalan Lain Kesejahteraan Rakyat adalah :

- 1) Meningkatkan jumlah RTSM yang memiliki ketahanan sosial ekonomi dalam memenuhi kebutuhan hidup minimal mereka sehari-hari, meski belum mampu beranjak dari strata sangat miskin.

- 2) Meningkatkan jumlah RTSM yang naik ke strata miskin, lebih besar dibandingkan jumlah rumah tangga strata miskin yang turun ke strata sangat miskin.

d. Tujuan Kebijakan Jalin Kesra Bantuan RTSM

Menurut Pedoman Umum, tujuan yang ingin dicapai dari Kebijakan Jalan Lain Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra) Bantuan Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) adalah :

1. Meningkatkan ketahanan sosial ekonomi rumah tangga strata sangat miskin agar mereka dapat memenuhi kebutuhan hidup minimal sehari-hari yang layak dan bermartabat, serta meningkatkan taraf hidup.
2. Meningkatkan motivasi berusaha (*need for achievement*) rumah tangga sangat miskin.
3. Mendorong terjadinya mobilitas sosial vertikal keatas di kalangan rumah tangga strata sangat miskin.

e. Rumah Tangga Sasaran

Menurut Pedoman Umum Jalin Kesra Rumah tangga sasaran (*target group*) Kebijakan Jalin Kesra

Bantuan RTSM adalah RTSM (*target group*) Kebijakan Jalin Kesra Bantuan RTSM adalah RTSM (tidak mencakup strata miskin dan hampir miskin), sebagaimana klasifikasi yang telah ditetapkan BPS Provinsi Jawa Timur berdasarkan pemenuhan 14 indikator kemiskinan PPLS 08, dan termuat dokumen data *by name & address* untuk masing-masing kabupaten/kota, kecamatan, desa/kelurahan, dan satuan lingkungan setempat (SLS), yang telah diverifikasi ulang oleh BPS Provinsi Jatim pada bulan Oktober 2009, berjumlah 493.004 rumah tangga.

B. Pembahasan

Kebijakan Publik sering kita dengar dalam setiap keputusan yang diambil pemerintah dalam mengatasi permasalahan yang terdapat dalam masyarakat. Thomas R. Dye (1995, 2) mendefinisikan Kebijakan Publik sebagai berikut :

Kebijakan Jalin Kesra Bantuan RTSM merupakan salah satu bentuk Kebijakan Publik. Merupakan Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan yang dirancang secara khusus dan eksklusif untuk membidik strata rumah tangga sangat miskin sebagai sasarannya. Kebijakan ini dilaksanakan mulai tahun 2010 sampai dengan 2013 dengan misi untuk meningkatkan ketahanan sosial ekonomi RTSM produktif dalam memenuhi kebutuhan hidup,

dan meningkatkan kualitas hidup melalui bantuan usaha produktif. Kebijakan ini ditetapkan berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 56 Tahun 2011 Tentang Pedoman Umum (Pedum) Kebijakan Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra) Bantuan Rumah Tangga Sangat Miskin Provinsi Jawa Timur.

1. Program

Kebijakan ini ditetapkan berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 56 Tahun 2011 Tentang Pedoman Umum (Pedum) Kebijakan Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra) Bantuan Rumah Tangga Sangat Miskin Provinsi Jawa Timur. Point dari mekanismenya sesuai Pedoman Umum yaitu Identifikasi, Sosialisasi, Konfirmasi Lapangan, Pengadaan Bantuan, Eksekusi Bantuan, Bimbingan Teknis, Pertanggung Jawaban dan Bimbingan Keberlanjutan. Dari hasil penelitian ini dapat digambarkan bahwa ketujuh tahapan mekanisme pelaksanaan Kebijakan Jalin Kesra Bantuan RTSM diatas telah dilaksanakan secara baik oleh para pelaksana, hanya mungkin masih terdapat beberapa kekurangan pada proses pengadaan barang di setiap SKPD dimana masih banyak barang bantuan yang tidak sesuai dengan spesifikasi yang ditentukan, dan terdapat beberapa kendala kecil dilapangan terkait masalah eksekusi bantuan.

2. Objectif

Hal kedua yaitu dengan melihat tujuan dari suatu Kebijakan Publik. Menurut Pedoman Umum, tujuan yang ingin dicapai dari Kebijakan Jalan Lain Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra) Bantuan Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) adalah :

1. Meningkatkan ketahanan sosial ekonomi rumah tangga strata sangat miskin agar mereka dapat memenuhi kebutuhan hidup minimal sehari-hari yang layak dan bermartabat, serta meningkatkan taraf hidup.
2. Meningkatkan motivasi berusaha (*need for achievement*) rumah tangga sangat miskin.
3. Mendorong terjadinya mobilitas sosial vertikal keatas dikalangan rumah tangga strata sangat miskin.

Dari Pedoman Umum Jalin Kesra dan dari hasil wawancara dengan narasumber, maka dapat ditarik kesimpulan yaitu Bantuan tersebut merupakan bentuk perhatian Pemerintah Provinsi Jawa Timur terhadap warganya yang kurang mampu agar dapat berdayaguna kembali dengan berpartisipasi aktif untuk mencukupi kebutuhan hidup layak bersama keluarganya sesuai dengan bantuan yang diminta oleh warga tersebut.

3. Activities

Hal ketiga untuk mengetahui suatu dampak

suatu Kebijakan Publik yaitu dengan melihat langkah-langkah atau tindakan apa saja yang dilakukan dari suatu Kebijakan Publik. Aktivitas dapat dilihat dari Ruang Lingkup menurut Pedoman Umum Jalan Lain Kesejahteraan Rakyat. Point Identifikasi Kebutuhan RTSM hanya bersifat validitas data BPS dan menanyakan kebutuhan RTSM. Point Fasilitas Bantuan RTSM dapat ditarik kesimpulan bahwa warga hanya mendapat kambing 4 ekor tanpa vitamin atau konsentrat sebagai sarana produksi, serta para RTSM mengeluh terkait ukuran kambingnya yang kecil atau kurus. Point Pendampingan dapat ditarik kesimpulan bahwa warga hanya ditanya apakah kambingnya masih hidup atau tidak dan hanya dihibahkan agar bantuan ditenakan dulu. Kurang sesuai dengan Pedoman Umum Jalin Kesra. Adapun kedatangan pendamping pada RTSM yaitu selang 1 bulan setelah bantuan dibagikan.

4. Effectiveness Criteria

Hal keempat untuk mengetahui suatu dampak suatu Kebijakan Publik yaitu dengan melihat *effectiveness criteria* dari suatu Kebijakan Publik. Aktivitas dapat dilihat dari Prinsip Dasar menurut Pedoman Umum Jalan Lain Kesejahteraan Rakyat yaitu Membantu dengan Hati, Partisipatoris, Transparan dan Akuntabel, Keterpaduan sudah

berjalan cukup baik. Namun pada point Keberlanjutan terlihat kurangnya monitoring dari pihak Pemerintah Provinsi bagi RTSM seperti pendampingan, membuat keberlanjutan Kebijakan Jalin Kesra Bantuan RTSM berupa ternak kambing di Desa Wonoayu Kecamatan Wonoayu Kabupaten Sidoarjo tidak dapat berjalan, hal tersebut juga disebabkan bantuan kambing sudah dijual oleh RTSM dalam tenggang waktu minimal 1 bulan setelah bantuan tersebut dibagikan.

5. Impact

Terakhir adalah penemuan pemformulasian dampak atau hasil apa yang telah dicapai dari kebijaksanaan program tersebut, baik dampak yang dikehendaki maupun dampak yang tidak dikehendaki. Dalam Kebijakan Jalin Kesra, dampak yang ingin dikehendaki yaitu dilihat dari objectif dari suatu Kebijakan itu sendiri. Dalam hal ini yaitu kita melihat tujuan yang tercantum dalam Pedoman Umum Jalin Kesra. Bila tujuan dapat terlaksana dengan baik maka hasil akhirnya yaitu Visi dan Misi Pemerintah Provinsi Jawa Timur yang termuat dalam Pedoman Umum Jalin Kesra dapat dikatakan berhasil dan sukses.

Berikut ini adalah tujuan yang dikehendaki Kebijakan Jalan Lain Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra) Bantuan RTSM seperti

yang termuat dalam Pedoman Umum :

1. Meningkatkan ketahanan sosial ekonomi rumah tangga strata sangat miskin agar mereka dapat memenuhi kebutuhan hidup minimal sehari-hari yang layak dan bermartabat, serta meningkatkan taraf hidup.
2. Meningkatkan motivasi berusaha (*need for achievement*) rumah tangga sangat miskin.
3. Mendorong terjadinya mobilitas sosial vertikal keatas dikalangan rumah tangga strata sangat miskin.

Namun dampak yang diinginkan tersebut tidak dapat dicapai dalam pelaksanaan Kebijakan Jalan Lain Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra) di Desa Wonoayu Kecamatan Wonoayu Kabupaten Sidoarjo. Adapun faktor penyebab tidak tercapainya tujuan tersebut yaitu dapat dilihat dari *Activities* kemudian melihat dari *Effectiveness Criteria* sesuai dengan teori yang di kemukakan Oleh J. Cook dan Frank P. Schioli, Jr (1975) dalam buku *Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan atau Program* (Ekowati, 2009 : 117-118).

Dari hasil aktivitas di Desa Wonoayu maka diketahui bahwa mulai dari identifikasi kebutuhan RTSM, fasilitas bantuan RTSM, pendampingan sebagaimana yang tercantum

dalam Pedoman Umum dengan hasil observasi penelitian maka disimpulkan tidak berjalan sebagaimana mestinya atau tidak sesuai dengan Pedoman Umum yang merupakan juklak (petunjuk pelaksanaan) dan juknis (petunjuk teknis) Kebijakan Jalin Kesra. Kemudian dilihat dari kriteria efektif dari Pedoman Umum mulai dari poin membantu dengan hati, partisipatoris, keterpaduan, sudah berjalan dengan baik. Untuk point keberlanjutan dalam efektif kriteria yang terakhir tidak dapat berjalan seperti yang diharapkan. Hal tersebut juga kemudian menjadi dampak yang tidak diinginkan. Penyebabnya yaitu bantuan tersebut sudah dijual oleh semua RTSM di Desa Wonoayu yang memperoleh bantuan ternak kambing gratis.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Kesimpulannya yaitu Dampak Kebijakan Jalan Lain Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra) Bantuan Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) di Desa Wonoayu Kecamatan Wonoayu Kabupaten Sidoarjo, dapat dianggap gagal. Sebab kegagalan tersebut dikarenakan tidak tercapainya tujuan dari Kebijakan Jalin Kesra Bantuan RTSM seperti yang tercantum dalam Pedoman Umum dikarenakan bantuan sudah dijual oleh RTSM. Artinya tidak ada minat atau kemauan dari RTSM itu sendiri,

untuk berusaha merubah kondisi kehidupan ekonomi dari hasil bantuan yang mereka inginkan serta kurangnya kordinasi diantara SKPD Kebijakan Jalin Kesra dan kurangnya kuatnya monitoring. Namun satu yang pasti yaitu komitmen Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam berusaha mengayomi dan memberdayakan warga miskin patut diacungi jempol dan didukung penuh.

B. Saran

Saran untuk Pemerintah Provinsi Jawa Timur yaitu lebih memperkuat monitoring, pendampingan bagi RTSM untuk menumbuhkan semangat, serta memperkuat koordinasi diantara SKPD.

DAFTAR PUSTAKA

- Dunn, William. N. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Hanindata.
- Ekowati, Lilik. 2009, *Perencanaan, Implementasi, dan Evaluasi Kebijakan Atau Progam (Suatu Kebijakan Teoritis dan Praktis)*, Surakarta : Pustaka Cakra.
- Huberman, A. Michael dan Mathew B. Miles. 1992. *Analisis Data Kualitatif Cetakan I*. Jakarta : UI Press.
- James E. Anderson, 1984. *Public Policy-Making*, New York : Preager
- Meloeng, J. Lexy. 2005. *Metodologi Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press.
- Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta : PT. Elex Media Komputindo
- Samodra Wibawa, 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Sarwono, Jonathan. 2006. *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*. Yogyakarta : Graha Ilmu

Widodo , Joko. 2011. *Analisis Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasi*

Analisis Proses kebijakan Publik, Malang : Bayu Media

Sugiyono. 2006. *Metode Penelitian Administratif*. Bandung : Alfabeta

Suzetta, H. Paskah. 2008. *Buku Panduan Perencanaan dan Penganggaran yang Berpihak Pada Masyarakat Miskin*. Winarno, Budi.

2002 *Teori Dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Media Presindo.

www.cdc.gov

www.bps.com

www.detikfinance.com

____Pedoman Umum (Pedum) Progam Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra) Bantuan Rumah Tangga Sangat Miskin Provinsi Jawa Timur, (Surabaya : 2011).

____Petunjuk Teknis Pendampingan Progam Jalin Kesra Bantuan RTSM Provinsi Jawa Timur, (Surabaya : 2011).