

**KEBIJAKAN PENCIPTAAN LAPANGAN KERJA PEDESAAN**  
( Kajian Pembangunan Pasar Desa Proyek PDK-MK di Desa Nglundo, Sukomoro,  
Nganjuk)  
*Public Policy in Creating Rural Employment*  
(*Study on the Village Market Development Project in the Nglundo Village, Sukomoro ,  
Nganjuk Regency* ).

AGUS SOEHARTO  
Mahasiswa Program Magister IAP, PPSUB, Malang

HERU RIBAWANTO dan ISMANI HP  
Dosen Jurusan Ilmu Administrasi Publik, FIA, UB

**ABSTRAK**

Kebijakan penciptaan lapangan kerja pedesaan melalui proyek PDK-MK ( Penanggulangan Dampak Kekeringan dan Masalah Ketenagakerjaan) tahap II Tahun 1998/1999 merupakan salah satu kebijakan Nasional guna mengatasi dampak krisis ekonomi di sektor ketenagakerjaan. Penelitian yang dilaksanakan merupakan penelitian kebijakan sektor ketenagakerjaan dengan pokok masalah : diskripsi implementasi kebijakan desentralisasi suatu proyek penciptaan lapangan kerja di Desa Nglundo Kecamatan Sukomoro, Kabupaten Nganjuk.

Tujuan penelitian ini adalah (1) mengkaji implementasi kebijakan penciptaan lapangan kerja di desa melalui proyek PDK-MK; (2) menganalisa dampak implementasi kebijakan desentralisasi penciptaan lapangan kerja melalui mekanisme usulan dari bawah terhadap kebutuhan akan lapangan kerja pedesaan.

Metode penelitian yang dipergunakan adalah kualitatif, sedang pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dokumentasi, dengan analisa data, secara kualitatif dan induktif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan desentralisasi penciptaan lapangan dengan melibatkan masyarakat melalui usulan dari bawah mendapat respon positif, meskipun terdapat kendala kesinambungan proyek namun telah dapat menciptakan lapangan kerja baru dan menyerap tenaga kerja di desa.

Kata kunci: Lapangan kerja, pedesaan

**ABSTRACT**

Policy of creating Job Opportunity in villages by second period of the PDK – MK Project (Penanggulangan Dampak Kekeringan dan Masalah Ketenagakerjaan ) was one of National Policies in overcoming impact of economical crisis in any labor sectors. The main theme of the reaseach to the policy of the labor sector was the description of the decentralized policy implementation to the project of creating job opportunity in Nglundo village, Sukomoro subdistrict, Nganjuk Regency.

Goals of this research are (1) to study the implementation of the policy in creating labor market in the village by the PDK – MK project, (2) to analyse the effect of implementing a decentralized the mechanism of aspiration from the bottom in facing the need of job opportunity in village.

The research method was qualitative. Data were collected by observation, interview and documentation, and the data analysis was qualitative and inductive.

The research results showed that the implementation of the decentralized policy in creating job opportunity that involved society got a positive respon, and it had been able to create new job opportunities and work many labor force in village.

Keywords: Employment, rural.

## PENDAHULUAN

Kekuasaan yang terpusat dengan campur tangan pemerintah yang terlalu besar dan kesenjangan ekonomi (Tap MPR RI No: IV/MPR/1999) dinyatakan merupakan kendala proses reformasi ekonomi di dalam mengatasi masalah dampak krisis ekonomi.

Salah satu di antara akibat krisis ekonomi adalah pada sektor ketenaga – kerjaan, yakni: adanya peningkatan jumlah angka pengangguran yang disebabkan disamping akibat angkatan kerja yang memasuki pasar kerja terus bertambah setiap tahunnya belum mendapatkan solusi, krisis ekonomi semakin menjadi beban permasalahan yang cukup rumit, dengan semakin membengkaknya jumlah angka pengangguran di daerah perkotaan yang padat kegiatan ekonominya maupun di daerah pedesaan sebagai daerah pemasok tenaga kerja. Data Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja Jawa Timur menyebutkan, bahwa diperkirakan sampai dengan akhir tahun 1998 jumlah angka pengangguran akan mencapai 8,7 juta orang, yang terbagi atas pengang-guran sisa Tahun 1997 ditambah angkatan kerja baru serta pengangguran akibat krisis moneter, sedang Bappenas memperkirakan angka pengangguran telah mencapai sekitar 13,8 juta dan jumlah orang miskin mencapai 80 juta orang yang sebagian besar sudah tidak mampu lagi untuk memenuhi kebutuhan pangan, sandang, papan, pendidikan, kesehatan dan kebutuhan hidup lainnya.

Mengantisipasi kemungkinan dampak krisis ekonomi agar tidak meluas sehingga menimbulkan gejala krisis sosial dan mengancam disintegrasi bangsa, Pemerintah menetapkan kebijakan Jaringan

Pengaman Sosial ( JPS ) dengan program khusus untuk mengatasi masalah lapangan kerja, diantaranya adalah : program PDK – MK (Penanggulangan Dampak Kekeringan dan Masalah Ketenagakerjaan ) dengan implementasi kebijakan adalah : Melibatkan masyarakat melalui lembaga swadaya masyarakat desa dan kelurahan dalam menentukan kebutuhan lapangan kerja melalui proses perencanaan dari bawah (*bottom up planning*), melaksanakan dan mengendalikan kegiatan proyek secara swakelola, bersifat padat karya, produktif, dan berkelanjutan.

Pembahasan berkaitan dengan permasalahan implementasi kebijakan penciptaan lapangan kerja di desa kajian terhadap permasalahan : (1) Proses penyusunan usulan proyek PDK-MK ( Penanggulangan Dampak Kekeringan dan Masalah Ketenagakerjaan ) tahap ke II tahun 1998 - 1999 ; (2) Pelaksanaan program PDK-MK yang berupa, bantuan langsung masyarakat ( BLM ) ; (3) Hasil yang dicapai sesuai sasaran dan tujuan yang ditentukan ; (4) Kendala yang dihadapi dan konsekuensi pemerintah terhadap kendala yang timbul..

Adapun tujuan yang diharapkan dalam kajian pembahasan adalah : (1) Untuk mengkaji implementasi kebijakan Pemerintah dalam rangka mengatasi pengangguran melalui proyek PDK-MK (Penanggulangan Dampak Kekeringan dan Masalah Ketenagakerjaan). (2) Untuk mengevaluasi sejauhmana dampak implementasi proyek PDK-MK (Penanggulangan Dampak Kekeringan dan Masalah Ketenagakerjaan} terhadap upaya penciptaan lapangan kerja di desa. (3) Memberikan masukan terhadap konsekuensi

kebijakan pemerintah dalam masa mendatang.

Pembahasan hasil penelitian juga diharapkan memberikan manfaat: (1) Memperluas kajian tentang kebijakan Pemerintah di sektor Ketenagakerjaan sekaligus merupakan informasi ilmiah yang kelak dapat dikembangkan melalui penelitian-penelitian selanjutnya, guna mendalami dan mengembangkan administrasi pembangunan dan administrasi negara pada umumnya. (2) Dapat digunakan sebagai bahan masukan untuk perumusan, penetapan, pelaksanaan dan evaluasi (analisis) kebijakan Pembangunan Nasional pada umumnya dan kebijakan penciptaan lapangan kerja di Desa bagi Pemerintahan di Daerah memasuki era Otonomi Daerah (OTODA) dengan berlakunya UU No : 22 Tahun 1999.

#### KERANGKA KONSEP

Permasalahan pembangunan ekonomi di negara-negara berkembang pada dasarnya memiliki nilai-nilai kesamaan, meskipun variasi dan spesifikasi permasalahan yang dihadapi berbeda-beda. Sumitro Djohadikusumo (1997) berkisar atas empat pokok masalah, salah satu di antaranya adalah Lapangan kerja yang bersifat produktif penuh.

Pokok pangkal teori yang menguraikan masalah tenaga kerja di negara berkembang, adalah bahwa pembangunan ekonomi didukung atas jumlah tenaga kerja yang tersedia tanpa batas. Sebagai mana diuraikan dalam *Lewis Two Sector Model*, kelebihan tenaga kerja dari sektor tradisional akan terserap secara lancar dan otomatis oleh ekspansi sektor moderns, yang selanjutnya dikembangkan dalam pendekatan pembangunan ekonomi melalui strategi pembangunan berimbang dan teori “*Big Push*” serta strategi pembangunan dengan sasaran selektif dalam pendekatan strukturalism .

Strategi Pembangunan dengan pemerataan yang dikembangkan James Weaver (dalam Rustam Kamalludin, 1983),

mengemukakan tujuh pendekatan, tiga strategi diantaranya berkait dengan strategi penciptaan lapangan kerja di desa yaitu : (1). Menciptakan Lapangan Kerja, (2). Pengembangan Tenaga Kerja, (3) Pembangunan Pertanian Secara Terpadu., Dari hasil telaah tiga pendekatan Strategi Pembangunan dengan pemerataan, diperoleh beberapa kesimpulan: 1). Mengembangkan kegiatan padat karya diberbagai sektor pembangunan utamanya di desa, seimbang dengan upaya pertumbuhan ekonomi yang diharapkan, 2). Pemberian prioritas permodalan bagi sektor informal baik di kota maupun di pedesaan, 3). Peningkatan sumber daya manusia sebagai tenaga kerja produktif dengan mengembangkan kebijakan pendidikan ketrampilan dan keahlian, 4). Pengembangan pembangunan pertanian dan pedesaan secara terpadu melalui perbaikan sarana prasarana, sesuai kebutuhan pasar.

Melalui strategi yang tanggap akan kebutuhan masyarakat ( *the respons strategy* ) serta strategi terpadu dan menyeluruh ( *the intregated atau the holistic strategy* ), kiranya dapat digunakan sebagai landasan perumusan kebijakan pemerintah dalam rangka pembangunan pedesaan termasuk sektor ketenaga kerjaan, antara lain melalui penerapan program – program yang didesentralisasi dengan mekanisme *bottom up planning* dalam proyek – proyek swakelola bersifat padat karya yang secara ekonomis dan produktif memiliki nilai kesinambungan. Sekaligus dikandung makna berkait dengan pembangunan berpusat pada sumber daya manusia ( *People Centered* ) sebagai respon semakin kompleksnya kepentingan masyarakat akibat perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang memasyarakat melalui inkurasi globalisasi dan kapasitas tuntutan

Derivasi logis dari pembangunan yang berpusat pada sumber daya manusia , pembangunan harus menekankan pada pendekatan “ pengelolaan sumber yang bertumpu pada komunitas ” ( *community based resource management* ) . Dengan ciri-ciri pendekatan diuraikan Korten (

1986) dan Moelijarto (1987) sebagai berikut :

- a) Prakarsa dan proses pengambilan keputusan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat tahap demi tahap harus diletakkan pada masyarakat sendiri.
- b) Fokus utamanya adalah meningkatkan kemampuan masyarakat untuk mengelola dan memobilisasikan sumber-sumber yang terdapat di komunitas untuk memenuhi kebutuhan mereka.
- c) Pendekatan ini mentoleransi variasi lokal dan, karena sifatnya amat fleksibel menyesuaikan dengan kondisi lokal.
- d) Didalam melaksanakan pembangunan, pendekatan ini membebaskan pada proses social learning yang didalamnya terdapat interaksi kolaboratif antara birokrasi dan komunitas mulai dari proses perencanaan sampai evaluasi proyek dengan mendasarkan diri pada saling belajar.
- e) Proses pembentukan jaringan antara birokrat dan lembaga swadaya masyarakat, satuan-satuan organisasi tradisional yang mandiri, merupakan bagian integral dari pendekatan ini, baik untuk meningkatkan kemampuan mereka mengidentifikasi dan mengelola berbagai sumber, maupun untuk menjaga keseimbangan antara struktur vertikal dan horizontal. Melalui proses jaringan ini diharapkan terjadi simbiosis antara struktur-struktur pembangunan ditingkat lokal.

Masalah penciptaan lapangan kerja di desa sebagai issue kebijakan publik. Todaro (1995) menawarkan lima unsur kunci strategis yaitu : penciptaan keseimbangan ekonomi desa dan kota secara tepat; ekspansi industri-industri skala kecil yang padat karya; eliminasi distorsi harga faktor; pemilihan Teknologi Produksi Padat Karya yang tepat.

Suatu kebijakan tidak begitu saja lahir tanpa suatu proses atas tahapan dari unsur-unsur atau komponen yang menjadi bagian dari proses tersebut. Heinz Eulau dan Kenneth Prewitt dalam Charles O. Jones

(1996) mencerminkan dinamika suatu proses kebijakan bahwa: “..... Kebijakan adalah suatu keputusan “ tetap” yang dicirikan oleh konsistensi dan pengulangan (*repeativeness*) dari mereka yang membuat dan dari mereka yang menyetujui keputusan tersebut ....”. Charles O. Jones (1996) kebijakan dibedakan dari komponen-komponen kebijakan umum: (1) Niat (*interest*) : tujuan-tujuan sebelumnya dari sebuah tindakan. (2) Tujuan (*goals*) : keadaan akhir yang hendak dicapai. (3) Rencana atau usulan (*plans or proposal*) cara yang ditetapkan untuk mencapai tujuan. (4) Program : Cara yang disahkan untuk mencapai tujuan. (5) Keputusan atau pilihan (*decisions or choices*) : Tindakan yang diambil untuk mencapai tujuan, mengembangkan rencana, melaksanakan dan mengevaluasi program. (6) Pengaruh (*effects*) : dampak program yang dapat diukur (yang diharapkan dan tidak diharapkan yang bersifat primer atau yang bersifat sekunder). Secara terperinci disajikan dalam Tabel 1.

Sasaran pembangunan dapat diupayakan mendekati kebutuhan masyarakat melalui pemberian wewenang pengambilan keputusan pembuatan rencana-rencana dan pengelolaan sumber-sumber atau fungsi organisasi dari pemerintahan pusat kepada pemerintah daerah.

Sebagaimana pendapat Abdul Wahab (1994) bahwa desentralisasi dan partisipasi itu pada hakekatnya merupakan dua sisi dari mata uang yang sama. desentralisasi selain akan lebih mendekatkan kebutuhan pembangunan kepada masyarakat, juga didukung tumbuhnya partisipasi masyarakat sendiri.

Partisipasi yang ditimbulkan melalui desentralisasi tidak hanya mengandung makna pemusatan kekuatan masyarakat, namun lebih dari itu adalah memiliki arti menempatkan harga diri manusia dalam penentuan kebutuhannya secara manusiawi.

Tabel 1. Proses Kebijakan: Kerangka Analisis

Kegiatan – kegiatan fungsional	Dikategorikan dalam Pemerintahan	Produk
Persepsi / difungsi Agregasi Organisasi Representasi Penyusunan Agenda	Masalah-masalah Kepemerintahan / Pada Pemerintahan	Problem Tuntutan ( demand ) Tuntutan Akses Prioritas-prioritas
Formulasi Legitimasi Penganggaran	Tindakan dalam Pemerintahan	Proposal Program Anggaran / Sumber daya (Resources)
Implementasi	Pemerintah ke Masalah-masalah / pada Masalah-masalah	Bervariasi ( pelayanan, pembangunan, kemudahan, pengawasan )
Evaluasi/ Peyesuaian/ Terminasi	Program ke Pemerintahan	Bervariasi ( Yustifikasi, Rekomendasi, perubahan, solusi )

Sumber : Charles O. Jones dalam Nashir Budiman ( 1996).

Selanjutnya dari beberapa upaya pertumbuhan partisipasi melahirkan berbagai bentuk atau type partisipasi. Dusseldorp (dalam Slamet, 1992) membagi type partisipasi menjadi sembilan sebagai berikut : (1) Penggolongan partisipasi berdasarkan pada derajat kesuksesan; (2). Penggolongan partisipasi berdasarkan pada cara keterlibatan; (3.) Penggolongan partisipasi berdasarkan pada keterlibatan didalam berbagai tahap dalam proses pembangunan terencana; (4) Penggolongan partisipasi berdasarkan tingkatan organisasi; (5). Penggolongan partisipasi berdasarkan pada intensitas dan frekuensi kegiatan; (6) Penggolongan partisipasi berdasarkan pada lingkup liputan

Peran penting partisipasi: (1) Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi kebutuhan dan sikap masyarakat setempat yang tanpa kehadirannya program pembangunan dan proyek-proyek akan gagal; (2) masyarakat akan lebih

mempercayai proyek atau program pembangunan, jika mereka dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek tersebut; (3) mendorong adanya partisipasi umumnya dibanyak negara karena timbul anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat sendiri. Durga Paudyal ( 1995).

Konflik yang timbul dalam upaya penumbuhan partisipasi, berkaitan dengan penentuan batasan kebutuhan komunitas atau masyarakat secara homogen dan terbebas dari konflik intern dan ketidak mampuan menggalang persatuan, disamping masalah perwalian kelompok atau komunitas yang berkemampuan memobilisas anggotanya dan sebagai komunikator antara komunitas dengan orang luar. Masalah lain yang menimbulkan konflik dalam partisipasi adalah,

adanya ketimpangan komunitas dalam pemahaman dan penerapan aturan atau metode tertentu. Secara ringkas dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Berdasarkan argumen secara ekonomis : Partisipasi masyarakat akan timbul apabila dirasakan memperoleh keuntungan lebih besar dari pelaksanaan proyek
- b. Berdasarkan argumen politis: Partisipasi masyarakat akan timbul apabila kelompok yang mewakili benar-benar memberikan jaminan keuntungan secara keseluruhan anggota kelompok yang diwakilinya.
- c. Dari segi profesionalisme : Tidak adanya partisipasi masyarakat disebabkan perilaku pihak pembina profesional dan atau adanya perilaku para spesialis yang tidak memberikan kesempatan berpartisipasi.
- d. Dari argumen sifat produk : Dimana partisipasi tergantung dari *out come* proyek yang ditawarkan .

Sedangkan Diana Conyers (1994), menjelaskan faktor-faktor yang menyebabkan keberhasilan dan kegagalan timbulnya partisipasi masyarakat :

- a. Faktor pertama yaitu hasil keterlibatan masyarakat itu sendiri, nyata sekali bahwa masyarakat tidak akan berpartisipasi atas kemauan sendiri atau dengan antusias yang tinggi dalam kegiatan perencanaan kalau mereka merasa bahwa partisipasi mereka dalam perencanaan tersebut tidak mempunyai pengaruh pada rencana akhir.
- b. Faktor lain yang juga terlihat jelas yaitu bahwa masyarakat merasa enggan berpartisipasi dalam kegiatan yang tidak menarik minat mereka atau aktifitas yang tidak mempunyai pengaruh langsung yang dapat mereka rasakan.

Selanjutnya ditambahkan bahwa masyarakat akan berpartisipasi secara sukarela bila perencanaan didesentralisasikan semampu-mampunya, yang di-

arahkan pada jenis kegiatan yang memikirkan keadaan mereka secara langsung. World Bank Learning Group menggunakan suatu skema untuk mengukur tingkat partisipasi “ Their four Level of intensity of participation relate to information sharing, consultation, decisions making and initiating action ” Rosalind Eyben and Sarah Landbury dalam Nici Nelson and Susan Wright (1995).

Dalam perencanaan pembangunan pada umumnya dikenal dua model yakni : perencanaan yang berasal dari atas ke bawah (*top down planning*) dan perencanaan dari bawah ke atas (*bottom up planning*). Ciri perencanaan pembangunan dari atas ke bawah bersifat instruktif, serentak dan seragam kecepatan bertindak efisiensi dari segi waktu dan energi dengan kontrol yang tepat untuk menghasilkan manfaat yang sebesar-besarnya guna menyelesaikan masalah dengan segera. Sedang strategi Pembangunan dengan perencanaan dari bawah ke atas (*bottom up planning*) menitik beratkan adanya pengakuan kemampuan yang berbeda dari setiap kelompok masyarakat dalam mengontrol dan ketergantungan mereka terhadap sumber-sumber yang dapat diraih dalam sistem lingkungannya dengan memberikan peranan masyarakat untuk menentukan pilihan akhir yang dibutuhkan.

Pengertian Pembangunan dari dalam menurut Bambang Ismawan, Peter Hagul ( 1992 ) yaitu mengembangkan potensi kepercayaan untuk mengorganisir diri serta membangun sesuai dengan tujuan yang mereka kehendaki. Hal ini mengandung arti tujuan bahwa penanggulangan masalah ekonomi lemah atau masyarakat miskin hanya bisa dilakukan melalui golongan ekonomi lemah dan masyarakat miskin itu sendiri. usaha pengembangannya dapat dilaksanakan melalui wadah kelompok swadaya masyarakat yang hidup sedemikian rupa sehingga interaksi diantara individu merupakan proses pendidikan saling asah, asuh dan asih disamping kelompok swadaya masyarakat dapat dijadikan tempat untuk mendiskusikan

masalah-masalah yang dihadapi serta cara mengatasi yang pada akhirnya tumbuh kebersamaan sehingga dicapai *self sufficiency* terhadap kebutuhan-kebutuhan dasar mereka, i juga *self confidence*, unsur-unsur pokok bagi *self reliance* .

*Blue print approach* merupakan pendekatan top down yang disertai dengan perencanaan awal secara cermat, terinci melalui kegiatan penelitian yang cakupannya menyeluruh dan tersusun secara rasional sedangkan pendekatan Proses Belajar ( *learning proces approach* ) sebagaimana dijelaskan John Friedman (dalam Slamet, 1993), sebagai proses belajar bersama, membuat perencanaan sosial adalah proses pembangunan penge-tahuan ilmiah dan teknis dengan kegiatan yang terorganisir dan pengajaran sosial merupakan pendekatan dalam perencanaan praktek digabungkan dengan teori. Merupakan aplikasi dari model pembangunan dari bawah dan model pembangunan dari dalam yang dilengkapi dengan peranan penting penelitian awal sebelum program-program yang didesentralisasikan diterapkan dalam pembangunan desa.

Sesuai dengan pendapat Durga Paudyal, Nici Nelson and Susan Wright (dalam Dusseldorp, 1995). Alur pemikiran yang dikemukakan adalah bahwa suatu program pemerintah yang didesentralisasikan, pada kelompok masyarakat yang menjadi sasaran program melalui lembaga sosial masyarakat yang mewakili akan menumbuhkan partisipasi masyarakat, sehingga tujuan program dapat dicapai secara efisien, efektif, mandiri dan memiliki dampak berkesinambungan. Untuk menghindari masalah-masalah yang menjadi kendala pengembangan partisipasi masyarakat perlu ditumbuhkan tahapan kegiatan, pemberian informasi, konsultasi, pembuatan keputusan dan prakarsa tindakan. Sedangkan alur pikir dalam bentuk skema sebagai.

#### METODE PENELITIAN

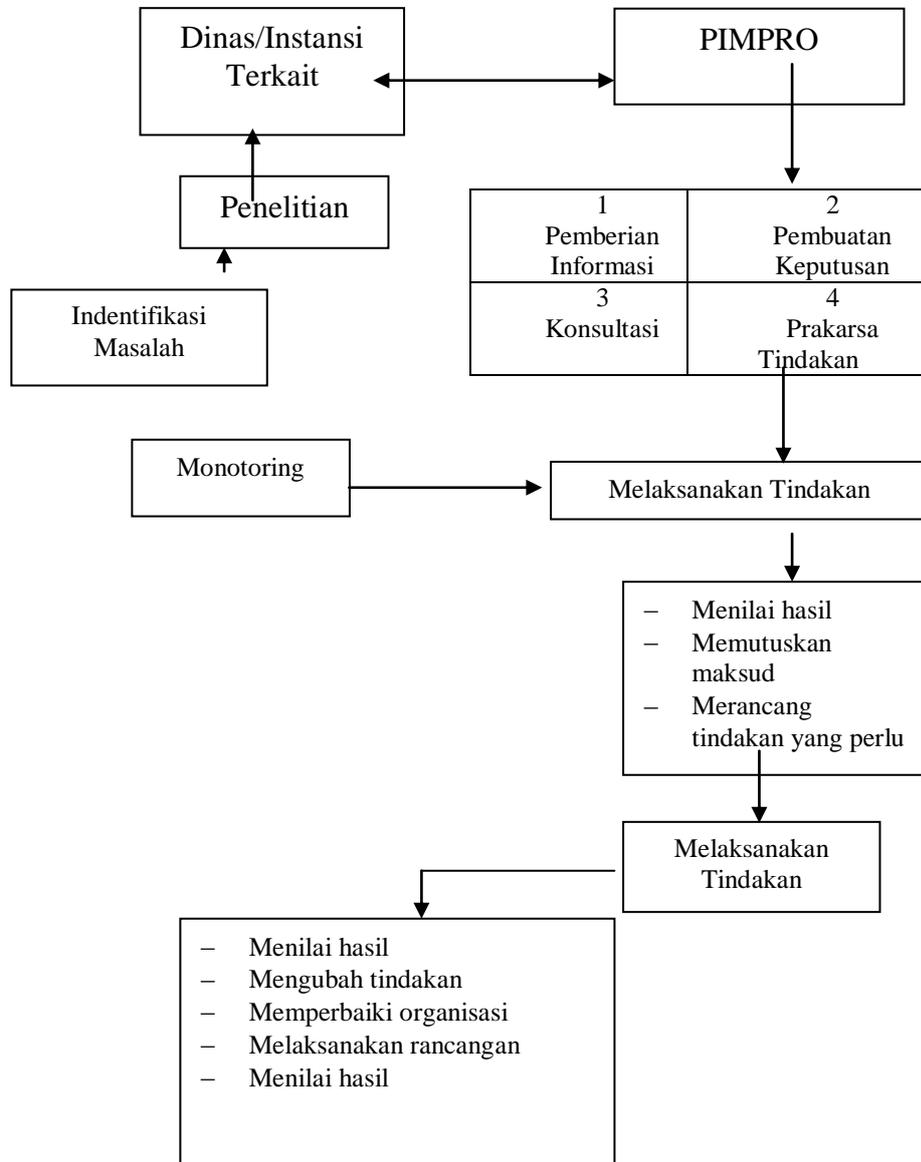
Sesuai dengan pembahasan permasalahan yang dikemukakan, pelaksanaan

penelitian termasuk dalam penelitian kebijakan, yang mendeskripsikan kebijakan desentralisasi penciptaan lapangan kerja di desa, dengan uraian bahasan kegiatan proses penyusunan perencanaan dan pelaksanaan melalui mekanisme *bottom up planning*, respon lembaga swadaya masyarakat terhadap sasaran dan tujuan yang diharapkan, kendala dan permasalahan serta konsekuensi Pemerintah. Dengan metode penelitian deskriptif menggunakan pendekatan kualitatif. Fokus penelitian adalah : a) Proses penyusunan perencanaan proyek b) Kegiatan pelaksanaan proyek c). Dampak terhadap pencapaian sasaran dan tujuan proyek d) Konsekuensi pemerintah.

Penetapan lokasi penelitian di Desa Nglundo Kecamatan Sukomoro Kabupaten Nganjuk, ditentukan secara sengaja (*purposive* ) atas pertimbangan :

- 1) Tingkat pendidikan dan mata pencaharian masyarakatnya bersifat heterogen sehingga tingkat pemahaman terhadap upaya penciptaan lapangan kerja berbeda pula ;
- 2) Terdapat relatif cukup banyak masyarakat yang mencari lapangan kerja di luar desa yang sebagian besar tenaga kurang terampil sebagai contoh adanya kasus Marsinah ;
- 3) Di sisi lain menunjukkan upaya untuk mengadakan kegiatan yang bersifat partisipasi mendapatkan perhatian cukup tinggi ;
- 4) Sebagai salah satu desa yang memperoleh fasilitas program PDK-MK Tahap II (1999).

SKEMA ALUR PIKIR



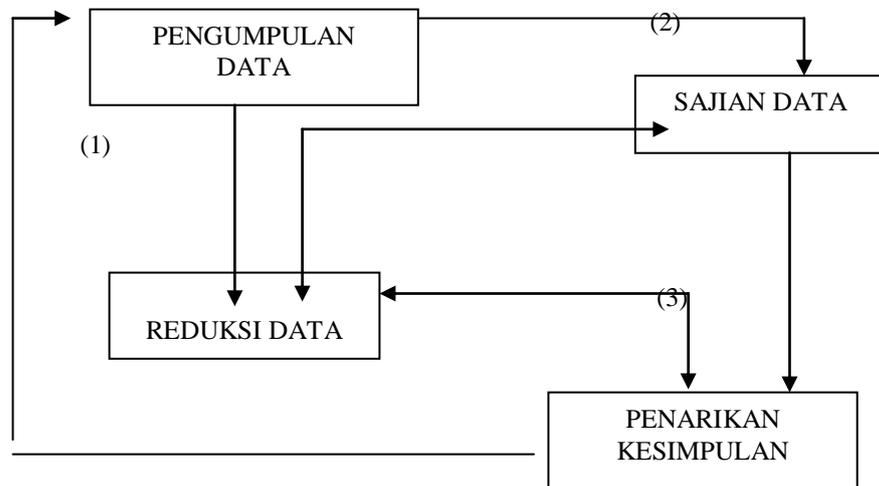
Sebagai situs penelitian adalah : 1) Masyarakat dan Lembaga Swadaya Masyarakat Desa Nglundo, 2) Kantor Desa Nglundo Kecamatan Sukomoro. 3).Kantor Kecamatan Sukomoro. 4) Kantor Departemen Tenaga Kerja Kabupaten Nganjuk.

Sumber data penelitian : (1) Informan : Memilih informan awal sebagai purposif sample yaitu subyek yang menguasai permasalahan, Pemilihan informan berikutnya akan dilakukan berdasarkan prinsip *snow ball* atas pendekatan *theoretical sampling*, dipilih dari anggota dan tokoh masyarakat dan sebagai *key informan* adalah Kepala Desa Nglundo dan pengurus

lembaga kemasyarakatan desa setempat. 2). Peristiwa : Peristiwa-peristiwa atau kejadian-kejadian yang ada di lapangan. 3)Dokumen : Dokumen – dokumen yang ada kaitannya/relevan dengan masalah. Pelaksanaan pengumpulan data dilakukan dengan : 1). Observasi : 2). Wawancara : dilaksanakan interview secara mendalam (*indepth interview*), dengan terbuka bertindak sebagai *known investigator*

Analisa data kualitatif hasil penelitian dilakukan secara terus menerus sejak dimulainya penelitian sampai dengan penyusunan hasil penelitian. Selain dari pada itu analisa data dilakukan secara induktif seperti bagan berikut.

JALUR PROSES ANALISIS MODEL INTERAKTIF



Teknik pemeriksaan atas keabsahan data, dilaksanakan dengan memenuhi kriteria: Derajat Kepercayaan (*Credibility*); Derajat kepercayaan Kriteria Keteralihan (*Transferability*); Kriteria Ketergantungan (*Dependability*); Kriteria Kepastian (*Confirmability*).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Secara geografis Kabupaten Nganjuk terletak diantara 7° 20' sampai 7° 50' LS dan 111° 5' BT - 122° 13' BT dengan batas-batas sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Bojonegoro, sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten

Kediri dan Tulungagung; sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Jombang dan Kediri, sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Ponorogo dan Madiun

Topografinya kondisi Kabupaten Nganjuk terbagi menjadi 3 (tiga) daerah. Sebelah Barat Daya, merupakan daerah pegunungan (lereng gunung Wilis) dengan ketinggian 1.000 sampai dengan 2.300 meter dari permukaan laut yang mempunyai potensi untuk tanaman perkebunan dan hortikultura. Di tengah merupakan daerah rendah dengan ketinggian  $\pm$  60 sampai 140 dari permukaan laut, merupakan daerah pertanian padi palawija, tebu dan sayur-sayuran. Di sebelah Utara merupakan daerah pegunungan Kendeng dengan ketinggian  $\pm$  60 sampai 300 meter dari permukaan laut, merupakan daerah hutan jati dan bahan galian kapur.

Kecamatan Sukomoro secara geografis terletak diantara  $7^{\circ} 20' - 7^{\circ} 50' LS$  dan  $110^{\circ} 45' BT - 112^{\circ} 13' BT$  dengan

batas-batas wilayahnya adalah: sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Gondang; sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Tanjunganom; sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Loceret; sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Nganjuk.

Adapun batas-batas wilayah Desa Nglundo adalah: sebelah utara Wilayah Kecamatan Gondang, sebelah timur Desa Kedungsuko; sebelah selatan Desa Blitaran; sebelah barat Desa Bungur.

Dilihat dari luas tanah per desa, Luas Desa Nglundo menempati urutan ke 8 dari 12 desa se Kecamatan Sukomoro, dengan potensi penggunaan tanah sebagai lahan pertanian seperti dalam Tabel 3.

Dari jumlah penduduk Desa Nglundo 2190 jiwa (Tabel 4), tersebar di 6 RW serta 503 rumah tangga, memiliki mata pencaharian disajikan dalam Tabel 5.

Tabel 3. Luas Tanah di Kecamatan Sukomoro per Dese

Desa/Kel.	Sawah (Ha)	Tanah kering (Ha)	Bangunan (Ha)	Kebonan (Ha)	Hutan (Ha)	Lain-lain (Ha)	Jumlah (Ha)
Sumengko	383,34	-swe	22,250	90,460	-	16,965	513,015
Kapas	294,72	-	22,667	34,093	-	17,680	369,160
Blitaran	111,56	-	11,500	19,900	-	8,800	151,760
Kedungsuko	185,90	20,100	13,500	32,500	-	34,000	286,000
Nglundo	197,00	14,405	10,850	15,205	-	8,715	246,175
Bungur	212,00	14,000	17,850	20,500	-	9,770	274,150
Sukomoro	130,00	15,871	10,030	15,529	-	16,670	188,100
Pehserut	160,00	4,103	12,529	26,960	-	9,970	213,548
Ngrami	290,00	20,838	14,117	29,483	-	18,956	373,394
Bagorwetan	303,00	12,135	17,065	37,925	-	10,015	380,140
Putren	290,00	17,807	16,640	67,377	-	17,360	409,184
Ngrengket	83,82	0,820	9,950	34,091	-	5,502	134,183

Sumber : Monografi Kecamatan Sukomoro

Tabel 4. Jumlah Penduduk di Kecamatan Sukomoro

Desa	Dewasa		Anak-anak		Jumlah		
	L	P	L	P	L	P	P+L
Sumengko	1926	1951	953	956	2879	2907	5786
Kapas	1674	1748	837	771	2511	2519	5030
Blitaran	678	746	390	297	1068	1043	2111
Kedungsoko	564	511	319	302	883	853	1736
Nglundo	719	743	379	349	1098	1092	2190
Bungur	1141	1114	541	452	1682	1566	3248
Sukomoro	1038	1138	495	509	1533	1647	3180
Pehserut	964	943	532	467	1496	1410	2906
Ngrami	1151	1163	579	581	1730	1744	3474
Bagorwetan	966	1003	489	522	1455	1525	2980
Putren	1573	1629	817	773	2390	2402	4792
Ngrenget	766	814	363	317	1129	1131	2260

Sumber : Monografi Kecamatan Sukomoro

Tabel 5. Mata Pencaharian Penduduk Wilayah Kecamatan Sukomoro

Desa/Kelurahan	Pegawai /Karyawan			Pensiunan	Pertanian	
	ABRI	Pemerintah	Swasta		Petani	Buruh tani
Sumengko	5	120	132	21	1709	464
Kapas	11	109	143	26	1253	492
Blitaran	2	97	63	14	489	345
Kedungsoko	2	54	56	12	322	273
Nglundo	3	88	41	16	581	327
Bungur	6	112	39	20	911	359
Sukomoro	7	148	27	23	664	421
Pehserut	8	102	40	27	749	360
Ngrami	4	98	29	19	1025	348
Bagorwetan	4	97	25	28	843	299
Putren	3	101	16	22	1328	304
Ngrenget	5	99	14	23	521	326
Jumlah	60	1225	625	251	10.395	4.318

Sumber Data : Monografi Kecamatan Sukomoro

Posisi desa Nglundo memberikan peluang usaha karena terletak pada lintasan jalan arteri jurusan Surabaya – Madiun. Sedangkan jarak desa Nglundo dengan lokasi pasar yang terdekat, yakni Pasar Sukomoro 3,5 km (sebelah barat), keberadaan pasar desa di desa Nglundo, memberikan harapan manfaat bagi desa – desa yang ada disekitarnya, (sebelah utara dan timur) dimana jarak masing – masing 10 Km dari pasar yang terdekat, yang

keseluruhan desa – desa tersebut sebagian besar lebih merasa memperoleh kemudahan melewati jalur jalan desa Nglundo (lokasi pasar desa). Kemudahan yang lain, desa – desa disekitar desa Nglundo memiliki kesamaan produksi unggulan yang berupa tanaman bawang merah, kacang panjang dan buah melon, sehingga dengan keberadaan proyek pasar desa diharapkan akan lebih menunjang pema-

sarannya disamping, kemudahan yang lain berupa kelancaran distribusi barang .

Dilihat dari segi kesejahteraan masyarakat Desa Nglundo, dapat dilihat pada Tabel 6.

Tabel 6. Penduduk Pra-Sejahtera, Sejahtera I, Sejahtera II, Sejahtera III dan Sejahtera III +.

Desa/ Kelurahan	Keluarga Pra Sejahtera	Keluarga Sejahtera Tahap I	Keluarga Sejahtera Tahap II	Keluarga Sejahtera Tahap III	Keluarga Sejahtera III +
Sumengko	328	555	512	250	0
Kapas	407	345	276	101	26
Blittaran	262	68	84	92	0
Kedungsoko	315	24	25	43	6
Nglundo	230	131	112	96	12
Bungur	348	162	194	97	16
Sukomoro	341	118	149	132	33
Pehserut	238	160	186	57	14
Ngrami	563	68	101	103	23
Bagorwetan	266	346	105	134	0
Putren	403	363	207	195	0
Ngrengket	186	192	102	94	18
Jumlah	3937	2532	2253	1394	148

Sumber Data : Monografi Kecamatan Sukomoro

Dari keseluruhan jumlah kepala keluarga sebanyak 581 terdapat 40 % diantaranya merupakan keluarga pra sejahtera, dengan keadaan yang demikian, desa Nglundo membutuhkan prasarana

untuk meningkatkan pendapatannya, salah satu diantaranya dengan upaya pembangunan pasar desa.. Adapun jumlah dan jenis prasarana perdagangan sebagaimana Tabel 7.

Tabel 7. Prasarana Perdagangan di Kecamatan Sukomoro

Desa/Kelurahan	Pasar	Kios KUD	Toko lainnya	Pracangan	Rumah Makan	Kedai/Warung
Sumengko	-	-	-	22	-	16
Kapas	-	-	-	26	-	18
Blitaran	1	-	-	11	-	4
Kedungsoko	-	-	-	8	-	5
Nglundo	1	-	-	12	-	6
Bungur	-	-	-	18	-	8
Sukomoro	1	1	12	76	5	22
Pehserut	-	-	-	12	-	11
Ngrami	-	-	-	21	-	12
Bagorwetan	-	-	-	18	-	8
Putren	-	-	-	29	-	13
Ngrengket	1	-	-	32	1	14
Jumlah	4	1	12	285	6	137

Sumber Data : Monografi Kecamatan Sukomoro

Tahun Anggaran 1998/1999 Desa Nglundo mendapatkan bantuan dana Proyek Penanggulangan Dampak Keke-  
ringan dan Masalah Ketenagakerjaan (PDK-MK) melalui Kantor Departemen Tenaga Kerja Kabupaten Nganjuk sebesar Rp. 60.000.000,- ( enam puluh juta rupiah ), dengan jenis kegiatan yang telah disepakati. Yakni, untuk pembangunan pasar desa di dusun Turi diatas tanah seluas 108 m2, dilokasi tanah kas desa .

Kegiatan Proyek PDK-MK berpedoman pada mekanisme perencanaan dari bawah ( *Bottom up planning* ) artinya perencanaan, pelaksanaan, pengawas-

an dan pengendalian proyek secara langsung melibatkan masyarakat Pelaksanaan proyek sepenuhnya oleh Kelompok Masyarakat (POKMAS) di tingkat desa dibawah koordinasi organisasi desa (ORDES), yaitu lembaga/organisasi masyarakat yang berada di desa, yang diakui oleh pemerintah dalam hal ini adalah LKMD.

Adapun proyek fisik yang direncanakan adalah bangunan pasar desa, dalam bentuk los memanjang, terbagi dalam 12 kios (bedak), dengan ukuran masing-masing panjang 3 meter dan lebar 4 meter, rencana kegiatan proyek seperti Tabel 8.

Tabel 8. Realisasi Pelaksanaan Proyek PDK-MK Pembangunan Pasar Desa Nglundo

Sub Proyek Selesai	Target	Realisasi
1. Jumlah orang yang ikut kerja	315	344
2. Jumlah Hari Orang Kerja	5463	5463
3. Jumlah rata-rata orang kerja/hari	84	147
1. Jumlah Upah Tenaga Kerja	Rp. 36.000.000,-	Rp. 36.000.000,-
2. Jumlah Biaya dan Alat	Rp. 24.000.000,-	Rp. 24.000.000,-
3. Jumlah Biaya Keseluruhan	Rp. 60.000.000,-	Rp. 60.000.000,-

Sumber Data : Kantor Departemen Tenaga Kerja Nganjuk

Hasil penelitian yang didapatkan adalah sebagai berikut :

a) Kegiatan penyusunan usul an rencana dan pelaksanaan proyek, sesuai pedoman perencanaan dari bawah ( *bottom up planning* ), dilaksanakan melalui rapat L.K.M.D. dan L.M.D. Desa Nglundo. dalam tiga kali pertemuan, pertemuan yang pertama, membicarakan usulan rencana proyek, pertemuan kedua, membahas tentang lokasi proyek, sedang pertemuan yang ketiga, berkaitan dengan penunjukan pelaksana proyek, dimana hasil kegiatan proyek tidak dapat menampung permintaan untuk menempati kios – kios yang baru

selesai, melebihi jumlah kios yang tersedia . Untuk mengatasi permasalahan tersebut L.M.D. mengambil langkah dengan cara mengadakan undian dari para pendaftar yang menginginkan kios tempat usaha di pasar desa. Sedang bagi para pendaftar yang ternyata tidak memperoleh tempat dalam kios pasar, diberikan kesempatan untuk membangun secara swadaya dilokasi yang ditetapkan disekitar bangunan Pasar Desa, sehingga terjadi perkembangan realisasi proyek pasar desa Nglundo dari yang direncanakan sebanyak 12 kios, berkembang menjadi sebanyak 131 bedak sebagaimana Tabel 9.

Tabel 9. Realisasi Proyek Pasar Desa Nglundo Kecamatan Sukomoro

No	Realisasi Proyek	Jumlah Tempat Usaha		Ket.
		Dalam Lokasi	Luar Lokasi	
1.	Hasil pelaksanaan Proyek	12		
2.	Perkembangan			
	- Permanen	30	6	
	- Semi Permanen	83		
	- Bangunan Sementara	6		
	<b>J u m l a h</b>	<b>131</b>	<b>6</b>	

Sumber Data : Monografi Kantor Desa Nglundo

b. Perkembangan realisasi proyek terhadap sasaran dan tujuan yang diharapkan, Realisasi proyek P.D.K – M.K. yang berupa pembangunan pasar desa di desa Nglundo, telah dapat menyediakan lapangan kerja baru, yang berupa sarana usaha tempat berdagang sebanyak 131 unit dan 6 unit tempat usaha diluar lokasi pasar. Sedang dalam hal penyerapan tenaga kerja dari sebanyak 131 pemilik tempat usaha, 13 orang di antaranya adalah merupakan tenaga kerja akibat pemutusan hubungan kerja ( P.H.K. ) 29 merupakan pedagang baru dan alih

tempat usaha serta alih usaha, khusus yang berdagang di *pasar krempyeng* hanya sebageian kecil, sedang sisanya sebagian besar adalah berasal dari pedagang keliling .

c. Pasar desa hasil proyek P.D.K. – M.K. tahap II Tahun 1998 / 1999 di desa Nglundo, dalam perkembangan terjadi penurunan kegiatan usaha, yakni : dari jumlah semula sebanyak 131 unit tempat usaha, secara aktif melaksanakan kegiatan usaha tinggal 34 unit, sebagaimana Tabel 10.

Tabel 10. Perkembangan Pasar Desa Nglundo Kecamatan Sukomoro

No.	Kegiatan Tempat Usaha	Jumlah Tempat Usaha		Ket.
		Dalam Lokasi	Luar Lokasi	
1	- Aktif	35	6	
2	- Tidak aktif	85		
3	- Tidak aktif (bangunan Roboh)..	11		

Sumber Data : Kantor Desa Nglundo

Penurunan kegiatan perdagangan di pasar desa, menjadi permasalahan yang perlu mendapat penelaahan berkait dengan tujuan yang ditentukan dalam program P.D.K.- M.K. yakni : Suatu bentuk

kegiatan pelaksanaan proyek yang bersifat produktif dan berkelanjutan, dalam penciptaan lapangan kerja dan penyerapan tenaga kerja, sebagai upaya untuk mengatasi dampak krisis ekonomi.

Beberapa masalah yang menjadi kendala perkembangan pasar desa Nglundo, sehingga kurang dapat berkembang secara produktif dan berkelanjutan sebagaimana pada saat awal pembukaan pasar, antara lain disebabkan keadaan lokasi yang kurang memadai (becok pada musim penghujan), belum dilengkapi status hukum yang jelas (belum dilandasi keputusan desa) yang mengatur hari pasaran, status tempat usaha bedak pasar dan lain sebagainya. Sehingga para pedagang merasa kurang tenang dalam melaksanakan kegiatan usahanya, timbul rasa keraguan terhadap kelangsungan keberadaan pasar, selain daripada itu juga dirasakan belum pernah terdapat perhatian dari pemerintah.

Meskipun demikian implementasi kebijakan desentralisasi penciptaan lapangan kerja di desa melalui proyek P.D.K. – M.K. tahap II tahun 1998/1999 yang berupa pasar desa di desa Nglundo, secara keseluruhan menunjukkan hasil yang relatif cukup positif.

Sebagai input kebijakan terdapat hal – hal yang memerlukan pengkajian lebih lanjut sebagai berikut :

1. Proses penyusunan usulan rencana proyek dan rencana kegiatan proyek dengan mekanisme usulan perencanaan dari bawah (*bottom up planning*) melalui rapat LMD (Lembaga Musyawarah Desa) dan LKMD (Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa) dimaksudkan untuk menyerap aspirasi masyarakat. Secara prosedural pelaksanaan proses penyusunan rencana usulan proyek dan kegiatan proyek PDK - MK tahap II tahun 1998 – 1999 di desa Nglundo yang berupa pasar desa di dusun Turi, memenuhi ketentuan persyaratan yang diharapkan dalam implementasi kebijakan penciptaan lapangan kerja di desa. Namun demikian secara substantial memerlukan penelaahan terutama berkaitan dengan kemurnian aspirasi masyarakat yang diserap melalui hasil rapat L.M.D. dan L.K.M.D.

2. Dampak yang dicapai atas implementasi kebijakan program P.D.K.- M.K. Ditinjau dari sisi penciptaan lapangan kerja

pada pelaksanaan proyek, yang dikerjakan dengan sistem swakelola dan bersifat padat karya, secara keseluruhan memenuhi sasaran yang diharapkan dalam ukuran pemenuhan target rencana penyerapan tenaga kerja maupun target fisik yang ditentukan dalam rencana kegiatan proyek. Bahkan terdapat pelampauan kualitas dan kuantitas target fisik dari yang direncanakan proyek. Pelampauan kuantitas target fisik, yang berupa pertambahan jumlah tempat usaha ( kios/bedak ) disekeliling lokasi proyek pasar desa yang didirikan secara swadaya oleh masyarakat, menunjukkan besarnya dukungan partisipasi masyarakat terhadap keberadaan proyek,

3. Dampak implementasi kebijakan program P.D.K –M..K. terhadap pencapaian sasaran dan tujuan yang diharapkan, diukur dari penyerapan tenaga kerja serta penciptaan lapangan kerja, maupun dalam upaya penumbuhan kemandirian masyarakat untuk mengembangkan keberadaan proyek pasar desa, menunjukkan signifikansi mendekati tujuan yang diharapkan, minimal pada tahapan kurun waktu tertentu berkaitan dengan kesinambungan (*sustainability*) keberadaan proyek pasar desa.

- 4.. Gejala timbulnya kendala yang dihadapi oleh lembaga swadaya masyarakat, dirasakan dalam kaitannya dengan upaya menjaga kesinambungan keberadaan proyek pasar desa, pada dasarnya menyangkut permasalahan jaminan kelangsungan kegiatan usaha, yakni ; keputusan desa sebagai landasan hukum yang menunjang kelangsungan perkembangan pasar desa selanjutnya. Sementara baik di tingkat desa maupun dinas instansi terkait, tidak didapatkan suatu ketegasan prakarsa langkah tindak lanjut untuk mengatasi permasalahan, sebagaimana salah satu tujuan kebijakan program P.D.K. - M.K. yakni: pelaksanaan suatu proyek yang berkelanjutan atau memiliki nilai kesinambungan (*Sustainability*).

Sesuai kajian proses kebijakan publik, permasalahan timbul disebabkan karena tidak terdapat tahapan evaluasi yang seharusnya dilaksanakan sesudah tahapan implementasi suatu kebijakan publik.

Tahapan evaluasi pada proses kebijakan publik memiliki aspek fungsi yang cukup luas, antara lain : dari aspek substantive evaluation untuk menilai apakah program tersebut telah mencapai tujuan yang dicanangkan. Charles O. Jones ( 1996 ). Tindakan yang diperlukan dalam tahapan evaluasi kebijakan publik, berupa kegiatan monitoring, analisa dan identifikasi masalah serta rekomendasi pemecahan masalah. Dalam pertimbangan bahwa permasalahan 2. yang timbul sebagai kendala masih berkaitan dengan upaya pencapaian tujuan suatu program yang telah ditentukan..

Berkaitan dengan pengertian desentralisasi, yakni desentralisasi berkenaan dengan “*delegation of outhority and responbility*“. Robert D Miewald (1987) dalam Abdul Kholiq Ashari (1995), maka tanggung jawab terhadap penyelesaian kendala yang menjadi permasalahan kelangsungan proyek, tidak saja menjadi beban yang penerima wewenang dan tanggung jawab. Tetapi juga masih menjadi konsekuensi pemberi tanggung - jawab dan wewenang, dalam hal ini pihak Pimpinan Proyek dan Dinas terkait beserta jajarannya yang memiliki peran kunci. Namun sering terjadi adalah adanya suatu pemahaman bahwa, pelaksanaan proyek telah memberikan manfaat sesuai tujuan yang ditentukan diukur dari penyelesaian fisik proyek (Durga Paudyal, 1995).

Lebih memprihatinkan, apabila terjadi adanya kurang tanggung – jawaban dari mereka yang terlibat dalam proses pelaksanaan proyek karena adanya anggapan, bahwa tanggung – jawab dan wewenang mereka telah selesai sesuai prosedur administrasi proyek, ketika proyek tersebut telah diserahkan kepada lembaga lokal tingkat desa, sehingga merasa tidak memiliki risiko dan konsekuensi terhadap kelangsungan proyek.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan

1. Kebijakan penciptaan lapangan kerja di desa melalui proyek PDK–MK (Pe-

nanggulangan Dampak Kekeringan dan Masalah Ketenagakerjaan ) tahap II tahun 1998/1999 di desa Nglundo Kecamatan Sukomoro Kabupaten Nganjuk, berdasarkan kajian pelaksanaan proyek pasar desa, menunjukkan pencapaian hasil penciptaan lapangan kerja dan penyerapan tenaga kerja baik dalam pelaksanaan kegiatan proyek maupun pemanfaatan hasil proyek.

Hasil proyek berupa pasar desa telah memenuhi aspirasi kebutuhan masyarakat akan tersedianya lapangan kerja, yang ditunjukkan adanya partisipasi masyarakat untuk mengembangkan keberadaan proyek pasar desa secara swadaya dengan membangun tempat usaha berupa bedak dan kios di sekitar lokasi proyek, sehingga terjadi pe-ningkatan jumlah tempat usaha dari rencana kegiatan proyek termasuk, kelengkapan sarana pendukung seperti pengadaan jaringan listrik, lapangan parkir dan tanaman peneduh serta pengurukan lingkungan pasar sebagai kelengkapan sarana yang dibutuhkan.

Kendala yang dihadapi adalah, berkenaan dengan upaya mengembangkan keberadaan pasar desa secara berkelanjutan. Hal ini disebabkan karena kurang adanya prakarsa aparat di tingkat desa setempat untuk, me-realisasikan makna tujuan dan sasaran proyek, disamping tidak terdapatnya kegiatan pemantauan dan pembimbingan dari pihak aparat dinas terkait dilapangan terutama setelah penyelesaian fisik proyek, sehingga ber-akibat tidak terdapatnya pembinan untuk memelihara kelangsungan proyek antara lain, adanya permasalahan yang menjadi kendala kelanjutan proyek yakni ; berkaitan belum terdapatnya landasan hukum yang mengatur keberadaan dan sistem operasi pasar desa, sementara landasan hukum dimaksud sangat diharapkan oleh pedagang pasar sebagai jaminan kelangsungan usahanya, dimana dengan adanya jaminan kelangsungan usaha para pedagang dapat diharapkan merupakan penunjang perkembangan proyek pasar desa secara berkelanjutan sesuai tujuan yang ditentukan.

Berdasarkan petunjuk pelaksanaan kegiatan proyek Penanggulangan Dampak Kekeringan Dan Masalah Ketenagakerjaan ( PDK-MK ) tahap II tahun 1998/1999 kegiatan koordinasi pembinaan, bimbingan dan panduan dari dinas instansi terkait sebatas hanya sampai penyelesaian fisik proyek. Sedangkan proyek tersebut diharapkan berjalan secara produktif berkelanjutan, hal tersebut dapat terjadi karena kurang adanya pemahaman secara komprehensif mengenai tahapan proses kebijakan publik, yang seharusnya dilengkapi dengan tahapan kegiatan evaluasi suatu proyek baik dalam pelaksanaan maupun sesudah proyek tersebut selesai, demikian juga kurang dipahaminya oleh jajaran aparat pelaksana yang terkait pelaksanaan proyek tentang substansi kebijakan desentralisasi yang memuat makna adanya konsekuensi atas pelimpahan wewenang dan tanggung jawab terhadap pencapaian tujuan dan sasaran yang diharapkan. Hal tersebut nampak dengan belum adanya pedoman yang mengatur sampai sejauh mana evaluasi terhadap proyek PDK-MK dilaksanakan, sehingga terdapat asumsi bahwa parameter keberhasilan proyek diukur dari penyerahan penyelesaian fisik proyek.

Adanya ketidak seimbangan respon atas pemahaman misi pelaksanaan proyek, dari sisi kelompok sasaran proyek telah menunjukkan respon positif, dengan kegiatan-kegiatan yang mengupayakan secara swadaya untuk mengembangkan kelanjutan keberadaan proyek pasar desa, sedangkan dari sisi aparat pemerintah yang terlibat dalam pelaksanaan proyek kurang menunjukkan respon yang positif dalam kaitannya dengan kelangsungan dan perkembangan proyek.

#### **Input Kebijakan**

Sesuai kesimpulan yang diperoleh dari kajian pembangunan pasar desa proyek PDK-MK (Penanggulangan Dampak Kekeringan dan Masalah Ketenagakerjaan) tahap ke II tahun 1998/1999, direkomendasikan beberapa input kebijakan sebagai berikut :

1. Pemerintah terutama Pemerintahan di Daerah dalam era Otonomi Daerah (OTODA ) segera mengambil langkah langkah pembinaan sumberdaya aparturnya untuk memahami secara mendalam dan komprehensif terutama proses perumusan kebijakan desentralisasi suatu proyek ditingkat Desa dan Kelurahan, dengan mengadakan penyempurnaan petunjuk pelaksanaan kegiatan suatu proyek secara jelas dan terperinci mengenai penjabaran wewenang dan tanggung jawab masing - masing instansi terkait sampai tingkat desa dan kelurahan, mulai dari pembinaan, bimbingan dan pemantauan maupun evaluasi, mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, serta perkembangan hasil pelaksanaan proyek sesuai tujuan akhir yang diharapkan.
2. Melibatkan lembaga swadaya masyarakat dalam setiap proses perumusan kebijakan terutama, penyusunan proyek – proyek yang memuat nilai akses secara langsung pemenuhan kebutuhan masyarakat. Disamping membentuk lembaga koordinasi lintas sektoral dengan melibatkan lembaga swadaya masyarakat yang memiliki kewenangan mengadakan pemantauan dan evaluasi terhadap proyek – proyek yang sedang dilaksanakan serta mengadakan pengkajian terhadap perkembangan proyek yang telah selesai dilaksanakan.
3. Mempertimbangkan input hasil evaluasi dan kajian suatu proyek yang memiliki kesamaan substansi sasaran dan tujuan yang diharapkan, dalam setiap perumusan suatu kebijakan dan penyusunan suatu proyek, sehingga tidak terjadi adanya *overlapping* atau tumpang tindih suatu proyek, namun diharapkan merupakan kegiatan suatu proyek yang saling melengkapi dan menyempurnakan proyek – proyek yang telah dilaksanakan sebelumnya..

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul wahab, S. 1997. Evaluasi Kebijakan Publik, FIA UNIBRA Malang.
- Abdul wahab, S. 1998. Analisa Kebijakan Publik , Teori dan Aplikasinya , FIA UNIBRA Malang.
- Azhari, A. K. 1995. Desentralisasi Manajemen Pembangunan Dalam Negara Kesatuan Indonesia, Seminar Nasional XIII, Asosiasi Ilmu Politik Indonesia, Jakarta.
- Baswir, R. 1997. Agenda Ekonomi Kerakyatan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Conyers, D. 1994 , Perencanaan Sosial Di Dunia Ketiga. Suatu Pengantar, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Djojohadikusumo, S. 1994. Perkembangan Pemikiran Ekonomi. Dasar Teori Ekonomi Pertumbuhan dan Ekonomi Pembangunan, LP3ES, Jakarta.
- Dunn, W. 1988. Analisa Kebijaksanaan Publik, Hanninita, Yogyakarta.
- Gunadi, T. 1995. Ekonomi dan Sistem Ekonomi menurut Pancasila dan UUD 1945 , CV Angkasa, Bandung.
- Hagul, P. 1992. Pembangunan Desa dan Lembaga Swadaya Masyarakat, Yayasan Dian Desa, Yogyakarta.
- Islamy, I. 1994. Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara, Bumi Aksara, Jakarta.
- Jones, C. 1996. Pengantar Kebijakan Publik ( Public Policy ), Manajemen Raya Grafinda Persada, Jakarta.
- Kamaliddin, R. 1983. Beberapa Aspek Pembangunan Nasional dan Daerah, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Kartasasmita, G. 1997. Pengembangan Sumber Daya Manusia , IPTEK dan Industrialisasi dalam PJP II, Universitas Brawijaya, Malang.
- Kartasasmita, G. 1996. Pembangunan Untuk Rakyat. Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan, Cides, Jakarta.
- Muhadjir, N. 1992. Perencanaan Dan Kebijakan Pengembangan Sumber Daya Manusia, Rake Sarasin, Yogyakarta.
- Moleong, J. L. 1997 , Metodologi Penelitian Kualitatif, PT Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Nasution, A. 1989 , Desentralisasi Dalam Pelaksanaan Manajemen Pembangunan, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Raharjo, D. 1992. Pembangunan Desa dan Lembaga Swadaya Masyarakat, Yayasan Dian Desa, Yogyakarta.
- Rasyd, R. 1998. Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan dan Politik Orde Baru, MIPI , Jakarta.
- Soediyono. 1985. Ekonomi Makro, Pengantar Analisa Pendapatan Nasional, Liberty Yogyakarta.
- Slamet, Y. 1993. Pembangunan Masyarakat Berwawasan Partisipasi, Sebelas Maret University Press, Surakarta.
- Siagian. 1989 , Perencanaan Pembangunan ( suatu pengantar ), Satya Wacana University, Salatiga. Tjokroamidjojo, B. 1996. Kebijakan dan Administrasi Pembangunan (Perkembangan Teori dan Penerapan ), LP3ES , Jakarta.
- Koentjaraningrat. 1997 , Metode-metode Penelitian Masyarakat, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Samodra, W dkk. 1994. Evaluasi Kebijakan Publik, Manjemen, Raja grafindo Persada , Jakarta.
- Sumodiningkrat, G. 1996. Pembangunan Daerah dan Pemberdayaan Masyarakat , Bina Ria Pariwara , Jakarta.
- Zauhar, S. 1995. Desentralisasi, Pembangunan Nasional dan Pemberdayaan Masyarakat, Seminar Nasional XIII Asosiasi Ilmu Politik Indonesia ( AIPI ) , Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 1998. Petunjuk Pelaksanaan Proyek Penanggulangan Dampak Kekeringan dan Ketengakerjaan Tahun 1998/1999, Kanwil Depnaker Jatim, Surabaya.