

# **IMPLEMENTATION OF JALIN KESRA PROGRAM IN NGASINAN VILLAGE JETIS DISTRICT PONOROGO CITY**

Vian Aristya

## **ABSTRACT**

Social problem that crucial in East Java is a high poverty. East Java Provincial Government issued Jalin Kesra Program to provide proverty in this area. Jalin Kesra is a program to provide poverty focus for RTSM, which have not been subjected to various management programs of central government policies. In the implementation of the program of Jalin Kesra, there are many problems, such as data of RTSM that unvalid, and some pets that given to RTSM are sick. The purpose of this study was to description Jalin Kesra program in Ngasinan Village Jetis District Ponorogo city.

This type of research is a descriptive study with a qualitative approach. Research sites in the Ngasinan village because this village is a village that have the biggest beneficiaries in Jetis District. Beside that, Ngasinan village have large farm with good irrigation and availability of pets feed that much, so Ngasinan village suitable to get funds from Jalin Kesra program as natura produktif. The focus of the research is the implementation of the Jalin Kesra program the theory of George Edward III. Analysis using Miles and Hubberman.

Based on this research, the implementation of the program has reached the intended beneficiaries in implementation but still found the problem. Socialization from government does not involve the entire RTSM, consequently information submitted becomes unclear. Then there is a shortage of financial resources, facilities and number of assistants. RTSM motivation in managing the assistance provided is still low. In addition, there is a program implementers who do not get the incentives and organizational structure of the program implementing long. So often the distortion of the message. Advice given is more intense socialization should be done, there needs to be additional sources of funding and facilities and assistants.

Keywords: implementation, poverty, Jalin Kesra

# **IMPLEMENTASI PROGRAM JALAN LAIN MENUJU KESEJAHTERAAN RAKYAT (JALIN KESRA) BANTUAN RUMAH TANGGA SANGAT MISKIN (BANTUAN RTSM) DI DESA NGASINAN KECAMATAN JETIS KABUPATEN PONOROGO**

Vian Aristya

## **ABSTRAK**

Permasalahan sosial yang krusial di Provinsi Jawa Timur adalah tingginya angka kemiskinan. Pemerintah Provinsi Jawa Timur mengeluarkan Program Jalin Kesra Bantuan RTSM untuk mengatasi masalah kemiskinan di daerahnya. Program Jalin Kesra Bantuan RTSM merupakan program pengentasan kemiskinan yang fokusnya untuk RTSM, yang selama ini tidak menjadi sasaran berbagai program penanganan kebijakan dari pemerintah pusat. Dalam implementasi Program Jalin Kesra di lapangan, terdapat berbagai permasalahan, seperti data RTSM yang tidak valid, dan sebagian bantuan hewan ternak yang diberikan kepada RTSM sakit-sakitan. Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan Program Jalin Kesra di Desa Ngasinan Kecamatan Jetis Kabupaten Ponorogo.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Lokasi penelitian di Desa Ngasinan, karena desa ini merupakan desa penerima bantuan Jalin Kesra terbesar di Kecamatan Jetis. Selain itu, Desa Ngasinan memiliki lahan pertanian dengan pengairan yang cukup baik serta ketersediaan pakan untuk hewan ternak yang cukup banyak, sehingga cocok untuk mendapat dana program Jalin Kesra yang berupa natura produktif. Fokus penelitian adalah implementasi Program Jalin Kesra dengan teori George Edward III yang meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Analisis data yang digunakan menurut Miles dan Hubberman.

Berdasarkan hasil penelitian, implementasi program telah mencapai target penerima bantuan tetapi dalam implementasi masih ditemukan masalah. Masalah tersebut antara lain, proses sosialisasi program tidak melibatkan seluruh RTSM, akibatnya informasi yang disampaikan menjadi tidak jelas. Kemudian terdapat kekurangan sumber daya dana, fasilitas dan jumlah tenaga pendamping. Motivasi RTSM dalam mengelola bantuan yang diberikan juga masih rendah. Selain itu, terdapat pelaksana program yang tidak mendapatkan insentif dan struktur organisasi pelaksana program yang panjang. Sehingga sering terjadinya distorsi pesan. Saran yang diberikan adalah sosialisasi sebaiknya dilakukan lebih intens, perlu adanya penambahan sumber dana dan fasilitas serta tenaga pendamping.

Kata Kunci: implementasi, kemiskinan, Jalin Kesra

## Latar Belakang

Fenomena masalah kemiskinan merupakan isu global yang cukup mendapat perhatian di berbagai negara. Banyak studi menunjukkan bahwa kemiskinan merupakan muara dari masalah sosial lainnya. Masalah anak jalanan, perlakuan salah terhadap anak (*child abuse*), rumah kumuh, kejahatan, alkoholisme, kebodohan dan pengangguran merupakan masalah sosial yang terkait dengan kemiskinan (Suharto, 2010). Kemiskinan biasanya banyak terdapat di negara-negara berkembang, seperti Indonesia.

Di Indonesia, jumlah penduduk miskin senantiasa menunjukkan angka yang tinggi. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) pada tahun 2012 jumlah penduduk Indonesia mencapai 230 juta jiwa dan jumlah penduduk miskin mencapai 28.59 juta orang (13,31 %). Selain jumlah penduduk miskin yang besar, persebaran jumlah penduduk miskin di Indonesia juga tidak merata. Jumlah penduduk miskin di Indonesia banyak terdapat di Pulau Jawa, khususnya di Provinsi Jawa Timur. Berdasarkan data BPS pada tahun 2012, jumlah penduduk miskin di Jawa Timur mencapai 4.960.000 juta jiwa (13.08%) ([www.bps.go.id](http://www.bps.go.id)).

Melihat fenomena masih tingginya angka kemiskinan di Provinsi Jawa Timur, maka Pemerintah Provinsi Jawa Timur berkewajiban untuk melakukan upaya penanggulangan kemiskinan, karena masyarakat miskin merupakan tanggung jawab negara. Pemerintah

Provinsi Jawa Timur dalam rangka melaksanakan kewajiban negara tersebut, memberikan perhatiannya secara serius dalam menanggulangi masalah kemiskinan dan membuat suatu kebijakan atau program yang berkaitan dengan pertumbuhan kesejahteraan masyarakat secara adil dan merata. Salah satu program Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam mengurangi angka kemiskinan adalah melalui program Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Masyarakat Bantuan Rumah Tangga Sangat (Jalin Kesra Bantuan RTSM).

Program Jalin Kesra ditetapkan melalui Peraturan Gubernur Nomor 56 Tahun 2011 Tentang Pedoman Umum Program Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat Bantuan Rumah Tangga Sangat Miskin untuk direalisasikan pelaksanaannya selama periode 2010-2013. Tujuan dari program Jalin Kesra adalah menciptakan ketahanan sosial ekonomi rumah tangga sangat miskin untuk memenuhi kebutuhan hidup minimal mereka sehari-hari, meningkatnya motivasi berusaha RTSM dan mendorong terjadinya mobilitas sosial ke atas dikalangan RTSM. Program Jalin Kesra merupakan sebuah program percepatan penanggulangan kemiskinan dengan sasaran utama Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM). Kelompok RTSM ini menjadi target spesifik program Jalin Kesra Bantuan RTSM karena selama ini mereka belum pernah menjadi target spesifik prioritas berbagai penanggulangan kemiskinan secara

eksklusif(Pedoman Umum Jalin Kesra, 2011).

Kabupaten Ponorogo merupakan salah satu daerah di Jawa Timur yang berkesempatan untuk melaksanakan program Jalin Kesra Bantuan RTSM. Program Jalin Kesra Bantuan RTSM di Kabupaten Ponorogo dilaksanakan mulai tahun 2010 sampai tahun 2013 dan ditargetkan menjangkau 15.093 RTSM. Desa Ngasinan di Kecamatan Jetis merupakan salah satu desa yang menerima bantuan program Jalin Kesra pada tahun 2012 di Kabupaten Ponorogo.

Desa Ngasinan merupakan desa yang mempunyai potensi besar di bidang pertanian dan peternakan. Pada bidang pertanian, terdapat lahan pertanian yang cukup luas dengan adanya irigasi yang cukup baik. Sedangkan pada bidang peternakan terdapat pakan hijau yang mencukupi. Melihat potensinya kedua bidang tersebut, maka bantuan Program Jalin Kesra, yang berupa *natura produktif*, seperti hewan ternak dan bibit padi telah sesuai dengan potensi desa. Sehingga dalam implementasinya, akan berjalan lebih mudah.

Namun, terdapat berbagai permasalahan dalam implementasi Program Jalin Kesra di Desa Ngasinan, yakni masih banyaknya masyarakat miskin di Desa Ngasinan. Padahal mereka sudah mendapatkan Program Jalin Kesra, maupun program bantuan lain untuk masyarakat miskin dari pemerintah pusat, seperti Beras Miskin (Raskin), Program Keluarga Harapan (PKH) dan Program Nasional

Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM). Masyarakat penerima bantuan juga cenderung bersikap konsumtif dalam memanfaatkan bantuan yang diberikan, sehingga pemanfaatan bantuan menjadi kurang optimal.

Dengan banyaknya permasalahan dalam implementasi Program Jalin Kesra Bantuan RTSM, maka peneliti tertarik untuk meneliti proses implementasi program tersebut. Karena apabila implementasi Program Jalin Kesra Bantuan RTSM gagal, maka tujuan program untuk meningkatkan kesejahteraan RTSM tidak akan tercapai. Penelitian skripsi ini akan dianalisis oleh peneliti dengan menggunakan teori implementasi dari George Edward III dengan empat variabel yaitu variabel komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Sehubungan dengan penjelasan yang telah dipaparkan di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dalam skripsi ini dengan judul: **“Implementasi Program Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat Bantuan Rumah Tangga Sangat Miskin di Desa Ngasinan Kecamatan Jetis Kabupaten Ponorogo”**

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat rumusan masalahnya adalah sebagai berikut :  
“Bagaimanakah implementasi program Jalinkesra Bantuan RTSM di Desa Ngasinan Kecamatan Jetis Kabupaten Ponorogo ?”

### **Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka terdapat tujuan yang ingin dicapai adalah untuk mendeskripsikan implementasi program Jalinkesra Bantuan RTSM di Desa Ngasinan Kecamatan Jetis Kabupaten Ponorogo.

### **Manfaat Penelitian**

Manfaat teoritis dari penelitian ini diharapkan dapat memperkaya perkembangan ilmu Administrasi Negara khususnya tentang kajian yang berhubungan dengan implementasi kebijakan. Manfaat praktis dari penelitian ini sebagai bahan tambahan referensi dalam rangka menambah dan melengkapi kajian yang diperlukan, khususnya tentang implementasi program Jalinkesra Bantuan RTSM.

### **Kajian Pustaka Kebijakan Publik**

Pengertian kebijakan menurut Kartasmita (dalam Widodo, 2009:12) merupakan upaya untuk memahami dan mengartikan apa yang dilakukan pemerintah mengenai suatu masalah, dan apa yang menyebabkan atau yang mempengaruhinya, dan apa pengaruh dan dampak dari kebijakan publik tersebut. Pakar Prancis Lemieux (dalam Wahab 2012: 15) merumuskan kebijakan publik sebagai: *"The product of activities aimed at the resolution of public problems in the environment by political actors whose relationship are structured. The entire process evolves over time."*

### **Implementasi Kebijakan**

Donald S. Van Meter dan Carl E. Va (dalam Widodo, 2009:87), menekankan bahwa implementasi kebijakan pada suatu tindakan, baik yang dilakukan pemerintah maupun individu atau kelompok swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan sebelumnya.

### **Unsur-Unsur Implementasi Kebijakan**

Unsur-unsur penting dalam implementasi kebijakan menurut Abdullah dan Smith (dalam Tachjan 2006: 26) yaitu :

#### 1. Unsur pelaksana

Pihak utama yang mempunyai kebijakan untuk melaksanakan kebijakan publik adalah unit-unit administratif atau unit-unit birokratik pada setiap tingkat pemerintahan. Hal serupa disampaikan oleh Smith (dalam Tachjan 2006: 27) bahwa birokrasi pemerintahan yang mempunyai tanggung jawab dalam melaksanakan kebijakan publik.

#### 2. Adanya program yang akan dilaksanakan

Kebijakan administrasi yang masih berupa pernyataan-pernyataan umum yang masih berisikan tujuan, sasaran serta berbagai macam sarana agar dapat diimplementasikan, hal tersebut perlu dijabarkan kembali ke dalam program-program yang bersifat operasional

#### 3. Target group

Target group merupakan kelompok sasaran di mana terdiri dari sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan

menerima barang dan jasa atau yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan (Tachjan 2006: 35).

### **Model Implementasi kebijakan Edward III**

Model Edward III (dalam Widodo 2009: 96) mengajukan empat faktor atau variabel yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan, yakni :

#### **1. Komunikasi (*communication*)**

Komunikasi kebijakan berarti proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan. Dimensi komunikasi kebijakan adalah dimensi transformasi (*transmission*), kejelasan (*clarity*) dan konsistensi.

Dimensi transformasi menghendaki agar kebijakan publik dapat ditransformasikan atau disampaikan pada para pelaksana kebijakan, kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang terkait dengan kebijakan baik secara langsung atau tidak langsung. Dimensi kejelasan menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada para pelaksana kebijakan, target group dan pihak yang berkepentingan langsung maupun tidak langsung terhadap kebijakan dapat diterima dengan jelas. Sehingga di antara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan dan sasaran serta substansi dari kebijakan publik tersebut. Dimensi konsistensi menghendaki adanya kejelasan atau konsistensi informasi yang ada.

#### **2. Sumber daya**

Faktor sumber daya berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung dalam implementasi kebijakan. Sumber daya tersebut meliputi :

##### **a. Sumber daya manusia**

Sumber Daya Manusia (SDM) menurut Edward III (dalam Widodo 2009: 98) menegaskan bahwa: *"Probably the most essential resources implementing policy is staff."*

##### **b. Sumber daya anggaran**

Terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan pada publik yang harus diberikan pada masyarakat juga terbatas.

##### **c. Sumber daya peralatan**

Edward III (dalam Widodo 2009: 102) menjelaskan: "Sumber daya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan."

##### **d. Sumber daya informasi dan kewenangan**

Terdapat informasi yang relevan, cukup dan informasi tentang kerelaan/kesanggupan dari berbagai pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan. George Edward III (dalam Widodo 2009: 103) menegaskan bahwa kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan

sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan memengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan.

### **3. Disposisi**

Edward III (dalam Widodo, 2009:104) menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana pelaku kebijakan (*implementors*) mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang diimplementasikan.

Disposisi implementator ini mencakup beberapa hal penting, yang meliputi : (a) Respons implementator terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; (b) kognisi, yakni pemahaman para implementator terhadap kebijakan yang dilaksanakan; (Subarsono, 2005: 101).

### **4. Struktur Birokrasi**

Struktur birokrasi mencakup dimensi fragmentasi dan dimensi standar prosedur operasional (SOP). Dimensi fragmentasi menegaskan bahwa struktur birokrasi yang terfragmentasi dapat meningkatkan gagalannya komunikasi, di mana para pelaksana kebijakan akan mempunyai kesempatan yang besar berita/instruksinya akan terdistorsi.. Fragmentasi merupakan “penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda

sehingga memerlukan koordinasi” (Winaryo, 2005;155).

Menurut Winarno (2005:150) *Standars operational procedure (SOP)* adalah “SOP merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas”.

### **Jenis Penelitian**

Penelitian ini merupakan jenis penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif yaitu penelitian yang berusaha menekankan pada pemaknaan pada pemaknaan dari suatu fenomena yang secara spesifik berkaitan dengan ilmu pengetahuan. Pendekatan penelitian yang digunakan peneliti adalah pendekatan kualitatif. Penelitian dengan pendekatan kualitatif menurut Azwar (2005: 5): “Penelitian yang lebih menekankan analisisnya pada proses penyimpulan deduktif dan induktif serta pada analisis terhadap dinamika hubungan antar fenomena yang diamati dengan menggunakan logika ilmiah.”

Alasan memilih penelitian deskriptif kualitatif adalah karena sesuai dengan judul penelitian “Implementasi Program Jalin Kesra di Desa Ngasinan Kecamatan Jetis Kabupaten Ponorogo”. Hasil penelitian yang dibutuhkan yaitu mendeskripsikan bagaimana implementasi Program Jalin Kesra di Desa Ngasinan Kecamatan Jetis Kabupaten Ponorogo, sehingga cocok untuk dijadikan penelitian deskriptif kualitatif yang digunakan untuk

menjawab rumusan masalah, dengan data yang dikumpulkan berupa kalimat, bagan, gambar yang berfungsi menjelaskan permasalahan.

### **Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian dilakukan di Desa Ngasinan Kecamatan Jetis Kabupaten Ponorogo. Adapun pertimbangan memilih lokasi tersebut karena Desa Ngasinan merupakan salah satu desa yang menerima program Jalinkesra Bantuan RTSM terbesar di Kabupaten Ponorogo. Kemudian, Program Jalin Kesra Bantuan RTSM telah dilaksanakan di Desa Ngasinan sejak pertengahan tahun 2012, namun masih menemui berbagai hambatan dalam pelaksanaan program. Selain itu, Desa Ngasinan mempunyai potensi besar di bidang pertanian dan peternakan, ditambah lagi dengan pekerjaan penduduk sebagai petani. Maka Program Jalin Kesra, dengan bantuan *natura produktif*, seperti hewan dan bibit padi dirasa sesuai untuk RTSM di Desa Ngasinan.

### **Fokus Penelitian**

Adapun fokus penelitian dalam skripsi ini implementasi program Jalin Kesra Bantuan RTSM yang akan dianalisis menggunakan model implementasi kebijakan George Edward III, yang meliputi komunikasi (transmisi, kejelasan dan konsistensi), sumber daya (SDM, sumber dana, fasilitas, sumber informasi dan kewenangan), disposisi dan struktur birokrasi.

### **Sumber dan Jenis Data**

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data primer dan sumber data sekunder. Data primer diperoleh dari hasil wawancara dengan pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan Program Jalin Kesra yang meliputi Kepala Subbidang Pengembangan Lembaga Keuangan Bapemas Provinsi Jawa Timur, Pendamping Program Jalinkesra Bantuan RTSM Desa Ngasinan, Kepala Desa Ngasinan, Beberapa RTSM produktif di Desa Ngasinan yang menerima program Jalinkesra Bantuan RTSM berupa *natura produktif*.

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber data lain secara tidak langsung dari obyek penelitian. Data sekunder dalam penelitian ini, data profil desa/potensi Desa Ngasinan, Pedoman Umum Pelaksanaan Program Jalinkesra Bantuan RTSM, Data penerima program Jalinkesra Bantuan RTSM, dan Laporan pelaksanaan program oleh Pendamping

### **Instrumen Penelitian**

Dalam penelitian ini, instrumen yang digunakan dalam proses pengumpulan data yaitu kamera dan panduan wawancara. Penggunaan instrumen tersebut dimaksudkan untuk mendapat kelengkapan informasi yang diperoleh dilapangan.

### **Teknik Pengumpulan Data**

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif,

sehingga teknik yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah :

#### 1. Observasi

Observasi yang dilakukan dalam penelitian ini adalah bagaimana implementasi program Jalinkesra di Desa Ngasinan. Dalam hal ini peneliti melakukan observasi keadaan ekonomi RTSM yang menerima bantuan, keadaan bantuan yang diterima oleh RTSM dan cara yang dilakukan oleh RTSM untuk mengelola bantuan.

#### 2. Wawancara

Kegiatan wawancara ini diperlukan untuk memperoleh data-data ataupun informasi dari informan saat dilakukan penelitian di lapangan mengenai pelaksanaan program Jalin Kesra Bantuan RTSM. Data yang diperoleh akan didapat melalui proses wawancara kepada Kepala Subbidang Pengembangan Usaha Mikro Bapemas Provinsi Jatim, Pendamping Program Jalinkesra Desa Ngasinan, Perangkat Desa Ngasinan dan RTSM di desa Ngasinan yang menerima program Jalinkesra Bantuan RTSM.

#### 3. Dokumentasi

Pengumpulan dokumentasi ini dilakukan dengan cara melihat dan mencatat data-data dari arsip yang berkaitan dengan program Jalin Kesra, data-data tersebut bisa berupa Laporan Satminkal dan Laporan Pendampingan, profil Desa Ngasinan dan data jumlah RTSM yang menerima program Jalin Kesra di Desa Ngasinan.

### **Teknik Analisis Data**

Teknis analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan analisis data kualitatif sesuai dengan model yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman (1995) dalam Sugiyono (2010:246-247) dimana analisis data dilakukan melalui beberapa tahap yang digambarkan dalam bagan di bawah ini :

#### 1. Pengumpulan data

Proses analisis data dimulai dengan pengumpulan data. Sesuai dengan teknik pengumpulan data, maka pengumpulan data dapat dilakukan dengan cara observasi, wawancara dan dokumentasi. Seluruh data yang terkumpul dari berbagai sumber tersebut dibaca, dipelajari dan ditelaah. Analisis data dilakukan sejak pengumpulan data sewaktu di lapangan, meskipun analisis secara intensif baru dilakukan setelah pengumpulan data berakhir. Pada awalnya data dari hasil observasi, wawancara dan dokumentasi dikumpulkan menjadi satu.

#### 2. Reduksi Data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan dan informasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data ini terus berlanjut sampai penulisan suatu penelitian selesai. Seluruh data yang diperoleh dari penelitian kemudian dipilah-pilah dan memfokuskan data yang sesuai

dengan kajian dalam masalah penelitian. Data yang diperoleh berkaitan dengan Implementasi Program Jalin Kesra di Desa Ngasinan Kecamatan Jetis Kabupaten Ponorogo

### 3. Penyajian data

Penyajian data dalam penelitian kualitatif dapat dilakukan melalui uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori dan teks yang bersifat naratif. Penyajian data diperoleh dari hasil penelitian, yang berbentuk teks naratif maupun bagan mengenai implementasi Program Jalin Kesra di Desa Ngasinan Kecamatan Jetis Kabupaten Ponorogo. Penyajian data dalam bentuk teks naratif agar data yang merupakan hasil penelitian mudah dipahami.

### 2. Penarikan Kesimpulan

Dari data awal yang diperoleh di lapangan, penulis sejak awal mulai melakukan penarikan kesimpulan. Kesimpulan itu mula-mula masih belum jelas dan masih bersifat sementara, kemudian meningkat sampai kesimpulan yang mantap, yaitu pernyataan yang telah memiliki landasan kuat dari proses analisis data terhadap fenomena yang ada.

Proses penarikan kesimpulan dari kategori-kategori data yang telah direduksi dan disajikan untuk menuju pada kesimpulan akhir yang mampu menjawab permasalahan dalam penelitian.

## **Pembahasan Implementasi Program Jalin Kesra di Desa Ngasinan Kecamatan Jetis Kabupaten Ponorogo**

Program Jalin Kesra Bantuan RTSM dianalisis oleh peneliti dengan teori George Edward III yang terdiri empat variabel yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Dari keempat variabel, peneliti bisa melihat bagaimana berjalannya suatu program untuk mencapai tujuan dan sasaran yang direncanakan. Keempat variabel tersebut adalah sebagai berikut

### **a. Komunikasi**

Komunikasi Program Jalin Kesra merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan Program Jalin Kesra kepada pelaksana Program Jalin Kesra serta RTSM penerima bantuan. Menurut Edward dalam Joko Widodo (2006:97), komunikasi kebijakan memiliki tiga dimensi, yakni dimensi transmisi, dimensi kejelasan dan dimensi konsistensi.

Transmisi dari Program Jalin Kesra merupakan penyampaian informasi program kepada unsur pelaksana program Jalin Kesra di Desa Ngasinan, yakni SKPD eksekutor, dinas/instansi kabupaten, pendamping program dan aparat desa juga kepada kelompok sasaran, yakni para RTSM penerima bantuan Program Jalin Kesra. Penyampaian informasi dalam dimensi transmisi dari Program Jalin Kesra dilakukan melalui proses sosialisasi secara

terpadu mulai dari sosialisasi tingkat provinsi sampai sosialisasi tingkat desa.

Dimensi kejelasan (*clarity*) menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, target grup dan pihak lain yang berkepentingan dapat diterima secara jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, sasaran, serta substansi dari kebijakan publik tersebut sehingga masing-masing akan mengetahui apa yang harus dipersiapkan serta dilaksanakan untuk mensukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien. Para pihak pelaksana Program Jalin Kesra sudah cukup jelas dengan informasi yang diberikan terkait dengan mekanisme pelaksanaan program. Sebab para pelaksana program, mendapatkan informasi yang cukup saat proses sosialisasi berlangsung.

Dimensi konsistensi (*consistency*) diperlukan agar kebijakan yang diambil tidak simpang siur sehingga membingungkan pelaksana kebijakan, target grup dan pihak-pihak yang berkepentingan. Untuk dimensi konsistensi dalam pelaksanaan kepada pelaksana Program Jalin Kesra sudah berjalan dengan baik. Hal ini bisa dibuktikan, ketika ada perubahan informasi tentang peraturan maupun pelaksanaan program, Bappemas langsung berkoordinasi dengan SKPD pelaksana dan pendamping program untuk

menampaikan perubahan informasi tersebut. Sehingga informasi yang ada tentang pelaksanaan program tidak simpang-siur. Begitu juga dengan pendamping yang selalu mendapatkan informasi yang konsisten. Sebab jika ada perubahan informasi, pendamping selalu dihubungi oleh SKPD Eksekutor maupun oleh *Crisis Center* Kabupaten Ponorogo.

#### **b. Sumber Daya**

Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauh mana sumberdaya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari sumber daya manusia (SDM), sumber daya anggaran, sumber daya fasilitas dan sumber daya informasi dan kewenangan.

SDM merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Kebijakan akan berhasil jika jumlah SDM cukup dan SDM tersebut memiliki keahlian sesuai dengan tugas yang diberikan. Untuk jumlah SDM pelaksana Program Jalin Kesra dari Bappemas Provinsi Jatim, SKPD pelaksana dan dari dinas/instansi kabupaten sudah cukup banyak, namun jumlah SDM dari pendamping program masih kurang. Saat ini jumlah pendamping program untuk Kabupaten Ponorogo berjumlah 9 orang. Sedangkan jumlah RTSM yang perlu mendapatkan pendampingan cukup banyak dan wilayah yang harus didampingi juga banyak. Sehingga perlu adanya

penambahan jumlah tenaga pendamping lagi guna mengoptimalkan proses pendampingan ke RTSM.

Sedangkan dari segi ketrampilan dan keahlian, para pelaksana program memiliki keahlian dan kerampilan yang cukup. Hal ini bisa diketahui dari setiap instansi yang terlibat dalam pelaksanaan Program Jalin Kesra mendapatkan tugas sesuai dengan keahlian dan ketrampilannya. Sedangkan agar keahlian dan ketrampilan pelaksana meningkat, maka setiap instansi pelaksana memberikan pelatihan dan pembekalan materi pada pegawainya. Hal ini dilakukan agar para pegawai yang terlibat dalam pelaksanaan program, bisa bekerja dengan baik.

Anggaran memiliki peranan penting untuk mendukung tercapainya pelaksanaan program. Adanya anggaran yang cukup akan mendorong program berjalan efektif, sehingga dapat mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Anggaran Program Jalin Kesra di Desa Ngasinan untuk setiap RTSM produktif adalah senilai Rp 2,5 juta. Sedangkan untuk RTSM non-produktif dianggarkan beras 20 kg dan uang sebesar Rp.180.000 setiap bulan selama setahun.

Sumber daya fasilitas dalam program ini meliputi meliputi fasilitas gedung-gedung untuk tempat sosialisasi dan eksekusi bantuan serta peralatan kantor

untuk mendukung pelaksanaan program. Saat ini, fasilitas gedung untuk tempat sosialisasi pada tingkat provinsi sampai tingkat kecamatan sudah cukup baik, di mana terdapat gedung yang memadai untuk tempat diadakannya sosialisasi.

Fasilitas peralatan kantor untuk mendukung pelaksanaan program yang diterima oleh para pegawai dari instansi pemerintah cukup memadai. Sumber daya informasi mengenai mekanisme pelaksanaan kegiatan juga sudah cukup jelas. Informasi yang cukup dan relevan terkait cara mengimplementasikan Program Jalin Kesra Bantuan RTSM didapat dari adanya sosialisasi yang dilakukan mulai dari tingkat provinsi sampai desa. Selain itu, Pergub No.56 Tahun 2011 Tentang Pedoman Umum Program Jalin Kesra Bantuan RTSM dan Buku Juknis Pendampingan Program Jalin Kesra merupakan salah satu sumber daya informasi yang relevan.

Sedangkan sumber daya mengenai kerelaan/kesanggupan berbagai pihak yang terlibat dalam implementasi program dapat dilihat dari keanggotaan para Pendamping Program Jalin Kesra yang secara sukarela menjadi pendamping program Jalin Kesra. Sumber daya kewenangan yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan

suatu kebijakan. Kewenangan ini menjadi penting kehadirannya, ketika ditemui permasalahan dan mengharuskan suatu lembaga untuk segera menyelesaikannya. Sumber daya kewenangan dalam Program Jalin Kesra adalah kewenangan yang dimiliki oleh SKPD pelaksana program untuk mengganti hewan/barang yang rusak atau mati dan kewenangan menentukan kelayakan spesifikasi barang/hewan.

### **3. Disposisi**

Menurut Edward III dalam Winarno (2006:104-105) mengemukakan "kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif". Dalam hal ini, para pelaksana Program Jalin Kesra memberikan dukungan penuh terhadap pelaksanaan Program Jalin Kesra. Salah satu bentuk dukungan dari para pelaksana program adalah adanya sikap dan komitmen dari mereka untuk melaksanakan tugas yang berkaitan dengan pelaksanaan program.

Disposisi implementator ini mencakup beberapa hal penting, yang meliputi : (1) Respons implementator terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; (2) kognisi, yakni pemahaman para implementator terhadap kebijakan yang dilaksanakan; (Subarsono, 2005:

101). Dalam hal ini, para pelaksana Program Jalin Kesra merespon positif adanya program Jalin Kesra. Karena bantuan ini sebagai bentuk pemberdayaan kepada RTSM, yang selama ini kurang diprioritaskan dalam berbagi program pemerintah pusat. Adanya respon positif tersebut, membuat para pelaksana sangat mendukung pelaksanaan program Jalin Kesra. Sedangkan pemahaman pelaksana program terkait kebijakan juga sudah cukup baik. Hal ini bisa dilihat dari penguasaan materi, ketika mereka memberikan sosialisasi.

### **4. Struktur Birokrasi**

Dimensi struktur birokrasi mencakup adanya struktur organisasi, serta SOP. SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. SOP dari Program Jalin Kesra dapat dilihat dari Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 56 Tahun 2011 Tentang Pedoman Umum Jalin Kesra Bantuan RTSM Provinsi Jawa Timur.

Struktur birokrasi yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan adalah fragmentasi. Fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi. Pada umumnya, semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk

melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan. Unsur pelaksana dalam Program Jalin Kesra dilakukan oleh beberapa instansi yang berbeda. Sehingga untuk pelaksanaan program, memerlukan koordinasi antar berbagai instansi, agar tidak terjadi distorsi komunikasi.

### **Kesimpulan**

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan mengenai Implementasi Program Jalin Kesra di Desa Ngasinan, maka dapat ditarik kesimpulan tentang implementasi program Jalin Kesra di Desa Ngasinan yang masih ditemukan masalah-masalah.

Dari segi komunikasi, sosialisasi Program Jalin Kesra di Desa Ngasinan untuk pelaksana program sudah berjalan dengan baik. Namun sosialisasi program untuk kelompok sasaran, yakni RTSM masih kurang. Untuk kejelasan informasi pelaksanaan program bagi para pelaksana kebijakan sudah cukup jelas. Terdapat informasi yang konsisten dari pelaksana program dan apabila terdapat perubahan informasi tentang pelaksanaan program, maka Bappemas akan segera berkoordinasi dengan para pelaksana program di tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten untuk menyampaikan perubahan informasi tersebut.

Untuk sumber daya SDM baik jumlah maupun keahlian dari Bapemas maupun dari SKPD pelaksana program sudah cukup

bagus. Tetapi jumlah SDM dari tenaga pendamping masih kurang banyak. Sumber daya fasilitas untuk mendukung pelaksanaan Program Jalin Kesra, seperti gedung untuk tempat sosialisasi ditingkat provinsi sampai kecamatan sudah bagus.. Sedangkan sumber daya informasi dan kewenangan yang ada juga sudah cukup baik. Terdapat informasi yang cukup dan selalu *up to date* tentang pelaksanaan program. Selain itu juga masing-masing pihak memiliki kewenangan apabila nanti terdapat permasalahan dalam implementasi program.

Dari segi disposisi, terdapat respon positif dan dukungan dari pelaksana kebijakan terhadap Program Jalin Kesra. Dalam hal ini para pelaksana kebijakan mempunyai sikap dan komitmen yang kuat untuk melaksanakan kebijakan. Mereka melaksanakan tugas yang diberikan oleh atasan dan mematuhi peraturan yang berlaku. Sedangkan komitmen RTSM untuk mengembangkan bantuan masih rendah,

Untuk struktur birokrasi, telah terdapat SOP yang jelas tentang mekanisme pelaksanaan program. SOP ini membantu pelaksana memahami prosedur pelaksanaan program. Selain itu, karena Program Jalin Kesra melibatkan beberapa lembaga instansi yang berbeda dalam pelaksanaan programnya, maka perlu adanya koordinasi. Sejauh ini koordinasi antar instansi sudah terjalin cukup baik.

## Saran

1. Sebaiknya pelaksana program memberikan sosialisasi yang lebih intens kepada RTSM sebagai kelompok sasaran.
2. Perlu adanya penambahan jumlah tenaga pendamping agar para pendamping bisa bekerja secara proporsional
3. Perlu adanya dana tambahan untuk bantuan paket kambing agar bantuan kambing yang diserahkan ke RTSM sesuai kriteria
4. Pendamping program sebaiknya memberikan motivasi yang kuat bagi RTSM agar dapat mengembangkan paket bantuan yang diberikan dengan sebaik-baiknya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, S. , 2006. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik..* Jakarta:Rineka Cipta
- Azwar, Saifuddin. 2005. *Metode Penelitian.* Yogyakarta: Pustaka Belajar
- Effendi, Onong Uchana. 2000. *Ilmu Teori & Filsafat Komunikasi* , PT Citra Aditya Bakti, Bandung
- Peraturan Gubernur Nomor 56 Tahun 2011 Tentang Pedoman Umum Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra)
- Petunjuk Teknis Pendampingan Pelaksanaan Program dan Pasca Penyerahan Bantuan Kepada RTSM 2013
- Subarsono, AG,2005, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D.* Bandung:Alfabeta
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik.* Bandung: AIPI (Asosiasi Ilmu Politik Indonesia)
- Wahab, Solichin Abdul. 2012. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik.* Jakarta: Bumi Aksara
- Widodo, Joko. 2009. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi AnalisisProses Kebijakan Publik.* Malang: Bayumedia
- Winarno,Budi. 2007. *kebijakan publik Teori dan Proses.* Yogyakarta: Media Pressindo
- INTERNET
- [www.bps.go.id](http://www.bps.go.id) diakses pada tanggal 12 Maret 2013
- [www.bapemas.jatimprov.go.id](http://www.bapemas.jatimprov.go.id) diakses pada tanggal 4 April 2013
- [www.desangasinan.blogspot.com](http://www.desangasinan.blogspot.com) diakses pada tanggal 20 Mei 2013
- [www.jalinkesra.net](http://www.jalinkesra.net) diakses pada tanggal 4 April 2013
- [www.jalinkesra.com](http://www.jalinkesra.com) diakses pada tanggal 6 April2013