

ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM NTB-BSS DI LOMBOK TENGAH

Oleh :
Rosdiana Parsan
Dosen pada IPDN Nusa Tenggara Barat

Abstrak

Penelitian ini fokus pada Analisis Faktor-Faktor Pengaruhi Keberhasilan Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah. Rumusan masalah penelitian adalah faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi keberhasilan Program NTB-BSS di kabupaten Lombok Tengah. Pendekatan teoretis yang digunakan untuk menganalisis yaitu implementasi kebijakan Publik menurut model George C. Edward III, yaitu analisis melalui empat faktor yang mempengaruhi terhadap keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan suatu kebijakan yaitu faktor sumber daya, komunikasi, disposisi dan struktur birokrasi. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan teknik analisis data menggunakan dengan cara dari Miles dan Huberman. Hasil penelitian bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan program Program NTB-BSS di kabupaten Lombok Tengah yaitu faktor sumber daya bahwa perlunya penambahan SDM, peningkatan kualitas SDM melalui pelatihan dan pengembangan, perlunya penambahan sarana dan prasarana yang didukung dengan fasilitas lapangan. Perlunya semakin diintensifkan sosialisasi dengan keterlibatan pemangku kepentingan, perlunya kejelasan tupoksi, juklak dan juknis pelaksanaan program dan terakhir kejelasan leading sector penanggungjawab pelaksanaan program.

Kata kunci: Kebijakan Program NTB-BSS, pelaksanaan program, keberhasilan program

Latar Belakang Masalah

Nusa Tenggara Barat (NTB) mencanangkan program “NTB Bumi Sejuta sapi (BSS)”, Pencanaan program ini dilakukan untuk menunjang ketahanan pangan lokal (maupun nasional) akan kebutuhan protein hewani. Selain itu, program ini jugadiharapkan bisa meningkatkan kualitas ekonomi, daya beli, kesehatan, kecerdasan dan kesejahteraan masyarakat setempat. Selain itu dilihat dari latar belakang historis NTB yang begitu melekat dengan pola hidup beternak menjadikan program ini cocok dengan kultur masyarakat setempat. Gubernur NTB, Zainul Majdi, dalam salah satu pidatonya mengungkapkan bahwa baik secara historis, kultural, potensi lahan dan potensi pakan, serta potensi penunjang yang telah ada, maupun keberadaan pedet (anak sapi yang baru lahir) dalam jumlah yang banyak menunjukkan indikator suksesnya program ini kedepan.

NTB Bumi Sejuta Sapi atau NTB BSS, menjadi program unggulan dalam pembangunan ekonomi dalam upaya mensejahterakan rakyat di Provinsi Nusa Tenggara Barat kedepan. NTB BSS diharapkan dapat mendorong swasembada daging nasional, juga untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat NTB. Program sejuta sapi memiliki nilai strategis, selain kontribusi swasembada pangan/daging, meningkatkan pendapatan peternak sekitar 1,1 trilyun, menyerap tenaga kerja sekitar 344.000 orang, produksi kulit sebanyak 60.250 lembar, potensi pupuk 5,02 ton juga nilai finansial sebesar Rp 6,5 trilyun. Sebagian besar masyarakat, beternak sapi menjadi andalan sebagai usaha pokok keluarga. Guna mewujudkan tercapainya Program Bumi Sejuta Sapi di NTB, Gubernur dan Wakil Gubernur bersama seluruh Bupati sepakat dan berkomitmen untuk mensukseskan. Kegiatan NTB BSS merupakan gerakan terobosan dalam pengembangan peternakan sapi, untuk mempercepat proses pelaksanaan didukung dengan Pusat Pengembangan Agribisnis Peternakan “Lar-Limung” di Kabupaten Sumbawa. Dalam upaya untuk percepatan pengembangan dan peningkatan populasi sapi, dilakukan pemberdayaan

sumber daya lokal budidaya tanaman sorgum sebagai bahan kebutuhan dan sediaan pakan sapi yang berkelanjutan.

Potensi dan modal dasar yang dimiliki NTB dalam mendukung Program Bumi Sejuta Sapi, antara lain tersediannya areal/lahan penggembalaan yang cukup luas sekitar 1007 Ha di Sumbawa, budaya masyarakat sebagai peternak, pusat pemurnian sapi bali, wilayah bebas kawasan penyakit hewan menular dan sentra bibit untuk memenuhi beberapa daerah antara lain Kalimantan, Sulawesi dan Sumatera memberikan gambaran bahwa pengembangan sapi layak untuk dilakukan secara berkesinambungan.

Dalam implementasinya dijelaskan bahwa NTB BSS ini menggunakan dua pendekatan, yaitu sistem kandang lepas untuk pulau Sumbawa, dan sistem kandang kolektif untuk pulau Lombok. Melalui program ini, diharapkan lima tahun mendatang populasi sapi di NTB bisa meningkat dari sekitar 520.000 ekor pada saat ini (2010), mencapai satu juta ekor pada 2014 mendatang

Dari data yang ada, peternakan sapi NTB menempati peringkat delapan nasional dengan jumlah populasi sapi mencapai 507.836 ekor, sedangkan populasi sapi rata-rata 93.500 ekor per tahun dan kerbau 27.000 ekor per tahun. Populasi sapi NTB pada tahun 2008 sebanyak 546.114 ekor, dengan jumlah induk sebanyak 37,36 persen dari populasi, kelahiran mencapai 66,7 persen dari jumlah induk, dan angka kematian anak sapi mencapai 20 persen dari jumlah yang lahir. Dari total jumlah produksi ternak sapi tersebut, 50 persen di antaranya berada di Pulau Sumbawa, sehingga Pemerintah Provinsi NTB menetapkan Pulau Sumbawa sebagai ujung tombak bagi kesuksesan pelaksanaan program NTB Bumi Sejuta Sapi.

Secara ringkas sasaran program BSS tersebut adalah sebagai berikut.

- Tercapainya populasi sapi optimal sesuai dengan daya dukung wilayah, yaitu satu juta ekor;
- Tercapainya peningkatan produksi dan produktifitas sapi bibit dan sapi potong;
- Tercapainya grade sapi ras bali NTB sesuai standar;
- Meningkatnya ketahanan pangan melalui penyediaan daging yang ASUH (Aman, Sehat, Utuh dan Halal);
- Terwujudnya peternakan sapi yang terintegrasi dengan sektor-sektor terkait;
- Pemanfaatan padang penggembalaan ternak secara optimal;
- Terbangunnya pabrik pakan ternak ruminansia;
- Meningkatnya kapasitas sumber daya manusia dan kelembagaan peternak maupun kandang kolektif;
- Optimalnya dukungan NTB terhadap Percepatan Pencapaian Swasembada Daging Sapi (P2SDS) Nasional; dan
- Tercapainya peningkatan pendapatan petani-peternak sapi.

Sedangkan dalam mewujudkan sasaran dari program ini kebijakan dan strategi yang akan dilaksanakan:

- Peningkatan populasi dan produktifitas sapi dengan program 3 S yaitu Satu induk-Satu anak-Satu tahun, pengendalian pengeluaran sapi bibit betina, pengendalian pemotongan betina produktif dan pengendalian penyakit pedet;
- Pengaturan tata ruang padang penggembalaan ternak;
- Pemanfaatan teknologi pakan, lahan basis pakan dan limbah pertanian/industry;
- Peningkatan penyediaan daging yang ASUH;
- Pengembangan SDM dan kelembagaan melalui revitalisasi penyuluh peternakan, pengembangan kelompok tani ternak/kandang kolektif dan pengembangan institusi pendukung NTB BSS;
- Pengembangan sarana dan prasarana peternakan sapi;

- Peningkatan investasi di bidang peternakan.

Dalam upaya mendukung pelaksanaan program Bumi Sejuta Sapi (BSS)-Nusa Tenggara Barat (NTB), pada 2010 pemerintah telah mengalokasikan dana melalui APBN sebesar Rp13,045 miliar. Dana tersebut akan digunakan dalam dua program inti, berupa fasilitas bantuan sapi betina bibit senilai Rp3,045 miliar dan program penyelamatan sapi betina produktif senilai Rp10 miliar. Direktur Jenderal Peternakan menyampaikan penjelasan terkait dengan Program Swasembada Daging Sapi 2014. Dijelaskan bahwa sampai saat ini Rumah Tangga Usaha Peternakan berjumlah 5,6 juta dan sebagian besar memelihara sapi potong sebanyak 4,6 juta RT atau sekitar 80,4 persen peternak di Indonesia memelihara sapi potong (BPS, 2009). Dari keseluruhan usaha yang ada sifat usaha yang dilaksanakan masih terbatas pada skala keluarga dengan performans produksi dan reproduksi relatif rendah.

Selain itu Dirjen menjelaskan bahwa, volume permintaan daging sapi akan meningkat setiap tahunnya sesuai dengan penambahan penduduk dan peningkatan pendapatan. Maka dari itu diperlukan sebuah upaya khusus untuk swasembada daging, yaitu dengan melaksanakan 13 kegiatan pokok dan operasional PSDS 2014. Dalam upaya mendukung pelaksanaan program Bumi Sejuta Sapi (BSS)-Nusa Tenggara Barat (NTB), pada 2010 pemerintah telah mengalokasikan dana melalui APBN sebesar Rp13,045 miliar. Dana tersebut akan digunakan dalam dua program inti, berupa fasilitas bantuan sapi betina bibit senilai Rp3,045 miliar dan program penyelamatan sapi betina produktif senilai Rp10 miliar. Gubernur NTB menjelaskan bahwa kegiatan BSS sudah dilaksanakan dengan seoptimal mungkin dengan indikator target keberhasilan peningkatan populasi sapi potong dari 546.144 ekor pada tahun 2008 menjadi 683.347 ekor pada tahun 2010. Adapun solusi yang dilaksanakan guna mencapai target yang ada yaitu dengan peningkatan pengadaan sapi indukan, pengendalian pemotongan sapi betina produktif (pemotongan 20 persen menjadi 10 persen), peningkatan kualitas kebuntingan pada sapi indukan (jarak beranak 17 bulan menjadi 14 bulan), mengurangi tingkat mortalitas pedet (kematian pedet 20 persen menjadi 10 persen), pengendalian ekspor bibit. Sebagai realisasi dari berjalannya program tersebut, kini telah disebar sebanyak 4.351 ekor sapi (4.201 betina dan 150 ekor pejantan/pemacek) yang diterima oleh 252 kelompok (10.080 RTP).

Program NTB Bumi Sejuta sapi (BSS) yang dicanangkan oleh pemerintah provinsi NTB pada tahun 2009 lalu disambut positif oleh sekelompok peternak di kabupaten Lombok Tengah, yaitu dengan engan membentuk kelompok tani ternak. Dalam pelaksanaan Program BSS, kelompok ternak mendapatkan bantuan sapi dari pemerintah. Pelaksanaan kegiatan secara operasional ditujukan agar kelompok peternak dapat mengembangkan usaha peternakan yang lebih maju dari segi ekonomi maupun budidaya. Sebagai tenaga pendamping dalam pelaksanaan program ini, kelompok didampingi oleh Sarjana Membangun Desa (SMD), untuk mendukung pengembangan usaha dan meningkatkan populasi ternak sapi di Desa sasaran.

Kelompok Tani Ternak mengelola ternak sapi yang diberikan dengan sistem bagi hasil, dengan ketentuan keuntungan yang diperoleh dari hasil penjualan ternak sapi, 70 % menjadi hak peternak dan 30 % menjadi hak kelompok ternak. Program BSS yang diterima oleh kelompok ternak yang ada di desa terbukti dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat peternak yang ada di desa, sebagaimana diakui oleh Ali Syahid ketua kelompok ternak menurutnya penghasilan yang didapat oleh anggota kelompoknya berkisar antara 750 ribu hingga 1 juta rupiah perbulan, dengan memelihara 2 ekor sapi. Sedangkan oleh peternak yang ada di Desa berharap agar program BSS tersebut akan terus berkelanjutan dengan prosentase bantuan yang lebih besar. Sehingga petani ternak yang ada di desa dapat meningkatkan pendapatan keluarganya.

Perumusan Masalah

Penelitian membatasi permasalahan penelitian fokus tentang Analisis Faktor-Faktor Pengaruhi Keberhasilan Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah. Berdasarkan batasan dan indentifikasi masalah di atas, maka rumusan masalah penelitian adalah ” Apa faktor pengaruh keberhasilan program NTB – BBS?”

Landasan Teoretis Kebijakan Publik

Dunn (2006:64) menjelaskan bahwa Kebijakan publik ialah pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling tergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah. Menurut Anderson dalam Agustino (2006:41) menyampaikan bahwa, ”Serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud/tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang perlu diperhatikan.” Selanjutnya, menurut Young dan Quinn dalam Suharto (2005: 44-45) membahas beberapa konsep kunci yang termuat dalam kebijakan publik, Tindakan pemerintah yang berwenang. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politis dan finansial untuk melakukannya. Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata. Kebijakan publik merespon masalah atau kebutuhan kongkrit yang berkembang dimasyarakat. Seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan. Kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapapilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentudemi kepentingan orang banyak. Sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Kebijakan publik pada umumnya merupakan tindakan kolektif untuk memecahkan masalah sosial. Namun, kebijakan publik bisa juga dirumuskan berdasarkan keyakinan bahwa masalah sosial akan dapat dipecahkan oleh kerangka kebijakan yang sudah ada dan karenanya tidak memerlukan tindakan tertentu.

Kebijakan publik berisi sebuah pernyataan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan, bukan sebuah maksud atau janji yang belum dirumuskan dalam kebijakan publik bisa dibuat oleh sebuah badan pemerintah, maupun oleh beberapa perwakilan lembaga pemerintah.” Dye dalam Agustino (2006:41) mengatakan bahwa ”kebijakan publik adalah apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan”. Sedangkan Rose menyatakan kebijakan publik sebagai ”sebuah rangkaian panjang dari banyak-atau-sedikit kegiatan yang saling berhubungan dan memiliki konsekuensi bagi yang berkepentingan sebagai keputusan berlainan.” Berikutnya Nugroho (2008: 54) menyatakan, “Kebijakan Publik adalah keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan. Kebijakan Publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat padamasa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju padamasyarakat yang di cita-citakan.”

Kebijakan publik merupakan keputusan politik yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah. Karena itu, karakteristik khusus dari kebijakan publik adalah bahwa keputusan politik tersebut dirumuskan oleh apa yang disebut Easton (Agustino,2006:42) sebagai “otoritas” dalam sistem politik, yaitu: “para senior, kepala tertinggi, eksekutif, legislatif, para hakim, administrator, penasehat, para raja, dan sebagainya.” Dan Easton mengatakan bahwa mereka-mereka yang berotoritas dalam sistem politik dalam rangka memformulasikan kebijakan publik itu adalah: “Orang-orang yang terlibat dalam urusan sistem politik sehari-hari dan mempunyai tanggung jawab dalam suatu masalah tertentu dimana pada satu titik mereka diminta untuk mengambil keputusan di kemudian hari yang diterima serta mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama waktu tertentu”.

Dari beberapa pengertian diatas maka kebijakan publik mengarah pada tindakan bertujuan pencapaian keadaan yang lebih baik atas masalah publik. Kebijakan publik adalah payung hukum yang dipakai oleh pemerintah untuk menyelesaikan masalah-masalah publik.

Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan, dalam proses kebijakan. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang penting dalam keseluruhan struktur dan proses kebijakan, karena melalui tahap ini dapat diketahui berhasil atau tidaknya pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dalam suatu kebijakan. Didalam Implementasi kebijakan menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang hendak dicapai melalui berbagai cara dalam mengimplementasikannya sebagaimana yang diungkapkan Mazmanian dan Sabatier (1983:61) dalam Agustino (2006:139) implementasi kebijakan adalah :

”Pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.”

Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang kompleks dan rumit. Untuk dapat melukiskan kerumitan dalam proses implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari definisi implementasi kebijakan yang berbedadiungkapkan oleh Bardach dalam Agustino (2006:54) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan, sebagai :

” Adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus diatas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dalam kata – kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengenakan bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk yang memuaskan orang”.

Kerangka lain mengatakan pendapat bahwa implementasi adalah tindakan yang dilakukan baik oleh kelompok pemerintah maupun swasta agar tujuan yang telah digariskan dapat tercapai sebagaimana diungkapkan oleh Metter dan Horn (1975) dalam Agustino (2006:139) :

” Implementasi kebijakan ialah tindakan - tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”.

Studi Implementasi kebijakan publik merupakan suatu kajian mengenai pelaksanaan dari suatu kebijakan pemerintah. Setelah suatu kebijakan dirumuskan dan disetujui, langkah berikutnya adalah bagaimana agar kebijakan tersebut dapat mencapai tujuannya. Menurut Nugroho (2008:433) Dalam Bukunya Kebijakan Publik bahwa Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Adapun untuk mengimplementasikan kebijakan publik dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut

Dengan demikian kebijakan Publik adalah jenis kebijakan publik yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau yang sering di istilahkan sebagai peraturan pelaksana. Rangkaian implementasi kebijakan Yaitu dimulai dari program, ke Proyek dan kekegiatan. Tujuan dari kebijakan publik pada prinsipnya melakukan intervensi. Oleh karena itu, implementasi kebijakan sebenarnya adalah tindakan aksi. Dalam penelitian ini menggunakan model implementasi kebijakan dari Edward III sebagai pisau analisis.

Analisis Kebijakan Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah dalam Modelnya George C. Edwards

Kebijakan Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah salah satu bagian yang terpenting untuk menciptakan masyarakat NTB lebih makmur dan sejahtera. Menurut E. Anderson dalam Islamy (2001:17): “*A purposive course of action followed by an actor or set of actors in deadling with a problem or a matter of concern*”(serangkaian tindakan yang

mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang pelaku atau kelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu.

Berdasarkan pandangan di atas tentu kebijakan publik perlu diadakan serangkaian-serangkaian proses yang nantinya dapat terlaksananya kebijakan Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah merupakan *E.S. Quade* (1984:310) bahwa dalam proses implementasi kebijakan akan terjadi interaksi dan reaksi dari organisasi pelaksana, kelompok, sasaran dan faktor-faktor lingkungan sehingga membutuhkan suatu transaksi sebagai umpan balik yang digunakan oleh pengambil keputusan dalam rangka merumuskan suatu kebijakan yang telah ditetapkan.

Adapun model implementasi kebijakan yang *George C. Edwards III* (1980:148) cetuskan Pertama, *Bureaucratic structure* (struktur birokrasi); Kedua, *Resources* (sumber daya); Ketiga, *Disposition* (sikap pelaksana) dan; Keempat, *Communication* (komunikasi).

1. Struktur Birokrasi

Dalam proses mewujudkan Kebijakan Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah yang lebih efektif tentu membutuhkan Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standard operating procedures* atau SOP)

2. Sumberdaya

Walaupun isi Kebijakan Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah ini sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apa bila implementator kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan tidak mupuni, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni implementator, dan sumberdaya financial, sehingga akan terjadi ketidak sesuaian dengan hasil yang akan dicapai.

3. Sikap Pelaksana

Sikap ini adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementator, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apa bila implementator memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan Kebijakan Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah dengan baik. Ketika implementator memiliki sikap dan perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan tersebut juga menjadi tidak efektif. Jadi dalam hal ini antara antara implementor kebijakan dengan pembuat kebijakan harus sejalan dalam membuat maupun menjalankan.

4. Komunikasi

Dalam mengimplementasikan kebijakan mensyaratkan agar implementator mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apa bila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Menurut *Denzin* (2009:1) bahwa para peneliti kualitatif menekankan sikap realita yang terbangun secara sosial, hubungan erat antara peneliti dengan subjek yang diteliti, dan tekanan situasi yang membentuk penyelidikan. Peneliti mencari jawaban atas pertanyaan yang menyoroti cara munculnya pengalaman sosial sekaligus perolehan maknanya.

Peneliti mencoba untuk mencermati individu atau sebuah unit secara mendalam dengan maksud mempelajari secara intensif tentang latar belakang keadaan sekarang dan interaksi suatu unit sosial. Metode penelitian kualitatif menurut *Moleong* (1975:5) mendefinisikan metodologi penelitian kualitatif sebagai

prosedur yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang atau perilaku yang dapat diamati.

Jenis data yang dikumpulkan dalam penelitian ini merupakan data primer dan data sekunder. Data primer berupa kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati dari hasil wawancara dan observasi. Data sekunder berupa dokumen tertulis, gambar dan foto-foto. Teknik pengumpulan data yang digunakan merupakan kombinasi dari beberapa teknik, yaitu :a. Wawancara. Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. b. Observasi/pengamatan dan teknik yang digunakan adalah observasi berperan serta (*observation participant*). c. Dokumentasi, berupa setiap bahan tertulis ataupun film, gambar dan foto-foto yang dipersiapkan karena adanya permintaan seorang penyidik. Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan sejak sebelum memasuki lapangan, selama di lapangan, dan setelah selesai di lapangan. Analisis data dalam penelitian kualitatif bersifat induktif (*grounded*). Di mana peneliti membangun kesimpulan penelitiannya dengan cara mengabstraksikan data-data empiris yang dikumpulkannya dari lapangan dan mencari pola-pola yang terdapat di dalam data-data tersebut. Karena itu, analisis data dalam penelitian kualitatif tidak perlu menunggu sampai seluruh proses pengumpulan data selesai dilaksanakan. Analisis itu dilaksanakan secara paralel pada saat pengumpulan data, dan dianggap selesai manakala peneliti merasa telah mencapai suatu “titik jenuh” dan telah menemukan pola aturan yang ia cari.

Proses analisis data dalam penelitian ini menggunakan model Miles dan Huberman (1992:16) dalam buku Denzin (2009:592) yang dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Adapun aktivitas dalam analisis data dalam Model Miles dan Huberman terdiri dari reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*), dan kesimpulan terdiri dari penarikan/verifikasi (*conclusion drawing/verification*).

Pembahasan

Sumberdaya

Dalam implementasi program Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah dilaksanakan sesuai dengan pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Hal tersebut dapat dilihat dalam fenomena dimana masyarakat yang bermaksud telah memenuhi persyaratan dan prosedur yang telah ditetapkan. George Edward III mengemukakan bahwa faktor sumber daya benar-benar signifikan terhadap proses implementasi kebijakan. Menurutnya, faktor sumber daya meliputi sumber daya fisik (fasilitas), sumberdaya staf (jumlah dan kompetensinya), sumberdaya informasi dan sumberdaya kewenangan (*Authority*). Dalam implementasi program Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah, faktor sumber daya yang dapat digunakan yakni, sumber daya staf baik dilihat dari jumlah maupun kompetensinya; sumber daya fisik (fasilitas); sumberdaya finansial (dana). Dari data dapat diketahui bahwa terdapat tiga aspek sumber daya yang berperan dalam implementasi program Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah yang terdiri dari sumber daya staf, sumber daya pendanaan dan sumber daya fasilitas. Untuk sumber daya staf, jika dilihat dari segi kuantitas atau jumlah maupun kualitas dari staf pelaksana Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah sudah cukup memenuhi. Jumlah staf pelaksana yang mencukupi tersebut juga didukung oleh kompetensi dan kemampuan yang cukup memadai. Para staf memiliki tingkat pendidikan yang sesuai dengan bidang pekerjaannya masing-masing, memiliki keahlian dan kemampuan guna mendukung dan menunjang tugasnya dalam pelaksanaan program Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah. Untuk sumberdaya pendanaan pelaksanaan program Program NTB – BSS berasal dari pemerintah pusat, pemprov dan kabupaten.

Struktur Birokrasi

Struktur organisasi merupakan bagian yang bertugas untuk mengimplementasikan kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (SOP). Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan (Thoha, 2003: 66). Dikaitkan dengan implementasi program Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah, para pelaksana harus sesuai dengan SOP yang ada yakni pedoman dan petunjuk teknis Program NTB – BSS yang telah ditetapkan gubernur.

Struktur birokrasi dalam implementasi Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah melibatkan beberapa elemen atau bagian organisasi pelaksana program. Setiap bagian dari pelaksana tersebut memiliki fungsi dan tugas yang berbeda sesuai dengan pedoman dan petunjuk pelaksanaan program Program NTB – BSS yang telah ditetapkan. Perbedaan fungsi dan tugas di antara berbagai elemen pelaksana tersebut diintegrasikan ke dalam suatu koordinasi yang dilakukan secara jelas, efektif dan efisien. Koordinasi tersebut diperlukan untuk menciptakan kondisi kerja sama yang baik dan selaras antara berbagai pihak pelaksana sehingga pelaksanaan program dapat berjalan mengarah kepada tujuan yang ingin dicapai.

Komunikasi

Komunikasi memiliki peran penting bagi berlangsungnya koordinasi dalam implementasi suatu kebijakan. Komunikasi merupakan proses koordinasi dan integrasi dari berbagai fungsi yang ada dalam setiap bagian dari struktur pelaksanaan kebijakan guna mendapatkan kesamaan dan keselarasan tindakan serta persepsi dari aparat pelaksana kebijakan agar sesuai dengan ketentuan dan tujuan dari kebijakan tersebut. Menurut Edward III, ada tiga indikator yang dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan variabel komunikasi, yakni terdiri dari : transmisi atau penyaluran komunikasi, kejelasan komunikasi serta konsistensi dari komunikasi yang dilakukan. Dikaitkan dengan implementasi program Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah, komunikasi yang dilakukan antar staf pelaksana sudah cukup jelas dan konsisten dengan menggunakan beberapa transmisi atau media komunikasi seperti, melalui surat-surat edaran atau pemberitahuan resmi, rapat, pertemuan atau mini lokakarya yang diikuti seluruh staf yang diselenggarakan secara rutin dalam kurun waktu tertentu. Kegiatan yang dilakukan dalam pertemuan atau rapat tersebut meliputi pembahasan mengenai sosialisasi, pemberian arahan, penjelasan mengenai pelaksanaan program, serta pelaporan hasil pelaksanaan program. Dengan adanya komunikasi tersebut, aparat pelaksana dapat memahami tentang pedoman dan petunjuk pelaksanaan program serta melaksanakan tugas dan fungsi yang harus dilakukan oleh masing-masing pihak.

Selanjutnya, komunikasi yang dilakukan antara aparat pelaksana dengan masyarakat sebagai target sasaran program Program NTB – BSS lebih cenderung berupa komunikasi atau pemberitahuan secara langsung tanpa dilakukan sosialisasi ataupun penyuluhan secara khusus. Proses yang dilakukan biasanya hanya berupa pemberitahuan program secara langsung kepada masyarakat oleh staf pelaksana. Komunikasi yang dilakukan pihak pelaksana ini tentunya kurang maksimal, karena pengenalan program Program NTB – BSS kepada masyarakat dilakukan melalui sosialisasi atau penyuluhan yang diadakan secara menyeluruh untuk memberikan pengetahuan dan pemahaman secara jelas dan mengenai pelaksanaan program Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah. Sehingga, diperlukan sebuah komunikasi atau sosialisasi secara menyeluruh terhadap masyarakat guna memperluas

pengetahuan dan pemahaman masyarakat mengenai pelaksanaan program Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah

Disposisi

Disposisi atau komitmen merupakan faktor yang berasal dari dalam diri pribadi setiap staf pelaksana program yang berupa kesediaan atau kemauan staf pelaksana untuk melaksanakan tugas dan kewajiban dalam pelaksanaan program dengan sebaik-baiknya sesuai dengan pedoman dan petunjuk yang telah ditetapkan. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Namun ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif (Subarsono, 2005: 91).

Kesediaan dan kemauan para pelaksana ini dipengaruhi oleh tiga unsur sebagai berikut: pertama adalah kognisi (tingkat pengetahuan dan pemahaman) mereka akan kebijakan; kedua, arah respon mereka terhadap kebijakan; ketiga, intensitas respon mereka terhadap kebijakan tersebut. Jika ketiga hal tersebut menunjukkan arah positif maka tingkat kesediaan untuk melaksanakan kebijakan akan tinggi, dan begitu pula sebaliknya (Agustino, 2006: 152).

Staf pelaksana program Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah memiliki disposisi yang cukup tinggi yakni dilihat dari unsur pengetahuan dan pemahaman terhadap program serta komitmen yang diberikan terhadap pelaksanaan program. Disposisi tersebut terwujud dengan adanya para staf pelaksana yang telah memiliki pengetahuan dan pemahaman yang jelas dan memadai mengenai isi, maksud serta tujuan dari implementasi program. Mereka memahami bahwa program Program NTB – BSS ini merupakan program bantuan sosial dari pemerintah di bidang peternakan yang sangat membantu dan meningkatkan kesejahteraan keluarga. Banyaknya manfaat dari program Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah tersebut menimbulkan munculnya penilaian dan dukungan positif dari staf pelaksana terhadap pelaksanaan program. Munculnya dukungan tersebut juga dipengaruhi oleh pelaksanaan program yang sejauh ini berjalan cukup baik, lancar serta tidak ada kendala bagi para staf pelaksana program. Sikap penilaian positif ini yang kemudian mendorong tumbuhnya kesadaran serta komitmen dari para staf pelaksana tersebut untuk dapat melaksanakan fungsi dan tugas masing-masing, penuh dengan rasa kepatuhan dan tanggung jawab dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Sumber Dukungan Kelompok Sasaran

Salah satu tujuan dari suatu kebijakan adalah untuk merubah kondisi suatu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran perubahan dari kebijakan tersebut. Kebijakan tersebut harus didukung oleh kelompok sasaran kebijakan agar kebijakan yang telah dirumuskan dapat diterapkan atau dipatuhi oleh kelompok sasaran pada saat kebijakan tersebut diimplementasikan.

Secara umum dukungan kelompok sasaran pada kebijakan publik disebabkan dari dua hal yaitu lingkungan kebijakan dan permasalahan dalam implementasi kebijakan. Lingkungan kebijakan dapat memberikan input yang berupa dukungan dan tututan terhadap sebuah sistem politik. Kemudian para aktor dalam sistem politik akan memproses atau mengonversi input tersebut menjadi output yang berwujud kebijakan. Kebijakan tersebut akan diterima oleh masyarakat, selanjutnya masyarakat akan memberikan umpan balik dalam bentuk dukungan atau bahkan penolakan kebijakan tersebut. Apabila kebijakan tersebut memberikan insentif, maka masyarakat akan mendukung kebijakan tersebut akan tetapi jika kebijakan tersebut tidak

memberikan insentif atau bahkan disinsentif maka akan ada penolakan terhadap kebijakan tersebut (Subarsono, 2005: 17).

Dengan demikian maka dukungan kelompok sasaran pada kebijakan publik dapat dilihat dari seberapa besar manfaat kebijakan untuk kelompok sasaran. Dikaitkan dengan penelitian ini, dukungan kelompok sasaran dapat diartikan persepsi masyarakat mengenai lingkungan dan permasalahan yang terdapat dalam implementasi program Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah yang kemudian menimbulkan sikap penerimaan serta dukungan atau penolakan dari masyarakat terhadap pelaksanaan program.

Berdasarkan data di atas dapat dilihat bahwa implementasi program Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah dapat diterima secara positif oleh masyarakat sebagai kelompok sasaran program. Masyarakat menilai bahwa tujuan dan sasaran dari program tersebut memberikan manfaat yang besar. Besarnya manfaat dari program tersebut menimbulkan penilaian positif dari masyarakat. Penilaian positif tersebut juga dipengaruhi karena adanya kepuasan masyarakat terhadap staf pelaksana Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah.

Kesimpulan

- 1) Sumber daya manusia sebagai pelaksana dan sumber daya fisik yang berupa fasilitas pendukung pelaksanaan program sudah cukup memadai, baik dari segi kuantitas maupun kualitas sehingga dapat mendukung secara positif bagi pelaksanaan program Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah. Untuk sumber daya pendanaan, jaminan pemerintah pusat dan daerah sudah memadai.
- 2) Struktur birokrasi terdiri dari beberapa bagian organisasi pelaksana yang saling berkoordinasi dalam implementasi program Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah. Tindakan implementor dalam melaksanakan sudah sesuai dengan SOP yang telah ditetapkan. Kepatuhan aparat pelaksana terhadap SOP tersebut sangat penting untuk mendukung mekanisme pelaksanaan program agar dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- 3) Proses komunikasi yang dilakukan melalui koordinasi antar bagian struktur organisasi pelaksana dalam implementasi program sudah dilakukan dengan cukup jelas, efektif dan efisien melalui berbagai media dan metode komunikasi, seperti rapat atau pertemuan, seminar, surat edaran/ pemberitahuan, instruksi secara langsung, laporan hasil kegiatan, dan lain-lain. Dengan adanya komunikasi tersebut, setiap bagian pelaksana dapat memiliki kesamaan persepsi serta pemahaman mengenai sasaran, tujuan dan prosedur pelaksanaan program sehingga mempermudah masing-masing bagian dalam menjalankan fungsi dan tugas pelaksanaannya.
- 4) Staf pelaksana telah memiliki disposisi yang cukup tinggi. Hal ini dapat dilihat dari adanya para staf pelaksana yang telah memiliki pengetahuan dan pemahaman serta memiliki kepatuhan untuk melaksanakan fungsi dan tugas masing-masing pihak sesuai pedoman dan petunjuk yang telah ditetapkan. Hal tersebut menunjukkan bahwa respon staf pelaksana mengarah pada dukungan yang positif terhadap implementasi program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah.
- 5) Masyarakat sebagai kelompok sasaran memberikan dukungan positif terhadap pelaksanaan program karena masyarakat menilai bahwa Program NTB – BSS di kabupaten Lombok Tengah karena memberikan manfaat besar dalam meningkatkan kesejahteraan bagi masyarakat

Daftar Pustaka

Agustino, Leo. 2006. Politik dan Kebijakan Publik. Bandung: AIPI

- Ahmad, Hamzah dan Santoso, Ananda. 1996. Kamus Pintar Bahasa Indonesia. Surabaya Fajar Mulya. Alwasilah, A Chaedar. 2006. Pokoknya Kualitatif. Jakarta: Pustaka Jaya
- Bungin, Burhan. 2007. Analisis Data Penelitian Kualitatif. Jakarta: Rajawali Press
- Denzin K, Norman dan Yvonna S Lincoln. 2009. Handbook Of Qualitative Research. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Dunn, William N. 2003. Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi kedua. Yogyakarta: GajahMada University Press.
- Irawan, Prasetya. 2006. Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial. Jakarta: DIA FISIP UI
- Islamy, M. Irfan. 1991. Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara. Jakarta: Bumi Aksara.
- Miles & Huberman. 1992. Analisis Data Kualitatif. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Moleong, Lexy J. 2007. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: PT Remaja Rosdakarya Offset.
- Nugroho, Riant. 2003. Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Parson, Wayne. 2005. Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan. Jakarta: Prenada Media.
- Samodra Wibawa, 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Subarsono, AG, 2005, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Suharto, Edi. 2005. Analisis Kebijakan Publik. Bandung: Alfabeta
- Suharto, Edi. 2008. Kebijakan sosial sebagai kebijakan public. Bandung: Alfabeta
- Syafie, Inu Kencana. 1999. Ilmu Administrasi Publik. Jakarta. PT Rinerka Cipta.
- Wicaksono, Krtistian Widya. 2006. Administrasi dan Birokrasi Pemerintah. Jogjakarta: Graha ilmu.
- Syukur, Abdullah M. 1988. Perkembangan dan Penerapan Studi Implementasi. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara RI.
- Thoaha, Miftah. 2003. Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Winarno, Budi. 2002. Kebijakan Publik: Teori dan Proses. Yogyakarta: Media Pressindo
- Sumber Lain: <http://www.majalahforum.com> <http://cakrawalainterprize.com> <http://www.ipkbkaltim.com> <http://www.scribd.com>
- Wahab, Sholichin, Abdul, 2001, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi aksara, Jakarta.
- _____, 1997. Evaluasi Kebijakan Publik. Malang: Penerbit FIA Unibraw dan IKIP.