

**IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI SOSIAL REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 25 TAHUN 2015 TENTANG KELOMPOK USAHA BERSAMA DI
KECAMATAN PANGKALAN KERINCI KABUPATEN PELALAWAN
TAHUN 2016**

Oleh : Mutia Lesda Merry

Email: mutialesdamerry26@gmail.com

Pembimbing: Dr. Khairul Anwar, M.Si

Jurusan Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya Jl. H.R. Soebrantas Km 12,5 Simpang Baru Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

Abstract

The Pelalawan District Government every year marks the development of the poor who are members of KUBE as an effort to alleviate poverty and improve the welfare of the community. The purpose of this study 1) To find out and explain the Implementation of the Republic of Indonesia Minister of Social Affairs Regulation Number 25 Year 2015 Concerning Joint Business Groups in Pelalawan Regency in 2016, 2) To find out the obstacles in the Implementation of the Republic of Indonesia Minister of Social Affairs Regulation Number 25 Year 2015 About Business Groups Together in Pelalawan Regency in 2016.

This research is a qualitative research. This research was conducted in Pangkalan Kuras Subdistrict, Pelalawan Regency. The techniques used to collect data in research are (1) interviews, (2) documentation.

The results of this study note that the Pelalawan District Government in alleviating poverty can be seen from the work programs that have been implemented in the formation of KUBE in poverty alleviation efforts. The implementation of KUBE has been quite effective as seen from the implementation of these programs as seen from the distribution of aid according to the plan and the accuracy of the targets and budget for the implementation of these programs. In addition, this research also seeks to find factors that influence the implementation of KUBE, namely: 1) Communication; 2) Resources; 3) Disposition; and 4) bureaucratic structure. Based on research conducted by the authors these factors are then divided into two namely: Communication factors and resource factors both human and financial resources can be said to be still lacking in the implementation of this program. Then the supporting factors for KUBE implementation include disposition factors and bureaucratic structure factors. Based on the results of this study, it was found that the disposition of the social services and bureaucratic structure did not prevent the community from becoming recipients of aid, instead facilitating the implementation of KUBE.

Keywords : Implementation, KUBE Program, Pelalawan District

PENDAHULUAN

Pembangunan yang dilaksanakan oleh Pemerintah dan rakyat Indonesia selama ini telah membawa kemajuan secara umum dan memberikan kesejahteraan sosial bagi masyarakat dalam beberapa aspek kehidupan. Tetapi pencapaian pembangunan tersebut belum merata dan belum dinikmati oleh sebagian besar masyarakat terutama yang masih berada dibawah garis kemiskinan.

Dampak sosial ekonomi yang meliputi tingkat pengangguran yang tinggi, peningkatan angka penduduk miskin, rusaknya struktur sosial yang disebabkan kehilangan pekerjaan dan hilangnya kemampuan untuk memenuhi kebutuhan pokok serta ancaman terhadap kerusakan sosial yang mengarah pada kriminal sangat mengganggu laju pertumbuhan perekonomian Indonesia.

Oleh sebab itu penanggulangan kemiskinan merupakan salah satu upaya strategis nasional dalam mewujudkan sistem ekonomi kerakyatan yang berkeadilan sosial dan melindungi hak asasi manusia terutama dalam pemenuhan kebutuhan dasar manusia. Kementerian Sosial sebagai bagian dan lembaga yang berfokus pada program Pembangunan Kesejahteraan Sosial melaksanakan kegiatan yang bertujuan untuk memberdayakan masyarakat miskin. Salah satu program kegiatan yang digagas oleh Direktorat Penanggulangan Kemiskinan Perdesaan melalui pola Lembaga Keuangan Mikro Kelompok Usaha Bersama (KUBE) dimana anggota KUBE sebagai pemilik modal utama dalam pembiayaan yang

difasilitasi dari dana stimulan Usaha Ekonomi Produktif (UEP). Kegiatan ini merupakan kelanjutan dari Bantuan Langsung Pemberdayaan Sosial (BLPS).

Dengan pembentukan program KUBE tersebut kelompok masyarakat yang kurang mampu dapat berpartisipasi dalam melakukan kegiatan pembangunan perekonomian, sehingga masyarakat mampu memenuhi kebutuhan hidupnya. Dengan demikian hal tersebut mampu untuk mensejahterakan masyarakat, menggerakkan roda perekonomian nasional pada masyarakat lapisan bawah, mengembangkan jiwa kewirausahaan, mengembangkan sistem jaringan usaha, meningkatkan kemandirian ekonomi rakyat, dan meningkatkan pendapatan.

Berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 Tentang Kelompok Usaha Bersama disebutkan dalam Pasal 1 bahwa Kelompok Usaha Bersama yang selanjutnya disebut KUBE adalah kelompok keluarga miskin yang dibentuk, tumbuh dan berkembang atas prakarsanya dalam melaksanakan usaha ekonomi produktif untuk meningkatkan pendapatan keluarga.

Salah satu daerah di Provinsi Riau yang melaksanakan pembinaan terhadap KUBE adalah Kabupaten Pelalawan. Masyarakat yang membentuk KUBE pada umumnya masih memiliki pendapatan ekonomi yang minim. Hal tersebut di latarbelakangi oleh rendahnya pendidikan, kurangnya ketrampilan, dan kurangnya lapangan pekerjaan.

Pendekatan pelaksanaan program KUBE mengarah pada pendekatan pemberdayaan masyarakat diantaranya :

a. Program pemberdayaan masyarakat yang didasarkan pada “Pembangunan Bertumpu pada Kelompok” (community based development approach).

b. Pendekatan pada kelompok ini didasarkan atas kesamaan tujuan, kesamaan kegiatan, kesamaan domisili, yang mengarah pada efisiensi, efektifitas, serta mendorong tumbuh dan berkembangnya social capital (modal usaha)

c. KUBE bukan sebagai tujuan, tetapi sebagai wadah/organisasi dalam mengelola Usaha Ekonomi Produktif (UEP)

Keberadaan KUBE bagi masyarakat yang memiliki pendapatan minim, telah menjadi sarana untuk meningkatkan usaha ekonomi yang produktif khususnya dalam meningkatkan pendapatan, menyediakan sebagian kebutuhan yang diperlukan bagi keluarga yang kurang mampu, menciptakan keharmonisan hubungan sosial antar warga, menyelesaikan masalah sosial yang dirasakan oleh keluarga kurang mampu, pengembangan diri dan sebagai wadah berbagai pengalaman anggota.

Kehadiran KUBE merupakan media untuk meningkatkan motivasi warga kurang mampu untuk lebih maju secara ekonomi dan sosial, meningkatkan interaksi dan kerjasama dalam kelompok, mendayagunakan potensi dan sumber sosial ekonomi lokal, memperkuat budaya kewirausahaan, mengembangkan akses pasar dan menjalin kemitraan sosial ekonomi dengan berbagai pihak

yang terkait. Melalui kelompok, setiap keluarga kurang mampu dapat saling berbagi pengalaman, saling berkomunikasi, saling mengenal, dapat menyelesaikan berbagai masalah, dan kebutuhan yang dirasakan.

Dengan sistem KUBE, kegiatan usaha yang tadinya dilakukan secara sendiri-sendiri kemudian dikembangkan dalam kelompok, sehingga setiap anggota dapat meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan dalam kegiatan usaha ekonomi produktif, usaha kesejahteraan sosial serta kemampuan berorganisasi.

Tujuan dari KUBE untuk meningkatkan kemampuan anggota kelompok KUBE didalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan hidup sehari-sehari, di tandai dengan meningkatkannya kualitas pangan, sandang, papan, kesehatan, tingkat pendidikan, dan meningkatkannya pemenuhan kebutuhan-kebutuhan sosial lainnya, untuk meningkatkan anggota kelompok KUBE dalam mengatasi masalah-masalah yang mungkin terjadi dalam keluarganya maupun dengan lingkungan sosialnya, adanya penerimaan terhadap perbedaan pendapat yang mungkin timbul diantara keluarga dan lingkungan, semakin minimnya perselisihan yang mungkin timbul antara sesama anggota maupun dalam lingkungannya, untuk meningkatkan kemampuan anggota kelompok KUBE dalam menampilkan peranan-peranan sosialnya, baik dalam keluarga maupun lingkungan sosialnya, ditandai dengan semakin meningkatnya kepedulian dan rasa tanggung jawab dan keikutsertaan anggota dalam usaha-usaha kesejahteraan sosial dilingkungannya, semakin terbukanya pilihan bagi para anggota

kelompok dalam pengembangan usaha yang lebih menguntungkan, terbukanya kesempatan dalam memanfaatkan sumber dan potensi kesejahteraan sosial yang tersedia dalam lingkungannya.

Program KUBE telah dimulai sejak tahun 1982, namun sejak tahun 2006 pemerintah pusat melalui Kementerian Sosial mencoba menyempurnakan pendekatan dan penyelenggaraan program KUBE. Jika pada tahun sebelumnya penyaluran bantuan kepada KUBE melalui perantara terpusat, tanpa pendampingan, maka mulai tahun 2006 sudah dilakukan perubahan dan penyempurnaan. Penyempurnaan program terus terus dilakukan melalui kerja sama dengan pihak PT. Bank Rakyat Indonesia Tbk. Bantuan tidak lagi melalui pihak ketiga, namun disediakan sendiri oleh anggota KUBE.

Pembentukan KUBE dilandasi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, kemudian dibentuk Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dan diperjelas melalui Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 Tentang Kelompok Usaha Bersama (KUBE).

Kelompok Usaha Bersama yang selanjutnya disebut KUBE adalah kelompok keluarga miskin yang dibentuk, tumbuh dan berkembang atas prakarsanya dalam melaksanakan usaha ekonomi produktif untuk meningkatkan pendapatan keluarga.

Berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 Tentang Kelompok Usaha Bersama

(KUBE) dalam Pasal 2 disebutkan KUBE bertujuan untuk memberdayakan masyarakat miskin, mengembangkan pelayanan sosial dasar, meningkatkan pendapatan, kapasitas individu, dan kemampuan berusaha anggota kelompoknya sehingga mampu memenuhi kebutuhannya secara mandiri serta meningkatkan kesetiakawanan sosial. Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pemerintah Kabupaten Pelalawan setiap tahunnya mengandakan pembinaan terhadap masyarakat miskin yang tergabung dalam KUBE. Berdasarkan data Dinas Sosial Kabupaten Pelalawan tahun 2017 jumlah masyarakat miskin yang memperoleh pembinaan dari pemerintah Kabupaten Pelalawan sangat sedikit tidak sebanding dengan jumlah kemiskinan yang ada di Kabupaten Pelalawan. Adapun jumlah fakir miskin tahun 2017 adalah jumlah penerima Kartu Kesejahteraan Sosial (KKS) dari Kementerian Sosial RI untuk wilayah Kabupaten Pelalawan yaitu sebanyak 10.973 KK.

Kebijakan peningkatan kualitas hidup masyarakat melalui program KUBE terdapat berbagai dimensi persoalan yang ditemui yakni:

Pertama: Kebijakan yang dilaksanakan pemerintah Kabupaten Pelalawan dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat miskin melalui program KUBE belum mampu mengakomodir kelompok masyarakat dalam jumlah yang besar.

Kedua: Program KUBE yang telah dibentuk hanya berupaya meningkatkan kualitas hidup masyarakat dengan melakukan pembinaan berupa pemberian pendidikan dan pelatihan keterampilan

masyarakat dan selanjutnya diserahkan kepada masyarakat untuk mengimplementasikan pendidikan dan pelatihan yang diberikan tanpa ada evaluasi dampak dari diklat yang telah diberikan kepada masyarakat.

Ketiga: Banyak kelompok KUBE beranggotakan masyarakat yang memiliki kemampuan ekonomi yang baik, padahal program ini ditujukan kepada masyarakat miskin.

Dengan demikian kebijakan pembinaan masyarakat miskin melalui program KUBE yang ingin peneliti lakukan hanya kepada KUBE yang telah terbentuk sejak 2012 dan berada di Kecamatan Pangkalan Kerinci, karena KUBE di Kecamatan Pangkalan Kerinci telah terbentuk lama sehingga masalah yang ingin peneliti tentukan adalah tentang hasil kebijakan, dampak kebijakan yang diharapkan dan dampak kebijakan yang tidak diharapkan terhadap KUBE mampu meningkatkan kesejahteraan bagi anggota kelompok, mampu meningkatkan pengembangan usaha kelompok dan apakah dengan adanya dana bantuan modal dari pemerintah menciptakan ketergantungan modal bagi masyarakat kurang mampu yang tergabung dalam kelompok KUBE.

Adapun identifikasi masalah yang ditemui sebagai berikut:

a. Terbatasnya jumlah masyarakat yang diberikan pendidikan dan pelatihan setiap tahun anggaran.

b. Program KUBE yang telah dibentuk hanya berupaya meningkatkan kualitas hidup masyarakat dengan melakukan pembinaan berupa pemberian pendidikan dan pelatihan keterampilan masyarakat

dan selanjutnya diserahkan kepada masyarakat untuk mengimplementasikan pendidikan dan pelatihan yang diberikan tanpa ada evaluasi dampak dari diklat yang telah diberikan kepada masyarakat.

c. Banyak kelompok KUBE beranggotakan masyarakat yang memiliki kemampuan ekonomi yang baik, padahal program ini ditujukan kepada masyarakat miskin.

d. Terbatasnya sumber dana berupa anggaran yang dimiliki pemerintah daerah kabupaten Pelalawan menjadi kendala dalam mengembangkan program KUBE dimasyarakat dengan maksimal

Berdasarkan paparan latar belakang dan permasalahan yang ada, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: Implementasi Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 Tentang Kelompok Usaha Bersama di Kecamatan Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan Tahun 2016.

RUMUSAN MASALAH

Dari latar belakang yang sudah penulis uraikan di atas maka penulis merumuskan masalahnya yaitu “Bagaimana Implementasi Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 Tentang Kelompok Usaha Bersama di Kecamatan Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui program KUBE belum mampu mengurangi angka kemiskinan.”

TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

a. Untuk mengetahui dan menjelaskan Bagaimana Komunikasi dalam Implementasi Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 Tentang Kelompok Usaha Bersama di Kecamatan Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan Tahun 2016.

b. Untuk mengetahui dan menjelaskan Bagaimana Sumberdaya dalam Implementasi Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 Tentang Kelompok Usaha Bersama di Kecamatan Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan Tahun 2016

c. Untuk mengetahui dan menjelaskan Bagaimana disposisi dalam Implementasi Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 Tentang Kelompok Usaha Bersama di Kecamatan Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan Tahun 2016

d. Untuk mengetahui dan menjelaskan Bagaimana disposisi dalam Implementasi Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 Tentang Kelompok Usaha Bersama di Kabupaten Pelalawan

e. Untuk mengetahui hambatan-hambatan Implementasi Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 Tentang Kelompok Usaha Bersama di Kecamatan Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan Tahun 2016.

KERANGKA TEORI

a. Manajemen Pemerintahan

Manajemen memiliki peran penting dalam menggerakkan segala sumber daya organisasi dalam mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Sebagai alat pencapaian tujuan, organisasi itu tidak boleh tinggal diam atau statis, melainkan harus bergerak melalui beberapa proses yang dinamakan manajemen, dengan kata lain bahwa manajemen itu merupakan penggerak tubuh organisasi untuk mencapai tujuan yang ditentukan terlebih dahulu.

Manajemen pemerintahan adalah proses kegiatan dalam rangka melaksanakan tatakelola atau pengelolaan pemerintahan yang dilakukan oleh penguasa untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Fungsi manajemen pemerintahan dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Manajemen pemerintahan berarti membuat keputusan-keputusan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan sampai monitoring atau evaluasi.

2. Manajemen pemerintahan berarti menetapkan kebijakan-kebijakan kerjasama antara pemerintah dan masyarakat.

3. Manajemen pemerintahan berarti melaksanakan program dan kegiatan tahunan yang ditugaskan.

4. Manajemen pemerintahan berarti penetapan pedoman perencanaan, pengembangan, pengawasan dan pengendalian bidang tatakelola pemerintahan.

Sederhananya manajemen pemerintahan merupakan suatu kegiatan tatakelola pemerintahan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah.

b. Kebijakan

Istilah kebijakan disepadankan dengan kata bahasa Inggris 'policy' yang dibedakan dari kata 'kebijaksanaan' (wisdom) maupun 'kebajikan' (virtues).

Kebijakan adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan. Menurut Ealau dan Prewitt (1973) kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang mentaatinya (yang terkena kebijakan itu). Titmuss (1974) mendefinisikan kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada tujuan-tujuan tertentu. Kebijakan, menurut Titmuss, senantiasa berorientasi kepada masalah (problem-oriented) dan berorientasi kepada tindakan (action-oriented). Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.

Menurut Hodget dan Wartman Kebijakan (business policy) itu bertingkat-tingkat dan tersusun secara vertikal, struktural, mulai dari kebijakan yang bersifat umum sampai pada kebijakan yang bersifat praktikal dan kongkrit.

Sementara Anderson Kebijakan, policy menjadi dua, substantif dan prosedural. Kebijakan substantif yaitu apa yang seharusnya dikerjakan oleh pemerintah.

Sedangkan kebijakan prosedural yaitu siapa dan bagaimana kebijakan tersebut diselenggarakan.

Michael Howlet dan M.Ramseh Kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku, yang bercirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari membuatnya maupun yang mentaatinya, proses kebijakan publik terdiri dari lima tahapan sebagai berikut ini:

- a. Penyusunan Agenda, yakni suatu proses agar suatu masalah bisa mendapat perhatian pemerintah.
- b. Formulasi Kebijakan, yakni proses perumusan pilihan-pilihan kebijakan oleh pemerintah.
- c. Pembuatan Kebijakan, yakni proses ketika pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan sesuatu tindakan.
- d. Implementasi Kebijakan, yakni proses untuk melaksanakan kebijakan supaya mendapat hasil.
- e. Evaluasi Kebijakan, yakni proses untuk memonitor dan menilai hasil atau kinerja kebijakan.

Penilaian dampak kebijakan terhadap pencapaian tujuan memungkinkan untuk melakukan penyesuaian strategi yang telah ditetapkan bila diperlukan. Dalam hal ini pemerintah membuat strategi pembangunan pertanian dengan menentukan seperangkat kebijakan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dengan mempertimbangkan berbagai kendala ekonomi pada sektor perikanan.

Berdasarkan beberapa teori diatas maka dapat didefinisikan bahwa kebijakan

sebagai suatu keputusan yang dipilih untuk bertindak yang berisikan pernyataan tujuan atau ide yang dibuat oleh pemerintah atau suatu kelompok sosial, yang digunakan untuk mempengaruhi pihak-pihak yang terkait, dengan menggunakan sanksi-sanksi atau dengan kata lain, kebijakan itu sendiri, merupakan keputusan pernyataan (statement), yang diambil oleh para kalangan eksekutif, yang bertujuan sebagai petunjuk dan pengontrol bagi para perencana dalam merencanakan (planning), untuk menjaga keadilan (equity) dan keefektifan (effectiveness), dalam pembangunan.

c. Implementasi

Kajian terhadap implementasi kebijakan publik akan menfokuskan kepada dua aspek yaitu siapa yang akan melaksanakan kegiatan dan pengaruhnya terhadap isi kebijakan serta dampak dari kebijakan tersebut.

Mengimplementasikan kebijakan adalah proses menstrukturalisasikan suatu rencana ke dalam praktek. Hal tersebut juga didukung oleh pendapat Hinggis implementasi sebagai rangkuman dari berbagai kegiatan yang di dalamnya sumber daya manusia menggunakan sumberdaya lain untuk mencapai sarana strategi, artinya dalam mengimplementasikan suatu kebijakan mesti ada instrument baik sumber daya manusia, sumber daya alam dan lainnya yang dimungkinkan dapat mempengaruhi tujuan yang ingin dicapai.

Pendekatan dalam implementasi kebijakan publik dilakukan oleh George C. Edward III dalam Leo Agustino (2012:149) menyangkut beberapa variabel atau faktor yang mempengaruhi

keberhasilan suatu implementasi kebijakan yaitu meliputi:

1. Komunikasi, merupakan salah satu faktor penting yang menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan, dimana pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik sehingga setiap kebijakan dapat ditransmisikan (dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat, jelas dan konsisten.

2. Sumberdaya, merupakan salah satu faktor penting yang menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik yang terdiri dari beberapa indikator yaitu sumberdaya manusia, sumberdaya anggaran, sumberdaya fasilitas dan sumberdaya kewenangan.

3. Disposisi, juga dikenal dengan sebutan sikap para pelaksana merupakan faktor ketiga yang menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik, dimana jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan tetapi juga harus mempunyai kemampuan untuk melaksanakannya.

4. Struktur Birokrasi, merupakan faktor terakhir penting yang menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik, dimana kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerja sama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak

kondusif pada kebijakan yang tersedia maka hal ini akan menjadi penyebab penghambat dan tidak efektif jalannya implementasi kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana suatu kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan dan melakukan koordinasi dengan baik sesuai Standar Operating Procedures (SOP) dan melaksanakan fragmentasi.

Model implementasi kebijakan yang berperspektif top down yang diterjemakan oleh George C. Edward III yang didalamnya terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu:

1. Komunikasi

Komunikasi sangat menentukan keberhasilan suatu pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan. Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut diatas yaitu:

a. Transmisi, penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula.

b. Kejelasan, komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan.

c. Konsistensi, perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsistensi dan jelas untuk diterapkan).

2. Sumberdaya

Dalam sumber daya, meskipun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara

jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, Implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumber daya finansial. Indikator dalam variabel ini terdiri dari beberapa elemen, yaitu:

a. Staf, sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten di bidangnya. Diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.

b. Informasi, dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementator harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan disaat mereka diberi perintah untuk melakukan tindakan. Kedua informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.

c. Wewenang, pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para implementator dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat

menggagalkan proses implementasi kebijakan.

d.Fasilitas, fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementator mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

3.Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor. Jika pelaksanaan kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak bias. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi adalah:

a.Pengangkatan birokrat

Pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi tinggi pada kebijakan yang telah ditetapkan lebih khusus lagi pada kepentingan warga.

b.Insentif

c.Pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan.

4.Struktur Birokrasi

Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak

orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebarkan sumberdaya-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya Standar Operating Prosedures (SOP) dan melaksanakan Fragmentasi. SOP adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya pada tiap harinya sesuai dengan standar yang ditetapkan. Pelaksanaan fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggung jawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 Tentang Kelompok Usaha Bersama di Kecamatan Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan Tahun 2016

Pada bab ini penulis akan menjabarkan tentang hasil dari penelitian dari penulis tentang Implementasi Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 Tentang Kelompok Usaha Bersama di Kecamatan Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan Tahun 2016. Adapun penelitian ini dilaksanakan dengan teknik wawancara dan dokumentasi berdasarkan Teori George C. Edward III menyangkut beberapa variable atau faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu Implementasi Kebijakan yang memfokuskan dua aspek yaitu siapa yang akan melaksanakan kegiatan dan pengaruhnya terhadap kebijakan serta dampak dari kebijakan tersebut.

1. Implementasi Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 Tentang Kelompok Usaha Bersama di Kecamatan Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan Tahun 2016

Kemiskinan merupakan masalah yang sangat penting untuk di atasi dalam rangka percepatan penanggulangan kemiskinan, maka dari itu peran pemerintah sangat di perlukan. Dinas Sosial pelaksana menjalankan kewenangan pemerintah Kabupaten Pelalawan yang berfokus pada pembangunan kesejahteraan sosial harusnya sangat berperan dalam pengentasan kemiskinan, antara lain melaksanakan kegiatan yang bertujuan untuk memberdayakan masyarakat fakir miskin. Pemberdayaan fakir miskin merupakan salah satu upaya strategis nasional dalam mewujudkan sistem ekonomi kerakyatan yang berkeadilan sosial dan melindungi hak asasi manusia terutama dalam pemenuhan kebutuhan dasar manusia.

Program bantuan Kelompok Usaha Bersama (KUBE) merupakan program-program andalan Dinas Sosial dalam rangka pemberdayaan keluarga miskin. Dengan adanya program ini, diharapkan dapat memberikan dampak yang positif yakni membantu keluarga miskin dalam meningkatkan taraf hidupnya. Selain itu, pelaksanaan program ini juga merupakan salah satu upaya pemerintah dalam meningkatkan dan memajukan pembangunan nasional, khususnya pada sektor ekonomi dan kesejahteraan sosial masyarakat.

Adapun program yang diupayakan pemerintah dalam memajukan

pembangunan ekonomi yaitu pogram Kelompok Usaha Bersama (KUBE). Kelompok Usaha Bersama (KUBE) adalah himpunan dari keluarga yang tergolong miskin dengan keinginan dan kesepakatan bersama membentuk suatu wadah kegiatan, tumbuh dan berkembang atas dasar prakarsa sendiri, saling berinteraksi antara satu dengan yang lain, dan tinggal dalam satuan wilayah tertentu dengan tujuan untuk meningkatkan produktivitas anggotanya, meningkatkan relasi sosial yang harmonis, memenuhi kebutuhan anggota, memecahkan masalah sosial yang dialaminya dan menjadi wadah pengembangan usaha bersama (Kemensos RI, 2011).

Upaya menanggulangi kemiskinan masyarakat perlu terus dilakukan. Untuk mengatasi kemiskinan, perlu sebuah sikap yang jelas yang berupa pemihakan kepada arah pembangunan yang mengarah pada peningkatan produktivitas kerja masyarakat miskin. Salah satu program yang dilaksanakan oleh pemerintah untuk menanggulangi permasalahan kemiskinan yakni program pemberdayaan masyarakat miskin melalui kelompok usaha bersama fakir miskin (KUBE).

Kelompok Usaha Bersama (KUBE) merupakan salah satu media pemberdayaan yang diciptakan untuk membangun kemampuan masyarakat miskin dalam memecahkan masalah, memenuhi kebutuhan dan mengembangkan potensi guna meningkatkan kesejahteraan sosialnya. Dimensi sosial dan ekonomi menjadi pilar inti dari kegiatan KUBE.

Adapun tujuan dari program pemberdayaan masyarakat miskin melalui program kelompok usaha bersama fakir miskin (KUBE) yang ditetapkan oleh

kementrian sosial yang diarahkan kepada upaya percepatan penghapusan kemiskinan, yaitu :

- 1) Peningkatan kemampuan berusaha para anggota KUBE secara bersama dalam kelompok,
- 2) Peningkatan pendapatan,
- 3) Pengembangan usaha,
- 4) Peningkatan kepedulian dan kesetiakawanan sosial diantara para anggota KUBE dan dengan masyarakat sekitar.

Secara umum tujuan program ini adalah menciptakan media pemberdayaan dalam rangka pengentasan kemiskinan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial dan keberfungsian sosial keluarga miskin

Program KUBE ini adalah memberdayakan masyarakat miskin dalam rangka mengurangi dan menghapus kemiskinan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial keluarga miskin. Adapun langkah yang ditempuh untuk keberhasilan dari kegiatan KUBE ini yakni:

1. Mendata kelompok
2. Memberikan diklat
3. Memberikan bantuan modal
4. Mengamati
5. Dampak

2. Faktor Penghambat Implementasi Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 Tentang Kelompok Usaha Bersama di Kecamatan Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan Tahun 2016

Komunikasi

Komunikasi merupakan suatu hal yang sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari pelaksanaan atau implementasi suatu program. Demikian halnya dengan program kelompok usaha bersama (KUBE) pada Dinas Sosial yang tentunya akan terlaksana secara efektif apabila komunikasi antara pihak-pihak yang terkait berjalan dengan baik.

Komunikasi yang terjalin dengan baik antara pihak Dinas Sosial selaku pelaksana program dengan masyarakat selaku sasaran utama dari program KUBE menjadi hal yang mutlak diperlukan demi tercapainya keefektifan pelaksanaan program KUBE ini. Bentuk komunikasi disini tentunya dapat diinterpretasikan melalui proses sosialisasi program kepada masyarakat yang merupakan sasaran dari program yang bersangkutan.

Sumberdaya

Sumber daya merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi pelaksanaan program pengentasan kemiskinan. Walaupun isi program sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila penyelenggara kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, pelaksanaan program tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia dan sumber daya financial. Sumber daya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

Sumber daya manusia merupakan hal penting dalam pelaksanaan program antara lain staf atau pegawai (*street-level*

bureau-crats). Kegagalan yang sering terjadi dalam pelaksanaan program, salah-satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak cukup memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup menyelesaikan persoalan pelaksanaan program, tetapi diperlukan sebuah kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam melaksanakan program.

Kemudian terkait sumber daya financial dalam pelaksanaan program KUBE, masalah anggaran tentu merupakan salah satu hal mendasar yang menentukan jalannya suatu program agar mencapai tujuan dan sasaran yang diharapkan. Tanpa adanya sumber pendanaan dan penganggaran yang baik, pelaksanaan suatu program akan mengalami hambatan serta tidak akan berjalan dengan lancar. Oleh karena itu, salah satu aspek pendanaan seharusnya mendukung keberhasilan pelaksanaan program KUBE yang dijalankan selama ini adalah anggaran yang dialokasikan oleh pemerintah untuk pelaksanaan program KUBE ini.

Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik atau sikap yang dimiliki oleh pihak penyelenggara program dalam hal ini pihak Dinas Sosial seperti komitmen. Apabila pihak Dinas Sosial memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan program dengan baik seperti apa yang diinginkan. Berkaitan dengan disposisi yang dimiliki oleh penyelenggara program dalam hal ini Dinas Sosial sudah cukup baik. Jadi

disposisi atau sikap yang dimiliki oleh pihak dinas sosial bukan menjadi hal yang menghambat pelaksanaan program KUBE.

Efektivitas Program pada kelompok sasaran merupakan output dari program pemberdayaan fakir miskin dalam Kelompok Usaha Bersama yang dimana program tersebut dilaksanakan. Berbicara tentang keefektifan pelaksanaan program, tidaklah lepas dari ketepatan waktu pencairan dana program dan sekaligus pemanfaatannya.

Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel. Namun jika dikontekskan dengan Dinas Sosial, struktur organisasi dinas sosial bisa dikatakan tidak panjang karena Dinas Sosial memiliki unit pelaksana teknisnya sendiri sehingga dalam pelaksanaan programnya tidak berbelit-belit.

Kemudian terkait Standard operational Procedure (SOP)nya sudah cukup baik sehingga masih diterapkan hingga saat ini dan jelas bahwa struktur organisasi bukan merupakan faktor penghambat pelaksanaan program melainkan faktor yang menjadi pendukung terlaksananya program-program tersebut.

Selama implementasinya program Kelompok Usaha Bersama memiliki kekuatan dan juga kelemahan dalam perjalanannya. Kekuatan seperti Adanyapengalaman anggota KUBE

dalam pengelolaan jenis usaha yang dikembangkan sekarang ini. Adanya bantuan modal yang diberikan kepada anggota KUBE bila disatukan akan menjadi modal yang kuat, karena itu pembinaan dalam kelompok menjadi salah satu aspek yang harus dipertahankan. Masih berkembangnya budaya kerjasama dan gotong-royong dalam kehidupan anggota KUBE, terlihat.

Selain itu, adanya pengelolaan jenis usaha yang bersifat individu dan kelompok (namun pembinaan tetap dalam kelompok). Kedua cara ini masing-masing mempunyai keuntungan dan kelemahan. Karena itu untuk menilainya harus memahami kehidupan kelompok tersebut. Anggota KUBE merasa tenang karena ada harapan akan kehidupan yang lebih baik dari modal yang dimiliki. Mereka mengharapkan bahwa ternak yang dipelihara dapat bertambah besar, sehat dan beranak sehingga dapat menghasilkan.

Pendamping adalah seseorang yang ditunjuk oleh atau ditugaskan oleh pihak yang berwenang baik pemerintah maupun masyarakat untuk melakukan pendampingan terhadap kelompok yang ada di masyarakat. Bentuk kemitraan sinergis antara pendamping dengan kelompok Kube yang dilakukan secara terencana terarah dan berkelanjutan untuk memecahkan masalah untuk mewujudkan tujuan kelompok Kube. Pendamping adalah tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh pemuda, tokoh perempuan yang dapat meluangkan waktu untuk kepentingan masyarakat khususnya dalam program pendampingan KUBE.

Pendamping Luar adalah pendamping yang berasal dari luar

masyarakat inidadakan apabila sumberdaya manusia setempat kurang mencukupi. Pendamping Dalam adalah pendamping yang berasal dari dalam masyarakat ini diadakandengan mencari sumber daya manusia yang tersedia di masyarakat setempat.

Kelemahan pelaksanaan ini muncul baik dari anggota maupun pihak-pihak lain yang terkait. Dilihat dari hakekatnya, bahwa bantuan yang diberikan tidak sesuai kebutuhan, di mana persoalan mereka adalah pemenuhan makan hari ini bukan makan hari esok. Bantuan yang diberikan baru dapat menghasilkan setelah 1 hingga 2 tahun lagi, sehingga bantuan ini dianggap kurang relevan. Pelatihan yang diadakan sangat terbatas dan kurang menyentuh substansi yang harus diberikan. Pelatihan hanya berupa sosialisasi. Dampaknya keterampilan dan komitmen mereka menjadi kurang maksimal. Demikian juga dengan pelatihan terhadap pendamping sama sekali tidak diberikan, padahal mereka adalah warga setempat yang terbatas kemampuan dan pengalaman.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis pada pembahasan penelitian, maka didapatkan kesimpulan bahwa pemerintah Kabupaten Pelalawan dalam mengentaskan kemiskinan dapat dilihat dari program kerja yang telah dilaksanakan pada pembentukan KUBE dalam upaya pengentasan kemiskinan. Dinas Sosial yang merupakan instansi yang paling dekat dengan masalah kemiskinan sangat berperan pengentasan kemiskinan masyarakat. Program KUBE merupakan program yang sarannya adalah keluarga fakir miskin atau kurang mampu. Tujuan

program tersebut adalah berupaya untuk meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan sosial keluarga miskin dalam rangka percepatan pengentasan kemiskinan di Kabupaten Pelalawan.

Program bantuan KUBE adalah bantuan usaha untuk keluarga fakir miskin yang telah membentuk suatu kelompok dengan komposisi 5-10 orang tiap kelompoknya dan total bantuannya bernilai 22 juta perkelompok usaha bersama (KUBE). Adapun efektif tidaknya pelaksanaan program-program ini berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh penulis, didapatkan hasil bahwa dalam pelaksanaannya ada beberapa hal yang dilakukan kurang maksimal, hal tersebut dikarenakan karena beberapa faktor. Namun secara keseluruhan pelaksanaan KUBE ini sudah cukup efektif dilihat dari terlaksananya program-program tersebut dilihat dari tersalurkannya bantuan sesuai rencana dan ketepatan sasaran serta anggaran untuk pelaksanaan program-program tersebut.

Selain itu dalam penelitian ini juga berupaya mencari faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan KUBE dengan menggunakan teori George C. Edwards III, faktor-faktor yang dimaksud meliputi empat variabel, yaitu: 1) Komunikasi; 2) Sumber daya; 3) Disposisi; dan 4) Struktur birokrasi. Berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis faktor-faktor tersebut kemudian terbagi menjadi dua yakni : faktor penghambat dan faktor pendukung. Faktor penghambat pelaksanaan KUBE antara lain faktor komunikasi dan sumber daya. Faktor komunikasi dan faktor sumber daya baik itu sumber daya manusia dan sumber daya finansial dapat

dikatakan masih kurang dalam pelaksanaan program ini. Kemudian faktor pendukung pelaksanaan KUBE antara lain faktor disposisi dan faktor struktur birokrasi. Berdasarkan hasil penelitian ini didapatkan hasil bahwa disposisi dari pihak dinas sosial dan struktur birokrasinya tidak menghambat masyarakat untuk menjadi penerima bantuan malahan mempermudah pelaksanaan KUBE.

SARAN

Adapun saran yang dapat penulis berikan sehubungan dengan upaya pemerintah daerah dalam penanggulangan kemiskinan melalui program KUBE sebagai berikut:

- 1) Kepada pemerintah daerah terkhusus Dinas Sosial yang melaksanakan program-program penanggulangan kemiskinan, diharapkan agar lebih mengefektifkan setiap programnya, sehingga kedepannya melalui program tersebut dapat mengurangi angka kemiskinan. Selanjutnya dalam pelaksanaan setiap program diharapkan pula pedampingan dari Dinas yang terkait, sehingga program-program penanggulangan kemiskinan tidak hanya sampai pada pemberian bantuan tetapi, memonitoring program tersebut sampai akhir, sehingga dapat berjalan dengan baik, dan yang terkahir dalam pelaksanaan setiap program juga sangat dibutuhkan anggaran yang memadai untuk setiap kegiatan dalam program-program penanggulanagn kemiskinan yang perlu dioptimalkan agar tercapai tujuan dari program tersebut.

2) Diharapkan semua *stockholder* yang terlibat baik pemerintah daerah, aktor-aktor, masyarakat miskin dan pelaku KUBE dapat bekerjasama dalam upaya menanggulangi permasalahan kemiskinan dengan meminimalisir faktor penghambat dan meningkatkan faktor pendukung, sehingga dapat mengurangi dan menekan angka kemiskinan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- . Agustino, Leo. 2012. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta
- Gaffar, Afan. 2009. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Hikmat, R. Harry. 2001. *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*. Bandung: Humaniora Utama Press.
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy, Analisis*. Yogyakarta: Gava Media.
- Marzuki, M.M. 2002. *Metodologi Riset*. Yogyakarta: Prasetya Widya Pratama.
- Moleong, Lexy, J, 2004. *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Ndraha, Taliziduhu. 2011. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta : Rineka Cipta
- Nurcholis, Hanif. 2007. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi*. Jakarta: Grasindo.
- Pasolong, Harbani. 2007. *Teori Administrasi Public*. Bandung: Alfabeta.
- Pearson, R. Scott., Gotsch, Carl dan Bahri, Sjaiful. 2003. *Aplikasi Policy Analysis Matrix Pada Pertanian Indonesia*. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.
- Silalahi, Ulber. 2010. *UlB Metode Penelitian Sosial*. Jakarta: Perpustakaan Universitas
- Subarsono, A.G. 2009. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Suharto, Edi. 2014. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Suharto, Edi. 2006. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*. Bandung: Refika Aditama.
- Supriyanto, Budi. 2009. *Manajemen Pemerintah: Plus Dua Belas Langkah Strategis*. Jakarta: Media Brilian.
- Suryanto, Bagong dan Sutinah. 2010. *Metode Penelitian Sosial, Berbagai Pendekatan Alternatif*. Jakarta: Kencana.
- Widjaja, HAW. 2005. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Widjaja, H.A.W. 2003. *Otonomi Desa*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Peraturan

Undang-Undang Dasar Negara Republik
Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014
tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Menteri Sosial Republik
Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 Tentang
Kelompok Usaha Bersama
Kamus Besar Bahasa Indonesia Tahun
2008