

Vol. 9 No. 1, Januari 2017

ISSN 0853-7984

# Visioner

JURNAL PEMERINTAHAN DAERAH DI INDONESIA



**Dedhy Guntoro**

Implementasi Program Penyaluran Dana Bantuan Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Swadaya Masyarakat  
(Studi di Desa Karangjati Kecamatan Kemranjen Kabupaten Banyumas Provinsi Jawa Tengah)

**Mu'tamirudin**

Pelaksanaan, Penerapan, dan Pengelolaan Dana Desa di Desa Melung Kecamatan Kedungbanteng Kabupaten Banyumas Provinsi Jawa Tengah

**Rizki Amalia**

Diskresi dan Kewenangan yang Melandasi dalam Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik di Indonesia

**Ani Martini**

Netralitas dan Profesionalitas Aparatur Sipil Negara dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah

**Setiawan dan Welasari**

Upaya Karang Taruna dalam Membina Generasi Muda untuk Meningkatkan Pembangunan di Kelurahan Sedingin Kecamatan Tanahputih Kabupaten Rokanhilir Provinsi Riau

**Siti Zulaika**

Pelaksanaan Kebijakan Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Desa Pawidean Kecamatan Jatibarang Kabupaten Indramayu Provinsi Jawa Barat

# PELAKSANAAN KEBIJAKAN PERCEPATAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI DESA PAWIDEAN, KECAMATAN JATIBARANG, KABUPATEN INDRAMAYU PROVINSI JAWA BARAT

Oleh

Siti Zulaika\*)

---

## ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan pelaksanaan kebijakan percepatan penanggulangan kemiskinan di Desa Pawidean, Kecamatan Jatibarang, Kabupaten Indramayu Provinsi Jawa Barat, melalui berbagai program yang dibuat oleh Pemerintah. Metode yang digunakan dalam penelitian ini deskriptif, kualitatif. Teknik penentuan informan menggunakan teknik purposive, sebagai informan adalah Kepala Desa (Kuwu), perangkat desa, Kepala BPD dan masyarakat. Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara, observasi dan dokumentasi. Teknik analisis data menggunakan teori Miles dan Huberman dengan cara reduksi data, displai data, dan penarikan simpulan. Pelaksanaan kebijakan percepatan penanggulangan kemiskinan yang dilakukan pemerintah melalui program KKS, KIP, dan KIS di Desa Pawidean secara umum belum tepat sasaran, masih kurang sosialisasi, koordinasi antara pemerintah dengan pemerintah desa. Verifikasi data dari Kuwu tidak direspons, masih menggunakan data awal yang dibuat BPS, kebijakan Pemerintah Desa dalam pembagian Rastra menjadi Rastra, mengurangi jumlah yang diterima, pendistribusian sering terlambat, kualitas beras masih berwarna. Penerima KIS diperlakukan kurang manusiawi karena ketika opname sering dipulangkan sebelum yang bersangkutan dinyatakan sembuh. Kebijakan Pemerintah Desa menggunakan Rutilahu dan JKM kurang tepat, kendati tidak menyalahi prosedur.

**Kata kunci:** implementasi, distribusi, KKS, KIP, KIS, Rastra, Rutilahu, JKM

## PENDAHULUAN

Keberadaan pemerintah pada hakikatnya adalah untuk menyejahterakan masyarakat. Sejahtera dapat diartikan sebuah

kondisi di mana seseorang dapat memenuhi kebutuhan pokok seperti makan, pakaian, tempat tinggal, sehat, dan dapat melanjutkan pendidikan.

Pemerintah Jokowi mempunyai program yang dikenal dengan “*Nawa Cita*” atau sembilan agenda perubahan. Salah satu agendanya adalah meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia. Melalui berbagai program yang diperuntukkan bagi masyarakat miskin. Hal ini selaras dengan amanat UUD RI 1945, yang menyatakan bahwa negara bertanggung jawab untuk memelihara fakir miskin guna memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kemanusiaan. Fakir miskin diartikan sebagai orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan/atau mempunyai sumber mata pencaharian akan tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan/atau keluarganya.

Berbagai program untuk mengatasi hal tersebut, Presiden Jokowi menggulirkan program yang disebut dengan Simpanan Keluarga Sejahtera, Program Indonesia Pintar, Program Indonesia Sehat, Beras Kesejahteraan (Rastra, dulu Raskin), dan Perbaikan Rumah tidak Layak Huni (Rutilahu). Namun dalam pelaksanaannya masih banyak yang mempertanyakan, apakah pelaksanaan program pemerintah tersebut sudah berjalan sesuai ketentuan. Permasalahan dijumpai di lapangan terkait pendistribusian Kartu Indonesia Sehat (KIS), Kartu Indonesia Pintar

(KIP), Kartu Keluarga Sejahtera (KKS), dan pendistribusian Rastra serta pelaksanaan Rutilahu.

Salah satu permasalahannya adalah masalah sosialisasi, masih banyak orang bingung, bukan hanya masyarakat, tetapi juga para pelaksana. Masalah terjadi berkaitan dengan kesimpangsiuran data. Data Badan Pusat Statistik (BPS) dengan faktual di lapangan sering berbeda. Data awal jumlah sasaran penerima secara riil di lapangan menggunakan data yang dibuat oleh BPS, selanjutnya data bisa diperbaharui oleh pemerintah daerah melalui kepala desa atau lurah setempat. Namun kenyataannya masih ada desa dan kelurahan yang tidak mengetahui jika pemerintah desa dan kelurahan dapat memverifikasi data yang dilakukan oleh BPS. Dalam aturan, Pemerintah Daerah melalui para kepala desa dan lurah diberikan kewenangan untuk memverifikasi perkembangan data warganya yang miskin, mengingat kemiskinan bergerak secara dinamis. Akan tetapi pemahaman tersebut ternyata tidak sampai kepada pemerintah desa dan kelurahan.

Sasaran penanganan fakir miskin yang dilakukan pemerintah ditujukan kepada perseorangan, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab terhadap masyarakat yang secara ekonomi kurang mampu memenuhi kebutuhan dasarnya. Penanganan fakir miskin ini

secara operasional melibatkan para menteri maupun gubernur dan atau bupati/walikota bahkan sampai kepala desa dan lurah. Penyaluran bantuan berupa kartu maupun Rastra dan program Rutilahu kepada fakir miskin, pelaksanaannya pemerintah dibantu oleh pemerintah daerah mulai dari gubernur, bupati/walikota sampai kepala desa/lurah secara komprehensif dan terkoordinasi.

Kebijakan dan strategi penanganan fakir miskin tersebut, pada tingkat nasional telah ditindaklanjuti oleh pemerintah Jokowi-JK dan diakomodir melalui kebijakan yang tertuang dalam UU RI No. 13 Tahun 2011, Instruksi Presiden RI No. 7 Tahun 2014, dan PP RI No. 166 Tahun 2014.

Dalam Instruksi Presiden RI No. 7 Tahun 2014, pemerintah Jokowi menggulirkan beberapa program kegiatan yang meliputi Program Simpanan Keluarga Sejahtera, Program Indonesia Pintar, Program Indonesia Sehat, secara operasional melibatkan berbagai kementerian dan pemerintah daerah, adalah sebagai berikut.

1. Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan;
2. Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan;
3. Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pem-

- bangunan Nasional;
4. Menteri Dalam Negeri;
5. Menteri Keuangan;
6. Menteri Kesehatan;
7. Menteri Pendidikan dan Kebudayaan;
8. Menteri Sosial;
9. Menteri Agama;
10. Menteri Komunikasi dan Informatika;
11. Menteri Badan Usaha Milik Negara;
12. Jaksa Agung;
13. Panglima Tentara Nasional Indonesia;
14. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia;
15. Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan;
16. Kepala Badan Pusat Statistik;
17. Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
18. Direktur Utama Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan;
19. Para Gubernur;
20. Para Bupati/Walikota

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 166 Tahun 2014 tentang Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, dijelaskan bahwa yang dimaksud Penanggulangan Kemiskinan adalah kebijakan dan program pemerintah dan pemerintah daerah yang dilakukan

secara sistematis, terencana, dan bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan, pemerintah telah menetapkan program perlindungan sosial yang meliputi Program Simpanan Keluarga Sejahtera, Program Indonesia Pintar, dan Program Indonesia Sehat.

Untuk menjamin ketepatan sasaran program perlindungan sosial, pemerintah telah melaksanakan pendataan penerima program perlindungan sosial, yang dalam hal ini dilakukan oleh BPS. Dalam pelaksanaan program perlindungan sosial tersebut pemerintah telah menerbitkan kartu identitas bagi penerima program perlindungan sosial, berupa kartu sebagai berikut.

### **Kartu Keluarga Sejahtera (KKS)**

Penerima Program Simpanan Keluarga Sejahtera ini dilakukan oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). Program Simpanan Keluarga Sejahtera adalah program pemberian bantuan berupa tabungan dalam bentuk Layanan Keuangan Digital (LKD), yaitu sarana simpanan dan transaksi keuangan non tunai di mana nomor ponsel seseorang menjadi rekening tempat menyimpan dana.

Dengan adanya LKD ini, masyarakat tidak lagi dibatasi oleh keberadaan bank atau ATM (anjungan tunai mandiri) secara fisik. Masyarakat bisa mengirim dana lewat ponsel mereka, serta mengambil tunai lewat agen yang ditunjuk. Agen LKD bisa berupa warung, penjual pulsa, gerai waralaba, bahkan individu yang ada di komunitas masyarakat di daerah yang jauh dari cabang bank, sehingga tidak perlu pergi terlalu jauh untuk mengakses layanan keuangan. Simpanan dalam bentuk LKD ini diharapkan dapat mendorong akumulasi aset dan memudahkan manajemen keuangan dan dapat untuk mendorong agar penduduk miskin tidak langsung menghabiskan bantuan hanya sekedar untuk memenuhi konsumsi.

Selain itu untuk memberikan kemudahan dalam memenuhi persyaratan pembukaan LKD karena lebih mudah dibanding tabungan konvensional. LKD bisa menjadi “pintu masuk” untuk mendapatkan berbagai layanan keuangan lain seperti tabungan, transfer uang hingga kredit dan asuransi. Memberikan keamanan dan kenyamanan kepada penerima tanpa perlu mengantre. Bisa memilih kapan ia akan mengambil uang, dan tidak perlu membawa uang tunai setelah menerima bantuan. Meningkatkan akuntabilitas, karena bantuan yang dikirim langsung ke rekening pribadi akan meminimalkan ruang untuk pungutan liar.

LKD akan dapat mengintegrasikan berbagai program bantuan sosial yang lebih baik, karena memungkinkan diberikannya berbagai jenis bantuan sesuai dengan kebutuhan. Misalnya pemberian bantuan untuk pupuk, bantuan untuk BBM, bantuan nelayan, dan lain-lain. Menggunakan teknologi ini untuk dapat menjangkau sasaran penerima yang lebih luas, beragam dan tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Mendorong integrasi berbagai identitas individu, mendorong inovasi lebih lanjut jika makin banyak penduduk menggunakan LKD. Biaya penyalurannya pun akan lebih kecil dalam jangka panjang, jika berbagai bantuan disalurkan lewat tabungan, walaupun terdapat biaya investasi yang besar pada awal.

Simpanan Keluarga Sejahtera diikuti dengan persyaratan untuk mendorong perubahan perilaku masyarakat, perbaikan pendidikan generasi mendatang. Perubahan perilaku pengelolaan keuangan, melalui pembukaan rekening tabungan ini, pemerintah akan memberikan tambahan saldo simpanan bagi keluarga yang menyetor saldo simpanannya. Penciptaan kegiatan produktif keluarga dilaksanakan dengan pemberian dukungan aset produktif bagi kelompok keluarga kurang mampu, misalnya: pemberian pupuk, mesin penggiling padi, jala untuk nelayan, dan lain-lain. Pemberian dana usaha

diberikan kepada kelompok usaha yang beranggotakan 8-10 dari keluarga kurang mampu penerima KKS. Kelompok usaha produktif didampingi fasilitator untuk menentukan jenis usaha yang akan dilakukan, serta pengembangan kapasitas melalui pelatihan. Kelompok usaha membuka rekening bersama untuk penyaluran dana usaha produktif yang dicanangkan oleh pemerintah ini.

### **Kartu Indonesia Pintar (KIP)**

Pemerintah bertanggung jawab atas pendidikan bagi masyarakat. Program KIP menjamin dan memastikan seluruh anak usia sekolah dari keluarga kurang mampu terdaftar sebagai penerima bantuan tunai pendidikan sampai lulus SMA/SMK/MA. Cakupan peserta akan diperluas menjangkau masyarakat kurang mampu termasuk anak usia sekolah penyandang masalah kesejahteraan sosial yang selama ini tidak dijamin.

KIP mencakup pula anak usia sekolah yang tidak berada di sekolah seperti anak jalanan, pekerja anak, di panti asuhan, dan difabel. KIP berlaku juga di pesantren, pusat kegiatan belajar masyarakat dan Balai Latihan Kerja (BLK). KIP mendorong mengikutsertakan anak usia sekolah yang belum terdaftar di satuan pendidikan untuk kembali bersekolah. KIP menjamin keberlanjutan bantuan antar jenjang pendidikan sampai tingkat SMA/SMK/MA.

### **Kartu Indonesia Sehat (KIS)**

Pemerintah bertanggung jawab menyelenggarakan penyediaan pelayanan kesehatan, baik dengan pendekatan promotif, preventif, kuratif, maupun rehabilitatif dan dilaksanakan melalui sistem jaminan sosial nasional. KIS menjamin dan memastikan masyarakat kurang mampu untuk mendapat manfaat pelayanan kesehatan seperti yang dilaksanakan melalui Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan.

Program Indonesia Sehat secara bertahap cakupan peserta akan diperluas meliputi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dan bayi yang lahir dari Penerima Bantuan Iuran (PBI) yang selama ini tidak dijamin. KIS memberikan tambahan manfaat, layanan preventif, promotif, dan deteksi dini yang akan dilaksanakan secara lebih intensif dan terintegrasi. KIS memberikan jaminan bahwa pelayanan oleh fasilitas kesehatan tidak membedakan peserta berdasarkan status sosial.

Penyelenggara Program KIS adalah BPJS. Layanan kesehatan bagi pasien pemegang kartu lain yang dikeluarkan BPJS berlangsung seperti biasa dengan manfaat yang sama dengan pemegang KIS. Penggantian Kartu BPJS menjadi KIS akan berlangsung bertahap. Masyarakat sering bingung antara

KIS dan BPJS. KIS adalah suatu program atau sistem, sedangkan BPJS Kesehatan adalah Badan Penyelenggaranya yang ditugaskan untuk menjalankan program tersebut. KIS adalah nama untuk Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) bagi penduduk Indonesia khususnya fakir miskin dan tidak mampu, yang mana iurannya dibayarkan oleh pemerintah. Peserta yang sudah mendapat KIS dapat memperoleh manfaat jaminan kesehatan sesuai prosedur dan ketentuan yang berlaku. KIS adalah program yang dikeluarkan oleh Presiden Joko Widodo untuk membuat rakyat lebih sehat dan sejahtera.

KIS adalah kartu yang memiliki fungsi untuk memberikan jaminan kesehatan kepada masyarakat untuk mendapatkan pelayanan kesehatan secara gratis. Penggunaanya dapat menggunakan disetiap fasilitas kesehatan tingkat pertama dan tingkat lanjut. Artinya, pemakaian KIS dapat dilakukan di mana saja, baik di klinik, Puskesmas, atau di rumah sakit mana pun yang ada di Indonesia. Sedangkan pemakaian BPJS yang bukan program KIS hanya berlaku di klinik atau Puskesmas yang telah didaftarkan saja. KIS dapat digunakan tidak hanya untuk pengobatan, tetapi juga dapat digunakan untuk melakukan pencegahan. Sedangkan penggunaan BPJS hanya dapat digunakan jika kondisi kesehatan peserta sudah benar-benar sakit atau harus dirawat. Prosedurnya, pemilik KIS

harus terlebih dahulu mendatangi Puskesmas sebagai pelayanan kesehatan tingkat pertama untuk melakukan pemeriksaan tahap awal. Jika memang kondisi penyakitnya memang harus mendapatkan pelayanan kesehatan tingkat lanjut, maka Puskesmas akan memberikan surat rujukan untuk mendapatkan pelayanan kesehatan lanjutan ke rumah sakit daerah. Namun peraturan ini tidak berlaku jika pemilik KIS sedang dalam keadaan darurat. Jika hal ini terjadi maka peserta bisa langsung mendapatkan pelayanan kesehatan tingkat lanjutan. Lalu bagaimana jika penerima KIS sudah memiliki kartu jaminan kesehatan seperti kartu ASKES, Jamkesmas, BPJS, KJS dan e-ID BPJS? Hal ini tidak ada masalah, karena fasilitas dari ASKES atau BPJS sendiri masih bisa dipergunakan untuk mendapatkan pelayanan kesehatan. Jadi, KIS menjamin dan memastikan masyarakat kurang mampu untuk mendapat manfaat pelayanan kesehatan seperti yang dilaksanakan melalui Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang diselenggarakan oleh BPJS Kesehatan.

### **Beras Sejahtera (Rastra)**

Program Raskin pada September 2015 telah diganti nama menjadi program beras sejahtera oleh Menteri Sosial yang pada dasarnya untuk mengubah paradigma masyarakat bukan untuk membantu masyarakat miskin, melainkan program ini disubsidi

pemerintah untuk mengubah kehidupan masyarakat menjadi lebih sejahtera. Penyaluran Rastra ini merujuk pada Surat Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan Nomor 6-100/MENKO/PMK/XXI/2015 tanggal 15 Desember 2015 Perihal Rastra Provinsi Tahun 2016 dan Penetapan anggaran subsidi beras yang merujuk pada Instruksi Presiden No. 3 Tahun 2012 tentang Kebijakan Pengadaan Gabah/Beras dan Penyaluran Beras oleh Pemerintah.

Penyaluran beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat berpendapatan rendah bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran dalam memenuhi kebutuhan pangan. Selain itu untuk meningkatkan akses masyarakat berpendapatan rendah dalam pemenuhan kebutuhan pangan pokok, sebagai salah satu hak dasarnya. Namun, tujuan pemerintah untuk memberikan bantuan pada keluarga miskin tidak luput dari penyimpangan.

Menurut pemantauan di lapangan, ada tiga hal yang terjadi dalam penyaluran program Rastra. *Pertama*, mengenai salah sasaran. Program Rastra yang semestinya disalurkan atau dijual kepada keluarga-keluarga miskin ternyata banyak juga yang jatuh pada kelompok masyarakat keluarga sejahtera. Salah sasaran ini banyak disebabkan oleh *human error*, di mana para petugas lapangan justru membagi-bagikan kupon Rastra pada keluarga dekat atau teman

kerabat, bahkan ada yang karena kepentingan politik.

*Kedua*, jumlah beras yang dibagikan sering tidak sesuai dengan apa yang telah diprogramkan. Jumlah Rastha yang dijual kepada masyarakat pra sejahtera sudah pasti berkurang karena pembagian beras, sering tidak diukur dalam bentuk kilogram sesuai dengan program tetapi dalam liter, sehingga kuantitas beras yang diterima tak sesuai dengan apa yang telah diprogramkan. Kekurangan jumlah itu juga terjadi karena petugas lapangan berusaha untuk bertindak adil dengan membagikan Rastha kepada hampir seluruh warga termasuk yang seharusnya tidak layak menerima.

Penyelewengan yang *ketiga*, berhubungan dengan hal sebelumnya, yakni disebabkan kesalahan data jumlah keluarga miskin yang tidak cepat diperbaharui. Hal ini terjadi akibat masih buruknya koordinasi antara birokrasi baik dari pusat, provinsi, kabupaten/kota, hingga desa, dan kelurahan. Akibatnya, kuantitas keluarga miskin yang didata bisa lebih besar atau lebih sedikit dari yang sebenarnya, sehingga Rastha yang dibagikan akan berdampak pada kekurangan atau bahkan kelebihan jatah. Adanya program Rastha ini, pemerintah berharap untuk dapat memenuhi sebagian kebutuhan pangan (beras) keluarga miskin dan sekaligus diharapkan dapat mengurangi beban pengeluaran keluarga miskin, selain itu juga untuk

meningkatkan/membuka akses pangan keluarga miskin dalam rangka meningkatkan ketahanan pangan di tingkat keluarga melalui penjualan beras kepada keluarga penerima manfaat pada tingkat harga bersubsidi dengan jumlah yang telah ditentukan.

Banyaknya jumlah penduduk miskin yang tersebar di berbagai pelosok daerah mengindikasikan perlunya sebuah bantuan program yang berbasis pada masyarakat miskin. Kendati ketidaktepatan sasaran penerima Rastha, keterlambatan pendistribusian dan rendahnya kualitas beras yang diterima keluarga miskin, namun tidak bisa dipungkiri program ini sangat membantu masyarakat yang benar-benar miskin. Indikator keberhasilan dapat dicapai apabila beras berkualitas memenuhi target, yaitu tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat kualitas, dan tepat administrasi atau dikenal 6 (enam) T.

### **RTLH (Rumah tidak Layak Huni)**

Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) melalui Direktorat Rumah Swadaya Direktorat Jenderal Penyediaan Perumahan mempunyai Program BSPS (Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya) yang lebih dikenal dengan program bedah rumah. Program ini dirilis Direktorat Jenderal Penyediaan Perumahan dalam menyelesaikan masalah rumah tidak layak huni

(RTLH). BSPS bertujuan untuk meningkatkan kualitas rumah dan pembangunan baru, dilihat dari kualitas atap, lantai, dan dinding rumah, untuk dapat memenuhi syarat kesehatan, keselamatan, dan kenyamanan. Oleh karena itu penting sekali pendataan RTLH oleh pemerintah daerah, karena pengajuan BSPS adalah dengan sistem *bottom-up* oleh pemerintah kabupaten/kota secara bertahap dengan pengusulan dimulai dari kepala desa dan lurah. Itulah mengapa SNVT (Satuan Kerja Non Vertikal Tertentu) sangat penting, karena SNVT mendekatkan pada data di setiap daerah, sehingga bisa mempermudah pelaksanaan BSPS.

Adapun jumlah bantuan yang diberikan kepada masyarakat dibagi menjadi dua, yakni untuk peningkatan kualitas (PK) maksimum sebesar Rp 15 juta dan pembangunan baru (PB) maksimal Rp 30 juta. Definisi Rumah tidak Layak Huni sebagai berikut.

1. Bahan lantai berupa tanah atau kayu kelas IV
2. Bahan dinding berupa bilik bambu/kayu/rotan atau kayu kelas IV, tidak mempunyai ventilasi dan pencahayaan
3. Bahan atap berupa daun atau genteng plentong yang sudah rapuh
4. Rusak berat, dan/atau
5. Rusak sedang dan luas bangunan tidak mencukupi standar minimal luas per anggota keluarga yaitu 9 m<sup>2</sup>.

Data awal penerima beberapa program seperti KKS, KIP, KIS, Rastra di atas berasal dari Basis Data Terpadu (BDT) yang dikelola oleh TNP2K. BDT tersebut merupakan hasil dari Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) tahun 2011 yang dilaksanakan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) dan diolah lebih lanjut oleh TNP2K untuk diurutkan menurut peringkat kesejahteraan dan status sosial ekonominya. Pemutakhiran data selanjutnya dilakukan melalui mekanisme musyawarah desa/kelurahan. Pemutakhiran data tersebut untuk mengganti penerima yang dianggap sudah tidak layak lagi menerima bantuan dengan keluarga yang dianggap layak untuk menerima bantuan berbagai program tersebut. Pelaksanaan musyawarah desa/kelurahan tersebut diatur dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 541/3150/SJ tanggal 17 Juni 2013 tentang Pelaksanaan Pembagian Kartu Perlindungan Sosial dan Penanganan Pengaduan Masyarakat.

Hasil pemutakhiran data melalui musyawarah desa/kelurahan tersebut kemudian diintegrasikan dengan BDT. Selain itu, masyarakat diberikan akses secara langsung melalui sistem pengaduan dengan menggunakan mekanisme LAPOR (Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat) melalui pesan singkat/SMS ke No. 1708, atau melalui situs di [www.lapor.ukp.go.id](http://www.lapor.ukp.go.id), di mana cara pengaduannya dengan

mencantumkan nama lengkap, tanggal lahir, alamat, dan nomor kartu identitas. Pendanaan bagi pelaksanaan program percepatan penanggulangan kemiskinan bersumber dari APBN dan APBD. Dinas Sosial di tingkat kabupaten/kota dan provinsi melakukan validasi panti-panti (sosial, Lansia, terlantar, anak yatim, dll.) di daerahnya masing-masing untuk diajukan dalam penambahan KIS, KIP, dan KKS.

Jika ada data yang tidak valid, pemerintah daerah memberikan *update* datanya, terutama kepada kepala desa atau lurah karena mereka yang lebih mengetahui pergerakan perubahan masyarakatnya masing-masing. Pemuktahiran data warga miskin sangat penting agar bantuan sosial (Bansos) lebih tepat sasaran. Apalagi, seluruh pemerintah daerah melalui Dinas Sosial setempat, telah diberikan user name beserta *password* sehingga sangat mudah mengakses sistem informasi dan konfirmasi data (Siskada). Perbaikan dan pemutakhiran data merupakan salah satu upaya yang harus serius menjadi perhatian, agar mereka yang miskin tidak “terlewat” dan bisa memperoleh bansos.

Sesuai amanat UU RI No. 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin, pemuktahiran data dilakukan dengan masyarakat secara pro aktif melaporkan ke kepala desa dan lurah. Pemerintah desa dan kelurahan memutuskannya

melalui musyawarah desa atau musyawarah kelurahan yang kemudian diteruskan kepada camat, bupati/walikota, gubernur dan terakhir ke menteri yang menyelenggarakan urusan bidang sosial. Jika bantuan sosial diberikan tepat sasaran maka akan lebih signifikan terhadap penurunan kemiskinan. Siskada yang diluncurkan pada Desember 2016, diharapkan pemerintah daerah bisa secara mandiri meng-*update* data kemiskinan sesuai dinamika status sosial ekonomi masyarakat. Jika masyarakat pasif melaporkan diri, maka lurah dan kepala desa yang harus aktif melakukan penyisiran di wilayahnya.

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik melakukan penelitian tentang bagaimana pelaksanaan kebijakan pemerintah dilaksanakan, sehingga dapat menggambarkan pelaksanaan kebijakan percepatan penanggulangan kemiskinan secara komprehensif yang terjadi di Desa Pawidean, Kecamatan Jatibarang, Kabupaten Indramayu, Provinsi Jawa Barat.

## **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Penulis meneliti kondisi objek secara alamiah, pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan) dan analisis data bersifat induktif (Sugiono, 2012). Penulis ingin menggambarkan

apa yang terjadi secara alamiah sehingga penelitian ini termasuk dalam penelitian deskriptif (Gulo, 2002).

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah gabungan antara teknik wawancara, observasi dan dokumentasi. Wawancara dilakukan dengan semi terstruktur dengan menggunakan pedoman wawancara terhadap beberapa informan. Informan dipilih secara *purposive sampling*, meliputi: 1. Kuwu (sebutan kepala desa Pawidean); 2). Perangkat Desa; 3). Kepala BPD; 4). Masyarakat Desa Pawidean. Teknik observasi dilakukan dengan mengamati secara langsung kondisi masyarakat Pawidean dan kegiatan pemberian bantuan baik yang berasal dari program pemerintah pusat, daerah, maupun desa. Teknik dokumentasi dilakukan terhadap semua peraturan, catatan, laporan dan semua dokumen yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan pemerintah dalam percepatan penanggulangan kemiskinan di Desa Pawidean.

Konsep pelaksanaan kebijakan menggunakan teori Implementasi Kebijakan/Program Model Edwards III. Edwards III dalam Syafri (2008: 34-35) menyatakan bahwa keberhasilan pelaksanaan kebijakan sangat ditentukan oleh beberapa faktor penting yaitu: a) komunikasi; b) sumber daya; c) sikap implementor (*dispositions*) atau kecenderungan-kecenderungan; dan d) struktur birokrasi pelaksana. Komunikasi, sumber daya, sikap implementor,

dan struktur birokrasi dapat secara langsung memengaruhi pelaksanaan kebijakan. Kebijakan pemerintah dalam percepatan penanggulangan kemiskinan yang dimaksudkan adalah berbagai program pemerintah maupun pemerintah daerah/pemerintah desa yang ada di Desa Pawidean seperti simpanan keluarga sejahtera, Indonesia Pintar, Indonesia Sehat, Rastra, Rutilahu gan JKM.

Teknik analisis data yang digunakan menggunakan teori Miles dan Huberman (1984) dalam Sugiyono (2012) yang meliputi kegiatan reduksi data, displai data, dan penarikan simpulan. Penarikan simpulan dilakukan dengan cara melakukan perbandingan antara data dari berbagai teknik pengumpulan data dan kemudian data yang paling mungkin menggambarkan fakta yang ada sebagaimana adanya.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Desa Pawidean secara administrasi dibagi menjadi empat blok. Setiap blok dikepalai oleh seorang kepala dusun, dibantu oleh 6 Rukun Warga (RW) dan 28 Rukun Tetangga (RT). Pada 2016 jumlah penduduk Desa Pawidean sebanyak 6.022 jiwa yang terdiri dari 1.675 KK, sedangkan yang termasuk keluarga miskin sebanyak 503 KK, rumah tidak layak huni sebanyak 60 buah. Pendapatan Desa tahun 2016 sebesar Rp 1.669.810.000,00. Dari jumlah penduduk dan KK tersebut yang

**Tabel**  
**Program Pemerintah dan Pemerintah Desa bagi Masyarakat Kurang Mampu di Desa Pawidean Tahun 2016**

NO	NAMA PROGRAM	YANG MEMPEROLEH BANTUAN	KETERANGAN
1	KKS	140 KK	Harga Beras Perkilo (Kg ) adalah tetap, sebesar Rp 1.600,00 sesuai dengan Pagu Rastra Desa
2	KIP	Gelombang I = 392 Orang Gelombang II = 70 orang	
3	KIS	1.389 orang	
4	Rastra	2.310 KK	
5	Rutilahu	5 Orang a. Rp 10 juta	
6	Jamban Keluarga Miskin	10 Orang a. Rp1.500.000,00	

Sumber data: LPPD Pawidean Tahun 2016

menerima bantuan dari program pemerintah pusat dan program Pemerintah Desa Pada 2016 dapat dilihat dalam tabel di atas.

Berdasarkan tabel tersebut masyarakat Desa Pawidean selama tahun 2016 memperoleh bantuan baik dari program pemerintah pusat maupun pemerintah desa sebanyak 6 (enam) jenis bantuan, dapat dijelaskan sebagai berikut.

#### **Kartu Simpanan Keluarga Sejahtera (KKS)**

Jumlah KK di Desa Pawidean sebanyak 1.675 KK, dari jumlah tersebut yang termasuk keluarga miskin sebanyak 503 KK, sedangkan yang menerima KKS hanya sebanyak 140 KK. Berdasarkan wawancara dengan Kuwu Pawidean H. Warsono bahwa yang menerima KKS tidak ada separuhnya jika dilihat dari jumlah keluarga miskin yang ada di Desa Pawidean. Pemerintah

Desa tidak dilibatkan dalam menentukan penerima KKS dan hanya diberi tanggungjawab untuk menyampaikan kartunya yang sudah jadi dan sudah ada namanya. Kuwu tidak tahu yang mendata penerima bantuan apakah pemerintah pusat atau pemerintah daerah. Sehingga tidak sesuai sasaran yang seharusnya. Sekretaris Desa Lutfi Anwar mengatakan sebenarnya kami sudah menyampaikan perbaikan nama dan jumlah penerima yang lebih layak kepada Kabupaten sesuai kondisi riil di desa Pawidean, akan tetapi begitu kartu turun masih saja sama tidak sesuai dengan usulan kami.

#### **Kartu Indonesia Pintar (KIP)**

Jumlah penerima KIP Desa Pawidean sebanyak 462 orang, pembagian kartunya menjadi 2 (dua) gelombang. Gelombang I sebanyak 392 orang dan

gelombang II sebanyak 70 orang. Pemerintah desa juga hanya membagikan kartunya saja. Alasan mengapa menjadi dua gelombang pun pemerintah desa tidak mengetahui. Dari jumlah 462 tersebut sebenarnya juga belum tepat sasaran karena masih ada yang lebih pantas menerima selain yang sudah terdaftar tersebut.

### **Kartu Indonesia Sehat (KIS)**

Jumlah penerima KIS sebanyak 1.389 orang, dari jumlah penduduk Desa Pawidean sebanyak 6.022 jiwa. Sama dengan kartu-kartu lainnya penerima KIS juga masih belum tepat sasaran karena masih ada yang tingkat kemiskinannya di bawah dari yang menerima KIS tersebut. Pembagian kartu program pemerintah ini justru menimbulkan gejolak masyarakat Pawidean karena menurut mereka justru yang lebih miskin tidak menerima bantuan tersebut. Lebih tidak manusiawi lagi menurut Kuwu Pawidean masyarakat Pawidean yang menggunakan KIS untuk *opname* di Rumah Sakit dipulangkan sebelum yang bersangkutan benar-benar sembuh setelah menginap dua atau tiga malam di rumah sakit.

### **Beras Sejahtera (Rastra)**

Beras sejahtera bantuan dari pemerintah ini diberikan kepada masyarakat miskin 15 kg setiap bulan dengan membayar Rp1.600,00 per kilonya. Namun demikian dalam pelaksanaannya Pemerintah Desa Pawidean

membuat kebijakan sendiri dengan mengubah Rastra menjadi Rasta (Beras dibagi Rata). Semua penduduk desa memperoleh jatah dengan cara dibagi rata kepada semua KK yang ada di Desa Pawidean. Cara seperti ini tentu saja sangat berlawanan dengan kebijakan pemerintah pusat yang tujuan awalnya program Rastra ini adalah untuk membantu masyarakat miskin. Masyarakat yang mampu di Desa Pawidean ini juga mendapat jatah beras sejahtera. Berdasarkan wawancara dengan masyarakat yang mampu beras jatah yang mereka peroleh hanya dijadikan makanan ayam karena menurut ukuran masyarakat yang mampu tidak enak berasnya. Ada juga jatah masyarakat yang tidak mengambil jatah beras yang dibagikan. Kebijakan Pemerintah Desa ini tentu saja mengurangi jatah bagi warga miskin yang benar-benar membutuhkan dan menyulitkan bagi aparat desa dalam pendistribusian lebih lanjut terhadap beras yang tidak diambil.

### **Rehab Rumah tidak Layak Huni (Rutilahu)**

Berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Barat No. 46 Tahun 2015 tentang Pedoman Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni, yang dimaksud Rutilahu adalah rumah yang tidak memenuhi persyaratan keselamatan bangunan dan kecukupan minimum luas bangunan serta kesehatan penghuninya.

Program Rutilahu yang ada di Desa Pawidean tahun 2016 adalah murni program Pemerintah Desa dengan menggunakan sumber dari dana desa. Tahun 2016 Pemerintah Desa Pawidean menganggarkan 5 (lima) rumah untuk dibedah dengan besaran dana a Rp10.000.000,00 setiap rumah. Namun sangat disayangkan yang memperoleh program Rutilahu ini masih bukan warga yang paling miskin, paling jelek kondisi rumahnya, alasannya dengan jumlah uang tersebut kuatir tidak selesai membangunnya, sehingga dipilih rumah yang tidak terlalu berat rusaknya agar dengan besaran dana tersebut cukup untuk menyelesaikannya. Berikut daftar yang memperoleh program Rutilahu dari Pemerintah Desa Pawidean.

**Tabel**  
**Daftar Penerima Program Rutilahu**  
**Desa Pawidean Tahun 2016**

NO	NAMA	ALAMAT
1	Casmudi	Desa Pawidean Blok Desa RT19 RW.04
2	Wakiah	Desa Pawidean Blok Desa RT13 RW.03
3	Taruna/wasri	Desa Pawidean Blok Karangmalang RT03 RW.01
4	Darto	Desa Pawidean Blok Desa RT18 RW.04

5	Sarini	Desa Pawidean Blok Kayumanis RT01 RW.01
---	--------	---

Sumber: Diolah Penulis

### **Jamban Keluarga Miskin (JKM)**

Program JKM ini juga murni program Pemerintah Desa Pawidean dengan menggunakan dana desa. Pada tahun 2016 yang mendapat bantuan program JKM sebanyak 10 orang dengan biaya @ Rp1.500.000,00. Tujuan program ini adalah untuk mendukung agar rumah penduduk memenuhi syarat rumah sehat salah satu indikatornya adalah mempunyai jamban. Berikut nama penerima bantuan program JKM dari Pemerintah Desa Pawidean tahun 2016.

**Tabel**  
**Daftar Penerima Program Jamban**  
**Keluarga Miskin Desa Pawidean**  
**Tahun 2016**

NO	NAMA	ALAMAT
1	URIP	Desa Pawidean Blok Desa RT11 RW.03
2	CASNIYAH	Desa Pawidean Blok Desa RT10 RW.03
3	DASIH	Desa Pawidean Blok Desa RT11 RW.03
4	SARDI	Desa Pawidean Blok Desa RT15 RW.04

5	DULBASIR	Desa Pawidean Blok Desa RT19 RW.04
6	SUJONO	Desa Pawidean Blok Gadis RT23 RW.05
7	TOMO	Desa Pawidean Blok Desa RT14 RW.03
8	MURTA	Desa Pawidean Blok Desa RT12 RW.03
9	KASMIRAH	Desa Pawidean Blok Bojong RT28 RW.06
10	SANUJI	Desa Pawidean Blok Gadis RT23 RW.05

Sumber: Diolah Penulis

Penggunaan Dana Desa menurut PP no 60 Tahun 2014 Pasal 19 ayat (1) adalah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat dan kemasyarakatan sementara ayat 2) Dana Desa diprioritaskan untuk pembangunan dan pemberdayaan Masyarakat. Selanjutnya Pasal 20 Penggunaan Dana Desa mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) dan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes). Pembangunan Rutilahu dan JKM sifatnya final kurang memberdayakan, sehingga kurang tepat jika Dana Desa digunakan yang sifatnya kurang memberdayakan masyarakat, akan tetapi jika mengacu Pasal 20 maka kebijakan tersebut tidak menyalahi

aturan dan jika mengacu pada hakikat keberadaan pemerintah untuk menyejahterakan masyarakat maka tepat kiranya kebijakan yang telah dilakukan oleh Pemerintah Desa Pawidean tersebut.

Konsep pelaksanaan kebijakan yang Penulis pergunakan dalam pembahasan ini, menggunakan teori George C. Edwards III (1980). Dalam pandangan Edwards III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni: 1) komunikasi, (2) sumber daya, (3) disposisi, dan 4) struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut juga saling berhubungan satu sama lain. (Subarsono, 2008).

Gambaran mengenai pelaksanaan kebijakan percepatan penanggulangan kemiskinan di Desa Pawidean tersebut akan diuraikan secara lengkap berikut ini.

### Komunikasi

Komunikasi adalah proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy makers*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementors*) (Widodo, 2011). Komunikasi merupakan faktor penting dalam keberhasilan pelaksanaan suatu Kebijakan. Menurut Edwards III dalam Syafri (2008), pelaksanaan kebijakan tercapai secara efektif apabila para pelaksana mengetahui apa yang

seharusnya mereka lakukan, sebab hanya dengan cara demikian kebijakan akan dapat berjalan dengan baik. Proses komunikasi yang dimaksud oleh Edwards terkandung di dalamnya transmisi, konsistinsi dan kejelasan (clarity). Namun sayang komunikasi dalam pelaksanaan program pemerintah di Desa Pawidean antara pemerintah pusat sebagai pembuat kebijakan KIP, KIS, KKS dan pemerintah daerah Kabupaten Indramayu tidak berjalan dengan baik, terutama dalam menentukan nama penerima program tersebut. Hal ini seperti yang disampaikan oleh Bapak Kuwu Pawidean yang mengatakan bahwa yang menentukan penerima program pemerintah KIP, KIS, dan KKS di Desa Pawidean antara pemerintah pusat atau Pemerintah Daerah. Amanat dalam Inpres No. 7 Tahun 2014 diktum Kedua angka 1 huruf b dijelaskan bahwa “Penanganan pengaduan masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Program Simpanan Keluarga Sejahtera, Program Indonesia Pintar, dan Program Indonesia Sehat, melibatkan Menteri terkait, para Gubernur, para Bupati/Walikota (melibatkan Kades dan Lurah), dan Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan”.

Hingga 2016 pemerintah desa masih belum memahami bahwa pemerintah desa diperbolehkan pro aktif untuk meverifikasi data yang kurang benar tersebut, sehingga data yang ada tidak tepat sasaran. Hal ini terjadi karena kurangnya

komunikasi dan koordinasi antara pemerintah kabupaten dengan pemerintah desa, bahwa pemerintah desa boleh melakukan verifikasi data yang sebenar-benarnya terjadi di lapangan.

Berdasarkan UU RI No. 13 Tahun 2011 Pasal 9 ayat (3) Lurah atau kepala desa wajib menyampaikan pendaftaran atau perubahan kepada bupati/walikota melalui camat. Kesalahfahaman ini terjadi karena kurangnya komunikasi dari atasan baik Camat maupun Kabupaten. Bahkan ketika Kepala Desa mengajukan permohonan untuk memperbaharui data warga yang layak menerima bantuan kepada Bupati kurang direspons, karena ketika turun bantuan masih saja menggunakan data yang lama, sehingga tidak tepat sasaran selalui berulang dan dampaknya masyarakat Desa Pawidean bergejolak, pemerinta desa yang mendapat pelampiasannya.

### **Sumber Daya**

Persyaratan kedua, keberhasilan suatu kebijakan menurut Edward III adalah faktor sumber daya. Sumber daya menjadi mesin penggerak bagi bekerjanya sebuah organisasi. Sumber daya menjadi energi bagi terlaksananya suatu program. Tanpa sumber daya yang mencukupi, mustahil suatu program dapat terlaksana dengan baik karena sumber daya seperti SDM, anggaran, fasilitas, dan informasi kewenangan yang ada harus sesuai sehingga

pelaksanaan kebijakan bisa efektif.

Edward III dalam Widodo (2011) mengemukakan bahwa: bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber daya lainnya untuk melaksanakan kebijakan maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumber daya di sini berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.

Sumber daya ini mencakup sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi dan kewenangan yang dijelaskan sebagai berikut.

#### **Sumber Daya Manusia (Staff)**

Pelaksanaan kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup baik secara kualitas dan kuantitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan, dedikasi, profesionalitas, dan kompetensi di bidangnya, sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk mengerjakan pekerjaan yang akan dilakukan, Sumber daya manusia

sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan, sebab tanpa sumber daya manusia yang handal, implementasi kebijakan akan berjalan lambat. SDM yang ada di Desa Pawidean secara kuantitas dan kualitas terpenuhi. Kendati Pemerintah Desa Pawidean tidak mengetahui bahwa desa mempunyai kewenangan verifikasi data penerima bantuan, namun hal ini dibuktikan oleh pemerintah desa dengan nerinisiatif untuk meluruskan data yang salah dengan cara mengajukan permohonan perubahan penerima bantuan untuk masyarakat Desa Pawidean yang layak menerima bantuan kepada Bupati Indramayu, walaupun tidak direspons, karena hingga tahun 2016 masih saja orang yang sama yang menerima bantuan sehingga selalu saja terjadi salah sasaran yang seharusnya sudah sesuai dengan data riil di lapangan.

#### **Anggaran (Budgetary)**

Dalam implementasi kebijakan, kecukupan anggaran sangat penting, oleh karena itu harus menjadi perhatian berkaitan dengan suatu program atau kebijakan untuk menjamin terlaksananya suatu kebijakan. Tanpa dukungan anggaran yang memadai, kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif. Program Rutilahu yang digelontorkan oleh Pemerintah Desa Pawidean pada 2016 menggunakan APBDes yang bersumber dari Dana Desa

bukan program dari pemerintah kabupaten, provinsi maupun APBN. Kebijakan Pemerintah Desa ini perlu diapresiasi karena programnya memihak kepada masyarakat.

### ***Fasilitas (facility)***

Fasilitas atau sarana dan prasarana merupakan salah satu faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Fasilitas yang layak, seperti gedung, tanah dan peralatan perkantoran akan menunjang dalam keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan. Sarana dan prasarana yang dimiliki Kantor Desa Pawidean sangat cukup memadai untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.

### ***Informasi dan Kewenangan (Information and Authority)***

Informasi menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan, terutama informasi yang relevan terkait dengan suatu kebijakan seperti mengapa permasalahan selalu terjadi pada penerima bantuan yang tidak tepat sasaran karena informasi dari bawah sebagai sumber yang memahami secara riil di lapangan justru tidak mendapat respon dari pihak kabupaten. Padahal, pemerintah desa mempunyai kewenangan untuk memverifikasi data tersebut, karena Pemerintah Desa yang lebih mengetahui data riil secara langsung di lapangan terhadap warganya.

Pemerintah yang sudah memiliki keseriusan dalam mempercepat penanggulangan kemiskinan ini dan dapat dilihat dari dikeluarkannya Inpres No. 7 Tahun 2014, tidak mungkin akan terlaksana dengan baik apabila sistem yang sudah ada tidak bersama-sama melaksanakan dengan baik sesuai lewenangan masing-masing. Dalam instruksi tersebut dengan jelas ditetapkan siapa bertanggungjawab apa hingga tingkat kabupaten bahkan tingkat terendah yakni desa dan kelurahan. Di tingkat Desa diberi tanggung jawab untuk memverifikasi data penerima agar sesuai target dan tepat sasaran. Namun sayang data yang menjadi acuan pemerintah sekarang masih saja menggunakan data pemutakhiran penduduk pada 2014. Hal ini seperti dikatakan oleh Sekdes Pawidean bahwa pemerintah desa hanya menyalurkan semua yang menentukan pemerintah pusat atau pemerintah kabupaten, sehingga orang yang seharusnya mendapat kartu justru tidak dapat. Salah sasaran dalam pendistribusian tersebut yang menjadi sasaran marah masyarakat ya pemerintah yang berhadapan langsung dengan masyarakat yakni pemerintah desa.

### ***Disposisi (Sikap Implementor)***

Sikap Implementor sangat berpengaruh terhadap

keberhasilan suatu kebijakan. Percuma suatu kebijakan dikeluarkan apabila para pelaksana kebijakan tersebut memiliki sikap yang tidak sejalan dengan kebijakan yang telah dikeluarkan. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan adalah kejujuran dan komitmen. Kejujuran dapat mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Apabila implementor memiliki sikap yang baik maka akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, sebaliknya apabila sikapnya tidak mendukung maka implementasi tidak akan terlaksana dengan baik.

Sikap pemerintah desa membuat kebijakan Rastra (Beras Sejahtera) menjadi RASTA (pembagian beras secara rata) ini tentusaja sangat berlawanan dengan tujuan awal pemerintah. Kebijakan Rastra dibuat untuk membantu rakyat miskin agar dapat memenuhi kebutuhan dasarnya. Perubahan Rastra menjadi RASTA ini satu sisi sangat merugikan masyarakat miskin karena mengurangi jumlah beras yang diterima. Mereka menerima beras lebih sedikit jumlahnya dari

yang seharusnya. Sementara di sisi lain masyarakat yang tergolong kaya mendapat jatah beras hanya dipergunakan untuk makanan ayam.

Selain itu, masyarakat yang kaya tidak mau mengambil, hal ini tentu saja akan menyulitkan pemerintah desa dalam menentukan pendistribusian beras yang tidak diambil tersebut.

### **Struktur Birokrasi**

Kedudukan birokrasi sangat penting dalam proses pelaksanaan kebijakan publik, karena setelah sebuah kebijakan dirumuskan dan ditetapkan maka dibutuhkan adanya suatu sistem untuk mengimplementasikannya. Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan.

Aspek struktur organisasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Aspek pertama adalah mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat standard operation procedure (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi menjadi rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

Terjadinya salah sasaran dikarenakan antara pemerintah kabupaten, kecamatan, dan pemerintah desa tidak berkoordinasi dengan baik, agar Pemerintah pusat mendapatkan informasi yang benar sehingga salah sasaran tidak terulang pada masa yang akan datang maka pemerintah pusat secara hirarki harus selalu mengingatkan kepada simpul-simpul dalam struktur yang ada yang tidak menjalankan sesuai fungsinya.

## SIMPULAN

Berdasarkan data dan pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan kebijakan pemerintah dalam percepatan penanggulangan kemiskinan melalui berbagai berbagai program baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah kabupaten di Desa Pawidean sebagai berikut.

1. Pelaksanaan kebijakan percepatan penanggulangan kemiskinan di Desa Pawidean melalui Program simpanan keluarga sejahtera, Indonesia Pintar, Indonesia Sehat, RASTA, Rutilahu cukup menyentuh masyarakat miskin Desa Pawidean, akan tetapi masih saja belum sepenuhnya tepat sasaran, karena kurangnya komunikasi dan koordinasi antara pemerintah dengan pemerintah desa. Namun demikian Pemerintah Desa Pawidean telah berupaya

mengantisipasi ketidaktepatan sasaran tersebut dengan mengajukan permohonan perubahan nama penerima bantuan secara riil yang ada di lapangan, akan tetapi usulan dari pemerintah desa tersebut masih belum direspon. Pengguna KIS sering diperlakukan kurang manusiawi karena pada saat opname dipulangkan sebelum yang bersangkutan benar-benar dinyatakan sembuh.

2. Kebijakan RASTA menjadi RASTA kurang tepat bahkan kurang manusiawi, masyarakat miskin Desa Pawidean jumlah perolehannya menjadi lebih sedikit padahal RASTA tersebut sangat diharapkan untuk memenuhi kebutuhan makan sehari-hari, di sisi lain bagi masyarakat yang sudah kaya hanya untuk dijadikan makanan ayam. Selain itu, kebijakan ini menyulitkan dalam pendistribusian selanjutnya, jika ada beras yang tidak diambil karena yang bersangkutan sudah tidak membutuhkan lagi beras Sejahtera.
3. Kebijakan pembangunan Rutilahu dan JKM yang merupakan kebijakan pemerintah desa dengan menggunakan anggaran dari dana desa peruntukannya kurang tepat karena sifatnya final perseorangan dan kurang

memberdayakan masyarakat, akan tetapi tidak menyalahi aturan karena mekanisme penggunaan dana desa telah

melalui mekanisme yang seharusnya yakni tertuang dalam RKPDDes.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- A.G. Subarsono. 2008. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Herlawati Widodo Pudjo Prabowo. 2011. *Menggunakan UML, Informatika, Bandung*
- Syafri, Wirman dan Setyoko, Ismawan. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik dan Etika Profesi Pamong Praja*. Jatinangor: Alqa Prisma Interdelta.
- Sugiono. 2012. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: ALFABETA

### Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia No. 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2014 Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2015
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 8 Tahun 2016 tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara
- Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 166 Tahun 2014 tentang Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan
- Permendes No. 21 Tahun 2016 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2016
- Instruksi Presiden No. 3 Tahun 2012 tentang Kebijakan Pengadaan Gabah/ Beras dan Penyaluran Beras Oleh Pemerintah.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 7 Tahun 2014 Pelaksanaan Program Simpanan Keluarga Sejahtera, Program Indonesia Pintar, dan Program Indonesia Sehat Untuk membangun Keluarga produktif
- Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 541/3150/SJ tanggal 17 Juni 2013 tentang Pelaksanaan Pembagian Kartu Perlindungan Sosial dan Penanganan Pengaduan Masyarakat.

Surat Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia Dan Kebudayaan  
Nomor 6–100/MENKO/PMK/XXI/2015 tanggal 15 Desember 2015  
Perihal Rastra Provinsi Tahun 2016 dan Penetapan anggaran subsidi  
beras.

---

\*) **Dra. Siti Zulaika, M.Si.** adalah Dosen IPDN