

EVALUASI PEMBANGUNAN DESA MELALUI JARINGAN DALAM KECAMATAN (Evaluation on Village Development through Sub- District Network)

Oleh Ivanovich Agusta

Abstrak

Di Indonesia pola pembangunan desa melalui jaringan kerjasama di tingkat kecamatan diwujudkan dalam Program Pengembangan Kecamatan (PPK). Program PPK menunjukkan proses yang modern untuk diterapkan kepada masyarakat miskin dan wilayah tertinggal. Yang hendak diupayakan oleh Program PPK bukanlah memodernkan masyarakat secara tuntas, melainkan menggerakkan masyarakat ke taraf transisi menuju kemodernan. Hal ini ditunjukkan pada satu sisi dengan pemberian fasilitas artifisial kepada masyarakat miskin (contohnya pelarangan agunan, tekanan penggunaan tenaga kerja miskin), dan di sisi lain menghilangkan sifat artifisial tersebut (contohnya suku bunga Program PPK relatif dekat dengan suku bunga pasar). Semakin sedikit sifat artifisial dalam program, semakin masyarakat diajak untuk menuju kemodernan secara penuh. Semakin sedikit fasilitas artifisial yang digunakan masyarakat dalam membangun, maka menunjukkan semakin tinggi keberdayaan mereka.

Secara umum, dari 138 kecamatan yang dianalisis, hanya sebagian kecil kecamatan (36%) yang tergolong berhasil dalam pelaksanaan Program PPK, diukur dari partisipasi masyarakat dalam pembangunan prasarana fisik, partisipasi masyarakat dalam kegiatan ekonomi, tahapan proses kegiatan, dampak kegiatan pembangunan prasarana fisik dan dampak kegiatan ekonomi terhadap masyarakat. Jika dibandingkan antara Jawa dengan luar Jawa, maka tingkat keberhasilan di Luar Jawa lebih baik (dengan perbedaan yang nyata) yaitu dari 43 kecamatan yang dianalisis sekitar 53 persen diantaranya berhasil dan Propinsi Sumatera Barat adalah yang paling bagus tingkat keberhasilannya (dari 7 kecamatan yang dianalisis, hanya satu kecamatan yang tergolong gagal). Sebaliknya dengan tingkat keberhasilan Program PPK di Jawa, justru sebagian besar

kecamatan mengalami kegagalan dalam pelaksanaan program PPK, kecamatan yang mengalami keberhasilan hanya 27 persen.

Kata Kunci: Program Pengembangan Kecamatan, kemiskinan

Abstract

In Indonesia, village development through Sub-District (Kecamatan) network is operationalized within Kecamatan Development Project (KDP). KDP should be understood as modern process on poor people and undeveloped villages. KDP will not modernize the people radically, but move the people to the transition stage (in direction to modern stage). The project creates artificial facilities to the poor (pressing for using the poor as employees) as well as omittes other artificial ones (interest of PPK loan for the poor is relatively same as market interest). Decreasing the artificial ones indicates increasing of the people empowerment.

Generally, of 138 kecamatans analyzed, only several kecamatans (36%) are successful, based on indicators of people participation on rural public work, economical activities, stages of the project, impacts on rural public work, and economical activities. Significantly, people in out-of-Java are more successful (53% of 43 kecamatans) rather than people in Java island. Province of West Sumatera id the best one (only 1 of 7 kecamatans is fail). Only 27% kecamatans in Java island are successful.

Keyword: Kecamatan Development Project (KDP), poverty

1. PENDAHULUAN

1.1. Topik Evaluasi

Di Indonesia pola pembangunan desa melalui jaringan kerjasama di tingkat kecamatan diwujudkan dalam Program Pengembangan Kecamatan (PPK). Evaluasi Program PPK (Program Pengembangan Kecamatan) di sini dilaksanakan terhadap wacana normatif yang tercantum dalam aturan main program (pedoman umum, petunjuk pelaksanaan, manual teknis/petunjuk teknis operasional), dan efektivitasnya dalam mencapai hasil (*outcome*) proyek/kegiatan. Dengan pandangan sistemis tersebut, evaluasi menghasilkan rekomendasi bagi perencanaan dan pelaksanaan Program PPK.

1.2. Latar Belakang Evaluasi

Sejak lama diketahui bahwa kesenjangan mutu hidup antara kota dan desa sangat menyolok (Sajogyo, 1984). Kesenjangan ini menunjukkan derajat kemiskinan relatif. Terdapat hubungan yang lemah antara mutu

hidup dan Pendapatan Regional Provinsi, sehingga pertumbuhan ekonomi masih sulit dijadikan indikator pengurangan kemiskinan tersebut. Oleh sebab itu diperlukan program pembangunan yang khusus bertujuan pemeratakan pembangunan sekaligus meningkatkan kemampuan, kemandirian atau keberdayaan kepada masyarakat desa.

Untuk mengatasi krisis ekonomi dan memulihkan ekonomi yang berkelanjutan dan berkeadilan saat ini (Republik Indonesia, 2000), pemerintah bersandar pada empat program, yaitu: (1) penjagaan atas stabilitas makro ekonomi, (2) perkuatan institusi ekonomi, (3) perbaikan kebijaksanaan struktural, (4) perlindungan dan pemberdayaan kelompok tertinggal, tidak mampu dan miskin. Pilar keempat hendak dicapai dengan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara berkeadilan, termasuk memberantas kemiskinan dan melindungi kelompok yang rawan dan rapuh. Pencapaian pertumbuhan ekonomi memihak kepada pemberantasan kemiskinan, peningkatan akses fasilitas dasar (kesehatan, pendidikan, dan informasi), serta memperbaiki sarana dan prasarana yang diperlukan untuk memfasilitasi mobilitas sumberdaya ekonomi, faktor produksi, serta barang dan jasa.

Program PPK bermakna sebagai upaya pemerintah untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan, dengan meningkatkan bantuan pembangunan kepada masyarakat desa melalui pengelolaan di tingkat kecamatan. Kegiatan ini dimaksudkan untuk mendukung lebih lanjut kebijakan Program IDT, khususnya untuk meningkatkan keterpaduan pengembangan kegiatan usaha produktif dan pembangunan prasarana dan sarana pedesaan dengan cakupan yang lebih luas, sehingga mampu memenuhi kebutuhan masyarakat pedesaan (Tim Koordinasi Program Pengembangan Kecamatan, 2000a, 2000b, 2000c; Tim Koordinasi Pengelolaan Bantuan PPK, 1998; Tim Koordinasi PPK Tingkat Pusat, 1998a).

Selama pelaksanaan di tahun pertama (tahun anggaran 1998/1999) Program PPK menyediakan bantuan bagi 501 kecamatan yang tersebar dalam 50 kabupaten di 20 provinsi di seluruh Indonesia. Cakupan wilayah yang diikutsertakan dalam tahun kedua (tahun anggaran 1999/2000) bertambah sejumlah 269 kecamatan.

Program PPK termasuk ke dalam program-program pemberdayaan masyarakat, sebagaimana terlihat dari terdapatnya kesempatan atau ruang bagi pemanfaat untuk berpartisipasi dalam pengelolaan kegiatan. Pemerintah Daerah (Pemda) tingkat provinsi dan kabupaten mendapatkan kesempatan untuk memutuskan kecamatan terbaik dan memenuhi kriteria PPK, selanjutnya diikutsertakan dalam seleksi akhir dengan cara memanfaatkan pengetahuan serta pengalaman lokal. Pada prinsipnya

seluruh desa yang tercakup dalam suatu wilayah kecamatan terpilih dinilai memenuhi syarat untuk mengajukan usulan kegiatan. Setiap desa juga memiliki hak suara yang sama selama proses pemilihan kegiatan yang berlangsung di tingkat kecamatan.

Partisipasi pemanfaat selanjutnya mendorong Program PPK untuk dilaksanakan secara konstekstual. Program PPK menyediakan hibah sebesar Rp 350 juta sampai Rp 1 miliar untuk setiap kecamatan yang terpilih. Apabila kecamatan tersebut memiliki permasalahan serius dalam proses pelaksanaan kegiatan, hibah dapat diulang pemberiannya untuk tiga tahun berikutnya secara berturut-turut. Pendistribusian dana dalam lingkup wilayah kecamatan dilakukan melalui Forum UDKP di tingkat kecamatan yang selanjutnya diberikan kepada LKMD tingkat desa, dengan proses yang dibantu oleh Fasilitator Kecamatan (FK). Forum UDKP menerapkan sistem penyeleksian kegiatan yang didanai oleh bantuan PPK secara sederhana dan transparan. Dibentuk pula Unit Pengelola Keuangan (UPK) yang berfungsi mengelola aliran dana dan menangani proses pengadaan dana dalam jumlah besar (Tim Koordinasi PPK Tingkat Pusat, 1998b).

Program PPK memberi penekanan pada elemen-elemen berikut ini:

1. meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan kegiatan atau proyek
2. menjangkau masyarakat miskin dengan prioritas pada kegiatan ekonomi produktif dan pembangunan prasarana fisik
3. memacu terlaksananya kompetisi yang sehat di antara desa-desa dalam lingkup wilayah suatu kecamatan untuk mendapatkan sumber pendanaan PPK
4. meningkatkan nilai keterbukaan, efisiensi dan sistem pengelolaan dana yang tepat
5. melaksanakan kegiatan-kegiatan ekonomi yang berkualitas tinggi, berbiaya efektif, serta menerapkan sistem teknologi yang intensif

Dalam monitoring maupun evaluasi terhadap Program PPK sebelumnya, kajian dilakukan terbatas pada hasil pelaksanaan Program PPK di lapangan. Laporan yang dibuat oleh Bappenas dan NMC (*National Management Consultant*) mengetengahkan pandangan dari pemberi bantuan, menggunakan data terutama hasil registrasi kuantitatif, ditambah kasus kualitatif secara ringkas (Sekretariat PPK Pusat, 2000, 1999a, 1999b, 1999c; Tim Koordinasi PPK Pusat, 1999). Sementara laporan dari konsorsium LSM dan wartawan mengemukakan pandangan dari pemanfaat berdasarkan detail kasus kualitatif atau analisis isi berita secara ringkas (Bappenas, 2000a, 2000b; Jaringan Kerja Pemberdayaan Masyarakat, 1999).

Laporan pers tidak menunjukkan efektivitas pengawasan publik terhadap PPK (Haeruman, 2000). Pers masih cenderung untuk mengambil bahan cerita hanya dari sumber aparat pemerintah dan elite pedesaan, bukannya masyarakat desa yang menjadi pemanfaat program ini (Bappenas, 2000). Dalam monitoring tersebut terlihat suara masyarakat sangat rendah ditulis oleh pers. Bahkan berita tentang partisipasi dan tindakan masyarakat dikumpulkan dari aparat pemerintah, konsultan atau pihak lain di luar masyarakat itu sendiri. Dalam monitoring tersebut, narasumber yang mewakili kelompok masyarakat sebagai pemanfaat sebanyak 155 orang (37%), sedangkan sisanya merupakan aparat pemerintah (112 orang atau 26,6%), konsultan/pendamping (129 orang atau 30,7%); serta kategori lainnya yaitu dosen, pengamat sosial, tokoh masyarakat, dan aktivis LSM (24 orang atau 5,7%). Berita PPK menjadi mengandung bias elite. Selain itu, bias lain dari monitoring oleh pers ialah berusaha melihat sisi kekurangan program. Hal ini nampak dari komposisi sebanyak 75 berita mengenai kendala dan 26 berita penyimpangan, sedangkan berita kesuksesan hanya 33 berita. Walaupun tersaji data-data tersebut, sesungguhnya data itupun cenderung tidak akurat dan dangkal, serta lebih berupa asumsi dan tuduhan dengan bukti yang lemah.

Laporan-laporan tersebut menyimpulkan keberhasilan Program PPK dalam menggali partisipasi masyarakat desa, walaupun belum mampu mewujudkan pemberdayaan masyarakat. Pendorong atau penghambat keberhasilan Program PPK timbul menurut peran para *stake holders* (pemerintah, pendamping, pemanfaat).

Hasil monitoring yang dicatat dominan berupa hasil absolut atau *result*, hanya sebagian kecil menunjukkan perkembangan relatif atau *outcome*. Hal ini memang menunjukkan lebih jelas *bantuan* dari penetrasi Program PPK, namun tidak jelas memperlihatkan *efek* program atau *respons* pemanfaat. Selain itu, monitoring dan evaluasi tersebut bergerak dalam tataran riil dan tidak mengaitkannya dengan aturan normatif program secara sistematis.

1.3. Masalah Evaluasi

Berdasarkan latar belakang hasil monitoring dan evaluasi sebelumnya, maka masalah yang hendak dipecahkan dalam evaluasi ini ialah: (1) sejauh mana konsistensi logis aturan main dalam Program PPK dalam mewujudkan partisipasi menuju pemberdayaan masyarakat, (2) sejauh mana pelaksanaan Program PPK efektif dan efisien untuk mewujudkan partisipasi yang mengarah kepada pemberdayaan masyarakat, pemerintah dan swasta.

1.4. Tujuan Evaluasi

Tujuan kegiatan ini ialah: (1) mengevaluasi proses pelaksanaan tahapan-tahapan kegiatan PPK; (2) mengevaluasi partisipasi masyarakat dalam tahapan pelaksanaan kegiatan, terutama lapisan masyarakat miskin, perempuan, dan kelompok marjinal lainnya; (3) mengevaluasi peran aparat pemerintah dalam fasilitasi pelaksanaan kegiatan, (4) mengevaluasi peran pendamping mendukung pelaksanaan kegiatan; (5) mengevaluasi peran beragam lembaga lokal dalam proses pelaksanaan kegiatan; (6) mengevaluasi dampak PPK, terutama terhadap penanggulangan kemiskinan di wilayah pedesaan; (7) memperoleh perumusan masalah dan perumusan rekomendasi untuk penyempurnaan PPK; (8) memperoleh metode evaluasi terbaik untuk program pemberdayaan masyarakat.

2. METODOLOGI

Metode evaluasi merupakan perkawinan antara metode kualitatif dan metode kuantitatif, dengan tekanan pada metode kualitatif, dalam waktu 4 bulan dengan basis Jakarta serta studi lapangan di Kabupaten Kota Baru, Kalsel, serta Kabupaten Mojokerto dan Lamongan, Jatim. Metode kualitatif digunakan untuk mengetahui secara mendalam faktor-faktor keberhasilan dan kegagalan program. Metode kuantitatif digunakan untuk mengetahui jumlah pemanfaat yang berhasil dan gagal.

Dalam metode kualitatif, strategi studi kasus dilakukan pada desa yang sama dengan desa yang pernah dikunjungi tahun sebelumnya. Ternyata ramalan secara kualitatif tahun lalu tentang keberhasilan atau kegagalan desa tertentu dalam melaksanakan Program PPK teruji nyata. Re-studi ini mampu menunjukkan proses implementasi program hingga tahap keberlanjutan. PRA berguna untuk mendiskusikan makna Program PPK, dan menguji kesimpulan peneliti di lapangan. Analisis wacana dilakukan untuk menggali bangunan ide di balik aturan normatif Program PPK, dengan cara melakukan analisis matriks terhadap isi aturan normatif maupun pluralitas makna Program PPK menurut para *stake holder*, serta membandingkan aturan normatif dengan konsep-konsep pemberdayaan masyarakat. Studi perbandingan dilakukan terhadap setiap strategi penelitian untuk mengambil kesimpulan umum terhadap evaluasi ini. Analisis data kualitatif dibantu dengan program komputer N-Vivo Ver.1.2.

Dalam metode kuantitatif terdapat kesulitan dalam perolehan data berkaitan dengan data registrasi dari NMC (National Management Consultant) tidak lengkap (hanya 522 kecamatan yang memiliki sebagian data dari indikator yang ditetapkan dari 727 kecamatan penerima Program PPK (71.8%) yang dapat dianalisis), dan isi data tersebut kurang akurat/valid. Hanya 187 kecamatan (25.72% dari keseluruhan kecamatan PPK yang memuat keseluruhan indikator. Sementara itu, data dari bagian lain di Bappenas lambat diberikan.(17 November 2000). Karena banyak

terdapat data hilang maka hanya 138 kecamatan yang dapat ditentukan status keberhasilannya.

Analisis awal metode kuantitatif adalah dengan melakukan analisis korelasi terhadap jumlah penduduk, jumlah kk dan jumlah masyarakat miskin dengan jumlah bantuan, agar indikator yang digunakan dapat menggambarkan keberhasilan secara keseluruhan. Pengolahan data kuantitatif menggunakan metode analisis komponen utama terhadap nilai baku masing-masing indikator. Hasil akhir dari masing-masing indikator (skor faktor) menentukan keberhasilan tiap kecamatan dalam pelaksanaan program PPK.

3. MAKNA PROGRAM

Program PPK menunjukkan proses yang modern untuk diterapkan kepada masyarakat miskin dan wilayah tertinggal. Yang hendak diupayakan oleh Program PPK bukanlah memodernkan masyarakat secara tuntas, melainkan menggerakkan masyarakat ke taraf transisi menuju kemodernan. Hal ini ditunjukkan pada satu sisi dengan pemberian fasilitas artifisial kepada masyarakat miskin (contohnya pelarangan agunan, tekanan penggunaan tenaga kerja miskin), dan di sisi lain menghilangkan sifat artifisial tersebut (contohnya suku bunga Program PPK relatif dekat dengan suku bunga pasar). Semakin sedikit sifat artifisial dalam program, semakin masyarakat diajak untuk meruju kemodernan secara penuh. Semakin sedikit fasilitas artifisial yang digunakan masyarakat dalam membangun, maka menunjukkan semakin tinggi keberdayaan mereka.

Program PPK mengenalkan ciri-ciri daerah yang maju kepada desa-desa yang tertinggal. Ciri-ciri tersebut ialah transparansi dan pertanggungjawaban publik, pengambilan keputusan terkait dengan efektivitas dan efisiensi kerja, serta kompetisi yang sehat. Kekurangan dalam ciri-ciri kemodernan maupun pemberdayaan di atas ialah solidaritas sosial. Solidaritas ditumbuhkan di antara golongan yang setara maupun antar lapisan golongan.

Kesadaran akan kesenjangan antara aturan normatif (tujuan) program dan keadaan masyarakat desa saat ini selanjutnya memunculkan pemahaman akan munculnya masa transisi. Pengelolaan masa transisi yang gagal akan menempatkan desa pada posisi pasca tradisional, yaitu telah mampu meninggalkan pola tradisional namun tidak mampu menerapkan aturan masyarakat modern.

Salah satu pendekatan yang digunakan dalam Program PPK ialah pemihakan kepada penduduk miskin. Dari sisi lain, program pemberdayaan (*empowerment*) –di mana Program PPK berada di dalamnya–

mempunyai pengetahuan yang tepat mengenai struktur atau alokasi kekuasaan (*power*) pada masyarakat pemanfaat. Konsep yang terkait erat dengan *kekuasaan* dan dibutuhkan dalam pemihakan kepada lapisan masyarakat miskin ialah *pelapisan masyarakat (social stratification)*.

Kesulitan pertama yang muncul ialah pemakaian konsep *desa tertinggal* sebagai kesatuan tunggal, dan mengabaikan pelapisan di antara desa tertinggal. Dari studi lapangan dipahami bahwa desa tertinggal terbentang di antara wilayah yang terlalu miskin prasarana/sarana perkotaan dan akses terhadap sarana tersebut terlalu sulit, hingga desa yang memiliki banyak fasilitas perkotaan atau mudah mengakses prasarana/sarana tersebut, sehingga derajat keberhasilannya beragam pula.

Dalam Program PPK terdapat pandangan bahwa penduduk miskin bersifat homogen atau berada dalam hanya satu golongan miskin. Kenyataannya terdapat golongan yang melarat (lapisan miskin terbawah) dan golongan yang paling dekat di bawah garis kemiskinan (lapisan miskin teratas).

Program PPK dengan tepat menggunakan potensi dusun sejak awal perencanaan kegiatan. Persambungan antara unsur formal pada program (berasal dari "atas desa") dan unsur informal di desa (khususnya di tingkat dusun) itulah yang paling menentukan daya jangkau program maupun daya jangkau pemanfaat di dusun yang terdiri dari sejumlah rumahtangga senasib. Rumahtangga adalah organisasi terkecil yang menyatukan dua generasi. Hubungan *asih, asah, asuh* dalam rumahtangga itulah yang menentukan mutu hidup rumahtangga, dusun, desa, kemudian kecamatan.

Definisi Program PPK ialah, program pembangunan yang ditujukan kepada masyarakat miskin di perdesaan, melalui *pengelolaan di kecamatan*, dalam bentuk pemberian dana bergulir untuk usaha ekonomi produktif dan dana pembangunan prasarana dan sarana yang mendukung kegiatan ekonomi. Terlihat bahwa kekhususannya terletak pada tekanan *pengelolaan program di tingkat kecamatan*. Hal ini menunjukkan orientasi pembangunan wilayah suatu kecamatan sebagai wilayah otonom dari wilayah kecamatan lainnya. Dalam pendekatan Program PPK terdapat tiga pendekatan awal yang lebih tertuju kepada peran aparat pemerintah, yaitu pemihakan kepada penduduk miskin, pemberian kepercayaan kepada masyarakat, dan pemberian akses informasi. Sedangkan tiga pendekatan lainnya lebih tertuju kepada masyarakat, yaitu partisipasi masyarakat, kompetisi yang sehat, dan swadaya masyarakat.

Pembangunan dalam PPK lebih jelas sebagai pembangunan desa. Keterkaitan pembangunan antar desa dalam satu wilayah kecamatan tidak

disebutkan secara eksplisit dalam wacana normatif ini. Tidak pula terdapat pola kerjasama pembangunan antar kecamatan untuk menumbuhkan keterkaitan pembangunan kabupaten sebagai wilayah otonom yang akan dikembangkan lebih lanjut. Wahana kerjasama di tingkat kecamatan, yaitu Forum UDKP, lebih menonjol sebagai ajang kompetisi antar desa, atau sebaliknya menjadi pembagian (distribusi) program atau proyek di antara desa-desa yang ada. Kaitan antara desa yang satu dengan desa lainnya dalam lingkup pengembangan kecamatan terlihat dari distribusi program atau program yaitu larangan PPK masuk ke desa-desa yang telah mempunyai program P3DT atau program-program lain. Selain itu juga terlihat dari respons "kuratif" dalam pembangunan berupa penyelesaian konflik antar desa (jika ada). Pendeknya, peran kecamatan ialah: (1) mengkoordinasikan pemberdayaan, (2) memfasilitasi proses pemberdayaan masyarakat, (3) pengelolaan, (4) membina.

Dalam kerangka pembangunan wilayah yang lebih luas, tekanan yang terlalu dalam kepada peran partisipasi masyarakat desa bisa mewujudkan strategi pembangunan yang bersifat terpecah-pecah dan sulit disatukan dalam kerangka pembangunan wilayah kabupaten. Pemegang otoritas tertinggi untuk menyusun pembangunan wilayah ialah Forum UDKP yang memiliki domain kecamatan. Di sana dibangun pola pengelolaan hingga pertanggungjawaban pembangunan. Walaupun para pendamping dan aparat pemerintah kecamatan melakukan pertemuan berkala di tingkat kabupaten, namun pertemuan tersebut tidak memiliki otoritas untuk menyetujui alokasi bantuan untuk pembangunan desa ke dalam pola pembangunan kabupaten. Upaya melakukan pembangunan wilayah kabupaten kemudian dilakukan secara informal, yaitu dengan cara aparat pemerintah dan pendamping berdiskusi dengan peserta Musbangdes dan Forum UDKP di luar pertemuan formal tentang jenis pembangunan di wilayah tersebut sesuai rancangan tata ruang wilayah kabupaten. Diskusi informal akan berguna ketika peserta pertemuan Musbangdes dan Forum UDKP mengemukakan hasil diskusi tersebut ke dalam bentuk usulan di pertemuan formal.

Tujuan Program PPK penting dianalisis untuk mengevaluasi program. Tujuan program terbagi atas tujuan umum dan tujuan khusus, di mana konsep-konsep penting dalam tujuan umum dirinci dalam tujuan khusus. *Penariggulangan kemiskinan* dirinci menjadi "meningkatkan partisipasi masyarakat, meningkatkan kegiatan usaha, memperluas kesempatan kerja dan sumber pendapatan, serta menyediakan sarana dan prasarana". Sedangkan *peningkatan kemampuan kelembagaan masyarakat dan aparat* dirinci dalam tujuan khusus "memfasilitasi proses pemberdayaan masyarakat dalam pelaksanaan program pembangunan".

Urutan pemikiran dalam tujuan tersebut tergolong "logis" dalam konteks delapan jalur pemerataan atau strategi pembangunan pemenuhan kebutuhan dasar (*basic needs*), yaitu peluang berusaha dan peluang bekerja menjadi pembuka bagi kecukupan tingkat penghasilan, kemudian menciptakan pemenuhan kebutuhan lainnya. Dalam bagian lain juga disebutkan penguasaan modal dalam kelompok lewat bantuan dana, serta layanan pendampingan bagi penguasaan ilmu dan teknologi sebagai perintis jalan berusaha dan bekerja.

Yang belum turut dipertimbangkan dalam sistematika tujuan tersebut ialah struktur sosial pembuka jalan peluang bekerja dan berusaha, misalnya pola dan ragam penguasaan tanah bagi masyarakat pertanian, serta pola dan ragam penguasaan alat penangkap ikan atau udang bagi masyarakat nelayan. Walaupun tidak tercantum dalam dokumen, stratifikasi semacam itu dirasakan sebagai hambatan pendampingan di Desa Weru, Kabupaten Lamongan, Jawa Timur.

Sementara itu, dalam "peningkatan kemampuan lembaga masyarakat serta aparat di desa dan kecamatan untuk memfasilitasi proses pemberdayaan", mula-mula perlu dilihat peran yang nyata dilakukan oleh lembaga yang pernah ada di wilayah tersebut. Patokan bahwa usia lembaga minimal setahun bukan jaminan bahwa lembaga lokal cenderung memberdayakan masyarakat. Sejarah pengelolaan dana merupakan faktor yang lebih penting untuk meramalkan kemampuan masyarakat dalam mengelola keuangan. Di Kecamatan Pacet, Kabupaten Mojokerto, Jawa Timur, lembaga pengajian yang telah terlembaga di desa-desa santri ternyata gagal mengemban peran pengelolaan keuangan kelompok simpan pinjam. Sebaliknya di Desa Sangking Baru, Kabupaten Kota Baru, Kalimantan Selatan, seluruh kelompok masyarakat penerima bantuan Program PPK merupakan bentukan baru sejak penyusunan usulan desa, namun masing-masing mampu menghasilkan keuntungan sekitar Rp 2 juta dalam setahun. Kemampuan melaksanakan peranan ini terkait dengan kebiasaan atau pelembagaan banyak kelompok pengelola keuangan sejak pembukaan desa tersebut sekitar 1981.

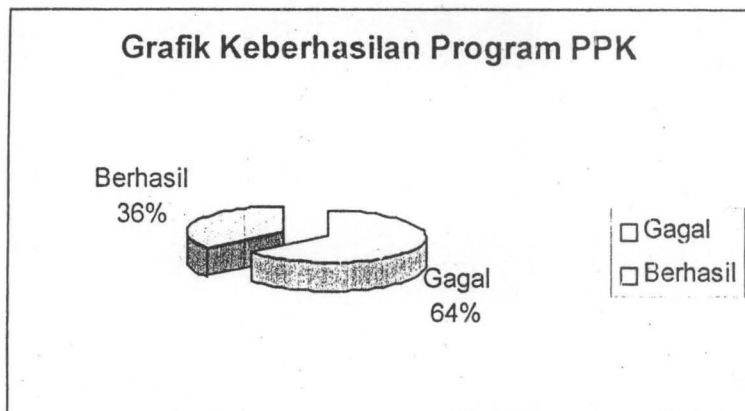
Penerima PPK merupakan aturan belum kompak. Dalam Pedoman Umum 1999/2000 dan Petunjuk Teknis Operasional 1999/2000, sasaran kecamatan penerima Program PPK ialah "kecamatan miskin dengan prioritas yang dipilih berdasarkan kriteria": (1) Kecamatan yang mempunyai jumlah desa tertinggal relatif lebih banyak; (2) Kecamatan yang mempunyai jumlah penduduk miskin relatif lebih banyak". Akan tetapi dalam Petunjuk Pelaksanaan 1999/2000 terdapat tambahan kriteria "untuk kecamatan yang memiliki permasalahan yang menonjol pada pelaksanaan PPK Tahun I, baik yang menyangkut dana, administrasi,

maupun kualitas, tidak dapat diikutkan pada PPK Tahun II sebelum permasalahan tersebut terpecahkan". Dalam Petunjuk Teknis Operasional 1999/2000 tersaji kriteria kecamatan yang gagal mengelola dana Program PPK: (1) pengembalian pinjaman ke UPK rendah, (2) prasarana dan sarana tidak terpelihara, (3) menyalahi prinsip-prinsip Program PPK, (4) menyalahgunakan dana dan wewenang. Terlihat bahwa indikator tersebut bersifat kuantitatif (nomor 1, 2, 4) dan kualitatif (nomor 3, 4). Sifat kualitatif memang dimasukkan dalam penilaian kuantitatif kategorikal (contohnya *baik, sedang, buruk*), namun kejadian yang sebenarnya tidak terdokumentasikan dalam formulir, sehingga terlalu sulit untuk melakukan penilaian yang reliabel. Ketiadaan indikator dan garis penanda ukuran keberhasilan atau kegagalan merupakan permasalahan umum dalam aturan normatif Program PPK.

4. MAKNA PROYEK

Secara umum, dari 138 kecamatan yang dianalisis, hanya sebagian kecil kecamatan (36%) yang tergolong berhasil dalam pelaksanaan Program PPK, diukur dari partisipasi masyarakat dalam pembangunan prasarana fisik, partisipasi masyarakat dalam kegiatan ekonomi, tahapan proses kegiatan, dampak kegiatan pembangunan prasarana fisik dan dampak kegiatan ekonomi terhadap masyarakat (**Gambar 1**). Jika dibandingkan antara Jawa dengan luar Jawa, maka tingkat keberhasilan di Luar Jawa lebih baik (dengan perbedaan yang nyata) yaitu dari 43 kecamatan yang dianalisis sekitar 53 persen diantaranya berhasil dan Propinsi Sumatera Barat adalah yang paling bagus tingkat keberhasilannya (dari 7 kecamatan yang dianalisis, hanya satu kecamatan yang tergolong gagal). Sebaliknya dengan tingkat keberhasilan Program PPK di Jawa, justru sebagian besar kecamatan mengalami kegagalan dalam pelaksanaan program PPK, kecamatan yang mengalami keberhasilan hanya 27 persen.

Gambar 1. Grafik Keberhasilan Program PPK, 2000



Kegiatan perencanaan yang banyak dan membutuhkan waktu yang panjang berguna untuk menyiapkan struktur dan psikis masyarakat desa tersebut guna memperoleh dan mengelola bantuan dari Program PPK. Hasil penelitian kualitatif selama ini menunjukkan bahwa konteks sejarah atau pengalaman desa-desa yang telah terbiasa mengelola dana pembangunan merupakan faktor penunjang keberhasilan program-program pemberdayaan melalui strategi bantuan modal dan sarana fisik. Dengan demikian proses perencanaan perlu dimaknai pula sebagai pembuatan panggung, konteks, atau keadaan yang kondusif bagi pengelolaan proyek-proyek yang bersifat selintas. Setelah keadaan ini tercapai barulah modal atau prasarana/sarana fisik layak masuk kepada masyarakat, sebab pada masyarakat telah terdapat kemampuan untuk menyerap dan mengembangkan bantuan tersebut.

Untuk melangsungkan gerakan sosial sebagai salah satu tipe pembangunan masyarakat, maka titik kritis utama ialah proses penerimaan ide dari kelompok inti yang kecil menuju masyarakat luas, yaitu dalam wadah Musbangdes II dan Forum UDKP II.

Selama ini masih muncul pandangan bahwa penda.mpingan hanya muncul dari dalam masyarakat sendiri. Padahal kenyataannya masyarakat yang telah mengalami represi berpuluh-puluh tahun sulit untuk bangkit, dan sulit untuk lepas dari peran penindas begitu mereka bebas dari represi.

Pemerintah bisa lebih aktif memberdayakan masyarakatnya. Di sini terdapat asumsi bahwa mereka telah memiliki visi dan misi untuk memberdayakan masyarakatnya. Posisi ini lebih intelektual, tidak absolut.

meminimalkan peran pemerintah, namun mensyaratkan aparat pemerintah selalu memilih peran sesuai situasinya.

Di tingkat desa LKMD menempati posisi yang penting dalam pelaksanaan Program PPK. Akan tetapi pada otonomi desa mulai 2001, LKMD boleh dipertahankan atau dihilangkan dalam struktur kekuasaan di desa, sesuai aspirasi warga desa. Dalam banyak kasus, keberhasilan Program PPK juga berkaitan dengan aktivitas pengurus LKMD yang tinggi, contohnya di Desa Sangking Baru, Kabupaten Kota Baru.

Lembaga lokal yang turut serta dalam kegiatan Program PPK ternyata tidak harus lembaga lama, karena bisa jadi lembaga tersebut kelebihan beban dan tidak bisa bekerja secara efektif dan efisien. Yang lebih penting ialah pengalaman masyarakat sendiri dalam mengelola dana atau kegiatan. Pada masyarakat semacam ini pembentukan lembaga baru yang memiliki tugas khusus mengelola bantuan Program PPK justru bisa bekerja efektif dan efisien, dan tumbuh dengan cepat.

Walaupun PPK telah memasuki tahun kedua dan akan memasuki tahun ketiga, namun aturan mengenai pemeliharaan atau pengembangan kegiatan PPK masih sangat sedikit. Di desa-desa kasus, kelemahan ini menghambat perkembangan program. Sebetulnya tanda-tanda keberlanjutan pembangunan prasarana/sarana fisik terlihat dari kerja bakti untuk memeliharanya, atau iuran pada prasarana/sarana yang lebih mudah dikontrol siapa penggunaanya. Indikator keberlanjutan kegiatan ekonomi terlihat dari perkembangan lembaga permodalan dalam bentuk peningkatan modal. Perkembangan kegiatan ekonomi tidak bisa sekedar dilihat dari penyelesaian penyaluran dana, karena di sini timbul peluang penyampaian kepada bukan sasaran. Indikator perguliran dana lebih tepat digunakan untuk menunjukkan penyebaran usaha ekonomi. Indikator keberlanjutan yang utama ialah kemampuan dan kemauan pemanfaat untuk menabung di kelompoknya. Kemampuan menabung menunjukkan penerimaan nilai pengumpulan atau akumulasi modal, yang menjadi kegiatan penting bagi para pelaku ekonomi. Persoalan yang kemudian muncul ialah kebutuhan untuk mewadahi lembaga permodalan yang makin besar, misalnya wadah badan hukum. Persoalan lainnya ialah keterlambatan pelatihan para pengurus UPK.

Walaupun terdapat tanda-tanda bahwa UPK berkembang, namun aturan normatif belum menyediakan wadah alternatif-alternatif kelembagaan bagi perkembangan tersebut. Dalam praktek, ketiadaan aturan tersebut ditangkap sebagai keharusan untuk menunggu turunnya aturan mengenai UPK –bukannya sebagai peluang untuk berkreasi sendiri.

Walaupun data mengenai proses sosial merupakan salah satu data terpenting untuk memahami pemberdayaan masyarakat, namun terdapat

kesulitan dalam membandingkan analisis semiotika murni terhadap aturan normatif dan interpretasi pemanfaat. Hal ini disebabkan ketiadaan data kualitatif mengenai proses sosial dari sebagian besar pemanfaat. Data kualitatif tersebut tidak tercakup dalam formulir resmi Program PPK, karena masih diragukan kegunaannya dan kemampuan analisis terhadapnya.

Desentralisasi dinyatakan sebagai pemberian *wewenang* kepada masyarakat untuk mengambil berbagai keputusan dalam perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban kegiatan, dalam rangka pengelolaan dan pemanfaatan dana Program PPK. Dalam hal ini, wewenang perlu diartikan sebagai kekuasaan (*power*) yang dilindungi oleh hukum rasional dan diakui oleh seluruh masyarakat. Oleh karena mengandung kekuasaan (*power*), maka realisasi proses sosial ini bernilai penting dalam mewujudkan pemberdayaan (*empowerment*) di kalangan masyarakat.

Realisasi partisipasi ialah pengambilan keputusan secara mandiri. Pengambilan keputusan yang terkait dengan nilai efektivitas dan efisiensi mengasumsikan penerimaan ide rasionalitas ekonomi atau rasionalitas instrumental. Tindakan rasional diartikan sebagai pilihan atas sarana dalam hubungan dengan tujuan. Sarana adalah apa saja yang dapat dipergunakan untuk mencapai tujuan. Oleh karena itu *rasional* tidak mengacu kepada sarana atau tujuan itu sendiri, melainkan pada perilaku mengaitkan sarana dengan tujuan.

Pendekatan pengelolaan "menjadikan masyarakat lebih mampu mengelola kegiatan secara ekonomis" menunjukkan arah perubahan masyarakat yang dituju ialah masyarakat yang semakin komersial. Dengan pola pendekatan komersialisasi atau monetisasi maka Program PPK lebih mudah diterima oleh masyarakat yang telah mengalami komersialisasi dan monetisasi yang lebih mendalam. Dapat dikatakan bahwa wilayah yang lebih komersial dan masyarakatnya telah terbiasa mengelola keuangan berpeluang lebih berhasil melaksanakan dan menarik keuntungan dari Program PPK.

Transparansi dinyatakan sebagai sebagai keharusan bagi para pelaksana PPK untuk selalu memberikan keterangan dan informasi mengenai penyaluran dan penggunaan dana, serta pembuatan keputusan dan pelaksanaan kegiatan. Persoalannya ialah, berbagai cara yang diusulkan dalam aturan normatif tidak bersifat partisipatif, dalam arti jaringan informasi hanya dibangun di antara elite desa dan kecamatan. Penyaringan informasi tersebut menumbuhkan bias kepentingan para elite, dan memandang masyarakat tidak mampu menyeleksi informasi sendiri secara kreatif.

Dalam kaitan transparansi dan pertanggungjawaban publik, asumsi dalam Program PPK ialah penerimaan ide pemisahan keuangan publik dan keuangan pribadi di tangan penguasa setempat. Transparansi dan pertanggungjawaban ini terlihat dalam pelaksanaan Musbangdes, Forum UDKP dan pendirian papan informasi Program PPK. Transparansi sebagai norma modern berlawanan dengan struktur pemilikan kekuasaan secara tradisional. Dana yang diperoleh penguasa dalam pemikiran kekuasaan tradisional merupakan hak milik pribadi penguasa, walaupun digunakan untuk dirinya dan kekuasaannya, sehingga tidak dikenal korupsi. Hal ini masih kuat pada desa-desa yang memiliki pembuka hutan (cikal bakal) tetap hidup atau keturunannya dikenali secara pasti, contohnya di Desa Beringin, Kecamatan Kusan Hilir, Kabupaten Kota Baru. Sementara itu, pendirian papan pengumuman mengandaikan penerimaan budaya membaca pada masyarakat perdesaan -hal yang tidak ditemukan dalam seluruh desa kasus.

Dalam konteks Program PPK, keswadayaan atau sumbangan masyarakat dimaknai sebagai pembagian resiko di antara pemerintah dan masyarakat. Keswadayaan yang benar-benar berasal dari masyarakat, dan diberikan secara sukarela kepada Program PPK diperkirakan meningkatkan rasa memiliki terhadap program. Akan tetapi, bersamaan dengan peningkatan rasa pemilikan tersebut, akan meningkat pula hasrat mengontrol program sebagai bagian *investasinya*, agar resiko kegagalan ditekan seminimal mungkin. Penjelasan ini mirip dengan penyerahan pajak oleh masyarakat yang mampu meningkatkan derajat demokrasi wilayah.

Pengenalan kompetisi dalam Program PPK berlawanan dengan pola redistribusi dalam alokasi sumberdaya di desa-desa tertinggal atau pada masyarakat miskin. Di wilayah perdesaan, pada golongan miskin lebih diterima pola berbagi derajat kemiskinan (*shared poverty*), yaitu membagi sumberdaya yang ada secara relatif sama di antara anggota masyarakat. Pola redistribusi juga menjadi ciri kekuasaan wilayah tertinggal, sehingga semakin kuat ciri kekuasaan tersebut melekat di suatu kecamatan atau desa, maka semakin sulit untuk melaksanakan norma kompetisi. Selain itu, penerimaan kompetisi sebagai norma juga berarti penerimaan konflik sebagai kejadian sosial yang biasa, padahal hampir seluruh wilayah perdesaan di Indonesia menganggap konflik sebagai keadaan kemasyarakatan yang *tidak normal*. Masalah lainnya muncul karena pemilikan sumberdaya di antara warga desa maupun antar desa bisa berbeda nyata, sehingga suatu kompetisi yang didasarkan kepada basis sama dengan rentang yang sangat luas (hanya satu tipe yaitu *desa tertinggal*) sesungguhnya merupakan kompetisi di antara kelompok yang tidak setara.

Di antara seluruh *stake holder* pelaksana Program PPK, tidak disediakan formulir yang diisi oleh pemanfaat program, padahal program pemberdayaan berbasiskan kebutuhan dan pengambilan keputusan pemanfaat.

Sanksi dinilai sebagai faktor pengendali penting menuju keberhasilan implementasi Program PPK. Hal yang baru pada sanksi ini ialah sifatnya yang mendesak dan menekan karena dinyatakan secara tertulis, dilaksanakan secara relatif lebih lugas daripada kebiasaan semula di perdesaan, serta diawasi langsung oleh otoritas yang lebih tinggi dari pihak-pihak di tingkat desa (terutama oleh FK).

Kekurangan aturan normatif: (1) kekurangan konsistensi antar aturan main, contohnya *prinsip pengelolaan* dalam Pedoman Umum 1999/2000 berjumlah 5 namun dalam Petunjuk Teknis Operasional menjadi 12, (2) kekurangan keakuratan data, contohnya dalam Pedoman Umum 2000 tersaji jumlah bantuan Program PPK Rp 250 juta - Rp 750 juta tetapi dalam Petunjuk Pelaksanaan 1999/2000 tersaji rentang Rp 350 juta - Rp 1 miliar, (3) tataran aturan yang seharusnya lebih detil ternyata berisi aturan yang lebih ringkas. Contohnya pada Pedoman Umum 1999/2000 tercatat salah satu pendekatan Program PPK ialah "kompetisi yang sehat dalam pengajuan usulan kegiatan, sehingga masyarakat lebih mampu menentukan prioritas kegiatan secara efektif dan efisien", namun dalam Petunjuk Pelaksanaan 1999/2000 tersaji lebih ringkas lagi, (3) tidak dituliskan secara formal, contohnya dalam tujuan tertulis sub tujuan pertama ialah "*m*empercepat ...", tetapi sub tujuan berikutnya ialah "*p*eningkatan ...".

5. PELAJARAN

Dari diskusi di atas dapat ditarik pelajaran berikut:

1. Indikator keberhasilan Program PPK ditunjukkan dengan partisipasi masyarakat terhadap kegiatan prasarana, partisipasi masyarakat dalam kegiatan ekonomi, pelaksanaan tahapan, dan dampak program PPK terhadap masyarakat. Partisipasi ditunjukkan dengan kemauan masyarakat membuat proposal, kemauan masyarakat untuk ikut serta sebagai tenaga kerja dan kemauan masyarakat untuk memberikan swadaya pada pelaksanaan program. Pelaksanaan tahapan di tunjukkan oleh sesuai tidaknya tiap-tiap kecamatan dalam merencanakan kegiatan dengan realisasi yang terjadi di lapangan. Dampak ditunjukkan dengan jumlah masyarakat yang akan menerima keuntungan dari program PPK. Sedangkan untuk menunjukkan hasil kumulatif dari masukan berbagai *input* program pemerintah ke dalam suatu wilayah, IMH (Indeks Mutu Hidup) bersama LKS (Laju Pengurangan Kesenjangan) merupakan alat evaluasi yang cocok.

Efektivitas biaya seluruh gugusan program tergantung dari keterpaduan tiga pihak: antar satuan program, pemanfaat, dan persambungan keduanya.

2. Tujuan Program PPK sudah memadai; struktur agraria desa perlu ditambahkan dalam seleksi kecamatan calon pemanfaat. Struktur agraria tersebut mencakup pola alokasi penggunaan lahan. Pola ini terkait dengan ekologi setempat (dataran tinggi/rendah/pantai, ladang/sawah, dsb). Jika struktur agraria masih merepotkan, maka bisa digunakan stratifikasi di kalangan golongan miskin sendiri, misalnya dengan merumuskan kembali lebih detil batasan di bawah garis kemiskinan yang digunakan selama ini. Perlu dipahami bahwa orang miskin dan desa miskin bersifat heterogen.
3. Dalam rangka otonomi daerah, diperlukan persambungan antara kepentingan kabupaten dan kepentingan desa. Dalam hal ini aparat pemerintah kecamatan berperan utama untuk menyambungkan kedua kepentingan tersebut. Program PPK seharusnya dapat menjadi pengalaman atau pembelajaran penting bagi aparat pemerintah kecamatan, yaitu jika mereka turut berperan aktif dalam kegiatan-kegiatan di Program PPK.
4. Dalam masa transisi dari kebiasaan menggunakan program berpola *top down* menjadi *bottom up* seperti sekarang maka pengawasan dan kontrol program perlu ketat, dan posisi pihak yang berperan mendampingi perlu kuat, diarahkan agar upaya pemberdayaan selalu mendapat kesempatan.
5. Pembangunan wilayah kecamatan perlu lebih dinyatakan dalam aturan normatif, terutama mengenai kerjasama antar desa. Masa transisi sebagaimana terlihat pada seluruh kecamatan dan desa kasus perlu dikontrol dengan kesamaan aturan dalam buku pegangan, penyebaran buku pegangan secara tepat waktu.
6. Aparat pemerintah daerah perlu menginternalkan ciri-ciri program pemberdayaan, sehingga peran mereka dalam implementasi Program PPK dapat ditingkatkan, sementara peran pendamping sebagai asisten pemerintah dapat digantikan. Kerja pendampingan bisa menjadi salah satu tugas birokrasi. Misalnya dalam otonomi daerah, tugas pendampingan dapat menjadi salah satu tugas birokrasi aparat dinas dari suatu kabupaten, sesuai kegiatan yang dilakukan masyarakat dampingan. Jadi tidak harus mengumpul pada tugas satu orang saja, misalnya hanya Kasie PMD Kecamatan.
7. Pengambilan data keluarga miskin menjadi lebih penting daripada sekedar individu miskin.

8. Lembaga lokal yang digunakan tidak harus selalu lembaga lama, namun bisa lembaga baru pada masyarakat yang telah terbiasa mengelola lembaga keuangan.
9. Tahapan perencanaan yang telah ada perlu dipertahankan untuk menjaga tingkat partisipasi yang tinggi.
10. Musbangdes II dan Forum UDKP II perlu dijaga secara lebih khusus untuk mewujudkan partisipasi dan pemberdayaan, yaitu menghalangi dominasi salah seorang atau suatu kelompok
11. Dokumen buku pegangan khusus untuk masing-masing *stake holder* perlu disampaikan sebelum program dimulai. Dalam kerangka otonomi daerah di mana wilayah otonom akan bergerak sendiri dalam membangun wilayah, maka dokumen aturan normatif perlu disampaikan kepada wilayah itu secara lengkap (pedoman umum, petunjuk pelaksanaan, petunjuk teknis operasional, dsb).
12. Mengingat implementasi Program PPK berpotensi menciptakan konflik dengan derajat yang berbeda, maka para *stake holder* perlu memperoleh informasi atau memahami pola-pola penyelesaian konflik.
13. Peran swasta perlu diwujudkan dalam kaitan pemberdayaan masyarakat dan aparat pemerintah. Hal ini bisa dilakukan dengan menghubungkan kelompok –yang telah siap, misalnya sesuai kriteria Bank Indonesia—dengan lembaga permodalan formal. Hal lainnya berupa mengajak pengusaha yang bersedia membangun desa, dengan memberikan fasilitas kredit, pemasaran, atau bantuan manajemen kepada kelompok.
14. Proses sosial pemberdayaan perlu “dipupuk” terus menerus atau berkelanjutan, sehingga di samping diperlukan gerakan masyarakat, juga diperlukan peran pendampingan berkelanjutan, misalnya oleh aparat pemerintah daerah.
15. Aturan mengenai pengembangan atau kelangsungan program mulai perlu dinyatakan secara eksplisit, untuk menjaga orientasi keberdayaan masyarakat. Selain perguliran, juga perlu tabungan sebagai wahana keberlanjutan/pelestarian program. Pengembangan UPK harus tetap mengandung sifat solidaritas sosial.

. BIBLIOGRAFI

- appenas. 2000. Kontrol Publik dalam Pembangunan.
- laeruman, H.Js. 2000. Kata Pengantar, *dalam* Bappenas. Kontrol Publik dalam Pembangunan.
- epublik Indonesia. 2000. Pidato Presiden Republik Indonesia di Depan Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 7 Agustus 2000. Republik Indonesia. Jakarta.

- Sajogyo. 1994. "Indeks Mutu Hidup", dalam Prisma No. 10 Th. XIII.
- Sekretariat PPK Pusat. 2000. Laporan Perkembangan Pembinaan PPK Tahun Anggaran 1998/1999 dan 1999/2000, Kondisi Juni dan Juli 2000.
- _____. Laporan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) Minggu II Februari 1999.
- _____. Laporan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) Minggu IV Februari 1999.
- _____. Laporan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) Minggu IV Maret 1999.
- Sekretariat Tim Koordinasi PPK Pusat. tt. Program Pengembangan Kecamatan, PPK (Kecamatan Development Program). Sekretariat Tim Koordinasi PPK Pusat. Jakarta.
- Tim Koordinasi PPK Pusat. 1999. Laporan Pelaksanaan PPK TA 1998/99 Kondisi s/d Januari 1999.
- Tim Koordinasi PPK Tingkat Pusat. 1998a. PPK (Program Pengembangan Kecamatan). Tim Koordinasi PPK Tingkat Pusat. Jakarta.
- _____. 1998b. Program Pengembangan Kecamatan (PPK): Manual Teknis. Tim Koordinasi PPK Tingkat Pusat. Jakarta.
- Tim Koordinasi Program Pengembangan Kecamatan. 2000a. Pedoman Umum Program Pengembangan Kecamatan (PPK) Tahun Anggaran 1999/2000. Tim Koordinasi Program Pengembangan Kecamatan. Jakarta.
- _____. 2000b. Petunjuk Pelaksanaan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) Tahun Anggaran 1999/2000. Tim Koordinasi Program Pengembangan Kecamatan. Jakarta.
- _____. 2000c. Petunjuk Teknis Operasional Program Pengembangan Kecamatan (PPK) Tahun Anggaran 1999/2000. Tim Koordinasi Program Pengembangan Kecamatan. Jakarta.