

**EVALUASI KEBIJAKAN PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT KELURAHAN  
(PPMK) DI KECAMATAN PENAJAM  
KABUPATEN PENAJAM PASER UTARA PROVINSI KALIMANTAN TIMUR**

**Selvia Junita Praja<sup>1</sup>, Margaretha Rumbekwan<sup>2</sup>, dan Muhammad Ibrahim<sup>3</sup>**

Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Jakarta, Indonesia

Email: selvia@ipdn.ac.id, margaretharumbekwan@gmail.com, muhibra.baim@gmail.com

**ABSTRAK.** Penelitian ini memiliki tujuan untuk mengevaluasi kebijakan PPMK, mengetahui faktor – faktor yang menghambat pelaksanaan PPMK dan mengetahui upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mengatasi hambatan dalam pelaksanaan PPMK. Konsep yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori evaluasi kebijakan oleh William N. Dunn dengan enam kriteria yaitu, efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas dan ketepatan. Desain penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan metode dekriptif dan pendekatan induktif. Teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi dan dokumentasi. Penentuan keabsahan data dengan melakukan triangulasi teknik dan triangulasi sumber. Berdasarkan penelitian yang dilakukan dapat disimpulkan bahwa kebijakan PPMK tidak berjalan dengan maksimal dikarenakan pelaksana kebijakan tidak memiliki komitmen dan pelaksanaan yang buruk sehingga terjadi ketidakkonsistenan. Begitupun dengan ketidaksiapannya anggaran PPMK sehingga mengurangi pencapaian tujuan kebijakan. Peneliti memberikan saran agar pemerintah daerah memaksimalkan tugas pendamping tingkat kabupaten, memperbaiki mekanisme penganggaran PPMK menjadi dana pendamping dari dana kelurahan pemerintah pusat. Dan memberikan sanksi kepada kelurahan yang tidak melaksanakan PPMK.

**Kata Kunci :** kebijakan publik, evaluasi kebijakan, dana kelurahan, PPMK

***EVALUATION OF COMMUNITY EMPOWERMENT PROGRAM POLICY (PPMK)  
IN PENAJAM SUB-DISTRICT PENAJAM PASER UTARA DISTRICT  
EAST BORNEO PROVINCE***

**ABSTRACT.** This research aims to evaluate PPMK policies, determine the factors that hinder the implementation of PPMK and determine the efforts made by local governments in overcoming obstacles in implementing PPMK. The concept used in this research is the theory of policy evaluation by William N. Dunn with six criteria, namely, effectiveness, efficiency, adequacy, leveling, responsiveness and accuracy. The research design used is qualitative research with descriptive methods. Researchers used data collection techniques through interviews, observation and documentation. Determination of the validity of the data by triangulating techniques and triangulation of sources. Based on the research conducted, it can be concluded that PPMK's policies do not run optimally because the policy implementers do not have commitment and poor coordination forms so that inconsistencies happened. Likewise with the unpreparedness of the PPMK fund budget, thereby reducing the achievement of policy objectives. The researcher suggests that local governments maximize the task of district level counterparts. Improve the PPMK budgeting mechanism to become a matching fund from the central government urban village fund. And provide sanctions to urban villages that do not implement PPMK.

**Key words :** public policy, policy evaluation, urban village funds, PPMK

**PENDAHULUAN**

Pada tahun 2015 Permendagri Nomor 56 Tahun 2015 mencatat ada 74.754 desa di Indonesia. Dengan demikian, pada periode 2011-2013, desa di Indonesia bertambah 1.810 desa. Pertumbuhan jumlah desa berkurang di awal pemerintahan Jokowi, hal ini dilihat dalam Permendagri Nomor 137 Tahun 2017 yang disahkan pada 2017 menyebutkan jumlah desa di Indonesia sebanyak 74.957 desa, hanya bertambah 203 desa dalam dua tahun terakhir.

Namun, fenomena baru muncul pada periode ini bahwa kelurahan ingin diubah statusnya jadi desa sebab tergiur Dana Desa. Namun, pemerintah menolak usulan pemekaran tersebut karena kemampuan fiskal pemerintah pusat

terbatas untuk membiayai seluruh desa dari alokasi dana desa dan dana transfer daerah.<sup>1</sup>

Yusran Aspar yang merupakan bupati terpilih periode 2013 - 2018 menjawab permasalahan yang terjadi dalam skala nasional dan terjadi juga di Kabupaten Penajam Paser Utara. Melalui Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (PPMK) pemerintah daerah memberikan anggaran sebanyak 200 juta rupiah per kelurahan per tahun untuk diberikan kepada seluruh Kelurahan yang ada di Kabupaten Penajam Paser Utara.<sup>2</sup> Tujuan Utama Iahirnya program ini adalah untuk menyeimbangkan pembangunan desa dengan kelurahan, walaupun dana dari program tersebut tidak sebesar yang diberikan kepada desa.

Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (PPMK) kemudian diundangkan menjadi Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2015 yang memiliki tujuan untuk meningkatkan partisipasi, kemandirian, dan kesejahteraan masyarakat Kelurahan.<sup>3</sup> Pada saat pertama kali disahkan ditahun 2015 semua kelurahan melaksanakan musrenbang kelurahan, semua usulan dimasukkan ke dalam anggaran kelurahan. Tetapi ditahun 2016 lahir Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah pasal 52 ayat 1 yang menyatakan "Kelurahan merupakan perangkat kecamatan yang dibentuk untuk membantu atau melaksanakan sebagian tugas camat." Sehingga banyak kelurahan yang belum bisa melaksanakan PPMK ditahun 2016 karena menunggu Peraturan Bupati baru yang sesuai dengan Peraturan Pemerintah yang baru disahkan.

Awal PPMK disahkan ditahun 2015 ada kelurahan yang telah memanfaatkan dana dari program tersebut. Penelitian sebelumnya di Kelurahan Sesumpu pada tahun 2016 data DPA

Kelurahan Sesumpu yaitu program peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan dan pemberdayaan masyarakat kelurahan. Dalam pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan di Kelurahan Sesumpu Kecamatan Penajam dana yang dialokasikan belum bisa dioptimalkan penggunaannya. Sementara pekerjaan rumah yang harus dikerjakan oleh aparat Kelurahan Sesumpu masih banyak. Seperti kontruksi jalan/ peningkatan Gang Empang yang tidak bisa dijalankan dengan optimal. Hal ini juga dirasakan kelurahan lain yang sudah melaksanakan PPMK<sup>4</sup>.

**Tabel 1. Penggunaan Dana Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (PPMK) di Kelurahan Sesumpu Kecamatan Penajam Tahun 2016**

No.	Nama Program	Dana yang dihabiskan
1.	Pengadaan tarup/serobong	Rp 115.583.000,00
2.	PeLatihan Menjahit Tingkat Terampil	Rp 29.060.000,00
3.	PeLatihan Fardhu Khifayah	Rp 26.871.500,00

Sumber : Rini Whedayanti, "Efektivitas PPMK Di Kelurahan Sesumpu". (Karya Tulis Ilmiah, Penajam 2016)

Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2017 telah disahkan dan sudah menyesuaikan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Penyaluran dana yang sebelumnya dari pemerintah daerah langsung ke kelurahan sekarang harus melalui anggaran kecamatan. Ketika Kabupaten Penajam Paser Utara mengalami defisit anggaran yang diawali di tahun 2017. Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebesar Rp.115,60 miliar, mengalami penurunan sebesar Rp 21,36 miliar atau 15,6 persen dari PAD murni 2019 sebesar Rp 136,96 miliar.<sup>5</sup> Sehingga

<sup>1</sup> Fernandes Simangunsong "Kajian Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan Pada Desa Bis Agats Di Kabupaten Asmat Provinsi Papua" IPDN, Indonesia (<http://journal.umpo.ac.id/index.php/aristo/article/view/175>)

<sup>2</sup> BeritaPenajam.Net "Dana PPMK Mulai disalurkan" ([https://balikpapan.prokal.co/read/news/211753-dana-ppmk-mulai-](https://balikpapan.prokal.co/read/news/211753-dana-ppmk-mulai-disalurkan.html/)

[disalurkan.html/](https://balikpapan.prokal.co/read/news/211753-dana-ppmk-mulai-disalurkan.html/), diakses pada Kamis 3 Oktober 2019)

<sup>3</sup> Pasal 2 Ayat 1 Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2017 Tentang PPMK

<sup>4</sup> Rini Whedayanti, "Efektivitas PPMK Di Kelurahan Sesumpu". (Karya Tulis Ilmiah, Penajam 2016) hlm.4

<sup>5</sup> Advetorial Humas, "Tutupi Defisit APBD-P 2019, Pemkab PPU Gunakan Dana SiIpa, DPRD Setuju Membahasnya" ([https://kalitim.tribunnews.com/20](https://kalitim.tribunnews.com/2019/10/03/tutupi-defisit-apbd-p-2019-pemkab-ppu-gunakan-dana-siipa-dprd-setuju-membahasnya)

banyaknya program-program berhenti terlaksana termasuk PPMK. Usulan anggaran oleh kelurahan baik di APBD maupun APBD-perubahan lebih banyak masuk kepada anggaran SKPD terkait. Sehingga PPMK tidak berjalan sesuai dengan yang tercantum pada Peraturan Bupati.

Walaupun Peraturan Bupati telah mengalami revisi pada tahun 2017 hanya beberapa kelurahan saja yang bisa menjalankan PPMK. Hal ini disebabkan banyaknya kelurahan yang pada saat mengusulkan anggaran perubahan hingga saat ini belum dicairkan, hanya berada di dokumen pelaksanaan anggaran (DPA) sehingga kelurahan belum bisa melaksanakannya.<sup>6</sup> Tetapi kelurahan yang tidak mengusulkan anggaran perubahan maka anggaran dari pemerintah melalui kecamatan dapat digunakan. Sehingga selang berjalan 2 tahun ada beberapa kelurahan yang telah melaksanakan PPMK, ada yang sedang berjalan dan ada yang belum sama sekali menjalankannya. Berikut data kelurahan yang sudah dan belum melaksanakan PPMK pada tahun anggaran 2018:

**Tabel 2. Kelurahan yang sudah dan yang belum melaksanakan PPMK di Kecamatan Penajam Kabupaten Penajam Paser Utara TA. 2018**

Kelurahan	Terlaksana		Kelurahan	Terlaksana	
	Sudah	Belum		Sudah	Belum
Bulu Minung		X	Penajam		X
Gersik		X	Petung	✓	
Gunung Seteleng		X	Riko		X
Jenebora		X	Saloloang	✓	
Kampung Baru		X	Sepan	✓	
Iawe-Iawe	✓		Sesumpu		X
Nenang		X	Sotek		X
Nipah-Nipah		X	Sungai Parit	✓	
Pantai Iango		X	Tanjung Tengah		X
Pejala		X			

Sumber : *Evaluasi Renja Kec. Penajam 2018*

Dari tabel diatas dapat disimpulkan bahwa pada tahun 2018 Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan di Kecamatan Penajam

tidak terlaksana sepenuhnya karena dari 19 kelurahan hanya 5 kelurahan yang sudah melaksanakan. Dari total 19 kelurahan yang ada di Kecamatan Penajam Kabupaten Penajam Paser Utara di tahun 2018 hanya berkisar 25 persen kelurahan yang menjalankan PPMK. Fenomena ini berbanding terbalik dengan yang disampaikan oleh salah satu kepala bidang di Kantor Bapelitbangda. Sementara Peraturan sudah mengikuti perkembangan dan telah direvisi begitupun dengan permasalahan anggaran yang dapat diatasi oleh Pemerintah Daerah. Peristiwa ini dapat dikatakan gagal nya sebuah kebijakan yang dibuat oleh bupati periode terdahulu yang menjadikan tidak terlaksananya program tersebut. Perencanaan yang kurang matang dan cenderung tergesa gesa dalam pelaksanaannya membuat banyaknya kelurahan tidak melaksanakannya.

Berdasarkan latar belakang masalah dan uraian diatas, maka peneliti akan melakukan penelitian tentang evaluasi program pemberdayaan masyarakat kelurahan yang dalam hal ini untuk meningkatkan partisipasi, kemandirian dan kesejahteraan masyarakat kelurahan.

## LANDASAN TEORI

### Makna dan Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan sebagai rangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat<sup>7</sup>. Dapat dipahami bahwa suatu kebijakan merupakan suatu tindakan-tindakan yang dilakukan seseorang ataupun sekelompok orang untuk mencapai suatu tujuan. Kebijakan publik adalah keputusan (politik) untuk mencapai tujuan bernegara.<sup>8</sup> Pandangan Riant Nugroho ini memberikan pandangan bahwa tidak selalu kebijakan publik harus berawal dari masalah publik, tetapi bisa menjadi suatu “alat” untuk

19/08/05/tutupi-defisit-apbd-p-2019-pemkab-ppu-gunakan-dana-siIpa-dprd-setuju-membahasnya. diakses pada Jumat 4 Oktober 2019)

<sup>6</sup> Kaltim Antara News. “Dana PPMK Belum bisa disalurkan” ([https://kaltim.antaranews.com/45113/dana-](https://kaltim.antaranews.com/45113/dana-ppmk-belum-bisa-disalurkan-proyek-pju)

ppmk-belum-bisa-disalurkan-proyek-pju, diakses pada Jumat 4 Oktober 2019)

<sup>7</sup> Syaharudin Yasin. 2015. *Analisis Kebijakan Publik*, Buku Iiteratur IPDN. hlm 7.

<sup>8</sup> Riant Nugroho. 2016. *Kebijakan Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Belajar. hlm.12

mencapai tujuan bernegara yang telah ditetapkan.

Kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses. Tahap-tahap kebijakan publik menurut Dunn adalah sebagai berikut:

1. Tahap Penyusunan Agenda
2. Tahap Formulasi Kebijakan
3. Tahap Adopsi Kebijakan
4. Tahap Implementasi Kebijakan
5. Tahap Evaluasi Kebijakan<sup>9</sup>

Dalam penelitian ini penulis memilih untuk meneliti evaluasi dari Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (PPMK) di Kecamatan Penajam Kabupaten Penajam Paser Utara yang sudah dilaksanakan tetapi dilihat dari data yang ada masih banyaknya kelurahan yang tidak melaksanakan program tersebut dan dirasa belum mencapai tujuannya secara maksimal.

### Konsep Evaluasi Kebijakan

Hamdi memberikan pandangannya terhadap evaluasi kebijakan bahwa Evaluasi kebijakan merupakan penilaian kebijakan mengenai pembahasan kembali terhadap implementasi kebijakan yang terfokus pada identifikasi hasil dan akibat dari implementasi kebijakan. Evaluasi kebijakan memberikan umpan balik untuk menentukan apakah kebijakan tersebut dihentikan atau diteruskan.<sup>10</sup>

Agustino memberikan pandangannya terhadap evaluasi kebijakan bahwa Pada umumnya evaluasi kebijakan dianggap kegiatan penilaian atas kebijakan yang tengah atau sudah diimplementasikan.<sup>11</sup> Dapat diambil suatu pemahaman bahwa evaluasi merupakan suatu kegiatan untuk menilai manfaat kebijakan yang sedang atau tengah dilaksanakan dengan menilai akibat dan dampak dari kebijakan tersebut.

Terdapat dua tipe dalam evaluasi yang dikemukakan oleh Palumbo dan dikutip oleh Parsons yaitu :

#### 1. *Formative Evaluation*

Evaluasi formatif adalah evaluasi yang dilakukan ketika kebijakan atau program sedang diimplementasikan merupakan analisis tentang “seberapa jauh sebuah program diimplementasikan dan apa kondisi yang bisa meningkatkan keberhasilan implementasi”

#### 2. *Summative Evaluation*

Evaluasi Summatif digunakan untuk mengukur bagaimana sebuah kebijakan atau program telah memberikan dampak terhadap masalah yang ditangani. Evaluasi sumatif berusaha memantau pencapaian tujuan dan target formal setelah suatu kebijakan atau program diterapkan untuk jangka waktu tertentu.<sup>12</sup>

Pada penelitian ini peneliti menggunakan evaluasi sumatif karena peneliti akan melihat kesesuaian antara tujuan dengan hasil yang diberikan dari adanya PPMK di Kecamatan Penajam Kabupaten Penajam Paser Utara. Alasan peneliti memilih evaluasi sumatif karena PPMK ini telah berjalan selama lima tahun sehingga hasil analisis akhir dari penelitian ini dapat memberikan rekomendasi terhadap permasalahan yang ada.

Evaluasi memiliki tugas yang tentunya berbeda dengan tahapan kebijakan yang lain. Lester dan Stewart berpendapat bahwa evaluasi kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tugas yang berbeda.<sup>13</sup> Proses pengkategorisasian dari suatu evaluasi kebijakan diperlukan, karena model evaluasi bersifat sangat umum dan luas. Oleh karena itu diperlukan kriteria untuk menyempitkan lingkup evaluasi, mempermudah spesifikasi, agar hasil dari evaluasi tersebut benar-benar telah teramati yang kemudian dianalisis. Kriteria ini merupakan tolak ukur dan standar yang

<sup>9</sup> William N. Dunn. 2012. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Gadjah Mada Press. hlm. 24-25.

<sup>10</sup> Muchlis Hamdi. 2014. *Kebijakan Publik: Proses, Analisis, dan Partisipasi*, Bogor: Ghalia Indonesia. hlm. 107

<sup>11</sup> Leo Agustino. 2016. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik: Edisi Revisi*, Bandung: Alfabeta, hlm 163

<sup>12</sup> Wayne Parsons. 2008. *Public Policy: Pengantar Teori Dan Praktik Analisis Kebijakan*.

Jakarta: Prenada Media Group. hlm 549-552

<sup>13</sup> Budi Winarno. 2014. *Kebijakan Publik. Teori, Proses dan Studi kasus* Yogyakarta : Center Of Academic Publishing Service. hlm. 193.

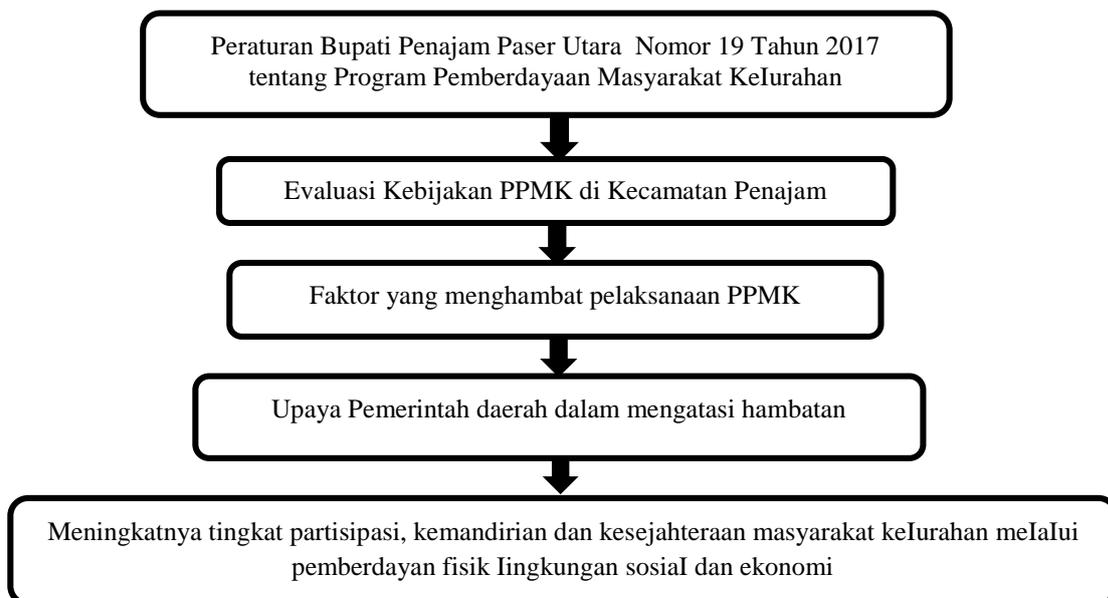
dijadikan patokan untuk mengukur keberhasilan dan kemanfaatan suatu kebijakan. William Dunn memberikan pandangannya terhadap kriteria evaluasi dengan menyatakan enam kriteria evaluasi, yaitu:

1. Efektivitas  
Efektivitas secara umum menunjukkan sampai sejauh mana tercapainya suatu tujuan yang terlebih dahulu ditentukan. Melihat apakah hasil yang diinginkan telah sesuai dengan apa yang dicapai.
2. Efisiensi  
Ukuran keberhasilan yang dinilai dari segi besarnya sumber/biaya untuk mencapai hasil dari kegiatan yang dijalankan. Melihat seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan.
3. Kecukupan  
Melihat seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah.
4. Perataan  
Melihat apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda.
5. Responsivitas  
Melihat apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan preferensi atau nilai kelompok-kelompok.

#### 6. Ketepatan

Melihat apakah hasil (tujuan yang diinginkan) benar-benar berguna/bernilai<sup>14</sup>

Kriteria evaluasi dari William Dunn akan digunakan peneliti dalam penelitian ini untuk mengevaluasi kebijakan Program Pemberdayaan masyarakat Kelurahan (PPMK) didasarkan pada kondisi kebijakan akan lebih tepat untuk dievaluasi dengan keenam kriteria William Dunn ini. Keenam Kriteria tersebut akan menjadi fokus penelitian oleh peneliti untuk mengevaluasi kebijakan dari Program Pemberdayaan masyarakat Kelurahan (PPMK) di Kecamatan Penajam Kabupaten Penajam Paser Utara Provins Kalimantan Timur untuk dapat menilai hasil suatu kebijakan dari aksi kebijakannya. Peneliti secara khusus ingin menguraikan bagaimana pelaksanaan dan hasil dari kebijakan tersebut dan menganalisis apa saja yang menjadi hambatan dalam pelaksanaannya di Kecamatan Penajam Kabupaten Penajam Paser Utara yang menjadi lokasi penelitian. Sehingga upaya apa yang harus dilakukan pemerintah dalam mengatasi hambatan dengan hasil dari suatu evaluasi tersebut yang akhirnya dapat terlaksana sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai oleh PPMK tersebut. Berikut lebih jelasnya dapat dilihat dalam gambar dibawah ini:



<sup>14</sup> William Dunn. *Op. Cit.*, hlm. 610

## METODOLOGI

Desain penelitian menurut C.R Kothari desain penelitian adalah struktur konseptual di mana penelitian dilakukan. Ini merupakan cetak biru untuk pengumpulan, pengukuran dan analisis data. Dengan demikian, desain mencakup garis besar dari apa yang peneliti akan lakukan dari penulisan hipotesis dan implikasi operasionalnya terhadap analisis akhir data.<sup>15</sup>

Creswell menjelaskan penelitian kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh sejumlah individu dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan.<sup>16</sup> Rumusan masalah deskriptif adalah suatu rumusan masalah yang memandu peneliti untuk mengeksplorasi dan/atau memotret situasi sosial yang akan diteliti secara menyeluruh, luas dan mendalam<sup>17</sup>.

Berdasarkan beberapa uraian diatas peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan mengeksplorasi dan mendeskripsikan yang bertujuan untuk memahami sesuatu dibalik fenomena yang terjadi. Desain penelitian yang digunakan yakni pendekatan induktif yang kemudian akan menghasilkan suatu gagasan atau kesimpulan. Dalam penelitian ini peneliti akan mengeksplorasi dan mendeskripsikan bagaimana pelaksanaan dan hasil kebijakan dari Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (PPMK) di Kecamatan Penajam Kabupaten Penajam Paser Utara.

Adapun penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan teknik *Purposive Sampling* dan *snowball sampling* dalam menentukan informan. Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti sebagaimana umumnya penelitian kualitatif adalah sebagai berikut:

### 1. Wawancara

Brewer dan Crano memberikan pendapat bahwa Wawancara adalah metode pengumpulan data dimana peserta memberikan informasi tentang perilaku, pemikiran, atau perasaan mereka sebagai tanggapan atas pertanyaan yang diajukan oleh pewawancara.<sup>18</sup>

Berdasarkan pengertian diatas, wawancara adalah suatu kegiatan pengumpulan data dan informasi dimana dilakukan suatu percakapan langsung antara pewawancara dan informan mengenai permasalahan-permasalahan terkait topik penelitian dengan cara pewawancara memberikan pertanyaan-pertanyaan mengenai permasalahan sesuai dengan kapasitas dari informan tersebut. Informan tersebut akan diminta pendapat, perasaan dan gagasannya

### 2. Observasi

Menurut Kumar yaitu Observasi adalah cara yang disengaja, sistematis, dan selektif untuk mengamati dan mendengarkan interaksi atau fenomena yang terjadi.<sup>19</sup> Pada tahapan ini peneliti mengamati secara umum mengenai permasalahan dengan menggunakan observasi partisipasi pasif, peneliti turun ke lapangan tempat yang diamati, tetapi tidak ikut terlibat secara langsung dalam kegiatan tersebut guna mengamati sejauh mana pelaksanaan dan hasil kebijakan dari Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (PPMK) yang berada di Kecamatan Penajam Kabupaten Penajam Paser Utara.

### 3. Dokumentasi

Dokumentasi adalah suatu cara dalam pengumpulan data untuk dianalisis baik data itu berupa buku, kegiatan, foto-foto dan lain sebagainya. Creswell membedakan dokumen menjadi dua kelompok, yakni dokumen publik, dan dokumen privat.<sup>20</sup> Dokumentasi bertujuan untuk mendapatkan data mengenai gambaran umum tentang pelaksanaan dan hasil kebijakan

<sup>15</sup>C.R. Kothari. 2004. *Research Methodology: Methods and Techniques 2<sup>nd</sup> Revised Edition*, New Delhi: New Age International Publisher. hlm. 1.

<sup>16</sup>John W. Creswell. 2014. *Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Mix*, Pustaka Pelajar Yogyakarta: Edisi Indonesia. hlm. 4-5.

<sup>17</sup>Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Kualitatif dan R&D*, Bandung: PT. Alfabeta. hlm. 209.

<sup>18</sup> Mardikanto, Totok dan Poerwoko Soebiato, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Kebijakan Publik*, (Bandung: Alfabeta,2013), hlm. 223.

<sup>19</sup> Kumar, R. 2011. *Research Methodology: a step-by-step guide for beginners*, 3<sup>rd</sup> ed. London: sage. hlm. 140

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm. 269.

Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan di Kecamatan Penajam Kabupaten Penajam Paser Utara.

Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu<sup>21</sup>. Dalam penelitian ini, peneliti akan menggunakan jenis penentuan triangulasi teknik dan triangulasi sumber.<sup>22</sup>

Huberman and Miles dalam Pattilima mengatakan “Aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh”. Langkah-langkah analisis data pada penelitian kualitatif menurut Huberman and Miles sebagai berikut:

1. *Data reduction*
2. *Data display*
3. *Conclusion drawing*<sup>23</sup>

Berdasarkan penjelasan tersebut, peneliti melakukan analisis data yaitu dimulai dari reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan untuk menganalisis masalah dalam mengevaluasi kebijakan dari Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (PPMK) di Kecamatan Penajam Kabupaten Penajam Paser Utara.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Evaluasi kebijakan yang dilakukan pada penelitian ini dengan fokus kepada Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (PPMK) di Kecamatan Penajam dengan mengambil 5 sampel kelurahan yakni, Kelurahan Nipah – Nipah, pejala, Gunung Seteleng, Petung dan Kelurahan Saloloang. Evaluasi mengacu pada kriteria – kriteria menurut William N. Dunn yaitu: Efektivitas, Efisiensi, Kecukupan, Perataan, Responsivitas dan Ketepatan.

### 1. Evaluasi Kebijakan PPMK di Kecamatan Penajam

#### a. Efektifitas

PPMK dengan tujuan dasar untuk meningkatkan pemberdayaan masyarakat kelurahan dengan mengalokasikan dana yang diberikan agar dapat menjalankan peningkatan pembangunan agar sama dan setara yang dilakukan oleh desa. Dalam pencapaian tujuannya PPMK disetiap kelurahan belum terlaksana dengan baik. Defisit anggaran yang terjadi di Kabupaten Penajam Paser Utara terjadi selama dua tahun sehingga mengakibatkan banyaknya program yang tidak strategis ataupun yang belum terlalu mendesak untuk ditiadakan terlebih dahulu. Berikut defisit anggaran berdasarkan tahun di Kabupaten Penajam Paser Utara .

**Tabel 3. Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kabupaten Penajam Paser Utara berdasarkan Tahun Anggaran**

No	Tahun	Pendapatan (Rp)	Belanja (Rp)	Surplus/(Defisit) (Rp)
1	2015	1.276.706.291.344,11	1.391.575.604.158,00	(114.869.312.813,00)
2	2016	1.338.434.761.879,67	1.307.221.966.033,88	31.212.795.845,79
3	2017	992.009.371.676,84	1.012.317.865.373,76	(20.308.493.696,92)
4	2018	1.102.323.398.788,00	1.439.657.312.555,00	(337.333.913.767,00)
5	2019	1.598.136.531.599,00	1.588.749.272.099,00	9.387.259.500,00

Sumber : Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten PPU, 2019

Jika dilihat tahun 2015 terjadi defisit anggaran sebesar 114 miliar rupiah hal itu berbanding terbalik dengan pada tahun 2016 yang mengalami surplus sebesar 30 miliar rupiah. Dalam pelaksanaan PPMK d tahun 2015 dan 2016 tidak menjadi masalah bagi Lurah

selaku pengguna anggaran. Memasuki tahun 2017 pendapatan Kabupaten Penajam Paser Utara turun drastis hingga menyentuh angka 992 miliar rupiah berkurang hampir 400 miliar rupiah. Begitupun pada tahun 2018 ketika pendapatan hanya sebesar 1,1 Triliun rupiah

<sup>21</sup> Lexy J. Moleong.2004. *MetodeMPenelitian Kualitatif*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya. hlm. 330.

<sup>22</sup> Sugiyono, *Op.Cit.*, 2014, hlm 242.

<sup>23</sup> Pattilima, Hamid. 2011. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta. hlm. 100.

naik 100 miliar rupiah dari tahun 2017 tetapi defisit anggaran pada tahun 2018 jauh lebih besar yakni 337 miliar rupiah dengan belanja daerah sebesar 1,4 Triliun. Hal ini salah satu penyebab dua tahun PPMK tidak dilaksanakan di setiap Kelurahan yang ada di Kabupaten Penajam Paser Utara.

Pencapaian tujuan PPMK tidak dapat terlaksana dengan baik karena ada 2 tahun program ini tidak dilaksanakan melihat hal yang demikian seharusnya pemerintah memiliki alternatif dibandingkan harus memilih untuk tidak melaksanakan PPMK. Masih banyak yang dapat dilakukan, misalnya anggarannya dipotong untuk setiap kelurahan. Bukan untuk tidak dilaksanakan sama sekali tetapi apabila suatu saat terjadi hal yang sama, pemerintah daerah sudah siap untuk mengantisipasinya agar tidak terjadi hal yang demikian. Tidak efektif ketika program dibuat tetapi pelaksanaannya terganggu akibat APBD yang kurang siap, lebih baik tidak dilaksanakan sama sekali. Tahun 2019 merupakan Tahun anggaran yang baik pendapatan naik sebesar 400 miliar rupiah. Surplus terjadi sebanyak 9 miliar rupiah. Tetapi di dalam pelaksanaannya pun masih ada kelurahan yang belum melaksanakan PPMK.

Pelaksanaan PPMK pada tahun 2019 baru dapat direalisasi anggarannya di triwulan ketiga APBD. Perkara waktu ini membuat PPMK di Kabupaten Penajam Paser Utara semakin tidak efektif pelaksanaannya kalau kelurahan ingin mengajukan anggaran perubahan tentunya mereka mendapatkan dana PPMK bagi Kelurahan yang tidak mengajukan seperti Kelurahan Nipah – Nipah dan Kelurahan Pejala, PPMK gagal terlaksana lagi selama lima tahun diprogramkan.

Banyaknya kelurahan yang tidak melaksanakan PPMK mengakibatkan semakin terlihat bahwa pemerintah daerah masih belum serius dengan adanya PPMK ini. Terlihat dari kelurahan yang tidak meanggarkan di anggaran perubahan mengenai dana PPMK dan juga menunggu ditahun anggaran berikutnya agar dapat melaksanakan hasil musrenbang kelurahan.

Dapat disimpulkan bahwa ada banyak masalah yang menyebabkan tidak efektifnya pelaksanaan PPMK di Kecamatan Penajam.

Pencapaian tujuan belum tercapai terutama dalam jangka panjang. Untuk jangka pendek hasil bisa langsung dinikmati tetapi apakah akan tetap bertahan dengan segala kendala yang ada. Apalagi PPMK merupakan program yang sudah lama dilaksanakan. PPMK ini hadir untuk menyelesaikan masalah tetapi ketika masalah timbul PPMK justru dikesampingkan terutama ada kondisi buruk di APBD. Pemerintah harus punya alternatif cara agar program ini tetap berlanjut dan lurah yang melaksanakannya pun akan mengupayakan PPMK direalisasikan di kelurahannya.

#### b. Efisiensi

Kendala yang dialami oleh Lurah – Lurah yang tidak melaksanakan PPMK pada tahun 2017 dan 2018 menjadi dua kapak tajam yang saling berdekatan. Adanya perubahan peraturan pemerintah pusat juga sedang rusaknya APBD yang ada di Kabupaten Penajam Paser Utara mengakibatkan ketidakseimbangan dalam pelaksanaan PPMK sehingga ketercapaian yang diinginkan tidak terwujud juga keterselesaian masalah dari hasil yang didapatkan. Target tidak tercapai, dampak yang dihasilkan tidak memuaskan.

Hal ini dapat dilihat dari target yang sudah ditentukan sebelumnya masih banyak yang belum memenuhi dan cenderung tidak terealisasi. Sehingga mengakibatkan pencapaian tujuan dari masing-masing kebijakan yang telah ditetapkan baik jangka pendek menengah maupun panjang. Untuk melihat ketercapaian yang sudah ditargetkan oleh Kabupaten Penajam Paser Utara berikut realisasi anggaran berdasarkan program tahun anggaran 2016 sampai dengan 2019 :

**Tabel 4. Realisasi Anggaran Pelaksanaan PPMK Berdasarkan Tahun Anggaran Kecamatan Penajam**

Tahun	Anggaran (Rp)	Anggaran Perubahan (Rp)	Realisasi	% Realisasi
2016	4.800.000.000	6.500.000.000	4.323.500.000	66%
2017	8.022.005.000	3.255.000.000	1.145.230.000	30%
2018	9.455.083.000	0	0	0%
2019	11.283.312.000	11.283.312.000	6.133.697.000	52%

Sumber : Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten PPU, 2019

Dampak yang diakibatkan pencapaian realisasi anggaran PPMK jauh dari ekspektasi.

Wajar selama pada tahun 2018 yang bisa melaksanakan PPMK hanya 5 kelurahan. Realisasi yang kecil tersebut membuat pelaksanaan PPMK jauh dari kata efisien. Pemerintah daerah kurang siap dalam menanggulangi masalah yang sudah seharusnya menjadi prioritas bagi kelurahan ini.

Ketika pada tahun 2019 realisasi anggaran belum membuat kesan yang baik bagi masyarakat yang melihat data tersebut. Realisasi anggaran yang terjadihaya setengah dari target. Banyaknya kelurahan yang masih tidak melaksanakan PPMK menjadi faktor yang membuat realisasi anggaran ini tidak tercapai sebelumnya. Bayangkan dari 19 kelurahan hanya 10 yang melaksanakan naik dua kali lipat dibanding dengan 2018.

Pencairan dana untuk PPMK pada tahun 2019 yang terhambat akibat penyesuaian kondisi APBD membuat kelurahan yang menyerahkan DPA perubahan tidak terkejar melaksanakan semua program yang telah dicanangkan sehingga realisasi nya pun tidak 100 persen. Menilai efisiensi dengan pemberian dana yang diberikan di semester kedua APBD cenderung tergesa – gesa untuk diselesaikan. Sehingga dampaknya banyak program yang tidak sesuai dengan kebutuhan kelurahan melainkan sebagai program formalitas belaka agar dana tersebut terserap dengan baik. Pelaksanaan program yang membuang waktu pengerjaannya, biaya yang dikeluarkan dan tenaga yang dibutuhkan tidak sesuai dengan yang diharapkan.

Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (PPMK) seperti buah kelapa yang hanya menopang dirinya sendiri, ketika sudah tumbuh mereka berbuah dan jika ditebang dapat menerpa semua yang berada di sepanjang batangnya. Masih banyaknya kendala yang terjadi selama PPMK ini berlangsung dan masih banyak kelurahan yang memenuhi tujuan dari PPMK. Walaupun sudah berjalan mulai dari tahun 2015 tetapi didalam pelaksanaannya setiap tahun pasti bermasalah sehingga program ini tidak diperlukan dan jika terimplementasikan pun tentu tidak efisien baik dari segi biaya tidak sesuai yang diharapkan waktu yang sedikit seperti pada tahun 2019 dan

tenaga yang tidak mendukung penuh dalam mendukung kebijakan ini.

### c. Kecukupan

Telah kita ketahui bahwa tujuan PPMK ini dilaksanakan untuk pemerataan pembangunan yang ada di desa dengan yang ada di kelurahan. Walaupun dalam pelaksanaannya jauh dari kata memiliki dampak yang memenuhi kebutuhan masyarakat kelurahan itu sendiri. Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara telah menganggarkan dana PPMK yang cukup besar disetiap tahunnya dan selalui mengalami peningkatan anggaran. Berikut data anggaran PPMK yang selalu naik disetiap tahunnya :

**Tabel 5. Daftar Anggaran PPMK di Kabupaten Penajam Paser Utara berdasarkan Tahun Anggaran**

No	Tahun	Total Anggaran (Rp)
1	2015	4.800.000.000
2	2016	4.800.000.000
3	2017	8.022.500.000
4	2018	9.455.063.000
5	2019	11.263.312.000
6	2020	19.925.140.000

Sumber : Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Kab. PPU, 2019

Dalam indikator sebelumnya telah dijelaskan bahwa PPMK dilaksanakan hanya tidak kurang dari dua tahun saja bila diakumulasikan dari tahun 2015 hingga tahun 2019. Ketika berbicara tentang angka, tentu anggaran yang diberikan sangat besar tetapi jika dilihat dari keterselesaian masalah jauh dari kebutuhan yang diinginkan masyarakat yang ada di kelurahan. Pelaksanaan PPMK dapat dikatakan tidak terpenuhi tujuan kebijakannya karena tidak memberikan dampak langsung oleh masyarakat. Ketidakjelasan pemerintah daerah yang kurang serius dalam melaksanakan PPMK cukup membuat tidak terkonsentrasinya kelurahan terhadap pembangunan dan pemberdayaan. Peran kelurahan hanya sebatas pelayanan yang sifatnya rutinitas saja baik itu dalam pemerintahan maupun aspek lainnya yang berhubungan dengan instansi lain.

kecukupan dana PPMK ini tidak sepenuhnya dapat menutupi tetapi setidaknya

dapat melaksanakan program – program yang mendesak di kelurahan. Dengan dana yang diberikan sebesar 100 juta perkelurahan dalam anggaran perubahan terlihat angka yang sangat kecil apabila melakukan suatu pembangunan yang ada. Lebih baik mengerjakan sedikit dibandingkan tidak mengerjakan sama sekali, seperti dilakukan oleh kelurahan yang tidak melaksanakan PPMK. Di setiap kelurahan tentu memiliki karakteristik yang berbeda dengan kelurahan yang lain sehingga pencapaian tujuannya sesuai dengan yang dibutuhkan oleh masyarakatnya.

Pilihannya ada dua apakah tujuannya yang diubah atau biayanya yang berubah hal itu merupakan yang terjadi sekarang dalam implementasi PPMK ini. Untuk mengetahui lebih dalam lagi kecukupan dana yang disalurkan kepada kelurahan dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat kemandirian dan kesejahteraan masyarakat yang ada di kelurahan. Implementasi PPMK bergantung kepada masyarakat yang menginginkan program dikerjakan dengan dana PPMK walaupun dengan kecukupan yang kurang dari segi biaya.

Dana PPMK yang diberikan kepada kelurahan cukup membantu dalam pelaksanaan PPMK. Walaupun dalam implementasinya masih belum memiliki dampak yang cukup signifikan bagi masyarakat. Beberapa masyarakat yang memang menunggu program sangat senang tetapi itupun harus menahan pahit karena anggaran yang bisa di cairkan beberapa tahun kemudian. Seperti kasus yang dialami Kelurahan Gunung Seteleng, pemberdayaan masyarakat dengan melakukan pengadaan alat kesenian yang kurang diminati oleh masyarakat. Begitupun dengan Kelurahan Pejala walaupun tidak melaksanakan PPMK dan tidak mengharapkan dana PPMK tetapi Lurah Pejala mengupayakan untuk bekerjasama dengan instansi terkait. Semua hanya masalah waktu dan kesempatan dana bukan menjadi masalah tetapi bagaimana dana itu memberikan dampak.

**d. Perataan**

Secara umum pemerintah daerah telah mendistribusikan secara merata kepada kelurahan sesuai yang dibutuhkan didalam

RKPD Kecamatan tetapi tidak terlihat secara nyata dana yang telah diberikan. Akibat tidak dilaksanakannya PPMK pada tahun 2017 dan 2018 tentunya pendistribusian dana PPMK terhambat. Begitupun dengan yang terjadi ketika pendistribusian dilakukan pada tahun 2019 tetapi dengan bagi rata dan tidak sesuai yang diusulkan pertama kali diawal penyusunan DPA sehingga dana yang diberikan tidak sepenuhnya dapat digunakan. Berikut tabel usulan DPA Kecamatan Penajam Tahun 2019:

**Tabel 6. Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) Uraian Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (PPMK) di Kecamatan Penajam Tahun 2019**

Kelurahan	Anggaran Renja SKPD (Rp)	Anggaran Perubahan Renja SKPD (Rp)
Gunung Seteleng	356.138.000	100.000.000
Nipah – Nipah	350.265.000	100.000.000
Petung	324.510.000	100.000.000
Saloloang	302.185.000	100.000.000
Pejala	305.820.000	100.000.000

*Sumber: Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Kec. Penajam, 2019*

Anggaran yang seharusnya dilaksanakan oleh Kecamatan Penajam adalah sebesar 6 miliar rupiah tetapi karena terjadi buruknya kondisi APBD membuat pendistribusian yang diberikan kepada semua kelurahan yang ada di Kecamatan Penajam dipotong hingga hanya 100 juta perkelurahan. Keadaan yang demikian membuat banyak kelurahan tidak mendapatkan dana PPMK karena tidak mengusulkan anggaran perubahan sehingga kelurahan tidak dapat melaksanakan PPMK seperti halnya Kelurahan Nipah – Nipah dan Kelurahan Pejala yang menjadi sampel lokasi penelitian yang telah dilakukan. Jika mengambil kasus yang terjadi pada tahun 2019 pada tahun sebelumnya telah dilaksanakannya Musrenbang di setiap kelurahan untuk mengusulkan program yang akan dilaksanakan pada tahun anggaran berikutnya. Tidak terdistribusinya dengan baik disemester awal tahun 2019 membuat kelurahan tidak menerima realisasi dana yang akan digunakan untuk pelaksanaan PPMK.

Pihak kecamatan juga menunggu bukan hanya dana PPMK tetapi beberapa dana

program yang lain sehingga kelurahan harus melakukan kumpul warga karena harus mengusulkan anggaran perubahan secepatnya. Keadaan tersebut membuat setiap kelurahan memiliki masalah tersendiri dimana harus memilih program yang mendesak untuk segera diusulkan didalam anggaran perubahan. Terbatasnya anggaran yang diberikan tentunya terjadi ketidakadilan yang dimiliki oleh setiap kelurahan.

#### **e. Responsivitas**

Kelurahan yang telah melaksanakan PPMK tentunya akan mendapatkan respon yang baik dari masyarakatnya. Karena secara tidak langsung dapat menyelesaikan permasalahan yang ada di wilayahnya. Kebijakan PPMK diberikan kepada kelurahan agar pembangunan di kelurahan dapat terlaksana dengan baik. Pelaksanaan PPMK yang berlangsung tidak terlepas dari kerja keras dari Tim Pelaksana Kegiatan (TPK) yang ada di setiap kelurahan. TPK yang merupakan tim yang diketuai oleh Lurah itu sendiri berkolaborasi dengan masyarakat dalam bentuk swadaya. Hal demikian semakin membuat partisipasi masyarakat meningkat. Bentuk kegiatan ini sesuai dengan yang diinginkan oleh tujuan dari PPMK yakni meningkatkan partisipasi masyarakat dan kemandirian dalam hal ini melalui TPK.

Peran TPK sangat membantu dalam hal kegiatan pengawasan dilapangan sehingga pengerjaan yang dilakukan dapat tepat waktu dan sesuai dengan yang setuju oleh TPK dan pihak swakelola. TPK membuat laporan harian dan mingguan untuk dapat mengawasi pelaksanaan kegiatan ditambah dengan mengukur capaian target kinerja seberapa jauh kegiatan telah dilaksanakan. Mengingat pemilihan pihak swakelola dalam melaksanakan suatu program harus mengikuti prosedur yang ada. Sehingga apabila terjadi hal yang tak terduga semuanya berdasarkan kesepakatan yang telah disepakati.

Banyaknya respon positif dalam Pelaksanaan PPMK dengan metode swakelola dari jajaran yang ada di setiap kelurahan membuat pelaksanaannya jauh lebih efektif karena pertanggungjawaban kegiatan sudah dilimpahkan kepada pihak kedua. Sehingga

tidak akan diserahkan hasil pekerjaan kepada kelurahan apabila kegiatan belum selesai dilaksanakan. Dengan melihat respon masyarakat dan pihak pengguna anggaran yang demikian akan membuat PPMK akan dinantikan bagi masyarakat walaupun masih kurang sempurna dalam pelaksanaannya setidaknya cukup untuk meningkatkan produktivitas masyarakat yang ada dikelurahan. Seperti halnya partisipasi masyarakat yang dituntut ikut mengawasi jalannya kegiatan yang dilaksanakan tetapi hal itu tidak dirasakan bagi kelurahan yang tidak melaksanakan PPMK.

tingkat kepuasan masyarakat terhadap PPMK ini cukup tinggi dibuktikan dengan masyarakat yang merasakan langsung pembangunan disekitar lingkungannya. Walaupun ada beberapa program yang kurang tepat tetapi masyarakat bisa menerimanya. Terlebih lagi Lurah sebagai Ketua TPK sangat mendukung metode swakelola untuk melaksanakan PPMK. Sehingga dalam melakukan pengawasan terhadap kegiatan terbantu dengan adanya masyarakat yang ikut mengontrol pelaksanaan kegiatan. Hadirnya TPK membuat produktivitas masyarakat meningkat karena keterlibatannya dengan kelurahan dalam mengerjakan PPMK. Masyarakat ingin berpartisipasi dan menunjukkan kemandiriannya dalam membangun wilayahnya.

#### **f. Ketepatan**

PPMK merupakan jalan keluar bagi masyarakat kelurahan untuk memajukan daerahnya baik melalui pemerataan pembangunan maupun pemberdayaan masyarakat itu sendiri. Tidak terlaksananya PPMK disuatu wilayah kelurahan seperti yang terjadi di Kelurahan Pejala mengakibatkan terhambatnya pelaksanaan kegiatan. PPMK hadir untuk menjawab permasalahan yang ada sehingga dapat dikatakan kebijakan ini tepat untuk kelompok sasaran untuk menghentikan kelurahan yang mengusulkan perubahan nomenklaturnya. Walaupun ada arahan tegas dari Bupati sebelumnya untuk tidak menerima tetapi pada tahun 2015 disaat dana desa hadir, seketika banyak kelurahan yang ingin bertransformasi menjadi sebuah desa.

Pelaksanaan PPMK memiliki tujuan untuk meningkatkan produktivitas masyarakat dengan mengikat partisipasi dan kemandirian masyarakat serta mensejahterakan masyarakat. Dalam meningkatkan produktivitas melalui partisipasi masyarakat telah dilakukan melalui TPK PPMK yang ikut handil dalam seluruh poses mekanisme pelaksanaan PPMK. Tetapi jika melihat dari sisi substansial kebijakan pelaksanaan PPMK disetiap kelurahan yang telah melaksanakan PPMK tidak memberikan dampak manfaat kepada masyarakat. Banyak program yang dilakukan secara tidak tepat dan tidak mendesak untuk dilakukan walaupun kebutuhan itu yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Pelaksanaan PPMK menjadi acuan bagi terselenggaranya pemerintahan yang ada di kelurahan dalam hal pemerataan pembangunan baik itu fisik, ekonomi maupun kehidupan sosial masyarakatnya. Kelurahan yang telah melaksanakan PPMK saja tidak memberikan dampak yang begitu berarti bagi kehidupan masyarakat, terlebih kelurahan yang tidak melaksanakan PPMK.

Pelaksanaan PPMK memiliki banyak permasalahan dalam pengimplementasiannya dilapangan. Semenjak dilaksanakannya hingga sampai tahun anggaran 2019 ini. Pada tahun 2020 pelaksanaan PPMK secara tidak langsung akan tersembuhkan. Program Dana Alokasi Umum (DAU) tambahan yang berikan oleh Pemerintah Pusat kepada seluruh Kabupaten/Kota yang ada di Indonesia sudah bisa digunakan. Kelurahan yang belum melaksanakan PPMK segera pada tahun 2020 bisa menyelenggarakan program tersebut. Sehingga tidak ada alasan lagi bagi kelurahan untuk tidak melaksanakan PPMK.

Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (PPMK) masih diharapkan oleh setiap pelaksana kebijakan karena merupakan penopang jalannya pembangunan yang ada di kelurahan. Walaupun masih banyak kelurahan yang tidak melaksanakan PPMK tentunya hal itu menjadi pembelajaran yang besar bagi pemerintah daerah. Ketepatan pelaksanaan PPMK sangat tepat dilaksanakan oleh Kelurahan karena menjadi kunci pelaksana kebijakan yang langsung bertemu langsung

dengan masyarakat sehingga keinginan dan kebutuhan masyarakat kelurahanlah yang mengetahui. Layaknya sebuah pulpen kelurahan adalah ujung tombak pembangunan yang ada di suatu daerah. Penetapan pelaksana yang kebijakan yang diberikan kepada kelurahan sangat tepat.

## **2. Faktor Penghambat Pelaksanaan PPMK di Kecamatan Penajam**

1. Kekonsistensian pelaksana kebijakan dalam hal melaksanakan PPMK masih perlu diperbaiki terutama dalam pengelolaan dana yang belum secara merata disistribusikan sehingga perlu dilakukan penetapan pengalokasian dana yang diberikan disetiap kegiatan.
2. Anggaran yang tidak stabil dan membuat PPMK sempat terhenti selama dua tahun mengakibatkan pencapaian tujuan tidak tercapai. Ketika dana menjadi suatu hambatan tentu akan sangat besar pengaruhnya terhadap pelaksanaan suatu kebijakan.
3. Komitmen belum ditunjukkan oleh pelaksana kebijakan. Begitupun tidak adanya *leading sector* membuat pendamping tingkat kabupaten cenderung lepastangan dan menyerahkan langsung kepada kecamatan dan kelurahan.
4. Koordinasi pendamping tingkat kabupaten kepada kecamatan dan kelurahan masih belum maksimal karena masih semunya struktur dari Tim Pendamping Kabupaten.
5. Regulasi yang belum jelas sehingga membuat Lurah belum berani melaksanakan PPMK di tahun 2019 karena bertepatan dana kelurahan dari pemerintah pusat yang telah direalisasikan tapi aturan dari Pemerintah Daerah belum ada.

## **3. Upaya yang telah dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara**

1. Memperbaiki struktur APBD tahun 2019 sehingga stabil dan dapat digunakan dalam pelaksanaan PPMK. walaupun dilakukan pada semester kedua tahun anggaran dan dengan dana yang terbatas serta waktu yang singkat
2. Menetapkan dasar pengalokasian dana PPMK berdasarkan pemanfaatan

pelaksanaan kegiatan agar setiap kelurahan seragam dalam penggunaan dana PPMK,

3. Mengadakan rapat koordinasi bulanan dengan pelaksana kebijakan antara Tim Pelaksana Kegiatan di Kelurahan dan Tim Pendamping tingkat Kecamatan.
4. Membuat sebuah rancangan peraturan yang menggabungkan antara PPMK dengan DAU tambahan serta dibentuknya struktur Tim Pendamping tingkat Kabupaten agar haluan PPMK dan DAU dapat terarah dengan jelas dan dibawah payung hukum yang sama.

### KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan yang telah dijelaskan maka dapat ditarik kesimpulan tentang Evaluasi Kebijakan Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (PPMK) di Kecamatan Penajam Kabupaten Penajam Paser Utara, yaitu sebagai berikut:

1. Kebijakan ini dianggap belum efektif karena pencapaian tujuannya tidak terealisasi dengan baik. pelaksana kebijakan juga tidak memiliki komitmen dan pelaksanaan yang buruk sehingga terjadi ketidakkonsistenan.
2. Kebijakan PPMK termasuk kedalam kebijakan yang gagal dalam pelaksanaannya dikarenakan pemerintah daerah tidak memiliki perencanaan yang matang dalam membuat program tersebut.
3. Penyerapan anggaran yang belum optimal dan tidak mencapai target serta ketercukupan dana yang tidak menutupi kebutuhan kelurahan.

Berdasarkan kesimpulan diatas maka penulis memberikan saran agar dalam pelaksanaan PPMK di Kecamatan Penajam dapat terimplementasi sesuai tujuan, diantaranya adalah:

1. Agar tugas yang sudah dimiliki oleh Tim Pendamping Tingkat Kabupaten sebaiknya dimaksimalkan.
2. Tim Pendamping Kecamatan sebaiknya memperbaiki mekanisme pendataan sebagai dasar dalam penentuan Kegiatan yang akan masuk ke dalam PPMK.

3. Agar kelurahan yang tidak melaksanakan PPMK diberikan teguran atau sanksi yang tegas dari pemerintah daerah.

### DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2016. *Dasar-dasar Kebijakan Publik :Edisi Revisi*, Bandung: Alfabeta
- Arikunto, Suharsimi. 2010. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta: Rineka Cipta
- Berg, Bruce. 1989. *Qualitative Research Methods*, Boston: Allyn and Bacon
- Brewer dan Crano. 2002. *Principle and Methods Social Research*, London: Lawrence Erlbaum Associates
- Creswell, John W. 2014. *Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Mix*, Pustaka Pelajar Yogyakarta: Edisi Indonesia
- Dunn, William N. 2012. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Gadjah Mada Presss.
- Given, Lisa M. 2008. *The Sage EncyclopediaMof Qualitative Research Methods*. United States of America: SAGE Publications
- Hamdi, Muchlis. 2014. *Kebijakan Publik: Proses, Analisis, dan Partisipasi*, Bogor: Ghalia Indonesia.
- Kothari, C. R. 2004. *Research Methodology: Methods and Techniques 2<sup>nd</sup> Revised Edition*, New Delhi: New Age International Publisher
- Kumar, Ranjit. 2011. *Research Methodology: a step-by-step guide for beginners*, 3<sup>rd</sup> ed. London: sage
- Kusuma, Dewi Rahayu. 2012. *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Mardikanto, Totok dan Poerwoko Soebiato, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Kebijakan Publik*, (Bandung: Alfabeta,2013).
- Moleong, Lexy J. 2004 . *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- Nazir, Mohammad. 2011. *Metode Penelitian*, Bogor: Ghalia Indonesia
- Nugroho, Riant. 2016. *Kebijakan Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Belajar

- \_\_\_\_\_. 2008 *Public Policy: dinamika kebijakan, analisis kebijakan, manajemen kebijakan edisi 6*. Jakarta: PT Gramedia.
- Pattilima, Hamid. 2011. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta
- Parsons, Wayne. 2008. *Public Policy: Pengantar Teori Dan Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Roesmidi dan Riza. 2006. *Pemberdayaan Masyarakat*, Sumedang: Alqaprint Jatinangor
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Kualitatif dan R&D*, Bandung: PT. Alfabeta.
- Suharto, Edi. 2008. *Analisis Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta
- Solichin. 2012. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Tachjan, H. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta
- Winarno, Budi. 2014. *Kebijakan Publik. Teori, Proses dan Studi kasus Yogyakarta : Center Of Academic Publishing Service*.
- Yasin, Syaharudin. 2015. *Analisis Kebijakan Publik*, Buku Literatur IPDN
- Fernandes Simangunsong “*Kajian Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan Pada Desa Bis Agats Di Kabupaten Asmat Provinsi Papua*” Jurnal IPDN, Indonesia (<http://journal.umpo.ac.id/index.php/aristo/article/view/175>.)
- Rini Whedayanti, “*Efektivitas PPMK Di Kelurahan Sesumpu*”. (Karya Tulis Ilmiah, Penajam 2016) hlm.4
- Advetorial Humas, “*Tutupi Defisit APBD-P 2019, Pemkab PPU Gunakan Dana SiIpa, DPRD Setuju Membahasnya*”(https://kalim.tribunnews.com/2019/08/05/tutupi-defisit-apbd-p-2019-pemkab-ppu-gunakan-dana-siIpa-dprd-setuju-membahasnya. diakses pada Jumat 4 Oktober 2019)
- Kaltim Antara News. “*Dana PPMK Belum bisa disalurkan*” (<https://kaltim.antaranews.com/45113/dana-ppmk-belum-bisa-disalurkan-proyek-pju>, diakses pada Jumat 4 Oktober 2019)
- BeritaPenajam.Net “*Dana PPMK Mulai disalurkan*” (<https://balikpapan.prokaI.co/read/news/211753-dana-ppmk-mulai-disalurkan.html/>, diakses pada Kamis 3 Oktober 2019).