

**EVALUASI KEBIJAKAN PEMERINTAH TENTANG PROGRAM
PENGEMBANGAN TERNAK UNTUK MASYARAKAT MISKIN PADA DINAS
PETERNAKAN, PERIKANAN DAN KELAUTAN KOTA DUMAI**

Oleh:

Sri Destuti

Mahasiswa Program Pascasarjana, Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan
Universitas Islam Riau-Indonesia

Ellydar Chaidir

Dosen Program Pascasarjana, Program Studi Magister Ilmu Hukum
Universitas Islam Riau-Indonesia

Correspondence Author: ellydar@law.uir.ac.id

Abstrak

Program Pengembangan Ternak untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir Tahun 2009 Di Kota Dumai dilakukan sebagai upaya Pemerintah dalam mengurangi tingkat kemiskinan dan melakukan pemberdayaan kepada masyarakat. Evaluasi Kebijakan Pemerintah tentang Program Pengembangan Ternak Masyarakat Miskin Pada Dinas Peternakan, Perikanan dan Kelautan Kota Dumai melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir Tahun 2009. Metode Penelitian yang digunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan diskriptif. Informan yang dijadikan objek dalam penelitian adalah kelompok yang mempunyai kaitan erat dengan pelaksanaan Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir Tahun 2009 di Kota Dumai, yang terdiri dari Kepala Dinas Peternakan, Perikanan dan Kelautan Kota Dumai, Kepala Bidang Peternakan Dinas Peternakan, Perikanan dan Kelautan Kota Dumai, Tenaga Pendamping, Kelompok (Masyarakat Miskin) penerima Bantuan serta Tim Teknis Kota Pelaksana Program Pengembangan ternak untuk Masyarakat Miskin. Dari hasil penelitian di ketahui bahwa Program Pengembangan Ternak untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir Tahun 2009 di Kota Dumai sudah cukup berhasil jika dilihat dari Ketepatan kebijakan, Ketepatan Pelaksanaan, Ketepatan Target dan Ketepatan Lingkungan.

Kata Kunci: Evaluasai, Kebijakan Pemerintah, Kemiskinan

PENDAHULUAN

Di Provinsi Riau, penanggulangan kemiskinan yang dilakukan Pemerintah Provinsi Riau adalah melalui program K2i (Kemiskinan, Kebodohan dan Infrastruktur), yaitu peningkatan sumberdaya manusia melalui pendidikan, pengurangan masyarakat miskin dan perbaikan infrastruktur, dengan fokus pemberian wewenang kepada tingkat administratif pemerintah dan lembaga kemasyarakatan yang terbawah (desa) dianggap sebagai salah satu cara mengurangi masyarakat miskin di Provinsi Riau. Program K2i (Kemiskinan, Kebodohan dan Infrastruktur) sebagai upaya penanggulangan kemiskinan telah dilaksanakan di Propinsi Riau. Namun yang menjadi permasalahan, berbagai program tersebut belum merata sampai ke seluruh lapisan masyarakat. Hal itu disebabkan karena kurangnya sosialisasi dan distribusi.

Penguatan terhadap K2i selain otonomi desa, pemerintah juga mencanangkan program redistribusi asset. Hal ini sejalan dengan pemikiran bahwa penduduk pedesaan telah menjadi

sasaran tepat atau empuk bagi pengusaha untuk mencari keuntungan pengusaha sendiri dan muncul banyak korban. Penduduk desa yang memiliki mata pencaharian sebagai petani dan peternak, justru makin tergeser sehingga tidak memiliki lahan untuk bertani dan beternak. Oleh karena itu pemerintah dengan program K2i menata kembali kepemilikan lahan.

Salah satu program K2i adalah proyek pengadaan sapi K2i, dimana pada pelaksanaannya selama ini dinilai banyak bermasalah. Apalagi program K2i Pemerintah Provinsi Riau yang dianggarkan di Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan (Disnakkeswan) Provinsi Riau tersebut, sehingga programnya mesti ditinjau ulang. Berkaca pada kasus pengadaan Sapi K2i dengan jenis Brahman Cross senilai Rp. 14 miliar sebanyak 1.200 ekor pada tahun 2007 lalu, ada ketidakberesan pada pelaksanaan program tersebut. Begitu juga pada tahun 2009 lalu, dimana kondisi Sapi K2i dalam kondisi kurus dan cacat pula lagi.

Program K2i sangat didukung oleh pemerintah daerah baik Kota maupun Kabupaten di Provinsi Riau. Salah satu Kota Dumai, karena melalui Peraturan Walikota Dumai Nomor 48 tahun 2009 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin Kota Dumai. Adapun isi dalam peraturan ini adalah pengaturan kegiatan pengembangan usaha peternakan melalui ternak bergulir untuk masyarakat miskin yang ditargetkan untuk 50 kepala keluarga pada tahun 2009. Kota Dumai pada akhir tahun 2006 tercatat keluarga miskin sejumlah 9.877 kepala keluarga (KK). Pada periode yang sama di tahun 2007 tercatat keluarga miskin sejumlah 10.620 KK. Keadaan ini memperlihatkan terjadi peningkatan jumlah keluarga miskin dan berbagai komposisi mata pencaharian sebesar 6,99%.

Hasil pendataan terhadap keluarga miskin pada kurun waktu tersebut diketahui bahwa sejumlah 1.436 KK hidup berporos tumpu pada aktivitas peternakan dan perikanan dengan rincian usaha perikanan sejumlah 486 KK atau sebesar 33,85%, selanjutnya pada aktivitas usaha, peternakan sejumlah 950 KK atau sebesar 66,15%.¹ Berdasarkan data tersebut dan seiring dengan salah satu program utama pembangunan Kota Dumai yang difokuskan pada upaya pengentasan kemiskinan maka tindakan identifikasi jenis mata pencaharian keluarga miskin merupakan upaya awal guna merumuskan tindakan pengentasan melalui pola usaha bersama atau "corporate holding" dengan prinsip mensinergikan segmen pendanaan, sarana produksi, pembudidayaan, pengolahan hasil dan pemasaran, dalam suatu sistem pengelolaan.

Usaha bersama dengan prinsip sinergitas untuk pengentasan keluarga miskin didasari atas kondisi bahwa orang miskin merupakan komunitas rentan (*vulnerable community*) dan umumnya orang miskin hanya memiliki aset tenaga dan waktu. Keterbatasan dalam kepemilikan aset memerlukan upaya pemberdayaan dengan terlebih dahulu melakukan penguatan terhadap kelembagaan. Guna mewadahi dan memobilisasi potensi internal ke dalam wilayah keputusan kolektif diperlukan sebuah kelembagaan berbentuk kelompok usaha hasil inisiatif komunitas keluarga miskin. Kelompok sebagai sebuah kelembagaan harus dapat berperan sejak proses perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan serta pengawasan program pengentasan kemiskinan melalui usaha pinjaman modal ternak bergulir, berkomposisi bagi usaha budidaya ternak sapi diberikan pinjaman modal untuk mendanai pengadaan ternak sapi Kelembagaan tersebut secara normatif terdiri dari ketua, sekretaris, bendahara dan anggota kelompok.

Penguatan modal dan hasil pergulirannya diberikan dalam rangka pemberdayaan masyarakat miskin untuk mengembangkan usaha peternakan. Pinjaman modal berupa bibit ternak digulirkan kepada kelompok lainnya dengan pola perguliran sesuai dengan pola-pola usaha yang

¹Badan Pusat Statistik Kota Dumai , 2007, Dumai Dalam Angka , hal 41.

telah ditetapkan sesuai dengan aturan yang berlaku. Kelompok penerima ternak bibit bergulir tersebut harus memperoleh persetujuan atau rekomendasi dari Dinas Peternakan, Perikanan dan Kelautan Kota Dumai.

Bantuan modal yang digulirkan langsung kepada kelompok merupakan penguatan modal untuk usaha ternak. Modal ternak harus digulirkan guna memperluas sasaran penerima manfaat. Pinjaman modal berupa bibit ternak tersebut dapat digulirkan kembali kepada masyarakat miskin dengan model usaha bersama atau "*corporate farming*" yang bersifat lokal berdasarkan komoditas, pola usaha dan kondisi budaya setempat.

Dalam upaya pemupukan modal, ketua kelompok berdasarkan persetujuan anggota kelompok harus dapat menetapkan besarnya keuntungan usaha, sehingga apabila keuntungan (berupa anak) telah terkumpul minimal sejumlah ternak yang diterima pada awal usaha, maka kelompok sudah dapat menggulirkan pinjaman modal kepada kelompok baru berupa ternak bibit yang jumlah, spesifik teknis bibit, sama seperti yang diterima pada saat menerima bantuan pertama sedangkan bantuan kandang, dan kebun HMT dianggap hibah dan menjadi barang inventaris kelompok. Perguliran pinjaman modal ternak kepada kelompok baru oleh ketua kelompok harus dengan persetujuan Dinas Peternakan, Perikanan dan Kelautan Kota Dumai. Ternak yang dapat digulirkan adalah ternak yang baik untuk dikembangkan. Sebelum digulirkan ternak harus dilakukan seleksi oleh Tim CPCL (Caton Peternak dan Calon Lokasi) dan Pendamping mempunyai tugas pokok dalam hal bimbingan administrasi, bimbingan teknis, pelayanan kesehatan ternak, pemasaran dan pelayanan administrasi yang diminta kelompok (pembukuan, laporan rugi/laba dan analisa usaha).

Pengembangan usaha peternakan melalui pinjaman modal ternak bergulir untuk masyarakat miskin bertujuan meningkatkan pendapatan keluarga miskin di atas Upah Minimum Kota (UMK), meningkatkan persediaan ternak untuk memenuhi kebutuhan lokal dan ekspor, meningkatkannya perkembangan fasilitas usaha peternakan. Namun sepertinya masih saja terjadi permasalahan dalam penerapannya. Salah satunya adalah sulitnya kepala keluarga miskin untuk dapat mengembalikan sapi bantuan.

KERANGKA TEORI

Konsep Kebijakan

Istilah kebijakan atau sebagian orang mengistilahkan kebijaksanaan seringkali disamakan pengertiannya dengan istilah *policy*. Hal tersebut barangkali dikarenakan sampai saat ini belum diketahui yang tepat istilah *policy* ke dalam Bahasa Indonesia. Donovan dan Jackson dalam Keban menjelaskan bahwa *policy* dapat dilihat secara filosofis, sebagai suatu produk, sebagai suatu proses dan sebagai kerangka kerja.² Sebagai suatu produk, kebijakan dipandang sebagai serangkaian kesimpulan atau rekomendasi; sebagai suatu proses, kebijakan dipandang sebagai suatu cara diana melalui cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya yaitu program dan mekanisme dalam mencapai produknya dan sebagai kerangka kerja, kebijakan merupakan suatu proses tawar menawar dan negosiasi untuk merumuskan isu-isu dan metode implementasinya.

² Keban, Yeremias, T, 2004, Enam Dimensi Startegi Adminstrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu, PenerbitGava Media, Yokyakarta. Hal 55.

James E. Anderson dalam Wahab, memberikan rumusan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pendapat yang lain adalah dari Carl Frsedrich dalam Wahab menyatakan bahwa kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarahkan pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Dari beberapa pengertian tentang kebijakan yang telah dikemukakan oleh para ahli tersebut, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pada hakekatnya studi tentang *policy* (kebijakan) mencakup pertanyaan: *what, why, who, where dan how*. Semua pertanyaan itu menyangkut tentang masalah yang dihadapi lembaga-lembaga yang mengambil keputusan yang menyangkut; isi, cara atau prosedur yang ditentukan, strategi, waktu keputusan itu diambil dan dilaksanakan.

Secara politis, juridis dan administratif, daerah otonom kewenangan: "otonom daerah" yang diberikan pemerintah pusat kepada musyawarah setempat dalam wilayah tertentu diatur dan diurus sendiri, sesuai dengan aspirasi dan otonomitas masyarakat sendiri untuk menentukan nasibnya sendiri. Walaupun demikian, dalam menjalankan pemerintahan di Indonesia tidak sepenuhnya "kewenangan" itu "sebagian" atau "beberapa bagian" urusan yang tetap dilaksanakan secara "sentral". Karena pertimbangan pencapaian tujuan (*'doelmatigheid'*), dayaguna dan hasil guna, serta karena sifat dan coraknya yang tidak bisa lain harus diselenggarakan secara "sentral", yang meliputi pengaturan norma, standar dan produser penyelenggaraan pemerintahan: pembinaan dan pengawasan (supervisi) terhadap jalannya *desentralisasi*, serta pengurusan urusan pemerintah lainnya, seperti antara lain yang sifatnya menjamin tegaknya supermisi hukum dan hak-hak manusia, menjamin tegaknya supermisi hukum dan hak asasi manusia.

Konsep Evaluasi Kebijakan

Menurut kamus besar Indonesia, evaluasi adalah suatu penilaian dimana penilaian itu ditujukan pada orang yang lebih tinggi atau yang lebih tahu kepada orang yang lebih rendah, baik itu dari jabatan stukturanya atau orang yang lebih rendah keahliannya. Evaluasi adalah suatu proses penelitian positif dan negatif atau juga gabungan dari keduanya.³ Pada umumnya evaluasi adalah suatu pemeriksaan terhadap pelaksanaan suatu program yang telah dilakukan dan yang akan digunakan untuk meramalkan, memperhitungkan dan mengendalikan pelaksanaan program kedepan agar jauh lebih baik. Evaluasi lebih bersifat melihat kedepan dari pada melihat kesalahan-kesalahan dimasa lalu, dan ditujukan pada upaya peningkatan kesempatan demi keberhasilan program. Dengan demikian misi dari evaluasi itu adalah perbaikan atau penyempurnaan di masa mendatang atas suatu program.

Evaluasi adalah suatu usaha untuk mengukur dan sumber nilai secara objektif dari pencapaian hasil-hasil yang direncanakan sebelumnya, dimana hasil evaluasi tersebut dimaksudkan menjadi umpan balik untuk perencanaan yang akan dilakukan di depan.⁴ Dalam hal ini Yusuf menitik beratkan kajian evaluasi dari segi manajemen, dimana evaluasi itu merupakan salah satu fungsi atau unsur manajemen, yang misinya adalah untuk perbaikan fungsi atau sosial manajemen lainnya, yaitu perencanaan.

³ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1978. Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka Jakarta Hal. 45.

⁴ Yusuf, Farida. 2000. Evaluasi Program. PT Rineka Cipta Jakarta Hal 3.

Selain itu menurut Jones evaluasi adalah suatu aktivitas yang dirancang untuk menimbang manfaat program dalam spesifikasi kriteria, teknik pengukuran, metode analisis dan bentuk rekomendasi.⁵ Selanjutnya Weiss (dalam Jones) mengemukakan bahwa evaluasi adalah kriteria yang meliputi segala macam pertimbangan, penggunaan kata tersebut dalam arti umum adalah suatu istilah untuk menimbang manfaat.⁶ Evaluasi adalah pemantauan untuk mendapatkan informasi dini mengenai perkembangan pelaksanaan kebijakan pada momentum atau dalam jangka waktu tertentu sehingga dapat diketahui hal-hal yang perlu diperbaiki baik mengenai sistem dan proses pelaksanaan maupun kebijakan itu sendiri, agar perumusan kebijakan lebih tepat, pelaksanaan kebijakan berjalan dengan baik dan tujuan kebijakan dapat dicapai lebih maksimal. Ada tiga fase kegiatan pokok evaluasi (1). *Specification of the evaluation topic*, (2). *Desain of the evaluation procedure* and (3). *Implementation of the evaluation*.⁷

Evaluasi merupakan salah satu cara yang dilakukan dalam lingkup metode dan teknik kontrol. Teknik kontrol tersebut menurut Ndraha dilakukan sebelum, sepanjang dan sesudah suatu kebijakan dilaksanakan.⁸ Ada dua lingkungan yang menentukan implementasi kebijakan, yaitu: Pertama, lingkungan kebijakan yaitu lingkungan interaksi diantara lembaga perumus kebijakan dan lembaga pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait. Kedua, lingkungan eksternal kebijakan yang juga sebagai variabel eksogen yang terdiri *publik opinion* yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan, *interpretive intuitions* yang berkenaan dengan interpretasi dari lembaga-lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan dan kelompok kepentingan dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan individual yakni individu-individu tertentu yang memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan. Selain itu juga lingkungan masih membutuhkan tiga jenis dukungan, yaitu dukungan politik, dukungan strategis dan dukungan teknis.

Dari definisi di atas, dapat diinterpretasikan bahwa evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjukkan pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*). Membuat indikator kemiskinan dengan pengeluaran perkapita setara beras dengan membedakan antara miskin pedesaan dengan miskin perkotaan. Untuk pedesaan seseorang dapat dikategorikan miskin apabila pengeluaran rumahtangganya kurang dari 320 kg nilai tukar beras/orang/tahun, sedangkan untuk perkotaan seseorang dikategorikan miskin apabila pengeluaran rumahtangganya dibawah 480 kg nilai tukar beras/orang/tahun.

Kemiskinan ada yang bersifat struktural dan 'cultural. Kemiskinan yang bersifat struktural dapat dilihat dari kondisi sumberdaya alam suatu wilayah yang minim, peningkatan jumlah penduduk yang sangat cepat dan kebijakan pemerintah yang kurang memihak kepada yang lemah. Sedangkan kemiskinan yang bersifat kultural lebih kepada sikap mental atau mentalitas seseorang

⁵ Jones, Thomas, 1994. Human Helping, in *Journal Of Corporate Social Performance and Policy*. Vol.8, Connecticut: JAI Press, Greenwich: hal 357

⁶ Jones, Thomas, 1994. Human Helping, in *Journal Of Corporate Social Performance and Policy*. Vol.8, Connecticut: JAI Press, Greenwich: hal 355

⁷ Mustopadidjaja. AR. 2003. *Manajemen Proses Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kinerja*, Jakarta: LAN RI dan Duta Pertiwi Fondation.

⁸ Ndraha. T. 2003. *Ilmu Pemerintahan I, II, III, IV (Kybernology)*. Jakarta: Rieneka Cipta

yang cenderung malas, tidak mau bekerja keras, hanya menggantungkan nasib kepada alam dan tidak ingin maju.⁹

Secara spesifik mengemukakan bahwa kemiskinan di Indonesia terjadi karena disebabkan oleh tingginya angka pengangguran akibat tidak tersedia lapangan kerja dan terjadinya pemutusan hubungan massal, upah/gaji dibawah standar minimum, produktivitas rendah, kepemilikan aset yang rendah, diskriminasi, tekanan harga dari penjualan tanah¹⁰. Dari beberapa konsep kemiskinan di atas dapat ditarik benang merah bahwa kemiskinan itu merupakan suatu keadaan serba kekurangan yang disebabkan ketidakmampuan memperoleh standar hidup minimal, yang diakibatkan oleh terbatasnya modal, rendahnya pengetahuan dan keterampilan, rendahnya tingkat pendapatan dan sumber daya produktif yang menjamin kehidupan berkesinambungan, kelaparan dan kekurangan gizi, rendahnya tingkat kesehatan, keterbatasan dan kurangnya akses kepada pendidikan dan layanan-layanan pokok lainnya serta terbatasnya kesempatan untuk berperan dalam pembangunan.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif, analisis serta wawancara mendalam secara langsung. Metode penelitian kualitatif dipilih dengan pertimbangan bahwa penelitian ini akan difokuskan pada evaluasi proses pelaksanaan suatu kebijakan disamping metode tersebut lebih fleksibel untuk memotret suatu penelitian. Penelitian ini dilakukan di Dinas Peternakan, Perikanan dan Keluatan Kota Dumai dan lokasi yang mendapat pinjaman modal ternak bergulir pada tahun 2009. Pemilihan lokasi didasarkan pada kesesuaian antara permasalahan yang diteliti dengan keberadaan obyek sasaran penelitian ini.

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang apling strategis dalam penelitian. Menurut Sugiyono pengumpulan data dapat dilakukan dalam berbagai setting, berbagai sumber dan berbagai cara. Ditinjau dari settingnya, pengumpulan data dapat dilakukan pada setting alamiah (*natural setting*), pada laboratorium (*eksperimen*), pada suatu seminar, dirumah dan dapat juga pada waktu diskusi. Berdasarkan sumber data, pengumpulan data dapat menggunakan sumber primer dan sumber skunder. Sedangkan ditinjau dari cara pengambilan data, pengumpulan data dapat dilakukan dengan cara observasi, interview dan dokumentasi.

Dalam penelitian penelityian kualitatif, data yang bermacam-macam, dan dilakukan secara terus-menerus sampai datanya jenuh. Dengan pengamatan yang terus-menerus tersebut mengakibatkan varisasi data tinggi sekali. Data yang diperoleh pada umumnya adalah data kualitatif, sehingga teknik pengolahan data yang digunakan belum ada polanya yang jelas. Oleh karena itu sering mengalami kesulitan dalam melakukan pengolahan data. Pengolah data dalam penelitian kualitatif dilakukan sejak sebelum memasuki lapangan, selama di lapangan, dan setelah selesai di lapangan. Pengolahan data telah mulai sejak merumuskan dan menjelaskan masalah, sebelum terjun ke lapangan, dan berlangsung terus sampai penulisan hasil penelitian. Dalm penelityian kualitatif, pengolahan data lebid difokuskan selama proses di lapangan bersamaan dengan pengumpulan data. Model pengolahan data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan Model Interactive dari Miles and Huberman yaitu analisis data dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung, dan setelah selesai pengumpulan data data dalam periode tertentu.

⁹ Sedermayanti, 2003. Good Governance (Kepemerintahan yang baik) dalam rangka Otonomi daerah : Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisien melalui Restrukturisasi dan pemberdayaan, Bandung. Mandar, hal 24

¹⁰ Jamasy, Qwin, 2004. Keadilan Pemeberdayaan & Penanggulangan Kemiskinan, Jakarta: Mizan Pustaka, hal 31

PEMBAHASAN

Evaluasi Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir Kota Dumai Tahun 2009

Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir di Kota Dumai tahun 2009 adalah merupakan salah satu jenis program kerakyatan yang telah dilaksanakan di wilayah Kota Dumai pada tahun 2009. Adapun jenis program kerakyatan lainnya yang juga telah dilaksanakan antara lain adalah

1. Program Bantuan Langsung Tunai Plus (BLT+) Dinas Sosial
2. Program Fasilitasi Pengembangan Usaha Kecil dan Menengah (Diperindang)
3. Program Usaha Ekonomi Kelurahan – Simpan Pinjam (UEK – SP) Wilayah Kota Dumai (DiskopUkm Dan PM)
4. Program Ekonomi Kerakyatan Pertanian, Perkebunan dan Kehutanan.

Dalam penelitian ini peneliti memfokuskan kajian pada pelaksanaan Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman modal Ternak bergulir di Kota Dumai Tahun 2009. Evaluasi implementasi suatu kebijakan merupakan suatu hal yang sangat penting dari rangkaian kebijakan yang dilaksanakan. Begitu juga dengan melakukan evaluasi Program Pemerintah Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir di Kota Dumai Tahun 2009. Evaluasi ini dimaksudkan untuk mengetahui dampak, harapan dan rancangan yang jelas supaya pencapaian hasil yang diharapkan dari pelaksanaan kebijakan tersebut mencapai hasil yang maksimal.

Dalam membahas permasalahan penelitian ini, penulis menggunakan teori Riant Nugoho yang menyatakan bahwa ada empat langkah dalam melakukan evaluasi kebijakan pemberdayaan masyarakat yaitu:

1. Ketepatan Kebijakan
2. Ketepatan Pelaksanaan
3. Ketepatan Target
4. Ketepatan Lingkungan

Untuk mengetahui hasil evaluasi tersebut, maka peneliti menggunakan teknik wawancara terstruktur yang dilakukan kepada informan penelitian yang kiranya diharapkan dapat memberikan penilaian terhadap evaluasi pemberdayaan masyarakat di Kota Dumai khususnya dalam pelaksanaan Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman modal Ternak bergulir di Kota Dumai Tahun 2009. Berdasarkan Petunjuk Pelaksana Kegiatan Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin Tahun 2009 tujuan dan sasaran dilaksanakannya Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman modal Ternak Bergulir di Kota Dumai.

Indikator Keberhasilan

- a. Pendapatan keluarga miskin diatas Upah Minimum Kota (UMK)
- b. Penyediaan ternak besar dan ternak kecil untuk memenuhi kebutuhan lokal maupun ekspor
- c. Tumbuh kembangnya fasilitas usaha peternakan

Berdasarkan hasil temuan peneliti mengenai pelaksanaan Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman modal Ternak bergulir di Kota Dumai Tahun 2009 yang di salurkan kepada masyarakat peternak sapi di Kota Dumai Provinsi Riau secara garis besar

dapat dikatakan belum berjalan dengan baik. Untuk itu melalui paparan hasil evaluasi pelaksanaan Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin berupa Pinjaman Modal Ternak Bergulir di Kota Dumai tahun 2004 kepada masyarakat peternak sapi di Kota Dumai tersebut, akan dijelaskan sebagai berikut:

Ketepatan Kebijakan Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin Melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir di Kota Dumai Tahun 2009

Ketepatan kebijakan adalah penerapan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengatasi permasalahan yang dihadapi dengan tepat. Dimana dalam melakukan penyusunan kebijakan yang tepat perlu memperhatikan muatan masalah, karakter masalah dan lembaga yang diberikan wewenang dalam mengatasi permasalahan tersebut. Karena dengan adanya perhatian tersebut, diharapkan kebijakan dapat dilaksanakan dengan tepat sasaran. Oleh sebab itu dalam meneliti ketepatan kebijakan dinilai dari:

1. Se jauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan. Pertanyaannya adalah *how excelent is the policy*.
2. Apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan.
3. Apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakan.

Ketepatan Kebijakan dinilai sisi , pertama sejauhmana kebijakan Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman modal Ternak bergulir di Kota Dumai Tahun 2009 yang di salurkan kepada masyarakat peternak sapi di Kota Dumai telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan. Kedua apakah kebijakan Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman modal Ternak bergulir di Kota Dumai Tahun 2009 tersebut telah dirumuskan sesuai karakter masalah yang hendak dipecahkan mengenai perumusan kebijakan. Ketiga, apakah kebijakan Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman modal Ternak bergulir di Kota Dumai Tahun 2009 dibuat oleh lembaga yang mempunyai wewenang (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakannya.

Berdasarkan hasil penelitian evaluasi ketepatan kebijakan Program Pengembangan Ternak Sapi Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir Tahun 2009 di Kota Dumai dapat maka penulis menyimpulkan sebagai berikut:

1. Kebijakan Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin di Kota Dumai Tahun 2004 di Kota Dumai sudah tepat untuk dilaksanakan karena sudah memecahkan salah satu permasalahan yang saat ini dihadapi masyarakat yaitu peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat peternak yang ada di Kota Dumai
2. Kebijakan pemerintah Kota Dumai dalam upaya pemberdayaan masyarakat melalui Program Program Pengembangan Ternak Sapi Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir Tahun 2009 di Kota Dumai sudah dapat meringankan beban masyarakat terutama sebagai penunjang (sampingan) pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat, namun belum dapat dijadikan sebagai sumber mata pencaharian pokok bagi masyarakat yang ada di Kota Dumai.
3. Perencanaan kebijakan Program Program Pengembangan Ternak Sapi Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir Tahun 2009 di Kota Dumai sudah dilaksanakan secara bersama, dengan melibatkan instansi terkait, masyarakat setempat dan

sudah melalui tahapan perencanaan dan penganggaran yang dimusyawarahkan oleh MUSPIDA Kota Dumai.

Ketepatan Pelaksanaan Program Pengembangan Ternak Sapi Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir Tahun 2009 di Kota Dumai

Ketepatan pelaksanaan adalah proses penerapan kebijakan yang dilakukan sesuai dengan tujuan dan sasaran yang diinginkan. Aktor implementasi kebijakan tidak hanya pemerintah, namun masih ada yang harus ikut berperan serta yaitu masyarakat dan swasta. Dalam hal ketepatan pelaksanaan, aktor sentralnya adalah Sumberdaya manusia yang mengimplementasikan kebijakan tersebut. Sebab dengan menggunakan implementator yang berkualitas dan mampu membaca kondisi wilayah serta penduduk yang akan di berdayakan menjadi kunci pokok untuk menuju suatu keberhasilan suatu kebijakan. bahwa pelaksanaan kebijakan Program Pengembangan Ternak Sapi Untuk Masyarakat Miskin di Kota Dumai dapat disimpulkan tidak terlaksana dengan baik karena banyak permasalahan yang terjadi. Permasalahan yang terjadi antara lain adalah:

1. Adanya keluhan dari masyarakat terhaap kondisi sapi yang tidak sesuai dengan yang diharapkan oleh masyarakat. Sapi-sapi yang dikirimkan berada dalam kondisi tidak sehat bertubuh kecil dan kurus (tidak sesuai dengan standar yang ditetapkan)
2. Masih engannya masyarakat untuk berkonsultasi langsung ke dinas terkait terhadap kendala dan permasalahan yang dialami padahal Dinas Peternakan, Perikanan dan Kelautan telah menempatkan tenaga teknis dan Dokter hewan di masing- masing wilayah untuk membantu memudahkan dalam penanganan masalah hewan ternak tersebut.

Adanya masyarakat yang mendapat dua kali menerima bantuan perguliran sapi, sehingga Bidang Peternakan di Dinas Peternakan, Perikanan dan Kelautan Kota Dumai tidak memadai untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap masyarakat yang menerima bantuan. Permasalahan ini mengakibatkan upaya pemerintah dalam memberdayakan masyarakat melalui program memaksimalkan program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin tidak dapat terlaksana dengan dengan baik.

Ketepatan Target Program Pengembangan Ternak Untuk Miskin di Kota Dumai Tahun 2009 di Kota Dumai

Ketepatan target adalah suatu proses menetapkan sasaran yang akan dicapai dalam melaksanakan kebijakan yang akan ditetapkan. Dengan adanya penetapan sasaran yang jelas akan mempermudah pelaksanaan kebijakan untuk mengimplementasikannya dengan benar. Usaha peternakan sapi dilingkungan masyarakat Kota Dumai tidak berkembang. Begitu pula dengan kesanggupan untuk menggulirkan sapi sesuai dengan jangka waktu yang ditetapkan. Dari hasil evaluasi maka penulis dapat disimpulkan antara lain sebagai berikut:

1. Kebijakan pelaksanaan program Pengembangan Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir 2009 di Kota Dumai tidak sesuai dengan perencanaan karena pada saat ini masih banyak kelompok peternak belum menggulirkan sapi kepada kelompok lain.
2. Dalam perencanaan Kebijakan program Pengembangan Ternak untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak tahun 2009 di Kota Dumai tidak bertentangan dengan

kebijakan lainnya yang akan dilaksanakan diwilayah Kota Dumai karena sudah disusun sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.

3. Ketepatan target jika ditinjau dari tingkat keefektifan pelaksanaan program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak tahun 2009 di Kota Dumai dinilai tidak efektif karena tidak sesuai dengan tujuan yang di harapkan yaitu berkembangnya usaha perternakan, sehingga penerima bantuan Pinjaman modal ternak bergulir sanggup menggulirkan sapi sesuai dengan jangka waktu yang ditetapkan.

Ketepatan Lingkungan Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin Kota Dumai

Ketepatan lingkungan dalam pelaksanaan suatu kebijakan dilaksanakan dengan memperhatikan berbagai aspek yang berhubungan dengan lingkungan kebijakan. Lingkungan yang diperhatikan dapat berupa kondisi kependudukan, kondisi geografis, perkonomian, sosial dan budaya.

Berdasarkan hasil penelitian evaluasi Ketepatan Lingkungan dalam pelaksanaan Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin di Kota Dumai Tahun 2009 dapat disimpulkan: Kebijakan Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin di Kota Dumai Tahun 2009 sudah diawali dengan kegiatan sosialisasi program dan dalam kegiatan tersebut dan mendapat sambutan positif dari masyarakat peternak khususnya yang ada di Kota Dumai dan juga mendapat dukungan politik dari lembaga masyarakat lainnya termasuk MUSPIDA.

Jadi dari keseluruhan indikator yang dibahas maka di dapatkan hasil evaluasi terhadap Kebijakan Program Pengembangan Ternak untuk Masyarakat Miskin cukup baik dan secara keseluruhan juga dapat di nilai bahwa program pengembangan ternak untuk masyarakat miskin yang bertujuan untuk peningkatan pendapatan masyarakat miskin dan peningkatkan kesejahteraan ekonomi belum meningkat ditemukan hambatan dalam pelaksanaan program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin di Kota Dumai Tahun 2009 berdasarkan empat sub indicator evaluasi yaitu:

1. Ketepatan Kebijakan, untuk permasalahan tidak terdapat hambatan karena kebijakan sudah tepat dan di awali dengan prosedur kebijakan yang sesuai.
2. Ketepatan Pelaksanaan, hambatan yang di temui dalam pelaksanaan program Pengembangan Ternak Sapi Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir Pengembangan Ternak Sapi Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir tidak dapat terlaksana dengan dengan baik karena kurangnya keasadaran dan rasa tanggungjawab masyarakat yang menerima bantuan pinjaman modal ternak bergulir untuk melakukan pengguliran sapi tepat pada waktunya
3. Ketepatan Target, hambatan yang di temui dalam pencapaian target Pengembangan Ternak Sapi Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir adalah capaian target perguliran sapinya tidak terelisasi berakibat pada tertundanya program atau kebijakan berikutnya sebagai lanjutan dari Pengembangan Ternak Sapi Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir
4. Ketepatan Lingkungan, Dalam teknis pelaksanaan kebijakan Program Pengembangan Pengembangan Ternak Sapi Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir ketahu bahwa program tersebut belum berjalan dengan baik ini disebabkan kurangnya komunikasi dan koordinasi dalam pembinaan dan pendampingan.

KESIMPULAN

Hasil Evaluasi Ketepatan Kebijakan Program Pengembangan Ternak untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir Tahun 2009 dalam:

1. Ketepatan kebijakan, kebijakan Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin di Kota Dumai Tahun 2009 di Kota Dumai sudah tepat untuk dilaksanakan karena sudah memecahkan salah satu permasalahan yang saat ini dihadapi masyarakat yaitu peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat peternak yang ada di Kota Dumai;
2. Ketepatan Pelaksanaan, kebijakan pelaksanaan program Pengembangan Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir 2009 di Kota Dumai tidak sesuai dengan perencanaan karena pada saat ini masih banyak kelompok peternak belum menggulirkan sapinya kepada kelompok lain. Kebijakan ini dinilai tidak efektif karena tidak sesuai dengan tujuan yang di harapkan yaitu berkembangnya usaha perternakan, sehingga penerima bantuan Pinjaman modal ternak bergulir sanggup menggulirkan sapi sesuai dengan jangka waktu yang ditetapkan;
3. Ketepatan Target, Kebijakan Program Pengembangan Untuk Masyarakat Miskin melalui Pinjaman Modal Ternak Bergulir 2009 di Kota Dumai tidak sesuai dengan perencanaan karena pada saat ini masih banyak kelompok peternak belum menggulirkan sapinya kepada kelompok lain.
4. Ketepatan Lingkungan, Kebijakan Program Pengembangan Ternak Untuk Masyarakat Miskin di Kota Dumai Tahun 2009 sudah diawali dengan kegiatan sosialisasi program dan dalam kegiatan tersebut dan mendapat sambutan positif dari masyarakat peternak khususnya yang ada di Kota Dumai dan juga mendapat dukungan politik dari lembaga masyarakat lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin Zainal Said. 2002. Kebijakan Publik, Yayasan Pansur Siwah, Jakarta
- Amriani, R. F., & Prihatin, P. S. (2019). Sience Techno Park (STP): Pelaksanaan Sistem Inovasi Daerah Provinsi Riau. *PUBLIKA: Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 5(2), 217-223.
- Blanchard, Ken, John P. Charlos, Alan Randolph 2001, Three Keys to Empowerment: Release the Power Within People for Ashtonishing Results, Berret-Koehler Publishers, Inc, San Fransisco.
- Doni, D., Yogia, M. A., Zainal, M. D. W., Ayu, A., & Purwati, M. L. H. (2021). Effect of Management of Market Levies Management on Trader Satisfaction.
- Doni, D., Yogia, M. A., & Wedayanti, A. A. P. M. D. (2021, January). Management of Market Pelita Retribution In Bangko District In Increasing Original Revenue of Rokan Hilir Regency. In *INCEESS 2020: Proceedings of the 1st International Conference on Economics Engineering and Social Science, InCEESS 2020, 17-18 July, Bekasi, Indonesia* (p. 41). European Alliance for Innovation.
- Doni, D., Yogia, M. A., Zainal, Z., Riauan, M. A., Purwati, A. A., & Wedayanti, M. D. (2021). Management of Market Pelita Retribution In Bangko District In Increasing Original Revenue of Rokan Hilir Regency.

- Ginting, A. H., & Zainal, Z. (2020). Strategi Pemerintah Dalam Pengembangan Objek Wisata Alam Teluk Jering Kabupaten Kampar. *Jurnal Ilmiah Wahana Bhakti Praja*, 10(1), 211-219.
- Halim, N. A., Rosidi, I., Haris, A., Yesicha, C., & Riauan, M. A. I. Media dan Politik.
- Hidayah, S. M., & Riauan, M. A. I. (2021). Analisis Framing Kebijakan Pemerintah tentang Rencana Pembelajaran Tatap Muka di Media Online CNN Indonesia. *Medium: Jurnal Ilmiah Fakultas Ilmu Komunikasi*, 9(2), 167-184.
- Ispik, A., Yogia, M. A., Wedayanti, M. D., & Zainal, Z. (2021). The Influence of Discipline on Performance of Employees Office of the Ministry of Religion, Pekanbaru City.
- Koswara K. 2010, Pemerintahan Daerah” Kongfingurasi Politi Desentralisai dan Otonomi, Dulu, Kini dan Tantangan Globalisasi “Inner bekerjasama dengan Universitas Satya
- Munir, A., Wahyudi, S., & Zainal, Z. (2020). Tinjauan Kriminologi Terhadap Sensual Marketing Sebagai Strategi Pemasaran Produk Yang Diperankan Oleh Sales Promotion Girl Di Kota Pekanbaru. *WEDANA: Jurnal Kajian Pemerintahan, Politik dan Birokrasi*, 6(2), 21-35.
- Nugroho, Riant. D, 2003., Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluas. PT Elex Media Komputindo., Jakarta
- Qurniawati, E. F., & Riauan, M. A. I. (2015). Analisis Framing Pencitraan Pariwisata Indonesia pada Majalah Penerbangan Linker. *Editor*, 12, 219.
- Prihatin, P. S., & Syaprianto, S. (2017). Implementasi Kebijakan Dalam Menyelesaikan Konflik (Studi Di Area Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri PT. Sinar Mas Grup) Di Kabupaten Pelalawan. *SISI Lain Realita*, 2(2), 54-75.
- Prihatin, P. S., Rusadi, S., & Adni, D. F. (2019). Evaluasi Pelaksanaan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan Di Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru (Studi Pemberian Rekomendasi Izin Pemandokan atau Rumah Kos). *WEDANA: Jurnal Kajian Pemerintahan, Politik dan Birokrasi*, 5(1), 589-597.
- Prihatin, P. S., & Wicaksono, A. (2020). The Conflict in Indonesia's Forestry Sector: A Case Study of a Community Conflict with Company Industrial Plantation Forest (HTI) in Pelalawan Riau Province.
- Rauf, R., Zainal, Z., & Maulidiah, S. (2020). The Community Participation Dalam Menjaga Kawasan Hutan Di Provinsi Riau. *Kemudi: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 5(01), 60-76.
- Rauf, R., Zainal, Z., Prayuda, R., Rahman, K., & Yuza, A. F. (2020). Civil Society's Participatory Models: a Policy of Preventing Land and Forest Fire in Indonesia. *International Journal of Innovation, Creativity and Change*, 14(3), 1030-1046.
- Riauan, M. A. I. (2016). Figur Politik Calon Walikota Pekanbaru Septina Primawati Rusli dan Erizal Muluk Pada Pemilukada Kota Pekanbaru 2011. *Medium*, 4(2).
- Riauan, M. A. I., Aziz, A., Fitri, A., Mulyani, O., & Zainal, Z. (2020). Stereotip Budaya Pada Himpunan Mahasiswa Daerah di Pekanbaru. *Inter Komunika: Jurnal Komunikasi*, 5(1), 43-56.

- Sari, G. G., Wirman, W., & Riauan, M. A. (2018). Pergeseran Makna Tradisi Bakar Tongkang Bagi Generasi Muda Tionghua di Kabupaten Rokan Hilir Provinsi Riau.
- Sukendro, G. G., Pandrianto, N., Oktavianti, R., & Sari, W. P. (Eds.). (2022). Komunikasi Anak Sari, G. G., Wirman, W., & Riauan, M. A. (2018). Pergeseran Makna Tradisi Bakar Tongkang Bagi Generasi Muda Tionghua di Kabupaten Rokan Hilir Provinsi Riau.
- Rajasa, Y. (2021). Good Governance In Structure Belantik Raya People's Market In Siak District. *Jurnal Kajian Pemerintah: Journal of Government, Social and Politics*, 11(2), 1-11.
- Trijupitasari, R., & Riauan, M. A. I. (2017). Pola Komunikasi Komisi Penanggulangan AIDS (KPA) Kota Pekanbaru Dalam Mensosialisasikan Bahaya HIV dan AIDS Kepada Penjaja Sex dan Gay. *MEDIUM*, 6(1), 78-86.
- Yogia, T. S. M. A., Wedayanti, A. A. P. M. D., & Zainal, R. P. (2021). Ecological Citizenship Camat and Village Head in Maintaining Peace and Order at Pangkalan Kerinci Sub District Pelalawan Regency.
- Zainal, M., Suworo, U., Mariana, D., & Redjo, S. I. (2017, November). Governance of Forest and Peatland Fire Prevention in Riau Province. In *International Conference on Democracy, Accountability and Governance (ICODAG 2017)* (pp. 122-125). Atlantis Press.
- Zainal, Z. (2018). Intergovernmental Relations Dalam Pemberian Konsesi Hutan Tanaman Industri Di Provinsi Riau. *Jurnal Tapis: Jurnal Teropong Aspirasi Politik Islam*, 14(2), 92-114.
- Zainal, Z., Rambey, R. R., & Rahman, K. (2021). Governance of Household Waste Management in Pekanbaru City. *MIMBAR: Jurnal Sosial dan Pembangunan*, 37(2).