

**OPTIMALISASI PELAYANAN DALAM PROSES  
DISTRIBUSI DANA BANTUAN LANGSUNG TUNAI  
(BLT) BAGI RUMAH TANGGA MISKIN  
(Studi Kasus di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang)**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana  
Pada Fakultas Ilmu Administrasi  
Universitas Brawijaya**

**Disusun Oleh :  
Gusti Ayu Komang Putri Kartikasari  
0110310037-31**



**KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMBANGUNAN  
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
MALANG  
2006**

## TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : OPTIMALISASI PELAYANAN DALAM PROSES  
DISTRIBUSI DANA BANTUAN LANGSUNG TUNAI  
(BLT) BAGI RUMAH TANGGA MISKIN  
(Studi Kasus di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang )

Disusun oleh : Gusti Ayu Komang Putri K.

NIM : 0110310037

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Administrasi Publik

Konsentrasi : Administrasi Pembangunan

Malang, 13 Desember 2006

PEMBIMBING I

PEMBIMBING II

DR. Abd. Juli Andi Ghani, MS  
NIP. 130 936 634

Drs. Bambang Santoso H, MS  
NIP. 131 573 953

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Puji serta sujud syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas segala pertolongan serta karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan sebaik-baiknya. Tugas akhir ini merupakan persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana pada jurusan Ilmu Administrasi Publik dalam lingkup Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penyusunan Skripsi ini mengarah kepada studi literatur dimana analisis dari masalah yang dihadapi pada dasarnya merupakan penerapan dari ilmu yang didapat pada bangku kuliah. Sehingga diharapkan dengan penerapan ini penulis akan bertambah wawasan, apresiasi, serta pengetahuannya tentang konsep – konsep yang di dapat pada bangku kuliah.

Selama penulis melaksanakan Skripsi sampai laporan ini tersusun, tidak lepas dari bantuan berbagai pihak. Untuk itu penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada :

1. Bapak DR. Suhadak M.Ec, selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi
2. Bapak DR. Irwan Noor, MA selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik
3. Bapak DR. Abd. Juli Andi Ghani, MS dan Bapak Drs. Bambang S.H, MS selaku Dosen Pembimbing. Terima kasih atas segala bantuan, dukungan waktu, pengetahuannya, serta kemudahan yang diberikan.

4. Orangtua serta keluarga besarku yang selalu memberikan dukungan, do'a dan semangat untuk menyelesaikan tugas akhir ini.
5. "Cinta-koe" , terimakasih atas kesabaran, dukungan, dan bantuan yang tiada akhir.
6. Teman – teman "Angkatan '01" tercinta.
7. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu yang telah membantu penyusunan Skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa penulisan Skripsi ini masih jauh dari sempurna, untuk itu penulis sangat mengharapkan kritik serta saran yang bersifat membangun untuk perbaikan di masa mendatang. Semoga Skripsi ini bermanfaat bagi kita semua.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

**Malang, 26 Desember 2006**

**Gusti Ayu Komang Putri Kartikasari**

**Abstraksi**  
**“OPTIMALISASI PELAYANAN DALAM PROSES DISTRIBUSI DANA  
BANTUAN LANGSUNG TUNAI (BLT) BAGI RUMAH TANGGA  
MISKIN”**

**(Studi Kasus di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang)**

**Oleh : Gusti Ayu Komang Putri K, 2006; 103 Halaman**

Dalam pelaksanaannya, penyaluran dana kompensasi subsidi BBM tahap I dan II menghadapi bermacam persoalan. Apalagi program BLT ini sebelumnya hanya dipersiapkan dalam waktu singkat (sekitar tiga bulan) di bawah tekanan terus melonjaknya harga BBM di pasar Internasional. Oleh karena itu, sebagai program yang terbilang baru, patut dimaklumi jika terdapat kekurangan-kekurangan yang dilakukan khususnya oleh tiga pelaku utama dalam penyaluran BLT harus segera mengkaji ulang dan membenahi sistem pelayanan secara optimal sehingga distribusi BLT dapat berjalan dengan lancar, tepat sasaran, dan aman bagi semua pihak untuk penyaluran tahap berikutnya.

Di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang berdasarkan rekap distribusi dan verifikasi KKB Kota Malang tanggal 4 Mei 2006 terdapat 3820 keluarga miskin yang berhak menerima BLT. Jumlah tersebut menempati peringkat keempat dari lima kecamatan yang ada di Kota Malang. Pada periode yang sama juga terdapat 13 keluarga miskin yang dibatalkan KKB nya, dimana jumlah tersebut merupakan peringkat kedua setelah Kecamatan Blimbing, Hal ini menunjukkan bahwa dalam penyaluran BLT di Kecamatan Lowokwaru terdapat masalah dalam penyalurannya.

Permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah tentang optimalisasi pelayanan dalam proses distribusi dana Bantuan Langsung Tunai (BLT) bagi rumah tangga miskin, Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mendeskripsikan pengolahan data sampai dengan mekanisme pendistribusian BLT bagi Rumah Tangga Miskin di Kecamatan Lowokwaru, serta faktor-faktor yang mempengaruhi mekanisme pendistribusian BLT bagi rumah tangga miskin. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik secara teoritis maupun secara praktis.

Metode penelitian yang digunakan yaitu menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Fokus penelitiannya meliputi: 1). Analisa Proses distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) bagi rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang; 2). Mekanisme distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) bagi rumah tangga miskin; 3). Faktor – faktor yang mempengaruhi proses distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) bagi rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang; 4). Upaya – upaya mengatasi hambatan yang dihadapi guna mengoptimalkan pelayanan dalam proses Bantuan Langsung Tunai (BLT) bagi rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang Teknik pengumpulan datanya terdiri dari observasi wawancara, dan dokumentasi. Instrumen penelitian meliputi peneliti sendiri, pedoman wawancara, catatan lapangan dan alat tulis menulis, sedangkan analisis data yang digunakan adalah analisis data model interaktif Miles dan Hubberman.

Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa pelayanan yang dilakukan dalam proses distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang belum dilaksanakan secara optimal. Tidak optimalnya pelayanan yang dilakukan tersebut terjadi mulai dari proses pendataan, pendistribusian KKB, sosialisasi program BLT, sampai pada pelaksanaan pencairan dana BLT. Walaupun pihak BPS, PT. Pos Kota Malang, dan pihak Kecamatan Lowokwaru sendiri telah melakukan beberapa upaya guna mengatasi hambatan – hambatan tersebut.



## DAFTAR ISI

Lembar Persetujuan Skripsi .....	i
Lembar Pengesahan Skripsi .....	ii
Lembar Persembahan .....	iii
Kata Pengantar .....	vi
Abstraksi .....	viii
Daftar Isi .....	x
Daftar Tabel .....	xiii
Daftar Gambar .....	xiv
<b>I. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan .....	8
D. Kontribusi Penelitian .....	9
<b>II. KAJIAN PUSTAKA .....</b>	<b>11</b>
A. Optimalisasi .....	11
B. Pelayanan .....	11
1. Pengertian Pelayanan Publik .....	11
2. Prinsip - Prinsip Pelayanan Publik .....	12
3. Upaya Meningkatkan Mutu Pelayanan Publik .....	15
C. Distribusi .....	17
D. Bantuan Langsung Tunai (BLT) .....	18
E. Kemiskinan .....	19
1. Pengertian Kemiskinan .....	19
2. Faktor Penyebab Kemiskinan .....	20
3. Garis Kemiskinan .....	21
4. Kriteria Rumah Tangga Miskin .....	23

<b>III. METODE PENELITIAN .....</b>	<b>27</b>
A. Jenis Penelitian.....	27
B. Fokus Penelitian.....	28
C. Lokasi dan Situs Penelitian.....	30
D. Sumber dan Jenis Data.....	31
E. Teknik Pengumpulan Data.....	33
F. Instrumen Penelitian .....	35
G. Analisis Data.....	35
H. Keabsahan Data.....	38
<b>IV. HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>41</b>
A. Gambaran Umum Kecamatan Lowokwaru.....	41
a. Visi dan Misi.....	41
b. Tujuan .....	42
c. Sasaran .....	43
d. Fungsi Kebijakan .....	43
e. Wilayah Administratif Kecamatan Lowokwaru .....	44
B. Kemiskinan di Kecamatan Lowokwaru .....	45
C. Kriteria Penerima Bantuan Langsung Tunai (BLT) di Kecamatan Lowokwaru .....	46
D. Mekanisme Distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) .....	54
D.1. Pendataan Rumah Tangga Miskin .....	54
D.2. Pendistribusian Kartu Kompensasi BBM (KKB) .....	59
D.3. Sosialisasi Program Bantuan Langsung Tunai (BLT) .....	67
D.4. Pelaksanaan Pencairan Dana Bantuan Langsung Tunai (BLT) dan Koordinasi .....	72
E. Hambatan – Hambatan yang Dihadapi .....	76
E.1. Hambatan Dalam Proses Pendataan Di Kecamatan Lowokwaru .....	76

E.2. Hambatan Dalam Proses Distribusi Kartu Kompensasi BBM (KKB) di Kecamatan Lowokwaru .....	78
E.3. Hambatan Dalam Proses Sosialisasi Program Bantuan Langsung Tunai BLT di Kecamatan Lowokwaru .....	79
E.4. Hambatan Dalam Proses Pencairan Dana BLT Di Kecamatan Lowokwaru .....	80
F. Usaha – Usaha yang Telah Dilakukan Dalam Upaya Optimalisasi Pelayanan pada Distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) di Kecamatan Lowokwaru .....	81
F.1. Usaha - Usaha yang Telah Dilakukan oleh PT. Pos Kota Malang .....	81
F.2. Usaha - Usaha yang Telah Dilakukan oleh BPS.....	82
F.3. Usaha - Usaha yang Telah Dilakukan oleh Kecamatan Lowokwaru .....	83
G. Analisis Data .....	84
<b>V. KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>98</b>
A. Kesimpulan .....	98
B. Saran .....	101
<b>VI. DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>104</b>
<b>LAMPIRAN</b>	

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Perkembangan ekonomi setiap negara-negara berkembang mempunyai tingkat kemampuan yang relatif berbeda-beda. Adapun dampak dari tingkat kemajuan ekonomi yang lamban maupun cepat sangat berpengaruh pada tingkat pertumbuhan ekonomi makro di negara tersebut. Banyak negara berkembang yang mengalami laju pertumbuhan ekonomi yang relatif tinggi, namun tidak dapat dirasakan manfaatnya oleh seluruh daerah atau lapisan masyarakat. Hal ini disebabkan oleh kurang meratanya hasil-hasil pembangunan dan pertumbuhan ekonomi antara daerah satu dengan daerah lainnya yang akhirnya menyebabkan terjadinya ketimpangan dalam distribusi pembangunan dan pertumbuhan ekonomi.

Kemiskinan merupakan salah satu masalah yang dihadapi oleh semua negara di dunia, tidak terkecuali Indonesia, dimana persoalan kemiskinan tersebut sudah sejak dahulu menjadi persoalan dan masih membelenggu sebagian besar rakyat Indonesia, meskipun berbagai upaya telah dilakukan pemerintah melalui berbagai kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan, namun hingga kini sebagian besar rakyat Indonesia masih belum bisa keluar dari kondisi yang memprihatinkan ini.

Pembangunan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat bawah yang jumlahnya sangat besar, membutuhkan pembiayaan yang meningkat setiap tahun dalam alokasi APBN. Oleh karena itu, sejak tahun 2000 pemerintah dengan

persetujuan DPR telah memutuskan untuk menghentikan subsidi BBM secara bertahap. Keputusan ini dilatarbelakangi oleh:

1. Biaya pengadaan BBM dalam negeri meningkat sangat pesat dengan naiknya harga minyak mentah dunia. Dengan harga BBM dalam negeri yang berlaku saat ini dan harga minyak mentah dunia yang tinggi pemerintah membutuhkan dana subsidi yang amat besar, yang dengan sendirinya makin membebani anggaran belanja negara.
2. Pemberian subsidi selama ini cenderung lebih banyak dinikmati kelompok masyarakat menengah ke atas (kecuali tentang minyak tanah).
3. Sangat besarnya selisih harga BBM dalam negeri dan harga BBM luar negeri mengakibatkan tingginya upaya penyelundupan saat ini. Hal ini mengakibatkan langkanya BBM di berbagai daerah yang pada gilirannya sangat mengganggu jalannya roda perekonomian, seperti terhentinya kegiatan industri, pelayaran dan produksi barang dan jasa pada umumnya. Keadaan ini akan menurunkan tingkat kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan (<http://www.smeru.or.id/report/research/blt/BLT%20Report.pdf>).

Jika subsidi tersebut tidak dapat dikendalikan akan mengganggu program pembangunan kedepan khususnya yang menyangkut kehidupan sebagian besar penduduk. Pengalihan subsidi tersebut dialokasikan untuk program kompensasi yang diperuntukkan bagi masyarakat miskin dengan perincian sebagai berikut:

- a. Tahun 2000: Dana Kompensasi Sosial (DKS) yang terdiri dari program Pembangunan Prasarana, Dana Tunai dan Dana Bergulir, dengan alokasi dana sebesar Rp. 807 milyar.

- b. Tahun 2001: Program Penanggulangan Dampak Pengurangan Subsidi Energi (PPDPSE) yang terdiri dari program Beras Murah, Kesehatan, Pendidikan dan Prasarana Air Bersih, Dana Bergulir KSP/USP, Bantuan Transportasi, dan Bantuan Kesejahteraan Sosial, dengan alokasi dana sebesar Rp. 2,2 trilyun.
- c. Tahun 2002: Program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak (PKPS BBM) yang terdiri dari program Beras Murah, Kesehatan, Pendidikan, Bantuan Transportasi, Dana Bergulir Koperasi, Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir, Bantuan Sosial, dan Prasarana Air Bersih, dengan alokasi dana sebesar Rp. 2,85 trilyun.
- d. Tahun 2003: PKPS BBM yang terdiri dari Beras Murah, Kesehatan, Pendidikan, Bantuan Transportasi, Dana Bergulir Koperasi, Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir, Bantuan Sosial, Prasarana Air Bersih, dan Bantuan Alat Kontrasepsi, dengan alokasi dana sebesar Rp. 4,4 trilyun. Sejak tahun 2000 PKPS BBM terus berkembang, dan alokasi dananya pun terus bertambah. Pada dasarnya PKPS BBM mengambil dua bentuk, yaitu: dalam bentuk pemberian bantuan langsung seperti beras murah, bantuan permakanan, dan bantuan tunai dalam bentuk pemberdayaan masyarakat seperti Dana Bergulir dan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir.
- e. PKPS BBM tahun 2005 meliputi empat bidang yaitu:

Bidang Pendidikan dialokasikan dana sebesar Rp. 6,27 trilyun untuk pemberian Biaya Operasional Sekolah (BOS) dalam rangka penuntasan wajib belajar sembilan tahun untuk tingkat SD/MI, SLTP/MTs dan salafiah yang sederajat, dan beasiswa reguler untuk tingkat SMA/SMK/MA serta menjamin siswa miskin tetap sekolah. Bidang Kesehatan dialokasikan dana sebesar

Rp 3,87 triliun untuk pemberian pelayanan kesehatan gratis di Puskesmas dan jaringannya, serta pelayanan kesehatan di rumah sakit pemerintah dan swasta (yang ditunjuk) di kelas III dan di Puskesmas Bidang Infrastruktur Pedesaan dialokasikan dana sebesar Rp. 3,34 triliun yang difokuskan kepada desa tertinggal membutuhkan penyediaan, peningkatan dan perbaikan di bidang prasarana jalan dan jembatan perdesaan, prasarana irigasi perdesaan dan prasarana air bersih di perdesaan.

Realisasi *Cash Transfer* atau Subsidi Langsung Tunai (BLT) dialokasikan dana sebesar Rp. 4,65 triliun untuk pemberian uang tunai sebesar Rp.100.000/rumah tangga/bulan kepada 15,5 juta rumah tangga miskin ([http://www.depkominfo.go.id/download/Menteri\\_Kominfo.ppt](http://www.depkominfo.go.id/download/Menteri_Kominfo.ppt)).

Dalam rangka mengurangi subsidi bahan bakar minyak (BBM), pada 1 Oktober 2005 Pemerintah Indonesia menetapkan kenaikan harga BBM. Tingkat kenaikan kali ini tergolong tinggi dibanding kenaikan-kenaikan harga BBM sebelumnya, yaitu bensin sebesar 87,5%, solar 104,8%, dan minyak tanah 185,7%. Kenaikan harga BBM menambah beban hidup masyarakat. Mereka tidak hanya menghadapi kenaikan harga BBM, tetapi juga kenaikan berantai berbagai harga barang dan jasa kebutuhan sehari-hari yang mengikutinya. Kenaikan harga tersebut berpengaruh langsung pada penurunan daya beli sebagian besar masyarakat, terutama rumah tangga miskin.

Untuk mengurangi beban tersebut, pemerintah mengeluarkan Instruksi Presiden (Inpres) No. 12 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai (BLT) kepada rumah tangga miskin. Rumah tangga miskin didefinisikan sebagai rumah tangga yang mempunyai pengeluaran per kapita per bulan Rp

175.000 atau kurang. Mereka diidentifikasi oleh BPS dengan menggunakan metode uji pendekatan kemampuan (*proxy-means testing*). Program bantuan ini dirancang dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM. Untuk itu pemerintah menyediakan dana kompensasi bagi lebih kurang 15,5 juta rumah tangga miskin. Setiap rumah tangga miskin menerima Rp 100.000/bulan yang diberikan setiap tiga bulan.

Pada penyaluran BLT tahap pertama yang direalisasikan sejak 1 Oktober 2005, pemerintah menyediakan dana sebesar Rp 4,6 triliun. Penyaluran dana BLT kepada rumah tangga miskin dilaksanakan oleh PT Pos Indonesia melalui kantor cabangnya di seluruh Indonesia.

Tahun 2005 membawa berkah sekaligus musibah bagi PT. Pos Indonesia. Disebut “berkah” karena penyaluran dana bantuan langsung tunai (BLT) hingga kini sudah menghasilkan pendapatan Rp 16 miliar bagi PT. Pos. “Musibah”-nya, dengan keterbatasan infrastruktur pendukung dan SDM, PT. Pos dituntut dapat menyalurkan seluruh dana BLT tahap I hingga Desember 2005.

Ketika memasuki tahap penyaluran dana kompensasi, banyak masalah yang muncul. Akibatnya, penyaluran dana kompensasi diwarnai kericuhan. Dari pihak PT. Pos sendiri tercatat ada beberapa kantor pos yang dianggap tidak tertib dan terjadi korban dalam antrian masyarakat yang akan mengambil Bantuan Langsung Tunai (BLT).

Penyaluran BLT ini menjadi kegiatan yang mempertaruhkan kepercayaan rakyat miskin bagi PT. Pos Indonesia. PT. Pos Indonesia merupakan salah satu ujung tombak pencairan Bantuan Langsung Tunai (BLT) yang bertugas mendistribusikan kartu dan mencairkan dana BLT. Kemampuan mendistribusikan

BLT ini akan menjadi bukti bahwa PT Pos mampu mengurus hal lain selain pengiriman surat. Saat ini, PT Pos Indonesia memiliki sumber daya 24.000 orang, 12.000 di antaranya petugas pengantar surat. Mereka juga dibantu 3.600 layanan bergerak. Jumlah kantor pos daerah yang disiagakan mencapai 3.200, ditambah 210 kantor pos tingkat kota/kabupaten. PT. Pos Indonesia juga mendayagunakan 500 pegawai yang memasuki masa persiapan pensiun ([www.Kompas.com](http://www.Kompas.com)).

Dalam penyaluran BLT ini sedikitnya melibatkan tiga pihak, yakni BPS, pemerintah daerah, dan PT. Pos Indonesia. Yang menetapkan dan membuat data warga miskin adalah pihak BPS dan Pemda, sedangkan PT. Pos Indonesia hanya bertugas menyalurkan dana berdasarkan data yang diterima dari BPS (Inpres No. 12 tahun 2005). Dalam banyak kasus, kasus keterlambatan penyaluran BLT merupakan kasus yang mendominasi dalam penyalurannya di samping masih banyaknya kesalahan mendata keluarga miskin yang berujung pada ditariknya kembali KKB. Menurut Asisten Manajer Komunikasi Publik PT Pos Indonesia, Rodiatun, (*dalam Suara Karya Online*, 11 April 2006) bahwa “Terlambatnya penyaluran Bantuan Langsung Tunai (BLT) tahap II bukan berada di pihak PT Pos Indonesia. Kalaupun ada keterlambatan, masalahnya di masing-masing Pemda dan BPS, terutama karena belum adanya kejelasan mengenai rumah tangga miskin. susulan”. Hal ini sejalan dengan penjelasan Koordinator Distribusi BLT PT. Pos Cabang Malang pada wawancara awal tanggal 17 Juli 2006 dikantornya yang mengatakan bahwa “Penyaluran di PT. Pos tidak ada masalah, hanya keterlambatan yang terkadang terjadi karena kurang sinkronisasi data BPS yang terbaru belum sampai ke PT. Pos, sehingga penyalurannya terkadang terlambat”. Belum adanya kesinkronan data terbaru yang menyebabkan keterlambatan

penyaluran dana BLT. Menurut keterangan Kepala BPS Kota Malang pada tanggal 17 Juli 2006 di kantornya karena beberapa hal, yaitu “Banyak pengajuan dari penduduk namun setelah *disurvey* ternyata tidak layak, bantuan dari aparat (Pemda) kurang dan data rumah tangga miskin dari RT banyak yang tidak sinkron dengan pernyataan di lapangan pada waktu di *survey*”. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa masih adanya kekurangan koordinasi berkenaan dengan penyaluran BLT khususnya pada tiga pelaku utama (Pemda, BPS dan PT. Pos Indonesia) dalam penyaluran BLT.

Dalam pelaksanaannya, penyaluran dana kompensasi subsidi BBM tahap I dan II menghadapi bermacam persoalan. Apalagi program BLT ini sebelumnya hanya dipersiapkan dalam waktu singkat (sekitar tiga bulan) di bawah tekanan terus melonjaknya harga BBM di pasar Internasional. Oleh karena itu, sebagai program yang terbilang baru, patut dimaklumi jika terdapat kekurangan-kekurangan yang dilakukan khususnya oleh tiga pelaku utama dalam penyaluran BLT harus segera mengkaji ulang dan membenahi sistem pelayanan secara optimal sehingga distribusi BLT dapat berjalan dengan lancar, tepat sasaran, dan aman bagi semua pihak untuk penyaluran tahap berikutnya.

Di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang berdasarkan rekap distribusi dan verifikasi KKB Kota Malang tanggal 4 Mei 2006 terdapat 3.820 keluarga miskin yang berhak menerima BLT. Jumlah tersebut menempati peringkat keempat dari lima kecamatan yang ada di Kota Malang. Pada periode yang sama juga terdapat 13 rumah tangga miskin yang dibatalkan KKB nya, dimana jumlah tersebut merupakan peringkat kedua setelah Kecamatan Blimbing. Hal ini menunjukkan bahwa dalam penyaluran BLT di Kecamatan Lowokwaru terdapat masalah

sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“OPTIMALISASI PELAYANAN DALAM PROSES DISTRIBUSI DANA BANTUAN LANGSUNG TUNAI (BLT) BAGI RUMAH TANGGA MISKIN” (Studi Kasus di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang )**

### **B. Rumusan Masalah**

Berkaitan dengan judul penelitian yang diambil, peneliti menyimpulkan permasalahan – permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana mekanisme distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) bagi rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang ?
2. Apa saja hambatan – hambatan yang dihadapi dalam proses distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) bagi rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang ?
3. Bagaimana upaya yang dilakukan dalam mengatasi hambatan – hambatan yang dihadapi guna mengoptimalkan pelayanan dalam proses distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) bagi rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang ?

### **C. Tujuan**

1. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan mekanisme distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) bagi rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang.

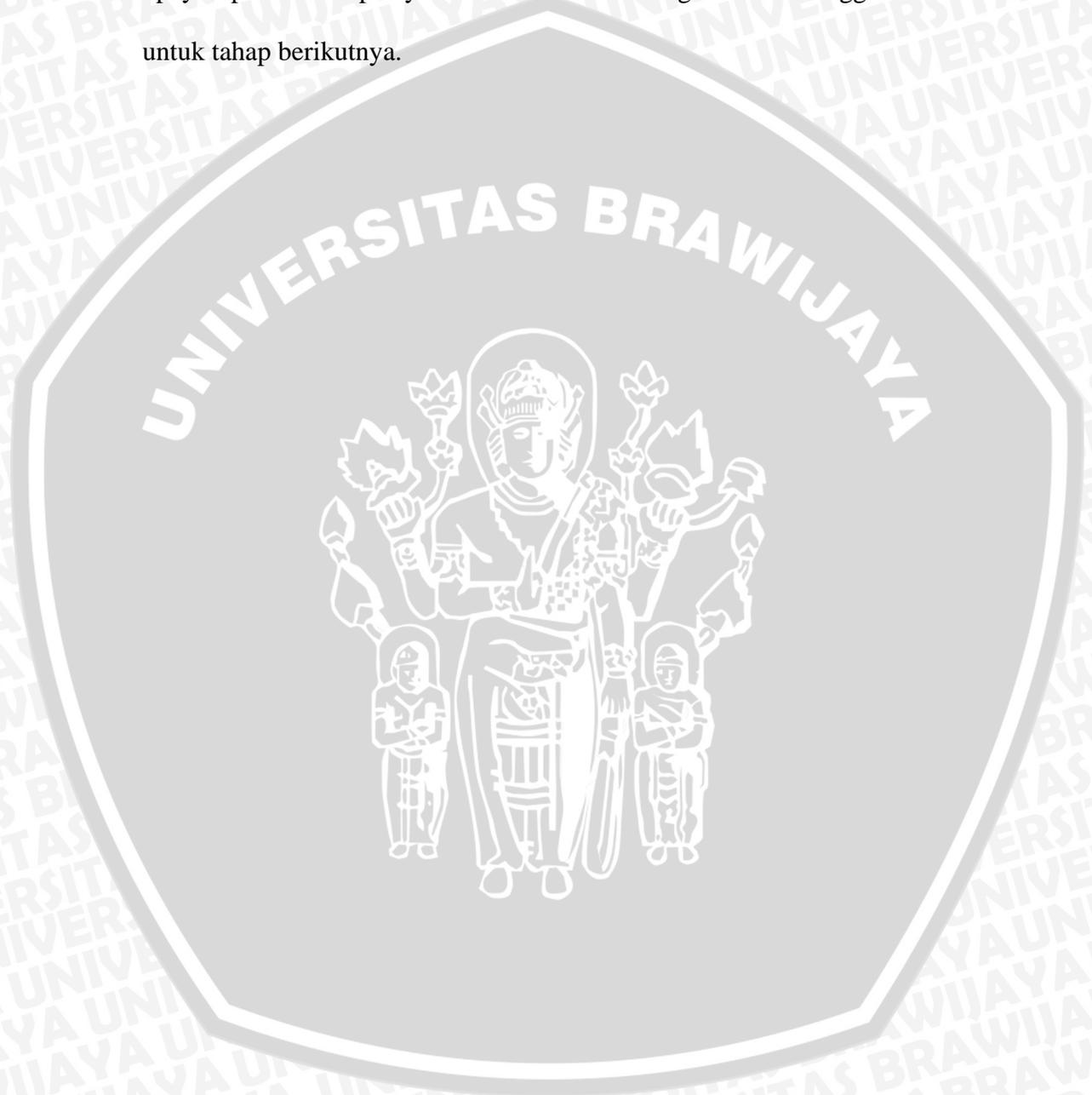
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang dihadapi dalam proses distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) bagi rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang.
3. Untuk mengetahui upaya – upaya yang dilakukan dalam mengatasi hambatan-hambatan yang dihadapi guna mengoptimalkan pelayanan dalam proses distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) bagi rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang.

#### **D. Kontribusi Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagi mahasiswa, agar mampu menerapkan ilmu pengetahuan yang diperoleh selama menempuh masa kuliah, terutama dalam bidang administrasi publik. Yang bermanfaat untuk mengembangkan kemampuan interpretasi berbagai masalah yang dihadapi selama penelitian dan penyusunan hasil penelitian dilakukan.
2. Bagi Perguruan Tinggi Unibraw, khususnya Fakultas Ilmu Administrasi, agar dapat memberikan sumbangsih bagi perkembangan khasanah ilmu pengetahuan, terutama dalam lingkup administrasi publik.
3. Sebagai sarana untuk memberikan data dan informasi sebagai bahan studi untuk melakukan penelitian selanjutnya dengan pengembangan dan variasi materi yang lebih kompleks. Disamping itu juga dapat digunakan sebagai sarana pembandingan bagi penelitian – penelitian yang telah dilakukan sebelumnya.

4. Bagi lembaga yang terkait dengan penyaluran BLT (Kecamatan Lowokwaru, BPS dan PT. Pos Indonesia), hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan evaluasi dan sumbangan pemikiran dalam upaya optimalisasi pelayanan distribusi BLT bagi Rumah Tangga Miskin untuk tahap berikutnya.



## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Optimalisasi

Optimalisasi berasal dari kata optimal. Kata optimal, menurut Yuwono dan Abdullah (1994:304) memiliki arti: “terbaik atau tertinggi”. Selanjutnya dijelaskan oleh keduanya bahwa optimalisasi adalah perihal mengoptimalkan. Dari pengertian tersebut di atas menunjukkan suatu proses atau kegiatan yang diusahakan untuk mencapai atau mendapatkan hasil terbaik.

#### B. Pelayanan

##### 1. Pengertian Pelayanan Publik

Menurut Siagian (1992:13) adalah “Aktivitas yang dilakukan untuk memberikan jasa-jasa dan kemudahan kepada masyarakat”. Zauhar (2001:4) menyatakan pelayanan publik adalah “Suatu upaya membantu atau memberi manfaat kepada publik melalui penyediaan barang dan jasa.” Sedangkan menurut Lonsdale dan Enyedi dalam Zauhar (2001:4) mengatakan “*Public service is something made available to the whole of population, and it involves things which people can not normally provide for themselves i. e people must act collectivel.*”

Untuk mempertegas pengertian pelayanan umum, dalam Keputusan Menpan No. KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, disebutkan bahwa “Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan

penerima pelayanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Dalam pengertian pelayanan umum tersebut terkandung adanya suatu kewajiban pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat baik berupa barang maupun jasa, pemenuhan itu dilakukan melalui tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan dalam berbagai bidang kehidupan.

## 2. Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik

Pelayanan publik yang berorientasi kepada kepentingan orang banyak harusnya dilaksanakan sesuai dengan tata cara yang sebaik mungkin sesuai norma-norma sosial yang berlaku baik formal maupun informal. Ini penting karena menyangkut kepuasan masyarakat.

Dalam peningkatan kualitas pelayanan publik, terdapat *basic value* yang harus dimiliki oleh para pelayan publik. Islamy dalam Suryono (2001:6-7) menyatakan bahwa ada 5 (lima) prinsip pokok dalam pelayanan publik :

1. Aksestabilitas. Dimana setiap jenis pelayanan harus dapat dijangkau secara mudah oleh setiap pengguna pelayanan (misal: masalah tempat, jarak dan prosedur pelayanan)
2. Kontinuitas. Bahwa setiap jenis pelayanan harus secara terus - menerus tersedia bagi masyarakat dengan kepastian dan kejelasan ketentuan yang berlaku bagi proses pelayanan tersebut.
3. Teknikalitas. Bahwa setiap jenis pelayanan proses pelayanannya harus ditangani oleh aparat yang benar-benar memahami secara teknis pelayanan tersebut berdasarkan kejelasan, ketepatan dan kemandapan sistem, prosedur dan instrumen pelayanan.
4. Profitabilitas. Bahwa proses pelayanan pada akhirnya harus dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien serta memberikan keuntungan ekonomis dan sosial baik bagi pemerintah maupun bagi masyarakat luas.
5. Akuntabilitas. Proses, produk dan mutu pelayanan yang telah diberikan harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat karena aparat pemerintahan itu pada hakekatnya mempunyai tugas memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat.

Agar kualitas layanan dapat dicapai, Lovelock dalam Widodo (2001:272) mengemukakan 5 (lima) prinsip yang harus diperhatikan bagi pelayanan publik, meliputi :

- a. *Tangible* (terjamah). Meliputi kemampuan fisik, peralatan, personil, dan komunikasi material.
- b. *Reliable* (handal). Kemampuan membentuk pelayanan yang dijanjikan dengan tepat dan memiliki keajegan.
- c. *Responsiveness* (pertanggung jawaban). Bertanggung – jawab terhadap mutu pelayanan
- d. *Assurance* (terjamin). Memiliki sumber daya manusia dan teknologi yang menjamin kebutuhan masyarakat.
- e. *Empathy* (simpati). Yaitu perhatian, secara perorangan terhadap masyarakat.

Profesionalisasi pelayanan publik merupakan hal yang sangat penting untuk diwujudkan. Dengan adanya profesionalitas pelayanan diharapkan dapat tercipta pelayanan publik yang memuaskan bagi masyarakat. Begitu pentingnya profesionalisasi pelayanan publik ini, pemerintah mengeluarkan suatu kebijakan yang tertuang dalam Keputusan Menpan No. KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang, Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, yang harus menjadi pedoman untuk setiap birokrasi publik dalam memberikan pelayanan yang didasarkan pada 14 (empat belas) prinsip pelayanan umum, sebagai berikut :

- a. Prosedur Pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan
- b. Persyaratan Pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya
- c. Kejelasan Petugas Pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan dan tanggung jawabnya)
- d. Kedisiplinan Petugas Pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku

- e. Tanggung Jawab Petugas Pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan
- f. Kemampuan Petugas Pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan ketrampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat
- g. Kecepatan Pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan
- h. Keadilan mendapatkan Pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani
- i. Kesopanan dan Keramahan Petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati
- j. Kewajaran Biaya Pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan
- k. Kepastian Biaya Pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan
- l. Kepastian Jadwal Pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan
- m. Kenyamanan Lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan
- n. Keamanan Pelayanan, yaitu terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

Untuk mewujudkan suatu pelayanan yang optimal dalam distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang, konsep mengenai prinsip-prinsip pelayanan publik yang berorientasi pada masyarakat, terutama rumah tangga miskin sebagai subyek penerima Bantuan Langsung Tunai (BLT) diatas harus dilakukan oleh semua pihak yang terkait didalamnya. Hal tersebut sangat penting, karena pelayanan publik merupakan hal yang utama untuk mengukur tingkat keberhasilan suatu program, dalam hal ini program Bantuan Langsung Tunai (BLT) yang sedang dilaksanakan saat ini.

### 3. Upaya Peningkatan Mutu Pelayanan Publik

Pelayanan yang baik sebenarnya telah menjadi idam – idaman masyarakat Indonesia sejak lama. Selama ini yang diketahui masyarakat apabila berhadapan instansi pemerintahan adalah identik dengan waktu yang lama, aparat yang sama sekali tidak ramah, dan konsep yang berbelit – belit.

Agar masyarakat dapat merasakan kepuasan atas pelayanan publik yang diberikan, maka perlu terus diupayakan peningkatan mutu pelayanan tersebut. Seperti yang diungkapkan oleh Kennedy and Young dalam Supranto (2001:11) mengungkapkan bahwa terdapat dimensi mutu yang berlaku untuk berbagai jenis organisasi penghasil jasa, meliputi keberadaan (*availability*), ketanggapan (*responsiveness*), menyenangkan (*convenience*), dan tepat waktu (*time lines*). Husaini dalam Zauhar (2001:8) mengemukakan bahwa untuk mewujudkan mutu pelayanan publik, diperlukan pemahaman terhadap faktor kunci eksternal dengan cara :

- a. Memulai mengenali dinamika *customers need and wants*
- b. Mengembangkan suatu kerangka pendekatan ke arah pencapaian kepuasan pelanggan
- c. Pertemukan tujuan badan usaha dalam rangka pencapaian kepuasan pelanggan

Kemudian Leonard dalam Supranto (1997:45), yang menyebutkan bahwa upaya-upaya untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat antara lain :

1. Dapat dipercaya :
  - a. Adanya peraturan yang tepat
  - b. Pemeliharaan dokumen dengan baik
  - c. Ketepatan waktu dalam melayani masyarakat
2. Tanggung jawab :
  - a. Melayani transaksi dengan cepat
  - b. Memberikan pelayanan dengan cepat dan tepat
3. Kemampuan Pegawai, yaitu harus memiliki :
  - a. Pengetahuan dan keterampilan dalam berhubungan dengan masyarakat

- b. Pengetahuan dan keterampilan dalam memberikan bantuan kepada masyarakat
- c. Mengenal organisasi dengan baik
4. Akses :
  - a. Pelayanan tersebut dapat dijangkau melalui telepon
  - b. Antrian untuk menerima pelayanan tidak terlalu lama
  - c. Jam untuk pelayanan menyenangkan
  - d. Lokasi dan fasilitas pelayanan sangat nyaman
5. Keramahan :
  - a. Memiliki sopan santun
  - b. Tanggap kepada masyarakat yang dilayani
  - c. Penuh perhatian
6. Komunikasi :
  - a. Menerangkan tentang pelayanan itu sendiri
  - b. Menerangkan seberapa besar yang harus dibayar oleh nasabah
  - c. Menanggapi masalah yang dihadapi oleh nasabah
7. Kepercayaan yang berhubungan dengan hal – hal yang mempengaruhi perusahaan :
  - a. Nama perusahaan
  - b. Reputasi perusahaan
  - c. Karakter pegawai dalam berhubungan dengan pelanggan
  - d. Memahami keinginan utama yang diharapkan oleh masyarakat
8. Keamanan :
  - a. Keamanan terhadap barang – barang
  - b. Keamanan terhadap uang
9. Memahami pelanggan :
  - a. Memberi perhatian kepada pelanggan
  - b. Mengenali pelanggan tetap
10. Hal – hal yang berwujud yang merupakan ciri fisik pelayanan :
  - a. Fasilitas fisik
  - b. Penampilan pegawai
  - c. Alat atau perlengkapan yang digunakan untuk memberikan pelayanan.

Adapun upaya dalam hal peningkatan pelayan untuk memuaskan pelanggan menurut Yoeti (2003:17), didasarkan pada prinsip “*close to the customer*”, yaitu :

1. Secara terus – menerus harus mendengarkan apa yang dikatakan pelanggan dan secara teratur mengukur kepuasan pelanggan.
2. Lakukan dalam menit itu juga, jangan biarkan menunggu berhari – hari apa yang diinginkan oleh pelanggan.
3. Berikan latihan kepada mereka yang bertugas langsung dengan pelanggan supaya dapat memberikan pelayanan yang prima.
4. Para karyawan perlu diberi motivasi, ide – ide agar mereka bergairah dalam melakukan tugas – tugasnya.

Untuk peningkatan mutu pelayanan publik yang dilakukan dalam proses distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang, konsep yang berorientasi pada kepuasan masyarakat terutama rumah tangga miskin perlu mendapat perhatian khusus dari pihak – pihak yang terlibat, misalnya BPS, PT. Pos, maupun Kecamatan Lowokwaru itu sendiri. Apalagi program Bantuan Langsung Tunai (BLT) terbilang baru, sehingga sangat rentan terhadap ketidakpuasan publik.

### C. Distribusi

Kata distribusi berasal dari bahasa latin “*distribuere*”, yang artinya membagikan, dan dari bahasa Inggris “*distribution*”, yang berarti menyalurkan.

Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia (1996:351), distribusi diartikan sebagai:

1. Pembagian barang keperluan sehari-hari kepada penduduk atau pegawai, anggota tentara, polisi, dan lain sebagainya.
2. Penyaluran barang kepada beberapa orang atau ke beberapa tempat. Sedangkan pendistribusian diartikan sebagai “pembagian, penyebaran ke tempat – tempat secara merata.”

Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa proses distribusi adalah suatu kegiatan yang melakukan pembagian, penyebaran, atau penyaluran suatu barang, baik itu barang – barang keperluan sehari – hari atau barang – barang kebutuhan pokok atau barang – barang hasil produksi lainnya kepada beberapa orang atau ke beberapa tempat secara merata untuk mencapai tujuan tertentu.

Oleh sebab itu proses distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) dapat diartikan sebagai kegiatan pembagian atau penyaluran BLT kepada seluruh rumah tangga miskin yang berhak sebagai penerima BLT yang berada di wilayah

Indonesia, yang dilakukan secara merata dan sesuai dengan prosedur dan ketentuan yang ada sebagai kompensasi subsidi BBM.

#### **D. Bantuan Langsung Tunai (BLT)**

Dalam berbagai literatur tentang perubahan kebijaksanaan struktur seperti yang disarankan oleh Bank Dunia terhadap negara – negara yang mengalami kesulitan penerimaan pemerintah, banyak dicantumkan perkiraan kemungkinan memburuknya distribusi pendapatan dan kemiskinan di suatu negara. Ketakutan utama suatu negara yang akan melakukan penyesuaian struktural adalah akan memburuknya distribusi pendapatan dan kondisi kemiskinan di dalam negeri. Hal ini disebabkan karena kebijaksanaan pengentasan kemiskinan atau perbaikan distribusi pendapatan dianggap sangat tergantung pada pengeluaran pemerintah, yaitu melalui subsidi, transfer pemerintah atau sektor publik dan pengeluaran yang bersifat sosial lainnya yang akan mengakibatkan kenaikan harga. (Indrawati dalam Soetrisno dan Umayu,1995:49).

Bantuan Langsung Tunai (BLT) ini merupakan bentuk *cash transfer* yang diberikan oleh pemerintah kepada keluarga miskin sebagai kompensasi pengurangan subsidi bahan bakar minyak (BBM). Pemerintah mengalokasikan dana bagi program Bantuan Langsung Tunai sebesar Rp. 4,65 trilyun untuk pemberian uang tunai sebesar Rp. 100.000/rumah tangga/bulan kepada 15,5 juta rumah tangga miskin.

Pemerintah telah menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 (Inpres 12/2005) tentang Bantuan Langsung Tunai kepada rumah tangga miskin yang dikeluarkan pada tanggal 10 September 2005. Secara umum dalam Inpres

12/2005 tersebut diatur tugas menteri dan Kepala BPS agar pelaksanaan BLT dapat berjalan lancar dan tertib. Kepala BPS dalam Inpres 12/2005 ditugaskan untuk segera :

- a. Mengkoordinasikan kegiatan penyiapan data, termasuk menyiapkan dan mendistribusikan kartu tanda pengenal rumah tangga miskin untuk program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga miskin.
- b. Memberikan akses data rumah tangga miskin kepada instansi pemerintah lain yang menangani masalah kesejahteraan sosial.

## **E. Kemiskinan**

### **1. Pengertian Kemiskinan**

Kemiskinan berasal dari kata “miskin” yang artinya tidak berharta benda. Menurut World Bank dalam Suryono (2001:112) “Kemiskinan adalah sebagai ketidakmampuan seorang individu memenuhi kebutuhan dasarnya.”

Kemiskinan merupakan masalah pembangunan, dalam pembangunan yang ditandai indikator – indikator adanya pengangguran dan keterbelakangan serta kemunduran yang meningkat yang menyebabkan ketimpangan dan kecemburuan sosial. Hal ini disebabkan karena masyarakat miskin memiliki kelemahan dalam manajemen usaha dan keterbatasan mengakses peluang kegiatan ekonomi sehingga tertinggal jauh dari masyarakat lainnya yang mempunyai kemampuan dan potensi yang tinggi.

Chambers dalam Suryono (2001:113) mengatakan bahwa kemiskinan dianggap sebagai

“Proses dari berbagai macam masalah yang muncul sebagai proses interaksi berbagai faktor sebagai akibat dari situasi ketidakadilan, ketidakpastian, ketimpangan, ketergantungan dalam struktur masyarakat. Oleh karena itu kemiskinan lebih disebut sebagai *depreta trap* atau perangkap kemiskinan yang terdiri dari 5 (lima) unsur penyebab kemiskinan yang saling terkait yaitu: 1). Ketidak berdayaan

(*powerlessness*); 2). Kerawanan (*vulneta belity*); 3). Kelemahan fisik (*physicall weakness*); 4). Kemiskinan (*poverty*); 5). Isolasi (*isolation*).”

Dari pandangan Chambers di atas membawa pemahaman secara cermat antara kemiskinan dan perangkap kemiskinan, namun perangkap kemiskinan pada dasarnya jauh lebih kompleks. Kemiskinan hanya salah satu dimensi dari perangkap kemiskinan.

## 2. Faktor Penyebab Kemiskinan

Terdapat penjelasan mengenai sebab – sebab kemiskinan menurut Baswir dalam Suryono (2001:113) terdapat jenis – jenis kemiskinan dan sekaligus faktor–faktor penyebab kemiskinan antara lain :

1) Kemiskinan Natural ( situasional ) adalah kemiskinan yang disebabkan karena faktor alamiah, seperti cacat fisik atau bencana alam; 2). Kemiskinan Kultural, adalah kemiskinan yang disebabkan oleh faktor budaya seperti ketidak disiplin atau malas; 3). Kemiskinan Struktural, adalah kemiskinan yang disebabkan oleh faktor buatan manusia, distribusi aset produktif yang tidak merata.

Selanjutnya untuk mempertegas pernyataan di atas, Dewanta dalam Suryono (2001:113) mengidentifikasi beberapa faktor penyebab orang menjadi miskin antara lain:

1). Karena perbedaan akses ekonomi yang dimiliki; 2). Ketidakberuntungan (*lucky*) yang dimiliki oleh kelompok masyarakat miskin; 3). Ketimpangan distribusi; 4). Pembangunan *analog* sebagai *ideology*; 5). Strategi pembangunan dan industrialisasi, dan; 6). Intervensi pemerintahan (sebagai eksekutor penyelesaian).

Selain itu Sharp, et. al dalam Kuncoro (2004:157) mengidentifikasi kemiskinan dipandang dari sisi ekonomi adalah :

“Pertama, secara mikro, kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya yang menimbulkan distribusi pendapatan yang timpang. Penduduk miskin hanya memiliki sumber daya yang

terbatas dan kualitasnya rendah. Kedua, kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam kualitas sumber daya manusia. Kualitas sumber daya manusia yang rendah berarti produktifitasnya rendah, yang pada gilirannya upahnya rendah. Rendahnya kualitas sumber daya manusia ini karena rendahnya pendidikan, nasib yang kurang beruntung, adanya diskriminasi, atau karena adanya keturunan. Ketiga, kemiskinan muncul akibat perbedaan akses dalam modal.”

Ketiga penyebab kemiskinan ini bermuara pada teori lingkaran setan kemiskinan (*vicious circle of poverty*). Adanya keterbelakangan, ketidaksempurnaan pasar, dan kurangnya modal menyebabkan rendahnya produktivitas. Rendahnya produktivitas mengakibatkan rendahnya pendapatan yang mereka terima. Rendahnya pendapatan akan berimplikasi pada rendahnya tabungan dan investasi. Rendahnya investasi berakibat pada keterbelakangan, dan seterusnya. Logika befikir ini dikemukakan oleh Ragnar Nurkse, ekonom pembangunan ternama, di tahun 1953, yang mengatakan, “*a poor country is poor because it is poor*” (negara miskin itu miskin karena dia miskin) (Kuncoro, 2004:157).

Dari faktor penyebab terjadinya kemiskinan diatas dapat diketahui bahwa kemiskinan dapat disebabkan oleh hal – hal yang bersifat alamiah atau kultural, yaitu berasal dari manusianya sendiri serta dapat pula disebabkan kebijakan pembangunan yang dilaksanakan pemerintah.

### 3. **Garis Kemiskinan**

Langkah pertama untuk memperkirakan jumlah kaum miskin adalah dengan mendefinisikan garis kemiskinan. Garis kemiskinan pada dasarnya adalah standar minimum yang diperlukan oleh individu untuk memenuhi kebutuhan dasarnya, termasuk jenis pangan dan bukan jenis pangan. Karena data pendapatan

seringkali tergantung perkiraan yang lebih rendah, BPS menggunakan data pengeluaran sebagai representasi dari pendapatan untuk mendefinisikan titik batas dari minimum standar ini bagi kebutuhan pangan dan bukan pangan. Dengan kata lain, garis kemiskinan didefinisikan sebagai nilai pengeluaran dari komoditas pangan minimum dan komoditas bukan pangan perkapita perbulan. (Remi dan Tjiptoherijanto, 2002:37).

Batas garis kemiskinan yang digunakan setiap negara ternyata berbeda – beda. Ini disebabkan oleh adanya perbedaan lokasi dan standar kebutuhan hidup. Biro Pusat Statistik (BPS) menggunakan batas miskin dari besarnya rupiah yang dibelanjakan perkapita sebulan untuk memenuhi kebutuhan minimum makanan dan bukan makanan (BPS,1994). Untuk kebutuhan minimum makanan digunakan patokan 2.100 kalori perhari. Sedang pengeluaran kebutuhan minimum bukan makanan meliputi pengeluaran untuk perumahan, sandang, serta aneka barang dan jasa.

Dengan kata lain BPS menggunakan 2 (dua) macam pendekatan, yaitu: pendekatan kebutuhan dasar (*basic needs approach*) dan pendekatan *head count index*. Pendekatan yang pertama merupakan pendekatan yang sering digunakan. Dalam metode BPS, kemiskinan dikonseptualisasikan sebagai ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar. Sedangkan *head count index* merupakan ukuran yang menggunakan kemiskinan absolut. Jumlah penduduk miskin adalah jumlah penduduk yang berada dibawah suatu batas yang disebut batas garis kemiskinan, yang merupakan nilai rupiah dari kebutuhan minimum makanan dan non-makanan. Dengan demikian, garis kemiskinan terdiri dari 2 (dua) komponen,

yaitu garis kemiskinan makanan (*food line*) dan garis kemiskinan non-makanan (*non-food line*). (Kuncoro, 2004:142)

Selain itu, garis kemiskinan lain yang paling dikenal adalah garis kemiskinan Sajogyo, yang dalam studi selama bertahun – tahun menggunakan suatu garis kemiskinan yang didasarkan atas harga beras. Sajogyo mendefinisikan batas garis kemiskinan sebagai tingkat konsumsi perkapita setahun yang sama dengan beras. Dengan kata lain garis kemiskinan versi Sajogyo adalah nilai rupiah yang setara dengan 20 kg beras untuk daerah pedesaan dan 30 kg beras untuk perkotaan. (Kuncoro, 2004:144).

#### **4. Kriteria Rumah Tangga Miskin**

Kriteria rumah tangga miskin berdasarkan pemenuhan kebutuhan dasar (*basic needs approach*) menurut BPS (2005) antara lain :

- a. Konsep kemiskinan terkait dengan kemampuan seseorang/rumahtangga untuk memenuhi kebutuhan dasar baik untuk makanan maupun non-makanan.
- b. Seseorang/rumahtangga dikatakan miskin bila kehidupannya dalam kondisi serba kekurangan, sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya.
- c. Batas kebutuhan dasar minimal dinyatakan melalui ukuran garis kemiskinan yang disetarakan dengan jumlah rupiah yang dibutuhkan.
  - 1). Penduduk dikatakan sangat miskin apabila kemampuan untuk memenuhi konsumsi makanan hanya mencapai 1900 kalori/orang/hari plus kebutuhan dasar non-makanan, atau setara dengan Rp. 120.000,- /orang/bulan.

- 2). Penduduk dikatakan miskin apabila kemampuan memenuhi konsumsi makanan hanya mencapai antara 1900 sampai 2100 kalori/orang/hari plus kebutuhan dasar non-makanan, atau setara Rp 150.000,-/orang/bulan.
- 3). Penduduk dikatakan mendekati miskin apabila kemampuan memenuhi konsumsi makanan hanya mencapai antara 2100 sampai 2300 kalori plus kebutuhan dasar non-makanan atau setara Rp 175.000,- /orang/bulan.

**Catatan:** Garis kemiskinan yang disetarakan dengan jumlah rupiah yang dibutuhkan akan bervariasi antar daerah tergantung pada harga-harga kebutuhan dasar di masing-masing daerah.

**Tabel 1.**  
**Ciri – Ciri Rumah tangga Miskin**

No.	Variabel	Kriteria Rumah tangga Miskin
1.	Luas lantai bangunan tempat tinggal	Kurang dari 8 m persegi per kapita
2.	Jenis lantai bangunan tempat tinggal	Tanah/bambu/kayu murahan
3.	Jenis dinding bangunan tempat tinggal	Bambu / rumbia / kayu berkualitas rendah / tembok tanpa diplester
4.	Fasilitas tempat buang air besar	Tidak punya/bersama-sama dengan rt lain
5.	Sumber penerangan rumah	Bukan listrik
6.	Sumber air minum	Sumur/mata air tidak terlindung/ sungai/air Hujan
7.	Bahan bakar untuk memasak sehari-hari	Kayu bakar/ arang/ minyak tanah
8.	Konsumsi daging/ susu/ ayam per minggu	Tidak pernah mengkonsumsi/ hanya satu kali dalam seminggu
9.	Pembelian pakaian baru untuk setiap anggota keluarga dalam setahun	Tidak pernah membeli/ hanya membeli satu stel dalam setahun
10.	Makan dalam sehari untuk setiap hari	Hanya satu kali makan/ dua kali makan dalam sehari
11.	Kemampuan membayar untuk berobat ke Puskesmas/ poliklinik	Tidak mampu membayar untuk berobat

## Lanjutan

**Tabel 1.**  
**Ciri – Ciri Rumah Tangga Miskin**

12.	Lapangan pekerjaan utama kepala rumahtangga	Petani dengan luas lahan 0,5 ha/ buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan, atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan dibawah Rp.600.000 per bulan
13.	Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga	Tidak sekolah/tidak tamat SD/hanya SD
14.	Pemilikan <i>asset</i> / tabungan	Tidak punya tabungan / barang yang mudah dijual dengan nilai minimal Rp. 500.000, seperti sepeda motor (kredit/ non kredit), emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya.

Sumber: [www.humanitariainfo.org/sumatra/reliefrecovery/livelihood/docs/doc/BPSPersentasiTentangKompensasiDanaBBM-010306.pdf](http://www.humanitariainfo.org/sumatra/reliefrecovery/livelihood/docs/doc/BPSPersentasiTentangKompensasiDanaBBM-010306.pdf)

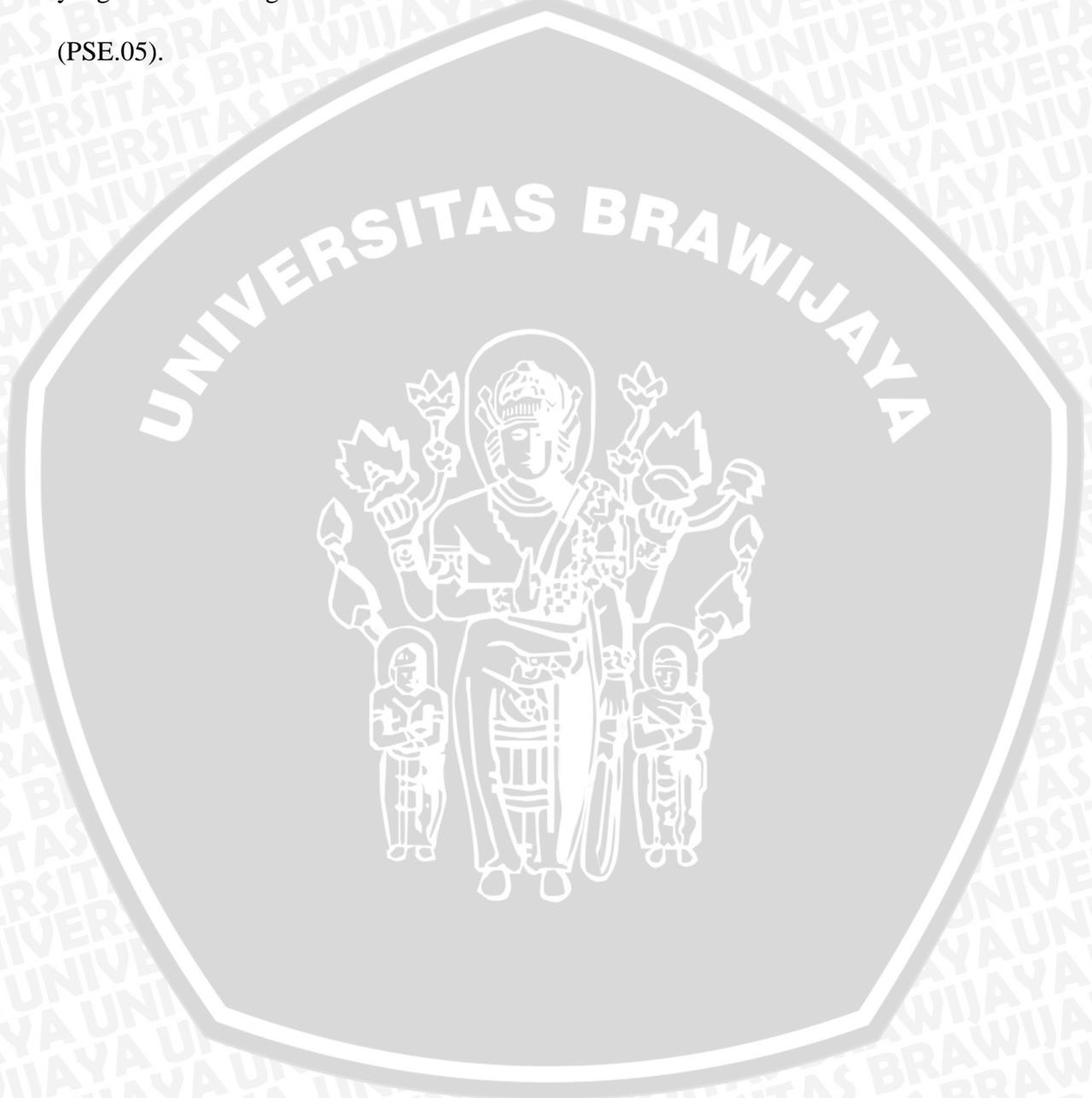
Rumah tangga miskin yang berhak mendapatkan BLT adalah :

- a. Rumah tangga yang memenuhi 9 atau lebih dari 14 ciri keluarga miskin.
- b. Rumah tangga yang termasuk dalam kriteria keluarga miskin berdasarkan pemenuhan kebutuhan dasar menurut BPS (2005).

Rumah tangga yang tidak berhak mendapatkan BLT adalah :

- a. Rumah tangga yang tidak memenuhi 9 atau lebih ciri keluarga miskin
- b. PNS/TNI/Polri/Pensiunan/Purnawirawan/Veteran
- c. Penduduk yang tidak bertempat tinggal tetap
- d. Karyawan BUMN/ BUMD
- e. Rumah Tangga Penerima JADUP (Jaminan Hidup)
- f. Ada anggota rumah tangga yang memiliki aset kendaraan bermotor, banyak hewan ternak, sawah/kebun luas, kapal motor, *handphone*, atau barang berharga lainnya.

Kriteria rumah tangga miskin tersebut diatas, digunakan oleh BPS dalam menyaring atau mendata rumah tangga miskin penerima Bantuan Langsung Tunai (BLT) sebagai kompensasi atas kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM), yang dikemas dengan nama Pendataan Sosial Ekonomi Penduduk tahun 2005 (PSE.05).



### BAB III

#### METODE PENELITIAN

##### A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini merupakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Hal ini sesuai dengan pendapat Arikunto (1990:309) bahwa: “Penelitian deskriptif merupakan penelitian yang dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai status suatu gejala yang ada, yaitu gejala menurut apa adanya pada saat penelitian dilakukan.” Menurut Bungin (2001:48) bahwa “Penelitian dengan format deskriptif bertujuan untuk menggambarkan, meringkaskan berbagai kondisi, berbagai situasi atau berbagai variabel yang timbul di masyarakat yang menjadi obyek penelitian itu. Kemudian menarik ke permukaan sebagai suatu ciri atau gambaran tentang kondisi, situasi, maupun variabel tertentu.” Dengan kata lain penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif bertujuan untuk memperoleh makna yang mendalam tentang suatu fenomena dengan jalan mengumpulkan fakta-fakta dan keterangan yang berhubungan dengan fokus dan tujuan penelitian.

Untuk melaksanakan penelitian dengan pendekatan kualitatif, seorang peneliti harus memperhatikan ciri-ciri yang mencakup: latar alamiah, manusia sebagai alat atau instrumen, metode kualitatif, analisa deskriptif, lebih mementingkan proses daripada hasil, adanya kriteria khusus untuk keabsahan data, desain yang bersifat sementara serta hasil penelitian yang dirundingkan dan disepakati bersama.

Sedangkan data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar dan bukan angka-angka, hal ini dijabarkan oleh adanya penerapan metode kualitatif. Selain itu semua yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang sudah diteliti. Dengan demikian laporan penelitian akan berisi kutipan – kutipan untuk memberikan gambaran penyajian laporan tersebut (Moleong, 2002:4 – 8).

Dengan demikian dalam penelitian ini metode deskriptif digunakan untuk mendeskripsikan fenomena – fenomena yang berkaitan dengan proses distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) bagi rumah tangga miskin yang dilakukan di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang.

## **B. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian dalam sebuah penelitian kualitatif bertujuan untuk:

1. Membatasi studi, dalam hal ini fokus akan membatasi bidang inkuiri.
2. Memenuhi kriteria inklusi-eksklusi atau memasukkan-mengeluarkan (*inclusion – exclusion criteria*) suatu informasi yang baru diperoleh di lapangan. Sehingga dengan penetapan fokus yang jelas dan mantap, seorang peneliti dapat membantu keputusan yang tepat tentang data mana yang perlu dimasukkan dan dikumpulkan dari data-data yang sedang dikumpulkan (Moleong, 2002:63).

Oleh karena itu penentuan fokus penelitian berperan penting dalam menentukan batas penelitian. Dengan bimbingan dan arahan suatu fokus, seorang peneliti akan tahu data mana yang relevan atau tidak.

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan maka fokus penelitian yang dapat ditetapkan dalam penelitian ini adalah :

- a. Proses distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) bagi rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang, diantaranya meliputi :

1. Proses pengolahan data (*input data*) mengenai :

a). Kemiskinan di Kecamatan Lowokwaru

b). Kriteria penerima BLT

- Kecamatan Lowokwaru

- BPS

2. Mekanisme distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) bagi rumah tangga miskin

a). Pendataan rumah tangga miskin

- Pihak RT, PCL Kelurahan, Mantis Kecamatan

- BPS

- Verifikasi BPS

b). Mekanisme pendistribusian KKB

c). Sosialisasi Program BLT

d). Pelaksanaan pencairan dana BLT oleh PT. Pos Indonesia Kota

Malang Kotak Pos 65100

b. Hambatan – hambatan yang dihadapi dalam proses distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) bagi rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang.

c. Upaya – upaya mengatasi hambatan yang dihadapi guna mengoptimalkan pelayanan dalam proses distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) bagi rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang.

### C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat dimana penelitian dilakukan. Dalam penelitian ini peneliti menentukan lokasi di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang. Alasan yang mendasari ialah mengingat jumlah rumah tangga miskin di Kota Malang yang cukup besar. Berdasarkan data yang dihimpun oleh BPS jumlah keluarga miskin yang berhak menerima BLT mencapai 27.589 rumah tangga. Sedangkan Kecamatan Lowokwaru dipilih karena banyak terdapat KKB yang dibatalkan dan juga KKB susulan, selain itu juga terdapat masalah pada proses distribusi BLT.

Sedangkan yang dimaksud dengan situs penelitian adalah tempat dimana peneliti menangkap fenomena sesungguhnya dari obyek yang diteliti. Dengan demikian yang menjadi situs dalam penelitian ini adalah:

1. Kantor Kelurahan se-Kecamatan Lowokwaru. Situs ini dipilih karena kantor Kelurahan merupakan tempat bagi pelaksanaan distribusi dana BLT kepada rumah tangga miskin.
2. Kantor Kecamatan Lowokwaru. Situs ini dipilih karena kantor Kecamatan merupakan informasi awal bagi BPS untuk menentukan keluarga miskin di Kecamatan tersebut. Selain itu peneliti berdomisili di Kecamatan ini sehingga memungkinkan akan memudahkan dalam melakukan penelitian.
3. BPS Kota Malang. Situs ini dipilih karena dalam penentuan keluarga miskin, BPS lah yang menentukan.
4. PT. Pos Indonesia Kota Malang, Kotak Pos 65100. Adapun alasan yang mendasarinya ialah mengingat bahwa PT. Pos Indonesia merupakan salah satu



ujung tombak pencairan Bantuan Langsung Tunai (BLT) yang bertugas mendistribusikan kartu dan mencairkan dana BLT.

5. Tempat tinggal beberapa penduduk Kecamatan Lowokwaru yang mendapatkan BLT.

#### **D. Sumber dan Jenis Data**

Sumber data merupakan tempat, orang atau benda dimana peneliti dapat mengamati, bertanya atau membaca tentang hal – hal yang berkenaan dengan topik yang diteliti. Menurut Lofland dan Lofland (dalam Moleong, 2002:112 – 117) yang dimaksud sebagai sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah “kata – kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain – lain.” Dengan demikian secara garis besar sumber data yang dimaksud dibedakan atas orang yang memberikan sumber data berupa kata – kata tindakan (informan), tempat berkenaan terjadinya peristiwa yang diteliti maupun dokumen sebagai sumber data dalam bentuk tertulis.

Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Informan

Informan dalam penelitian ini meliputi :

- a. Kepala BPS Kota Malang, Bapak Bagus Sunggono, SE,MM
- b. Bagian Pencacahan BPS Kota Malang, Ibu Ir. Wahyu Furqandari
- c. Wakil Kepala Kantor PT. Pos Kota Malang, Kotak Pos 65100, Bapak Memed Erawan, SE,MM
- d. Koordinator distribusi BLT PT. Pos Kota Malang, Kotak Pos 65100, Bapak Sumariono

- e. Petugas distribusi dana BLT PT. Pos Kota Malang, Ibu Eni
- f. Staf Kesekretariatan Kecamatan Lowokwaru, Bapak Edi
- g. Seksi Kessos Kecamatan Lowokwaru, Bapak Drs. R.P Subiantoro
- h. Mantri Statistik Kecamatan Lowokwaru
- i. Anggota PCL Kelurahan, antara lain :
  1. Ibu Sri, PCL Kelurahan Ketawang Gede
  2. Ibu Endang, PCL Kelurahan Tunggul Wulung
  3. Ibu Titik, PCL Kelurahan Sumbersari
  4. Ibu Siti, PCL Kelurahan Jatimulyo
- j. Ketua RT, antara lain :
  - Bapak Agus, Ketua RT dari Kelurahan Tunggulwulung
  - Bapak Slamet, Ketua RT 04/RW 03 Kelurahan Tasikmadu
- k. Beberapa rumah tangga miskin yang mendapat BLT, antara lain:
  - Ibu Yayuk (no. KKB: 357305000700299), Kelurahan Tulusrejo
  - Bapak Tarsan (no.KKB: 357305000900063), Kelurahan Tunjung Sekar
  - Ibu Susiati (no.KKB: 357305000600091), Kelurahan Lowokwaru
  - Ibu Saerah (no.KKB: 357305000600090), Kelurahan Lowokwaru
  - Bapak Ismanto (no.KKB: 357305000900422), Kelurahan Tunjung Sekar
  - Bapak Rokim (no. KKB: 357305000100256), Kelurahan Merjosari
  - Bapak Arifin (no.KKB: 357305000200184), Kelurahan Dinoyo
- l. Informan lain yang dapat memberikan informasi yang relevan dengan penelitian.

## 2. Dokumen

Merupakan informasi dalam bentuk catatan – catatan resmi, peraturan tertulis ataupun arsip – arsip yang relevan dengan penelitian, yang diperoleh dari Kantor Kecamatan Lowokwaru, BPS Kota Malang dan PT. Pos Indonesia Kota Malang.

Sedangkan jenis data yang dipergunakan dalam penelitian terdiri dari :

### 1. Data Primer

Data yang diperoleh secara langsung pada waktu berada di lapangan dengan tujuan untuk mengetahui segala hal yang berkaitan dengan penelitian. Data primer dapat diperoleh dengan cara mengamati atau melakukan wawancara dengan informan berada dalam organisasi yang diteliti dengan substansi penelitian. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data primer adalah informan.

### 2. Data sekunder

Data yang diperoleh secara tidak langsung melalui dokumen yang berbentuk arsip – arsip, catatan – catatan resmi ataupun peraturan tertulis. Selain itu juga dilakukan studi pustaka untuk memperoleh kerangka pemikiran dan landasan teori yang menunjang penelitian di lapangan.

## E. Teknik Pengumpulan Data

### 1. Observasi (*Field Research*)

Yaitu suatu kegiatan yang berupa peninjauan langsung pada obyek di lapangan, sehingga peneliti secara nyata mengetahui keadaan yang sebenarnya dari obyek tersebut melalui panca indera yang dilakukan secara sistematis.

## 2. Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Dimana percakapan tersebut melibatkan dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut. Dengan kata lain pihak pewawancara mengajukan sejumlah pertanyaan tertentu yang berkaitan dengan topik penelitian kepada pihak yang diwawancarai sebagai salah satu teknik mengumpulkan data penelitian. Dengan demikian pelaksanaan kegiatan wawancara sangat dipengaruhi oleh empat faktor yaitu pewawancara, pihak yang diwawancarai, topik penelitian dan situasi pada saat wawancara tersebut dilakukan. Adapun jenis wawancara yang dipilih dalam penelitian ini berupa wawancara terbuka dengan pertimbangan bahwa peneliti dapat secara langsung bertemu dengan subyek penelitian. Sehingga dapat memperoleh informasi – informasi yang diperlukan secara mudah dan jelas. Selain itu kemudahan memperoleh informasi dalam wawancara terbuka ini juga didukung oleh subyek penelitian yang telah mengetahui dan memahami maksud peneliti sebelum dilakukan wawancara.

## 3. Dokumentasi

Pengumpulan data dengan memperoleh dokumen / inventarisasi arsip dari instansi yang menjadi obyek penelitian yang berhubungan dengan kebutuhan penelitian.

## F. Instrumen Penelitian

Yang dimaksud dengan instrumen penelitian adalah alat untuk mengumpulkan data dan informasi yang diperoleh atau diperlukan dalam penelitian. Dengan kata lain instrumen penelitian merupakan perangkat yang membantu peneliti untuk memperoleh data dalam seluruh rangkaian proses kerja penelitian.

Instrumen penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Peneliti sendiri, yaitu dengan menggunakan panca indera untuk melihat, mengamati dan merasakan kejadian yang ada di lapangan terutama yang berhubungan dengan fokus penelitian.
2. Pedoman wawancara (*interview guid*), sebagai panduan dalam wawancara.
3. Catatan lapangan (*field note*), dipergunakan untuk mencatat apa yang didengar, dilihat, dialami dan dipikirkan dalam rangka pengumpulan data di lapangan.

## G. Analisis Data

Analisis data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya kedalam suatu pola kategori dan satu uraian data (Moleong, 2002:103). Dilihat dari jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif yang digunakan dalam penelitian maka analisa data dilakukan dengan cara melukiskan hasil penelitian dalam bentuk kata – kata atau kalimat. Hal ini sesuai dengan pendapat Moleong (2002:5) bahwa metode kualitatif digunakan karena beberapa pertimbangan:

“Pertama menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda; Kedua, metode ini menyajikan secara langsung hakekat hubungan antara peneliti dan informan; Ketiga, metode ini peka

dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan terhadap pola – pola nilai yang dihadapi.”

Dari pengertian di atas, jelas bahwa data yang diperoleh dari lapangan tidak dibuktikan dengan angka – angka tetapi berisikan uraian – uraian. Sehingga akan menggambarkan hasil sesuai data yang dianalisa, kemudian diinterpretasikan dimana masalah yang dihadapi atau diuraikan berpatokan pada teori – teori yang disajikan dalam bab kajian pustaka, kemudian ditarik kesimpulan.

Lebih lanjut dikemukakan oleh Miles dan Huberman (1992:16 – 21), bahwa analisis data kualitatif terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan, yaitu “Reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Akan tetapi sebelum dilakukan ketiga alur kegiatan analisis tersebut, harus dilakukan pengumpulan data.”

Alur kegiatan analisa data dalam penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif meliputi:

#### 1. Reduksi Data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan – catatan tertulis di lapangan. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa hingga kesimpulan – kesimpulan finalnya dapat ditarik dan diverifikasi. Reduksi data berlangsung secara terus-menerus selama penelitian berlangsung.



## 2. Penyajian Data

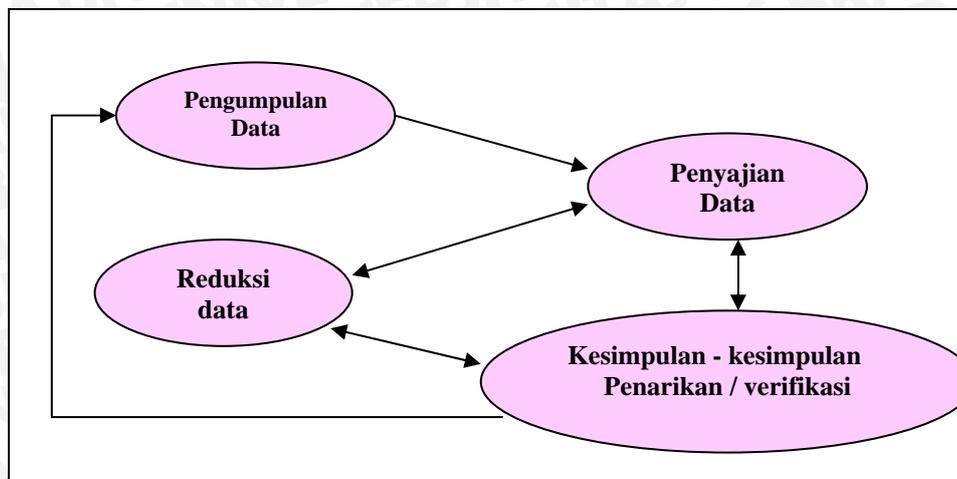
Penyajian data dimaksudkan sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan melihat penyajian – penyajian, kita dapat memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan, lebih jauh menganalisis ataukah mengambil tindakan, berdasarkan atas pemahaman yang didapat dari penyajian data tersebut. Penyajian data ini untuk memudahkan peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian – bagian tertentu dari penelitian.

## 3. Penarikan Kesimpulan/Verifikasi

Verifikasi data dalam penelitian kualitatif dilakukan secara terus – menerus sepanjang proses penelitian berlangsung. Sejak awal memasuki lapangan dan selama proses pengumpulan data, peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari makna dari data yang dikumpulkan, yaitu mencari pola, tema, hubungan, persamaan, hal – hal yang sering timbul, hipotesis dan sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan yang bersifat tentative. Dengan kata lain setiap kesimpulan senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung.

Komponen – komponen analisis data tersebut diatas, kemudian oleh Miles dan Huberman disebut sebagai “Model Interaktif” yang digambarkan sebagai berikut :

**Gambar. 1**  
**Model Interaktif Analisis Data**



Sumber : Miles dan Huberman (1992:21)

#### **H. Keabsahan Data**

Standar diperlukan setiap peneliti dalam rangka mengetahui derajat kepercayaan terhadap hasil penelitiannya. Dalam penelitian dengan pendekatan kualitatif, standar disebut sebagai keabsahan data.

Empat teknik penelitian yang dapat dipergunakan dalam menempatkan keabsahan data (Moleong, 2002:173) meliputi :

##### 1. Derajat Kepercayaan (*Credibility*)

Kepercayaan pada kebenaran hasil penelitian dapat diperoleh melalui beberapa metode, antara lain:

- a. Perpanjangan Keikutsertaan. Peneliti dapat memahami lebih lanjut mengenai obyek penelitian dengan memperpanjang masa observasi terhadap penelitian yang dilakukan melalui teknik pengumpulan data maupun dengan mempelajari data yang diperoleh baik berupa dokumen ataupun hasil wawancara.

- b. Ketekunan Pengamatan. Metode ini bertujuan untuk menemukan profil dan permasalahan yang relevan dengan isu penelitian yang sedang dicari, kemudian memusatkan diri pada hal tersebut secara terperinci. Dengan kata lain ketekunan pengamatan menyediakan kedalaman.
- c. Triangulasi. Triangulasi merupakan teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu di luar data untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data tersebut.
- d. Pemeriksaan Sejawat Melalui Diskusi. Teknik ini dilakukan dengan cara mengekspresikan hasil sementara atau hasil akhir yang diperoleh dalam bentuk diskusi analitik dengan rekan – rekan sejawat. Adapun manfaat diskusi yang diperoleh ialah kritik dan saran yang positif.
- e. Kecukupan Referensi. Tersedianya referensi yang memadai baik berupa literatur maupun data yang diperoleh menjadi hal utama dalam melakukan interpretasi dan analisa data.
- f. Pengecekan Anggota. Metode ini dilakukan oleh peneliti pada akhir penelitian dengan mengecek secara garis besar berbagai hal yang telah disampaikan oleh informan, terutama dalam mekanisme distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT) bagi rumah tangga miskin

## 2. Keteralihan (*Transferbility*)

Merupakan proses empiris yang tergantung pada kesamaan antara konteks pengirim dan penerima. Untuk melakukan pengalihan tersebut, peneliti akan mencari data dan mengumpulkannya dalam konteks yang berhubungan dengan proses distribusi BLT bagi rumah tangga miskin.

### 3. Kebergantungan (*Dependability*) dan Kepastian (*Confirmability*)

Kebergantungan dilihat dari istilah konvensional dapat disebut sebagai reliabilitas. Reliabilitas merupakan syarat bagi validitas, hanya dengan alat yang reliabel, maka akan diperoleh data yang valid. Dalam hal penelitian jenis deskriptif dengan pendekatan kualitatif, penelitalah yang menjadi kunci utama.

Sedangkan mengecek kepastian apakah hasil penelitian yang ada benar atau salah, maka peneliti melakukan diskusi secara kontinuitas dengan dosen pembimbing. Dimana kesulitan yang dialami dalam penelitian serta setahap demi setahap hasil yang diperoleh didiskusikan (dikonsultasikan) dengan dosen pembimbing.



## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Kecamatan Lowokwaru

Lokasi penelitian adalah Kecamatan Lowokwaru yang merupakan salah satu Kecamatan yang berada di Kota Malang. Berdasarkan hasil wawancara pada Staf Kecamatan Lowokwaru Sub Bagian Kesekretariatan, diperoleh bahwa gambaran umum Kecamatan Lowokwaru dibagi menurut visi dan misi, tujuan, sasaran, fungsi kebijakan, dan wilayah administratif.

Menurut Bapak Edi, staf Kesekretariatan di Kecamatan Lowokwaru seperti yang diungkapkan sebagai berikut :

“Pembagian untuk tiap wilayah tentunya tidak sembarangan. Sehingga kita sebagai aparatur pemerintah melaksanakan tugas tersebut dibentuk berdasarkan sebuah Peraturan Daerah Kota Malang No. 11 Tahun 2000 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi dan Struktur Organisasi Perangkat Daerah Kecamatan dan Kelurahan di Kota Malang, maka dibentuklah suatu lembaga pemerintahan tingkat kecamatan di daerah Lowokwaru Kota Malang.”(Wawancara dengan Bapak Edi, Senin, 11 September 2006, jam 08.30 WIB)

Dengan dibentuknya peraturan tersebut tentunya diharapkan aparatur pemerintahan dapat melaksanakan tugas-tugas yang sesuai dengan petunjuk yang berlaku. Sehingga mereka bekerja sesuai dengan struktur dan fungsinya masing-masing dan dapat saling bekerjasama antara staf yang satu dengan yang lainnya dalam memberikan pelayanan publik. Dibawah ini gambaran umum Kecamatan Lowokwaru dapat dibagi sebagai berikut :

##### a. Visi dan Misi

Untuk melaksanakan program-program pembangunan yang telah disusun pada Kecamatan Lowokwaru, maka pemerintahan tingkat Kecamatan Lowokwaru

berpedoman pada visi dan misi yang telah direncanakan kedepannya yaitu dengan:

- a. Mempunyai visi untuk menciptakan gambaran bersama mengenai masa depan yang harus menjadi milik bersama dan diyakini seluruh anggota organisasi. Visi yang akan diwujudkan adalah :

**”Terwujudnya kepuasan masyarakat melalui pelayanan prima”**

- b. Mempunyai misi yang ditetapkan merupakan langkah penting dalam pencapaian kinerja organisasi. Misi yang akan dicapai :

**”Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat melalui pelayanan prima yang berorientasi pada kepuasan masyarakat ”**

**b. Tujuan**

Untuk meningkatkan pelayanan masyarakat, maka tujuan yang akan dicapai adalah :

1. Mewujudkan aparat Kecamatan dan Kelurahan yang bersih dan berwibawa dengan mengutamakan kepentingan dan pelayanan prima masyarakat di dua belas Kelurahan
2. Meningkatkan kemampuan kelembagaan Kecamatan serta Kelurahan dalam upaya perencanaan, monitoring dan pengendalian di bidang pemerintahan, ketentraman dan ketertiban, pemberdayaan masyarakat Kelurahan, kesejahteraan sosial dan pelayanan umum di wilayah Kecamatan Lowokwaru
3. Meningkatkan penyelenggaraan koordinasi, pembinaan, pengembangan sistem informasi tentang kebijaksanaan dan strategi di bidang

pemerintahan, pembangunan serta pelayanan masyarakat di wilayah Kecamatan Lowokwaru

**c. Sasaran**

Guna menunjang kelancaran dan pelayanan terhadap masyarakat, peningkatan mutu prasarana, maka sasaran yang ditetapkan adalah :

1. Validasi data dan bahan (monografi) yang meliputi lima bidang: pemerintahan, keamanan, dan ketertiban, pemberdayaan masyarakat Kelurahan, kesejahteraan sosial, pelayanan umum, sebagai data sekunder di Kelurahan
2. Memformulasikan data dan bahan kelima bidang, tugas pokok dan fungsi sebagai data *entry* (data olahan) bagi perangkat daerah dan instansi vertikal
3. Pelaksanaan Registrasi Pertahanan sesuai dengan peruntukan dan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku
4. Perumusan pedoman tata kerja, dengan harapan minimal 75% setiap aparatur di wilayah Kecamatan Lowokwaru mengerti dan memahami tugas dan fungsinya dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat

**d. Fungsi Kebijakan**

Untuk pencapaian tujuan visi dan misi Pemerintah Daerah yang dicanangkan dan diwujudkan maka pelaksanaannya ditetapkan dengan sebuah kebijakan yang berfungsi sebagai berikut :

1. Melaksanakan tugas pelayanan Pemerintah Kota di tingkat Kecamatan
2. Menyelenggarakan dukungan koordinasi perangkat daerah di tingkat Kecamatan
3. Menyelenggarakan dukungan pelayanan perangkat daerah di tingkat Kecamatan
4. Menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan umum dan pembinaan keagrariaan dan pembinaan sosial
5. Membina pemerintahan Kelurahan
6. Menyusun program, pembinaan administrasi, ketatausahaan dan rumah tangga
7. Melaksanakan pelimpahan sebagian kewenangan Walikota

**e. Wilayah Administratif Kecamatan Lowokwaru**

Wilayah administratif Kecamatan Lowokwaru terbagi atas 12 kelurahan yaitu : 1). Kel. Tasikmadu; 2). Kel. Tunggulwulung; 3). Kel. Tunjungsekar; 4). Kel. Tlogomas; 5). Kel. Merjosari; 6). Kel. Dinoyo; 7). Kel. Sumbersari; 8). Kel. Ketawanggede; 9). Kel. Lowokwaru; 10). Kel. Tulusrejo; 11). Kel. Jatimulyo; 12). Kel. Mojolangu. Mempunyai luas daerah 2089,513 Ha dengan jumlah penduduk mencapai 57949 jiwa dan terletak pada dataran tinggi dengan ketinggian 460 m dari permukaan laut, serta suhu min/max 20C s/d 28C, curah hujan rata-rata 2.71 mm, yang berbatasan dengan 4 Kecamatan, yaitu: 1). Utara : Kecamatan Karangploso; 2). Timur : Kecamatan Blimbing; 3). Barat : Kecamatan Dau; 4). Selatan : Kecamatan Klojen.

## B. Kemiskinan di Kecamatan Lowokwaru

Wilayah Kecamatan Lowokwaru merupakan daerah perkotaan yang dekat dengan pusat kota. Maka mata pencaharian penduduknya beraneka ragam. Penduduk yang bekerja sebagai karyawan swasta mendominasi dengan persentase 59,7 %, PNS 21,2 %, pekerjaan lain-lain 7,9 %, wiraswasta/pedagang 6,8 %, tani 2,6 %, dan ABRI 1,8 %.

**Tabel 2.**  
**Jumlah Penduduk Kecamatan Lowokwaru Menurut Mata Pencaharian**

No	Nama Kelurahan	Jenis Mata Pencaharian						jumlah
		Karyawan			Wiraswt / pdg	tani	Lain-lain	
		PNS	ABRI	Swasta				
1.	Tasikmadu	87	26	595	421	80	12	1221
2.	Tunggulwulung	80	17	588	29	93	21	828
3.	Tunjungsekar	284	23	432	64	21	632	1486
4.	Tlogomas	520	47	1518	89	78	108	2360
5.	Merjosari	619	48	2713	343	433	314	4470
6.	Dinoyo	750	130	1956	90	10	445	3421
7.	Sumpersari	2175	45	1222	42	2	70	3556
8.	Ketawanggede	997	8	1355	2	125	257	2744
9.	Lowokwaru	982	51	9970	157	-	682	11802
10.	Tulusrejo	48	15	842	151	615	382	1892
11.	Jatimulyo	489	49	1046	396	138	138	2256
12.	Mojolangu	1038	230	1822	950	46	135	4241
	<b>Jumlah</b>	8508	729	24059	2734	1071	3176	40277

Sumber : Kecamatan Lowokwaru;2006

Menurut Bapak Drs. R.P. Subiantoro, seksi Kessos Kecamatan Lowokwaru,

“Berdasarkan data kependudukan Kecamatan Lowokwaru, jika dilihat dari jenis mata pencahariannya, tentunya tidak terlihat adanya kemiskinan, karena mayoritas penduduknya telah memiliki pekerjaan, tingkat pengangguran yang ada pun relatif kecil. Walaupun ada juga pekerjaan sebagai petani tetapi tentunya mereka juga tetap mempunyai penghasilan yang relatif cukup. Kemiskinan di Kecamatan Lowokwaru umumnya dari golongan dengan jenis mata pencaharian lain-lain yang sampai tidak bisa

terdefiniskan jenis pekerjaannya.” (Wawancara dengan Bapak Drs. R.P. Subiantoro, Senin, 11 September 2006, jam 10.00 WIB)

Dalam pendataan, petugas lapangan tentunya harus lebih teliti untuk mencari masyarakat yang rumah tangganya benar-benar layak disebut miskin. Data dari Kecamatan Lowokwaru ini digunakan oleh PCL sebagai masukan dan bekal pendukung bagi pendataan rumah tangga miskin yang berhak mendapatkan dana BLT sebagai kompensasi atas kenaikan BBM. Secara umum, rumah tangga miskin penerima KKB di Kecamatan Lowokwaru berasal dari golongan mata pencaharian lain-lain, dan golongan yang tidak memiliki pekerjaan. Hanya sebagian kecil berasal dari swasta, wiraswasta atau pedagang, dan tani, tentunya yang memenuhi kriteria rumah tangga miskin.

Penyebab kemiskinan yang dialami pada Kecamatan Lowokwaru karena kemiskinan natural yang disebabkan faktor usia seperti yang terlihat pada saat distribusi dana BLT di Kelurahan Tasikmadu, yang mayoritas penerima BLT-nya adalah manula, atau faktor alamiah seperti cacat fisik atau karena faktor kesehatan sehingga tidak bisa bekerja. Namun ada juga kemiskinan karena faktor budaya malas untuk bekerja, ini terlihat pada proses pengambilan dana BLT, berdasarkan pengamatan terdapat beberapa kepala keluarga yang masih muda tetapi mereka tidak bekerja.

### **C. Kriteria Penerima Bantuan Langsung Tunai (BLT) di Kecamatan Lowokwaru**

Waktu yang terbatas pada saat tahap perencanaan menyebabkan program pelaksanaan dana BLT terkesan “dipaksakan”. Keterbatasan waktu tersebut turut

mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan masing-masing tahapan dan keseluruhan program.

Pemilihan penerima dana BLT dari pemerintah dengan kategori kemiskinan sulit untuk mengidentifikasikannya. Kemiskinan secara umum merupakan suatu keadaan dimana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri sesuai dengan taraf kehidupan dan juga tentunya tidak mampu memanfaatkan tenaga mental maupun fisiknya. Masalah sosial tentunya timbul dari ketidaksesuaian antara unsur-unsur kebutuhan biologi manusia ataupun secara sosial. Secara biologis manusia tentunya mempunyai kebutuhan yang fundamental yaitu kebutuhan pada makanan untuk hidup. Kemiskinan dianggap sebagai masalah sosial, karena perbedaan kedudukan ekonomis pada masyarakat. Kemiskinan memang merupakan hal yang sangat kompleks. Pengkategorian 14 kriteria rumah tangga miskin yang berhak mendapatkan BLT oleh BPS tersebut dengan harapan untuk dapat mengurangi masalah sosial yang nantinya akan timbul dalam masyarakat.

Penelitian ini dilakukan pada wilayah Kecamatan Lowokwaru Kota Malang, dengan kondisi lingkungan perkotaan dan masyarakat yang heterogen, sehingga pendataan yang dilakukan oleh PCL (Petugas Cacah Lapangan) tentunya mengalami kesulitan.

Ibu Sri, PCL dari Kelurahan Ketawanggede, mengatakan,

“Kriteria yang dibuat BPS dalam prakteknya sulit dilakukan. Kita memang mengalami kesulitan. Ada warga yang menurut saya memang miskin, karena saya tahu kondisi setiap harinya. Setelah saya ajukan KKB ternyata tidak di-acc oleh BPS, sampai 3 kali pendataan saya ajukan terus, tapi tetap tidak di-acc. Saya tidak tahu kenapa. Warga lain yang juga saya data bersama Ketua RT, yang saya rasa kondisinya lebih baik malah langsung di-acc. Kalau harus sesuai benar dengan kriteria BPS ya susah. Kita cuma

bisa menerima protes warga tanpa bisa berbuat apa-apa.” (Wawancara dengan Ibu Sri, Selasa, 19 september 2006, jam 10.00 WIB)

Dalam penargetan rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru memang ditemui adanya kesalahan sasaran (*mistargeting*) meskipun dalam tingkat yang relatif rendah. Hal ini terindikasi dari adanya rumah tangga tidak miskin yang menjadi penerima dana BLT dan adanya rumah tangga miskin yang belum menjadi penerima. Kemiskinan memang merupakan masalah yang sangat kompleks. Standar miskin untuk satu daerah belum tentu sama untuk daerah yang lainnya. Penggunaan kategori kemiskinan dalam pendataan dan verifikasi ulang, harus dilakukan secara tegas oleh pihak BPS, agar pendataan yang dilakukan benar-benar melihat kondisi kemiskinan yang ada di masyarakat.

Ibu Yayuk (no. KKB: 357305000700299), penerima BLT dari Kelurahan Tulusrejo yang bekerja sebagai pembantu rumah tangga mengatakan, “Pemberian dana 300ribu dari pemerintah ini cukup membantu, masalahnya sejak kenaikan BBM, harga barang-barang kebutuhan pokok ikut naik. Apalagi rumah belum ada listrik, jadi harus pakai lampu minyak tanah. Sumur dan kamar mandi gabung dengan tetangga, WC-nya ya masih sungai.” (Wawancara dengan Ibu Yayuk, Jumat, 15 September 2006, jam 12.00 WIB). Ia menerima dana BLT sudah 4 periode ini. Ibu tersebut harus menghidupi 4 orang dalam keluarganya. Penerimaan dana tersebut sangat berguna untuk keperluan konsumsi sehari-hari, yang utama adalah membeli beras dan minyak tanah untuk penerangan dirumahnya, karena keadaan ekonomi tidak memungkinkan untuk memasang listrik. Kondisi rumah Ibu Yayuk juga tidak memiliki fasilitas MCK. Beliau memanfaatkan sungai yang jauh dari rumah. Dari keterangan diatas, pemilihan

penerima dana BLT pada Ibu Yayuk sangatlah tepat pada sasaran karena Ibu Yayuk telah memenuhi 14 kriteria keluarga miskin sesuai dengan ketentuan BPS.

Responden dari Kelurahan Tunjungsekar, Bapak Tarsan (no.KKB: 357305000900063), menerima BLT sudah empat kali periode.

“Dana ini saya gunakan untuk membeli kebutuhan sehari-hari, dan membayar SPP sekolah anak. Pendapatan tidak ada, cuma dari kiriman anak saya, tidak cukup untuk sehari-harinya. Saya masih harus menanggung mertua, istri dan satu anak. Kondisi rumah saya sudah tembok permanen, ada fasilitas MCK, lantai sudah tegel dan listrik juga ada.” (Wawancara dengan Bapak Tarsan, Kamis, 14 September 2006, jam 9.30 WIB)

Dari keterangan tersebut jika dilihat berdasarkan 14 kriteria, sebenarnya masih belum layak untuk menerima dana BLT, namun karena faktor tidak bekerja, jumlah anggota keluarga yang menjadi tanggungan dan usia yang sudah lanjut sehingga dapat dikelompokkan pada rumah tangga hampir miskin. Disini, BPS bersikap lebih fleksibel dalam mengukur tingkat kemiskinan yang ada.

Pada masyarakat modern yang kompleks, kemiskinan menjadi suatu problema sosial, karena seseorang bukan merasa miskin karena kurang makan, pakaian, ataupun perumahan. Tetapi karena harta miliknya dianggap tidak cukup untuk memenuhi taraf kehidupan yang ada, sehingga kriteria yang dipakai sebagai sasaran keluarga miskin sangatlah sulit. Sebenarnya pokok yang utama dalam kriteria penerimaan dana BLT, bagi mereka tidak mampu memenuhi kebutuhan primer, sehingga dengan ketidakmampuannya tersebut diharapkan tidak menjadi tuna karya, tuna susila dan masih pada batas sebagai kepala keluarga yang gagal memenuhi kebutuhan primer keluarga.

Pada saat pencairan dana BLT di Kelurahan Lowokwaru, saya menemukan dua penerima dengan satu alamat yang sama, Ibu Susiati (no.KKB:

357305000600091) dan Ibu Saerah (no.KKB: 357305000600090). Keduanya menempati satu rumah dengan alamat yang sama, di Jalan Letjen Sutoyo IIIA/20A. Ini berarti dalam satu atap yang ditempati oleh dua atau lebih rumah tangga bisa sama-sama mendapatkan dana BLT, dengan syarat rumah tangga tersebut tidak satu tanggungan dalam hal pemenuhan kebutuhan hidup. Ibu Susiati, 44 tahun, yang berprofesi sebagai penjahit, mengatakan “Saya tidak menikah, dirumah ada ibu dan adik bungsu saya yang sudah bekerja. Kondisi rumah saya ada kamar mandi, lantainya semen, air PDAM, sudah bertembok, tapi tidak ada telepon. Bagian belakang rumah saya sewakan Bu Saerah.” (Wawancara dengan Ibu Susiati, Jumat, 15 September 2006, jam 10.00 WIB). Dilihat dari kondisi ini, penerimaan BLT oleh Ibu Susi dirasa kurang tepat sasaran. Pendapatan yang didapat dari ongkos jahitan, pendapatan dari adiknya, dan uang kontrakan lebih dari cukup untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Masih banyak kondisi yang lebih layak sebagai sasaran penerima BLT ini. Pihak pendataan PCL kemungkinan mengalami kesulitan untuk mengkategorikan sedetail mungkin rumah tangga miskin pada wilayah Kelurahan Lowokwaru yang harus sesuai dengan ketentuan.

Penerimaan dana BLT oleh Ibu Susi akan sangat timpang jika dibandingkan dengan responden penerima dana BLT yang berasal dari Kelurahan Tunjungsekar yaitu Bapak Ismanto (no.KKB: 357305000900422) yang hidup sendirian dan bekerja sebagai penjual barang bekas. “Kondisi rumah saya terbuat dari bambu, lantai juga masih tanah, tidak ada kamar mandi, untuk kebutuhan air bersih, saya minta di sumur tetangga.” (Wawancara dengan Bapak Ismanto, 14 September 2006, jam 10.00 WIB). Dari pernyataan tersebut, penerimaan dana

BLT untuk Bapak Ismanto telah sesuai dengan ketentuan. Dana BLT yang diterimanya dibuat untuk tambahan usaha dalam berdagang barang-barang bekas dan untuk keperluan sehari-hari.

Beragamnya pemahaman tentang kemiskinan pada penerima dana BLT, masih saja ada ketidakpastian. “Kemiskinan diukur dari unsur yang bagaimana, istri pensiunan Angkatan Darat masih dapat dana BLT. Saya kenal orangnya. Ini kan jelas tidak masuk dalam kriteria,” ujar Ibu Eni, petugas dari PT. Pos Kota Malang, saat membagikan dana BLT di Kelurahan Lowokwaru. 15 September 2006 lalu. Seharusnya PCL maupun Ketua RT setempat lebih selektif dalam memilih dan mendata rumah tangga miskin penerima BLT. Istri pensiunan Angkatan Darat jelas telah memiliki penghasilan tetap berupa uang pensiun setiap bulannya, sehingga dapat memenuhi kebutuhan hidupnya secara primer.

Bagus Sunggono, Kepala BPS Kota Malang, mengatakan, “Memang benar ada peraturan yang menyebutkan beberapa golongan yang tidak boleh didata sebagai rumah tangga miskin penerima BLT. Misalnya anggota PNS, TNI, Polri, termasuk juga pensiunannya.” (Wawancara dengan Bapak Bagus Sunggono, Kamis, 21 September 2006, jam 9.30 WIB)

Berdasarkan pada peraturan yang ada (BPS,2005), yang tidak dicakup dalam pendataan PSE.05 meliputi :

1. Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan anggota TNI/Polri/Pensiunan

Mereka adalah anggota organisasi pemerintah. Data tentang PNS dan Anggota TNI/Polri tersedia lengkap di Pemerintah sehingga tidak perlu lagi untuk didata. Kesejahteraan PNS dan Anggota TNI/Polri adalah tanggung jawab langsung pemerintah melalui mekanisme gaji dan

tunjangan yang diberikan, sehingga tidak relevan dan urgen dengan program umum kompensasi kenaikan harga BBM ini

2. Penghuni Kamp/barak pengungsi/penerima Jadup (Jaminan Hidup)

Kelompok ini telah didata secara khusus berkaitan dengan program penanganan mereka. Bantuan untuk pengungsi juga telah dilakukan dengan mekanisme dan bentuk yang berbeda dibanding program massal seperti yang akan dilakukan melalui program kompensasi BBM ini

3. Tunawisma/gelandangan

Data mengenai kelompok ini sesungguhnya telah ada di departemen terkait (yang bertanggung jawab mengurus kaum gelandangan)

4. Mahasiswa yang kost

Namun, kriteria rumah tangga miskin ini tetap saja menjadi pertanyaan, karena pada saat pencairan dana BLT ada rumah tangga miskin yang memakai perhiasan, membawa sepeda motor, dan *handphone*. Ini menunjukkan pada masyarakat kota bahwa kategori miskin bagi mereka adalah karena kurang terpenuhinya kebutuhan sekunder seperti televisi dan alat transportasi sepeda motor, sehingga semakin lama kemiskinan mulai diukur dari kebutuhan sekunder, bukan kebutuhan primer lagi.

Pada Kelurahan Tasikmadu misalnya, mayoritas penerima dana BLT-nya adalah manula, jumlah rumah tangga miskin yang memakai perhiasan (berupa kalung, gelang, cincin) cukup banyak. Demikian pula jumlah rumah tangga miskin yang membawa sepeda motor, serta ada satu orang yang membawa *handphone*. Dengan kondisi tersebut, pihak BPS melalui PCL, juga petugas

tingkat SLS (Satuan Lingkungan Setempat) terkecil yaitu Ketua RT dalam melakukan pendataan kurang cermat mengidentifikasi kriteria rumah tangga miskin, sehingga penyaringan rumah tangga miskin kurang tepat pada sasaran. Rumah tangga miskin disini diukur dari usia yang kebanyakan manula, sehingga mereka tidak dapat lagi bekerja dan memperoleh penghasilan sendiri. Namun begitu, secara ekonomi mereka masih tergolong mampu, dilihat dari kepemilikan sepeda motor, perhiasan, dan juga *handphone*. Jadi, secara ekonomi kebutuhan sekunder mereka masih terpenuhi. Kondisi semacam ini jelas tidak masuk dalam 14 kriteria keluarga miskin yang telah ditetapkan oleh BPS. Hal tersebut menimbulkan asumsi bahwa pihak BPS tidak melakukan verifikasi lapangan secara keseluruhan pada setiap rumah tangga miskin yang diajukan KKB-nya.

Saat dikonfirmasi, Mantri Statistik Kecamatan Lowokwaru mengatakan,

“Apa yang anda amati belum tentu mencerminkan kenyataan kondisi mereka sebenarnya. Kami telah melakukan pendataan ulang selama tiga kali. Perhiasan yang mereka pakai rata-rata imitasi. Kekeluargaan di Tasikmadu sangat kuat, karena *basic* awalnya adalah masyarakat desa. Banyak warga yang punya kendaraan memberi jasa bagi tetangga atau kerabat yang akan mengambil BLT-nya. Sebaiknya kita berpikir positif saja, karena kami telah bekerja maksimal untuk hal ini.” (Wawancara dengan Mantri Statistik Kecamatan Lowokwaru, Jumat, 22 September 2006, jam 8.30 WIB)

Berdasarkan observasi yang dilakukan, dari keduabelas Kelurahan yang ada di Kecamatan Lowokwaru, penyaringan rumah tangga miskin yang lebih tepat pada sasaran terdapat pada Kelurahan Tunjungsekar dan Kelurahan Ketawang Gede.

Konsep dan penerapan kriteria penerima dana BLT seperti yang terlihat sekarang ini, memang belum dirasakan sebagai suatu yang sempurna. Meskipun baik sebagai konsep maupun dalam penerapannya, program tersebut harus

dievaluasi kembali dalam perkembangannya. Bagaimanapun juga perkembangan program dana BLT akan ditentukan oleh kecenderungan yang terjadi dalam masyarakat yang berlaku di kalangan perencana dan pelaksanaan program tersebut.

#### **D. Mekanisme Distribusi Bantuan Langsung Tunai (BLT)**

##### **D.1 Pendataan Rumah Tangga Miskin**

Kegiatan pendataan rumah tangga miskin yang berhak menerima dana BLT dilakukan oleh BPS kota melalui Mantis (Mantri Statistik) yang merupakan kepanjangan tangan dari BPS di tingkat kecamatan. Mantis kemudian dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh PCL (Petugas Cacah Lapangan). PCL terdiri anggota PKK yang merupakan wakil dari beberapa RW (Rukun Warga) yang dipilih oleh Lurah. Pada umumnya, jumlah PCL pada tiap-tiap Kelurahan di wilayah Kecamatan Lowokwaru berbeda-beda antara 3-5 orang, disesuaikan dengan kapasitas jumlah rumah tangga miskin yang didata.

Berdasarkan data yang dihimpun dari BPS Kota Malang, tujuan Pendataan Rumah tangga Miskin/Sensus Kemiskinan, yang dalam dokumen resmi disebut Pendataan Sosial Ekonomi Penduduk 2005 (PSE.05) adalah :

##### **a. Tujuan Umum**

Membangun basis rumah tangga miskin yang berisi :

1. Direktori rumah tangga miskin berupa daftar nama, alamat dan jumlah anggota rumah tangga.

2. Ranking rumah tangga miskin berdasarkan tingkat keparahan (nilai skor tertinggi sampai yang terkecil) untuk masing – masing Kabupaten/Kota.
3. Pengelompokkan rumah tangga miskin menurut kategori yang dibuat oleh BPS (mendekati miskin, miskin dan sangat miskin).

b. Tujuan Khusus

Memfasilitasi Pemerintah untuk memungkinkan menyalurkan Bantuan Langsung Tunai (BLT) kepada rumah tangga miskin.

Kepala BPS Kota Malang, Bagus Sunggono, SE, MM, mengatakan,

“Secara resmi, BPS Pusat menetapkan pelaksanaan pendataan pada 15 Agustus–15 September 2005. Namun dalam pelaksanaannya, pendataan baru dapat dilakukan setelah pencacah mendapat pelatihan. Pelatihan bagi pencacah disini meliputi pelatihan bagi petugas BPS Kota, Mantis, dan pencacah lapangan yaitu PCL.” (Wawancara dengan Bapak Bagus Sunggono, Kamis, 7 September 2006, jam 9.30 WIB)

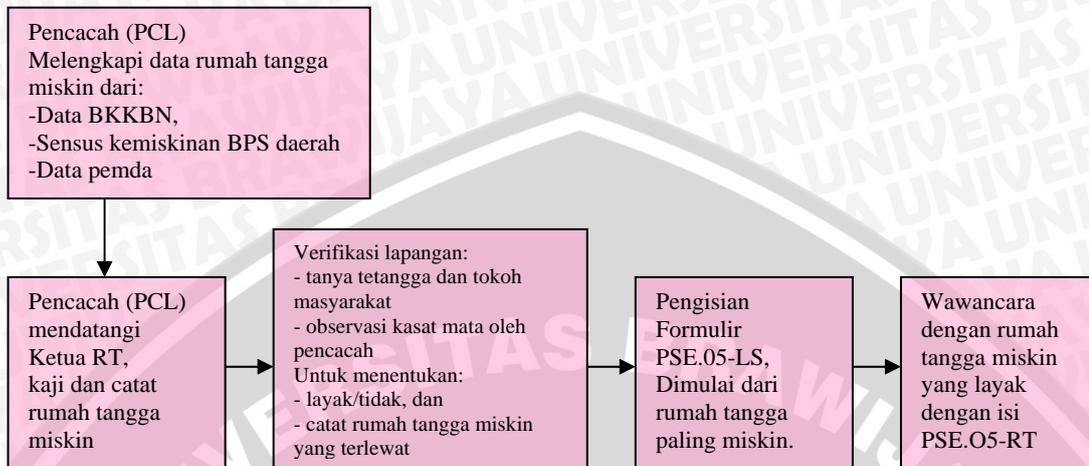
Pendataan rumah tangga miskin dilakukan oleh pencacah lapangan, yaitu PCL yang telah ditunjuk pada tiap-tiap kelurahan. Proses pendataan rumah tangga miskin dilakukan sesuai dengan prosedur dan ketentuan yang telah ditetapkan.

Ir. Wahyu Furqandari, koordinator pencacahan rumah tangga miskin BPS Kota Malang menegaskan,

“Proses pendataan harus dilaksanakan oleh petugas pencacah secara benar. Setelah memperoleh daftar rumah tangga miskin dari ketua SLS, pencacah menggunakan atau mempertimbangkan keberadaan sumber data lain sebagai acuan untuk melengkapi daftar rumah tangga miskin dalam formulir PSE.05-LS. Selanjutnya petugas pencacah melakukan verifikasi lapangan untuk menetapkan layak tidaknya rumah tangga yang didaftar serta menambahkan rumah tangga miskin yang belum terdaftar. Setelah itu, pencacah harus mendatangi setiap rumah tangga miskin untuk dicacah dengan daftar PSE.05-RT.” (Wawancara dengan Ir. Wahyu Furqandari, Kamis, 7 September 2006, jam 9.00 WIB)

Alur Seharusnya Kegiatan Pendataan Rumah Tangga Miskin :

**Gambar 2.**  
**Alur Kegiatan Pendataan Rumah Tangga Miskin**



(Sumber: BPS,2005)

**Keterangan:**

1. PCL melengkapi data rumah tangga miskin dari Ketua RT dengan informasi rumah tangga miskin dari hasil pendataan BKKBN yang datanya tersedia di tingkat RT sepanjang belum disebutkan oleh Ketua RT. Data ini pun diperkaya lagi dengan data dari sumber pendataan lain seperti hasil Sensus Kemiskinan BPS Provinsi/BPS Kota Malang melaksanakan kegiatan penyaringan rumah tangga miskin tersebut.
2. Pencacah (PCL), yang merupakan tenaga mitra kerja lapangan BPS, mendatangi rumah Ketua Rukun Tetangga (Ketua RT), untuk mengkaji dan mencatat rumah tangga yang dianggap miskin dalam RT tersebut, yang sering mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan dasar (pangan dan non-pangan)
3. Setelah melakukan penjarangan rumah tangga miskin pada langkah pertama, selanjutnya petugas melakukan verifikasi di lapangan atas kebenaran informasi yang diperoleh dari sumber – sumber penelusuran

informasi dari tetangga ke tetangga, tokoh masyarakat dan dari pengamatan petugas sendiri. Petugas juga mencatat keluarga/rumahtangga miskin yang ditemukan di lapangan, tetapi belum tercakup dalam daftar tersebut di atas

4. Pengisian formulir PSE.05, dimulai dari rumah tangga paling miskin
5. Rumah tangga yang telah terjaring dan dinyatakan layak miskin, selanjutnya didata dengan cara melakukan wawancara langsung dari rumah ke rumah dengan daftar pertanyaan yang memuat 20 pertanyaan dengan 14 variabel diantaranya sebagai variabel – variabel kemiskinan, 4 variabel sebagai variabel program intervensi (PSE.05). Tahapan proses (penjaringan dan pendataan dari rumah ke rumah) dilakukan dengan pengawasan ketat oleh Tim *Taskforce* BPS yang dibentuk di tingkat kecamatan, kota, provinsi dan BPS Pusat. Jika suatu rumah tangga yang semula dinyatakan miskin ternyata setelah diamati oleh petugas, tidak miskin maka rumah tangga yang telah dicatat dalam formulir PSE.05 akan dianulir.

Dalam praktiknya, tahapan pelaksanaan pendataan rumah tangga oleh pencacah di hampir seluruh kelurahan wilayah Kecamatan Lowokwaru ternyata tidak sepenuhnya mengikuti alur yang telah ditetapkan. Pada umumnya setelah memperoleh daftar rumah tangga miskin dari ketua SLS, pencacah langsung melakukan pendataan rumah tangga miskin dengan daftar PSE.05. Memang pada umumnya pencacah mengawali proses penjaringan rumah tangga miskin dengan meminta ketua SLS (RT) membuat daftar rumah tangga yang diduga miskin

sesuai dengan konsep yang diberikan pada saat pelatihan, yaitu mereka yang sangat membutuhkan bantuan untuk memenuhi kebutuhan pokok (pangan, pendidikan/sekolah, dan kesehatan). Akan tetapi sebagian besar pencacah di hampir seluruh kelurahan wilayah Kecamatan Lowokwaru, tidak mempertimbangkan keberadaan sumber data lain dalam melengkapi formulir PSE.05.

Salah satunya seperti yang diungkapkan oleh Ibu Endang, PCL Kelurahan Tunggul wulung,

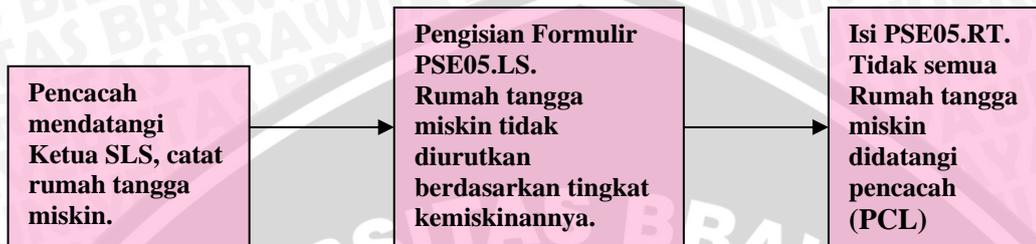
“Saya melakukan koordinasi dengan Ketua RT. Ketua RT membuat daftar warga miskin diwilayahnya. Saya melakukan pendataan berdasar daftar rumah tangga miskin yang diajukan oleh Ketua RT. Lagipula mereka yang lebih tahu kondisi warganya. Selain itu lingkup yang saya data itu RT-RT yang letaknya masih sekitar tempat tinggal saya, jadi saya tidak banyak menemui kesulitan dalam pendataan.” (Wawancara dengan Ibu Endang, Kamis, 14 September 2006, jam 13.30 WIB)

Pernyataan senada diungkapkan oleh beberapa PCL di Kelurahan yang berbeda. Sayangnya, pendataan yang dilakukan oleh Ketua RT tidak diurutkan berdasar tingkat kemiskinannya, mulai dari rumah tangga sangat miskin, miskin, dan hampir miskin. Bapak Agus, Ketua RT yang dikonfirmasi mengatakan, “Oleh Ibu Endang saya diminta mencatat warga miskin diwilayah saya yang akan diajukan KKB-nya. Kalau untuk mengurutkan berdasar tingkat kemiskinan, saya tidak tahu, saya hanya mencatat siapa-siapa warga yang miskin saja.” (Wawancara dengan Bapak Agus, Kamis, 14 September 2006, jam 14.00 WIB)

Temuan ini membuktikan bahwa alur pendataan yang dilakukan di wilayah Kecamatan Lowokwaru tidak sesuai dengan alur seharusnya yang telah ditetapkan oleh BPS.

Alur pendataan rumah tangga miskin yang umum dilakukan di wilayah Kecamatan Lowokwaru :

**Gambar 3.**  
**Alur Umum Kegiatan Pendataan Rumah Tangga Miskin**



## D.2. Pendistribusian Kartu Kompensasi BBM (KKB)

Kartu tanda pengenal rumah tangga miskin berdasarkan hasil rapat koordinasi PKPS-BBM disingkat KKB.

**Gambar 4.**  
**Contoh Kartu Kompensasi BBM**



(Sumber: <http://kompensasibbm.com/main.php>)

**Keterangan :**

**Tulisan di belakang kartu :**

### **KARTU KOMPENSASI BBM**

- Diberikan sebagai kompensasi atas kenaikan BBM bagi rumah tangga miskin
- Satuan penerima subsidi adalah rumah tangga

- Kompensasi pengurangan subsidi BBM sebesar Rp 100.000 per bulan dibayarkan setiap 3 (tiga) bulan sebesar Rp 300.000
- Penentuan penerima kompensasi adalah berdasarkan pendataan BPS (Badan Pusat Statistik)
- Pemberian bantuan dilakukan di UPT (Unit Pelaksana Teknis) PT Pos Indonesia yang ditunjuk

#### **KETENTUAN**

1. Kartu ini dianggap sah apabila memiliki ciri-ciri Kartu sesuai dengan ketentuan Pemerintah.
2. Kartu ini berharga uang, segala bentuk penyalahgunaan, kehilangan dan kerusakan Kartu menjadi tanggung jawab Penerima Kartu.
3. Kartu ini dilengkapi 4 (empat) kupon, dan setiap kupon merupakan bukti pembayaran.
4. Kartu hanya dapat dibayarkan sesuai masa bayar dan lokasi Kantor Bayar yang ditetapkan.
5. Waktu pembayaran diatur oleh Kantor Bayar setempat.
6. Petugas berhak menolak membayarkan apabila ketentuan diatas tidak terpenuhi.

Badan Pusat Statistik telah melaksanakan pendataan rumah tangga miskin (sensus kemiskinan) pada tanggal 15 Agustus-15 September 2005 serentak di seluruh Indonesia. Pendataan yang dikemas dengan nama Pendataan Sosial Ekonomi Penduduk tahun 2005 (PSE.05) bertujuan untuk memperoleh nama dan alamat rumah tangga miskin sebagai sasaran PKPS-BBM, yang kemudian

diserahkan kepada PT. Pos Indonesia untuk pencetakan KKB. Hasil pendataan ini juga merupakan data basis kemiskinan yang dapat dimanfaatkan untuk berbagai keperluan yang berkaitan dengan upaya pengentasan dan penanggulangan kemiskinan.

### **1. Tujuan Distribusi Kartu Kompensasi BBM (KKB)**

- a. Memberikan tanda pengenal (KKB) kepada setiap Rumah tangga miskin yang dapat digunakan untuk memperoleh Bantuan Langsung Tunai (BLT) dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM
- b. Memfasilitasi PT. Pos Indonesia untuk dapat membayarkan BLT kepada rumah tangga miskin yang sesuai dengan hasil pendataan BPS
- c. Sebagai basis untuk pelaksanaan pemutakhiran (*updating*) data kemiskinan mendatang (BPS,2005)

### **2. Landasan Hukum**

Khususnya pelaksanaan BLT kepada rumah tangga miskin, pemerintah telah menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 (Inpres 12/2005) tentang Bantuan Langsung Tunai bagi rumah tangga miskin yang dikeluarkan pada tanggal 10 September 2005. Secara umum dalam Inpres 12/2005 tersebut diatur tugas-tugas menteri dan Kepala BPS agar pelaksanaan BLT dapat berjalan lancar dan tertib.

Kepala BPS dalam Inpres 12/2005 ditugaskan untuk segera :

- a. Mengkoordinasikan kegiatan penyiapan data, termasuk menyiapkan dan mendistribusikan kartu tanda pengenal rumah tangga miskin untuk program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga miskin.

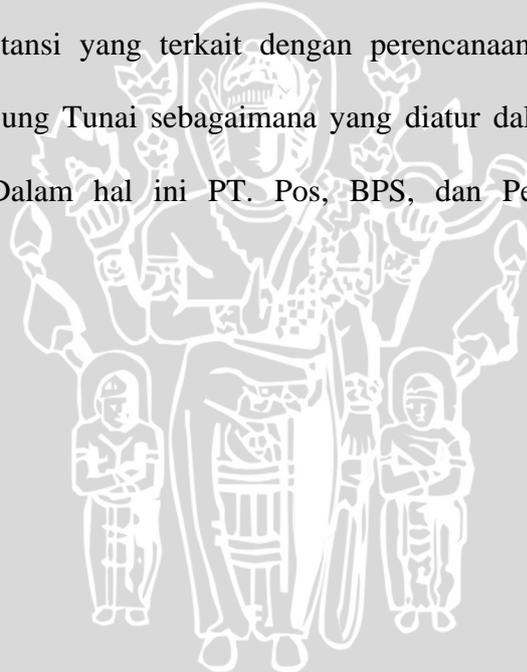
- b. Memberikan akses data rumah tangga miskin kepada instansi pemerintah lain yang menangani masalah kesejahteraan sosial

### **3. Penerima Kartu Kompensasi BBM (KKB)**

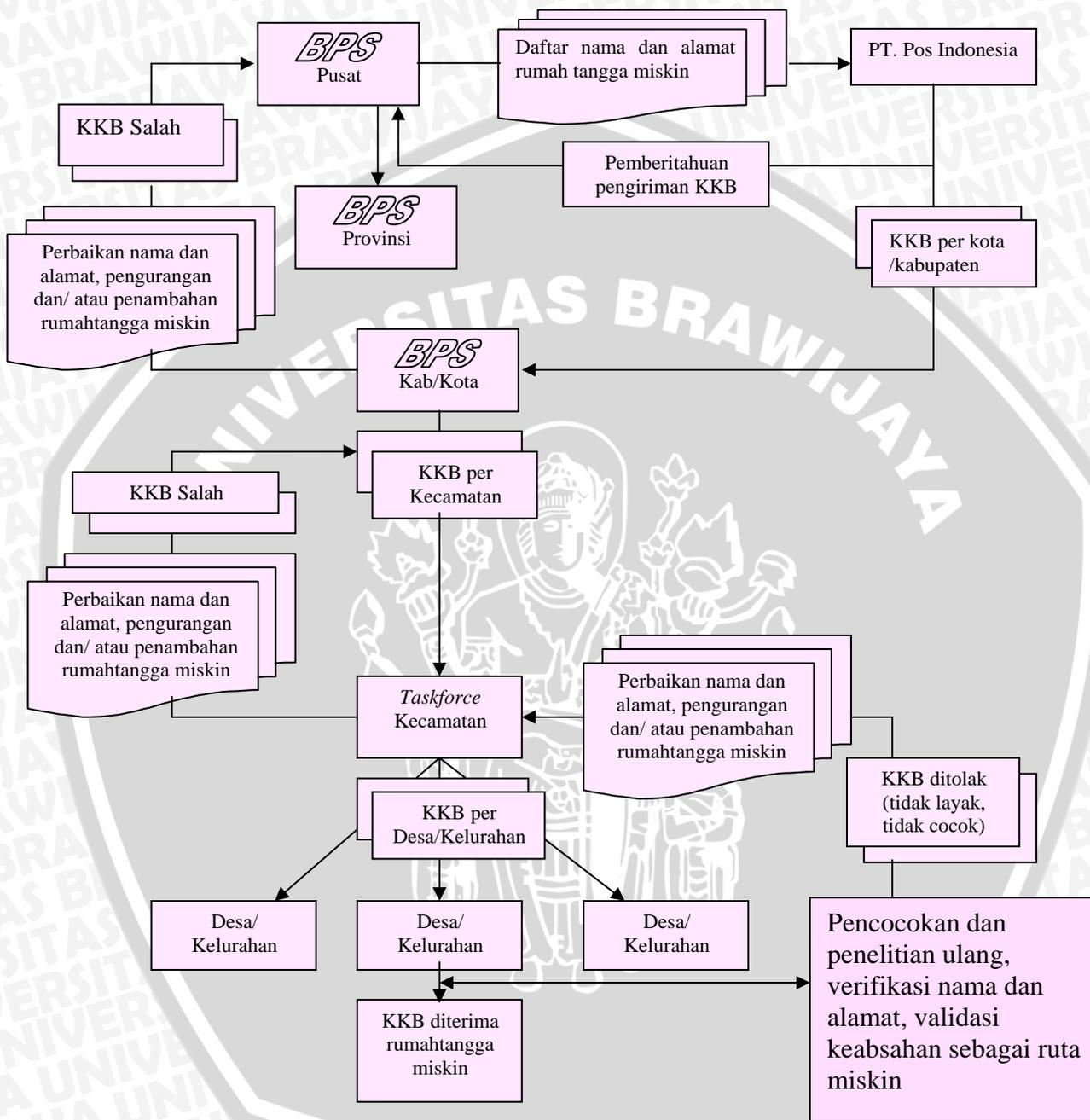
Penerima KKB adalah rumah tangga hasil pendataan rumah tangga miskin yang memenuhi persyaratan setelah melalui tahapan pencocokan dan penelitian ulang dan verifikasi.

### **4. Organisasi Pelaksana**

Secara berjenjang dari pusat ke Provinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan hingga Desa/Kelurahan. Organisasi pelaksana pendistribusian KKB melibatkan instansi yang terkait dengan perencanaan dan pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai sebagaimana yang diatur dalam Inpres No. 12 tahun 2005. Dalam hal ini PT, Pos, BPS, dan Pemerintah Daerah. (BPS,2005)



**Gambar 5.**  
**Mekanisme Pendistribusian Kartu Kompensasi BBM (KKB)**



(Sumber : BPS,2005)



Untuk memastikan pendistribusian KKB secara tertib, lancar, dan aman ditempuh langkah – langkah berikut :

**Langkah 1 : Penyiapan daftar nama rumah tangga miskin dan pencetakan.**

- a. Segera setelah PCL menyelesaikan pencacahan di suatu Rukun Tetangga (RT), hasilnya langsung diserahkan oleh petugas ke koordinator lapangan yaitu Mantri Statistik tingkat Kecamatan untuk selanjutnya dikirim ke BPS Kota Malang.
- b. Proses pengolahan data hasil pencacahan lapangan berjalan secara paralel dengan kegiatan lapangan. Pengolahan data, berupa *editing* dan *entri* data, sebagian dilakukan di BPS Kota Malang, dan sebagian lagi dilaksanakan di BPS Provinsi.
- c. Setelah menyelesaikan pengolahan data di BPS Kota Malang dan BPS Provinsi Jawa Timur, hasilnya dikirimkan ke BPS Pusat untuk dilakukan proses penentuan jumlah dan siapa rumah tangga miskin menurut ranking kemiskinan di Kota Malang.
- d. Ranking kemiskinan disusun berdasarkan nilai skor kemiskinan tertinggi hingga terendah menggunakan indeks komposit (nilai tertimbang) dari kombinasi nilai skor masing – masing variabel kemiskinan. Dengan nilai ranking ini memungkinkan dilakukan pengelompokkan rumah tangga menurut tingkat kemiskinan (sangat miskin, miskin dan mendekati miskin).
- e. Setelah proses tersebut dilalui hasil PSE.05 diserahkan secara bertahap kepada PT. Pos Indonesia. Selanjutnya PT. Pos Indonesia membuat/mencetak KKB sesuai data yang diberikan BPS. Dalam waktu

yang bersamaan, BPS Pusat menyerahkan daftar yang sama kepada BPS Kota Malang untuk bahan pengecekan lebih lanjut.

### **Langkah 2 : Pengiriman Kartu Kompensasi BBM (KKB) ke BPS Kota Malang.**

PT. Pos Indonesia mengirimkan KKB yang telah dicetak langsung ke alamat BPS Kota Malang.

### **Langkah 3 : Pencocokan dan Penelitian Ulang Penerima Kartu Kompensasi BBM (KKB).**

BPS Kota Malang membentuk tim pendistribusian KKB di tingkat Kota Malang dan tingkat kecamatan, masing – masing difasilitasi oleh Walikota dan Camat. Tim di tingkat kecamatan Lowokwaru terdiri dari petugas BPS, Mantri Statistik (Mantis), Petugas Cacah Lapangan (PCL) tingkat Kelurahan, di bawah pengawasan BPS Kota Malang dan BPS Provinsi. Dengan menggunakan daftar nama dan alamat rumah tangga miskin yang dikirim BPS Pusat, Tim melakukan penelitian ulang dan pencocokan nama dan alamat serta sekaligus memastikan validitas rumah tangga calon penerima KKB.

Menurut Kepala BPS Kota Malang, Bagus Sunggono,SE.MM, dalam pencocokan dan penelitian ulang (coklit), empat hal bisa terjadi :

- a. Bagi rumah tangga yang nama, alamat, serta kondisinya sesuai dengan tujuan pendataan, ditetapkan berhak menerima KKB.
- b. Bagi rumah tangga yang namanya atau nama panggilannya salah secara fatal (salah cetak), dilakukan perbaikan data dan pencetakan ulang KKB. Petugas harus memberitahu perubahan ini ke BPS Kabupaten/Kota, yang selanjutnya melalui BPS Provinsi diteruskan ke BPS Pusat untuk perbaikan basis data sekaligus pencetakan kembali kartunya oleh PT. Pos Indonesia.
- c. Bagi rumahtangga yang ternyata tidak layak disebut miskin, harus dicoret dari daftar nama (selanjutnya dibatalkan KKBnya). Informasi

mengenai rumahtangga yang dicoret disampaikan secara berjenjang ke BPS Pusat untuk perbaikan basis data kemiskinan.

- d. Apabila masih dijumpai di lapangan rumah tangga yang benar-benar layak disebut miskin, kepadanya masih dimungkinkan untuk didaftar dan informasinya disampaikan secara berjenjang ke BPS Pusat untuk perbaikan basis data dan pencetakan KKB-nya oleh PT. Pos Indonesia. (Wawancara dengan Bapak Bagus Sunggono, SE.MM, Kamis, 21 September 2006, jam 9.30 WIB)

#### **Langkah 4 : Pendistribusian Kartu Kompensasi BBM (KKB).**

Bersamaan atau setelah kegiatan pencocokan dan penelitian ulang, KKB yang telah diterima BPS Kota Malang dari PT. Pos Indonesia didistribusikan kepada Mantri Statistik Kecamatan Lowokwaru. Selanjutnya Mantri Statistik bersama Tim Pendistribusian di tingkat Kelurahan (PCL) membagikan KKB ke masing-masing kelurahan di wilayah Kecamatan Lowokwaru, difasilitasi oleh Lurah. Pembagian KKB ada yang dilakukan dengan mengundang warga miskin calon penerima KKB ke kantor Kelurahan atau diberikan langsung (*door-to-door*) ke rumah warga miskin, tergantung pada situasi dan kondisi masing – masing Kelurahan.

Mekanisme distribusi KKB tercetak kepada rumah tangga miskin adalah sebagai berikut :

1. Rumah tangga miskin yang telah dinyatakan valid (cocok) dapat langsung menerima KKB dengan menandatangani *print-out* daftar nama rumahtangga miskin yang telah disiapkan/dikirim oleh BPS Pusat
2. Rumah tangga miskin yang namanya masih keliru, KKB-nya baru akan diberikan setelah KKB yang dicetak ulang oleh PT. Pos Indonesia diterima oleh BPS Kota Malang atau Mantri Statistik

bersangkutan. KKB yang keliru dicetak, harus dibuat rusak/cacat secara fisik dan disimpan oleh BPS Kota Malang dengan dibuatkan Berita Acaranya.

3. Rumah tangga yang tidak valid (tidak miskin), KKB-nya dilarang keras untuk diberikan. KKB dimaksud segera dikembalikan ke BPS Kota, dibuat rusak/cacat secara fisik dan disimpan dengan dibuatkan Berita Acaranya.
4. Rumah tangga yang belum didaftar dan secara nyata benar-benar miskin, dapat diberikan KKB-nya pada kesempatan berikutnya setelah KKB dicetak oleh PT. Pos Indonesia.

(Sumber: BPS Kota Malang, 2005)

### **D.3. Sosialisasi Program Bantuan Langsung Tunai (BLT)**

Penyebarluasan informasi mengenai kebijakan dan rencana program pemerintah yang terkait langsung dengan seluruh masyarakat khususnya kelompok sasaran dari program BLT sangat menentukan kelancaran pelaksanaan bantuan termasuk distribusi KKB kepada yang berhak.

Dalam usaha mensosialisasikan program dana kompensasi BBM, pemerintah mewujudkan peranan komunikasi, dalam hal ini pelaksanaan tersebut diutamakan untuk mendidik dan memotivasi masyarakat, sehingga dapat menanamkan gagasan, sikap mental yang dibutuhkan. Permasalahan yang muncul menyangkut penargetan dan penyaluran dana terkait dengan lemahnya sosialisasi program. Lemahnya sosialisasi terjadi di semua tahapan pelaksanaan, mulai dari proses pendataan hingga mekanisme pengaduan. Di satu pihak, minimnya

sosialisasi pada tahap pendataan dapat mengurangi munculnya konflik dalam penentuan target. Dipihak lain, kurangnya sosialisasi secara menyeluruh justru mendorong munculnya salah persepsi dan kecemburuan sosial.

Secara kelembagaan, di daerah tidak ada yang merasa bertanggung jawab untuk melakukan sosialisasi, sedangkan Kementerian Komunikasi dan Informasi (Menkominfo) sebagai penanggung jawab sosialisasi nasional hanya melakukan sosialisasi melalui media cetak dan media elektronik yang jangkauannya terbatas dan hanya dapat diakses oleh kalangan tertentu. Upaya penyebaran brosur tentang kriteria rumah tangga miskin pun, selain datangnya terlambat, jumlahnya terbatas, juga kurang informatif bagi masyarakat umum. Komunikasi bermedia yang dilakukan oleh pemerintah pada umumnya banyak digunakan untuk komunikasi informatif, karena tidak begitu ampuh untuk mengubah persepsi dan pemahaman individu. Kelemahan komunikasi bermedia tidaklah persuasif, sehingga hanya lebih bersifat informatif kepada masyarakat mengenai kebijaksanaan pemerintah saja.

Menurut keterangan Ibu Ir. Wahyu Furqandari, dari BPS Kota Malang,

“Sosialisasi tentang program BLT di Kota Malang diberikan oleh BPS melalui rapat koordinasi di tingkat Kota dengan mengundang instansi-instansi terkait seperti pihak PT. Pos, Camat, Lurah, juga pihak Kepolisian, Angkatan Darat, dan Satpol PP. Rapat koordinasi tersebut membahas berupa pemberitahuan tentang rencana pendataan rumah tangga miskin, dan mekanismenya. Untuk kemudian, sosialisasi bagi rumah tangga miskin sendiri secara langsung telah diserahkan pada Satuan Lingkungan Setempat (SLS), dalam hal ini oleh Ketua RT masing-masing.” (Wawancara dengan Ir. Wahyu Furqandari, Kamis, 7 September 2006, jam 9.00 WIB)

Namun pada kenyataannya tidak banyak Ketua RT di wilayah Kecamatan Lowokwaru yang melakukan sosialisasi secara benar. Umumnya mereka hanya mendata dan melakukan pengajuan KKB bagi rumah tangga miskin di

lingkungannya. Selain itu, informasi mereka tentang program BLT sendiri juga sangat tidak memadai. “Saya hanya disuruh untuk melakukan pengajuan dana BBM bagi warga RT saya yang tidak mampu. Saya hanya melakukan penjelasan-penjelasan secara umum saja. Kalau soal prosedur dan mekanismenya saya tidak begitu paham. Lagipula tidak ada warga yang bertanya,” seperti yang diungkapkan oleh Bapak Slamet, Ketua RT 04/RW 03 Kelurahan Tasikmadu. (Wawancara dengan Bapak Slamet, Kamis, 14 September 2006, jam 12.00 WIB)

Sosialisasi kepada masyarakat bisa dikatakan tidak dilakukan di tingkat warga. Rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru umumnya mengetahui keberadaan dana BLT setelah adanya pembagian KKB atau pencairan dana. Mereka hanya memperoleh informasi tentang dana BLT secara dari mulut ke mulut. Bapak Rokim (no. KKB: 357305000100256), penerima BLT Kelurahan Merjosari mengatakan,

“BLT itu apa, saya tidak tahu, apalagi soal prosedur dan mekanismenya. Saya tahunya dapat 300ribu dari pemerintah. Saya diberi tahu tetangga-tetangga yang menyuruh saya daftar rumah tangga miskin di Ketua RT. Jadwal pengambilannya baru kemarin malam dikasih tahu sama orang Kelurahan.” (Wawancara dengan Bapak Rokim, 15 September 2006, jam 10.30 WIB)

Sosialisasi kepada rumah tangga miskin penerima BLT dirasa sangat minim, sehingga pada saat pelaksanaan pencairan dana BLT banyak warga yang salah prosedur, mereka membawa KTP atau Kartu Keluarga, yang sebenarnya tidak diperlukan untuk dapat mencairkan BLT-nya (berdasarkan ketentuan pencairan dana BLT oleh PT. Pos Kota Malang). Parahnya lagi, petugas baik PCL ataupun petugas dari Kelurahan justru ngotot meminta warga untuk membawa identitas tersebut. Banyak warga yang terpaksa harus pulang untuk membawa kartu identitas diri.

Ibu Titik, PCL Kelurahan Sumber Sari menjelaskan,

“Untuk melakukan pengambilan dana BLT, rumah tangga miskin disini memang harus membawa KTP atau KK. Gunanya untuk *cross check* ulang data yang ada di PCL sini dan untuk mengambil nomor antrian. Juga supaya kita tahu siapa-siapa yang sudah atau belum mengambil dana BLT.” (Wawancara dengan Ibu Titik, Selasa, 19 September 2006, jam 13.00 WIB)

Akibat kurangnya sosialisasi dan komunikasi yang salah, menyebabkan terhambatnya proses pencairan dana BLT. Pengharusan bagi warga untuk membawa kartu bukti identitas diri ini terjadi di semua Kelurahan di Kecamatan Lowokwaru, kecuali di Kelurahan Tunjungsekar. Di Kelurahan Tunjungsekar, rumah tangga miskin hanya perlu menunjukkan KKB pada PCL untuk pengecekan ulang sebelum melakukan pencairan dana BLT pada petugas PT. Pos.

Sesuai dengan Surat Mendagri No. 541/2475/SJ dan Surat Menko Kesra No. B.244/Menko/Kesra/IX/2005, di wilayah Kecamatan Lowokwaru, pada setiap Kelurahan telah dibentuk pos-pos pengaduan, diantaranya terdiri dari PCL, Petugas Kelurahan, dan Petugas Kecamatan (bidang Kesejahteraan Sosial). Namun, keberadaan posko dan mekanisme pengaduan yang tersedia ini tidak diinformasikan secara luas kepada masyarakat sehingga terjadi variasi jalur pengaduan.

Berdasarkan observasi yang telah dilakukan, posko pengaduan tidak menjalankan fungsinya secara optimal. Sebagai contoh, seperti yang terjadi di Kelurahan Sumber Sari. Pada saat pelaksanaan pencairan dana BLT terdapat rumah tangga miskin yang kehilangan KKB, kupon, dan identitas berupa Kartu Keluarga dan KTP-nya, yang sebelumnya telah diserahkan kepada PCL untuk didata ulang. Namun para petugas terkesan tidak responsif, tidak tanggap dalam memberikan

solusi, padahal notabene hal tersebut terjadi akibat kesalahan dari petugas saat mendata ulang untuk dapat melakukan pencairan dana BLT-nya.

Di Kelurahan Jatimulyo, petugas pada pos pengaduan menanggapi pengaduan tantang warga yang kehilangan kupon KKB-nya dengan sangat tidak ramah, mereka juga tidak mengarahkan atau memberikan solusi yang tepat. “Terus terang kami tidak tahu bagaimana ketentuannya kalau KKB dan kuponnya hilang, apa diganti atau bagaimana. Jadi kami suruh langsung ke BPS Kota yang lebih berwenang memutuskan,” ujar Ibu Siti, PCL Jatimulyo. (Wawancara dengan Ibu Siti, Senin, 18 September 2006, 13.00 WIB). Seharusnya, jika sosialisasi dilakukan secara optimal, PCL akan dengan mudah memberi pengertian bahwa kartu atau kupon KKB yang hilang tidak akan diganti, dianggap hangus dan tidak akan didata ulang. Sehingga rumah tangga miskin yang kehilangan sudah tidak bisa mendapatkan dana BLT lagi, seperti penjelasan Ibu Wahyu dari BPS Kota Malang (Kamis, 21 September 2006, jam 8.00 WIB). Sedangkan petugas dari PT. Pos Indonesia juga tidak ikut membantu memberikan penjelasan, karena merasa itu bukanlah kewenangan mereka walaupun sebenarnya mereka tahu ketentuan tersebut.

Penanganan pengaduan tidak lagi dimaknai sekedar sebagai saluran kotak saran atau pengaduan tanpa ada kejelasan perihal penanganannya. Proses pengaduan harus berjalan berdasarkan suatu sistem atau mekanisme yang menjamin masyarakat dapat menyampaikan pengaduannya secara mudah, ada pejabat yang secara khusus menangani pengaduan, kejelasan waktu penyelesaiannya, dan hasil akhir dari pengaduan tersebut, berupa solusi yang tepat maupun kompensasi, sehingga diperoleh kepuasan dan kenyamanan.

#### **D.4. Pelaksanaan Pencairan Dana Bantuan Langsung Tunai (BLT) dan Koordinasi**

Penunjukkan PT. Pos Indonesia sebagai pelaksana pencairan dana BLT dinilai oleh pemerintah tepat karena berpengalaman dalam melayani transfer dana masyarakat, kantor pelayanannya pun sebagian besar berada di tiap kecamatan, selain itu dengan tidak adanya keruwetan birokrasi, PT. Pos dinilai relatif bersih dari kasus penyelewengan. Masyarakat sudah mempunyai kedekatan dengan PT. Pos Indonesia sejak dahulu, sehingga tidak perlu menerangkan pemahaman tentang pihak siapa yang mencairkan dana BLT, apalagi dengan warga dengan tingkat pemahaman yang kurang.

“PT. Pos Indonesia pada kota Malang dalam pelaksanaan pencairan dana BLT menggunakan sistem jemput bola, yakni dengan melakukan pencairan dana langsung pada tiap-tiap kelurahan sesuai dengan jadwal pembagian waktu dan tempat yang telah ditentukan. Pelaksanaan sistem jemput bola semacam ini telah dilaksanakan selama empat periode pencairan BLT, mulai dari tahap pertama sampai tahap keempat tanggal 14-20 September 2006 lalu . Sistem antisipasi semacam ini dilakukan oleh PT. Pos kota Malang setelah melihat adanya kerusuhan dan korban jiwa yang terjadi di lima kota besar pada saat tahap awal pencairan BLT, yang diakibatkan oleh sistem antrian yang tidak terkoordinasi dengan baik,” ujar Bapak Sumariono, Koordinator distribusi BLT PT. Pos Kota Malang. (Wawancara dengan Bapak Sumariono, Rabu, 13 September 2006, jam 8.30 WIB)

Dalam melakukan pencairan dana BLT di tiap-tiap kelurahan terjadwal di Kecamatan Lowokwaru, PT. Pos memberdayakan dua orang petugas tetap dan dua orang petugas pembantu dari mahasiswa-mahasiswa yang sedang survey atau magang di PT. Pos Kota Malang.

“Dalam pelaksanaan distribusi BLT ini, selain melakukan koordinasi dengan BPS dan Pemda (petugas dari tingkat kota sampai Kelurahan), PT. Pos juga melakukan koordinasi dengan pihak Kepolisian, Angkatan Darat, dan juga dari Satpol PP. Pihak Kepolisian disini selain memberikan pengamanan, dan mengawasi proses pencairan BLT, juga sebagai *check and balance* atas data rumah tangga miskin yang telah mencairkan dan

belum mencairkan BLT. *Cross check* ini juga dilakukan oleh petugas dari Angkatan Darat dan Satpol PP. Jadi disini kita dituntut untuk melakukan pelayanan secara optimal,”

Seperti yang diungkapkan Bapak Memed Erawan, SE,MM dalam *briefing* pagi di PT. Pos Kota Malang, Kamis, 14 September 2006, jam 7.30 WIB.

Dalam pelaksanaan proses pencairan dana BLT ini ada rumah tangga miskin yang tidak mengambil sendiri dana BLT-nya Walaupun tidak banyak, hal tersebut terjadi di semua kelurahan di Kecamatan Lowokwaru. Pada umumnya alasan yang diajukan karena sang penerima asli sakit, sudah tua ataupun sedang bekerja (alasan terbanyak). Menurut ketentuan BPS (2005), “Yang sakit atau jompo dapat mencairkan BLT dengan perwakilan, dengan membawa surat keterangan dari RT yang bersangkutan bahwa orang tersebut benar- benar sakit atau jompo.” Sedangkan yang terjadi di keduabelas kelurahan wilayah Kecamatan Lowokwaru, wali bisa mengambil dana BLT walaupun tanpa surat keterangan dari pihak RT.

Keadaan semacam ini memperbesar kemungkinan rumah tangga miskin untuk mengadaikan atau menjaminkan dan menjual KKB-nya kepada orang lain dengan nilai tukar yang lebih rendah. Tentu saja hal ini merugikan rumah tangga miskin sendiri, dana BLT yang seharusnya diterima menjadi tidak sampai pada sasaran. Seperti yang terjadi di Kelurahan Mojolangu. Ada penerima yang mempergunakan dana BLT-nya sebagai jaminan pembayaran hutang. Keributan terjadi saat pemberi hutang menagih dana BLT yang telah dijaminkan, tapi penerima hanya mampu memberikan setengahnya, karena sisanya untuk pemenuhan kebutuhan sehari – hari. Keributan ini akhirnya segera ditangani oleh

pihak Kepolisian, karena dikhawatirkan akan mengganggu proses pencairan BLT di Kelurahan Mojolangu.

Pelaksanaan pencairan dana BLT di Kecamatan Lowokwaru dinilai relatif bersih dari pungutan-pungutan liar. Penerima menerima dana BLT penuh Rp.300.000,- dari PT. Pos Indonesia. Berdasarkan wawancara yang dilakukan, terbukti bahwa tidak ada pungutan lain yang terjadi di masyarakat, baik itu oleh RT, petugas Kelurahan maupun Kecamatan. Seperti penuturan Bapak Arifin (no.KKB: 357305000200184), penerima BLT dari Kelurahan Dinoyo, “Saya murni menerima 300 ribu, sudah empat kali ini. Tidak ada biaya lain yang harus saya bayar. Hanya dulu sebelum terima yang pertama, saya mengeluarkan 15ribu untuk KTP, karena saya tidak mengurus KTP sendiri, tapi diuruskan orang Kelurahan.” (Wawancara dengan Bapak Arifin, Rabu, 20 September 2006, jam 10.00 WIB)

Ketentuan untuk membawa bukti diri baik KTP maupun Kartu Keluarga bagi rumah tangga miskin yang hendak mengambil dana BLT-nya rupanya dimanfaatkan oleh oknum-oknum tertentu untuk menarik tarif lebih mahal dalam pembuatan KTP,. Karena pada umumnya banyak rumah tangga miskin yang belum memiliki KTP, dan mereka tidak tahu prosedur pengurusan KTP sehingga tidak bisa mengurus sendiri pembuatan KTP-nya.

Pada saat pelaksanaan pencairan dana BLT, terjadi ketidaksinkronan data penerima BLT, antara data yang harus dibayarkan oleh PT. Pos Indonesia, dengan data penerima yang dimiliki oleh PCL dan pihak pemda. Data dari PCL tentunya lebih valid karena merupakan data penerima setelah adanya verifikasi ulang, yakni setelah adanya pembatalan dan KKB susulan hasil pandataan ulang selama tiga

kali periode pendataan. Sedangkan data yang dimiliki oleh PT. Pos Indonesia adalah data penerima KKB awal pada periode pertama, sebelum diverifikasi ulang.

Ketidaksinkronan data tersebut membuktikan bahwa dalam pelaksanaannya, antara pihak PT. Pos Indonesia dan BPS tidak melakukan koordinasi dengan baik. Data yang telah dihimpun oleh BPS melalui PCL dan Mantis ternyata tidak langsung diinformasikan kepada PT. Pos sebagai badan yang bertugas melakukan pembayaran dana BLT.

**Tabel 3.**  
**Ketidaksesuaian Data Rumahtangga Miskin antara PCL Kelurahan, BPS, dan PT. Pos Kota Malang**

<b>Nama Kelurahan</b>	<b>Data PCL Kelurahan</b>	<b>Data BPS</b>	<b>Data PT.Pos</b>
Lowokwaru	414	415	419
Tulusrejo	504	517	610
Mojolangu	327	338	510
Tunjungsekar	420	427	424
Tasikmadu	296	296	296
Tunggul Wulung	204	205	207
Jatimulyo	382	402	406
Tlogomas	354	357	365
Dinoyo	205	208	209
Merjosari	289	291	297
Ketawang Gede	204	204	210
Sumbersari	222	222	227

(Sumber : Data BPS, data PT. Pos Kota Malang, data PCL Kelurahan di Kecamatan Lowokwaru,2006)

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa ketidaksesuaian jumlah KKB terjadi pada tiap-tiap data kelurahan, BPS dan PT.Pos Indonesia. Ini menunjukkan kurang kerjasama antar instansi yang ditunjuk, tanpa memverifikasi ulang dengan petugas pencacah lapangan (PCL). Dengan data jumlah yang diperoleh berbeda pada saat penerimaan dana BLT tentunya membuat petugas harus lebih teliti akan siapa yang membawa KKB dan mencocokkan nama secara satu-persatu.

## **E. Hambatan - Hambatan yang Dihadapi**

### **E.1. Hambatan - Hambatan dalam Proses Pendataan Rumah Tangga Miskin di Kecamatan Lowokwaru**

Selama proses pendataan rumah tangga miskin dalam formulir PSE.05 di wilayah Kecamatan Lowokwaru, muncul berbagai kendala dan permasalahan, antara lain :

1. Beragamnya pemahaman tentang kemiskinan. Di Kelurahan Tasikmadu misalnya, cenderung memasukkan orang-orang lanjut usia (manula) dalam daftar rumah tangga miskin yang mendapatkan BLT, meskipun sebagian dari mereka mampu untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Ini dilihat dari banyaknya penerima BLT yang memakai perhiasan, yang merupakan kebutuhan sekunder.
2. Unit terkecil yang dipakai sebagai sasaran/target masih simpang siur, apakah rumah tangga atau keluarga. Akibatnya terdapat keluarga miskin yang tinggal atau di bawah tanggungan keluarga tidak miskin didaftar, sebaliknya, ada juga keluarga miskin yang tidak didaftar karena di rumah

tersebut sudah ada keluarga miskin lain yang sudah terdaftar, adapula yang terdaftar keduanya padahal salah satunya tidak termasuk dalam kriteria. Seperti yang terjadi di Kelurahan Lowokwaru. Bu Saerah yang mengontrakkan rumahnya pada Ibu Susi ikut menerima BLT. Kedua orang ini tinggal dalam satu rumah terpisah dengan alamat yang sama. Seharusnya Bu Saerah tidak berhak mendapatkan BLT, karena ia memiliki aset rumah untuk dikontrakkan

3. Munculnya subyektivitas pencacah dan ketua SLS (RT). Mereka cenderung memasukkan orang-orang di dekatnya terlebih dahulu tanpa mempertimbangkan kondisi kemiskinan. Kasus seperti ini antara lain ditemukan di Kelurahan Lowokwaru, ada istri pensiunan AD yang menerima BLT.
4. Kebanyakan petugas tidak mendaftar rumah tangga berdasarkan urutan kemiskinan atau setidaknya pengelompokan dari paling miskin, miskin dan hampir miskin, PCL cenderung percaya pada data yang dihimpun oleh RT.
5. Berdasarkan wawancara dengan pihak BPS melalui Ir. Wahyu Furqandari, 6 September 2006, terdapat indikasi penjatahan rumah tangga yang terdaftar hingga ke tingkat SLS terkecil (RT) tanpa mempertimbangkan proporsi kemiskinan setempat. Karena daftar tersebut umumnya tidak diurutkan berdasarkan kondisi kemiskinan, sedangkan pencoretan cenderung dilakukan terhadap urutan terbawah, terdapat kekhawatiran adanya rumah tangga miskin atau bahkan sangat miskin yang tereliminasi.

Kekhawatiran ini diperkuat oleh kenyataan masih adanya mereka yang tergolong miskin tetapi tidak terdaftar.

6. Kurangnya bekal data dan tidak telitinya petugas pendata, sehingga memasukkan daftar orang yang telah meninggal empat tahun yang lalu dalam daftar penerima BLT, seperti yang terjadi di Kelurahan Jatimulyo.
7. Dalam proses pendataan di wilayah Kecamatan Lowokwaru, mekanisme yang dilakukan tidak sesuai dengan mekanisme seharusnya sesuai dengan ketentuan BPS, 2005. Pihak pendata tidak melaksanakan verifikasi ulang, dan wawancara secara menyeluruh pada setiap rumah tangga miskin, sehingga kemungkinan kesalahan sasaran lebih besar. Berdasarkan hasil wawancara kepada rumah tangga miskin di beberapa kelurahan di Kecamatan Lowokwaru, mayoritas dari mereka mengaku hanya didata oleh Ketua RT saja, mereka tidak pernah mendapatkan pendataan ulang ataupun wawancara oleh BPS (PCL Kelurahan).

## **E.2. Hambatan – Hambatan dalam Proses Distribusi Kartu Kompensasi BBM (KKB) di Kecamatan Lowokwaru**

Hambatan yang terjadi dalam proses distribusi KKB di Kecamatan Lowokwaru antara lain :

1. Adanya pembatalan penerimaan KKB bagi warga yang dinyatakan tidak valid (benar-benar miskin) menyebabkan konflik dalam masyarakat.
2. Data rumah tangga miskin tidak sesuai dengan yang tercetak di KKB.

### **E.3. Hambatan – Hambatan dalam Proses Sosialisasi Program Bantuan Langsung Tunai (BLT) di Kecamatan Lowokwaru**

Hambatan yang terjadi dalam proses sosialisasi program BLT di Kecamatan Lowokwaru antara lain :

1. Sosialisasi Program BLT bagi rumah tangga miskin sebagai subyek penerima bisa dikatakan tidak dilakukan. Berdasarkan wawancara terhadap rumah tangga miskin, semua responden mengatakan mereka tidak tahu apa itu program BLT, bagaimana prosedur, mekanisme, dan kriteria sehingga mereka masuk dalam kategori penerima.
2. Minimnya pengetahuan dan informasi para Ketua RT akan program BLT menyebabkan tidak berjalannya sosialisasi di tingkat warga. Padahal dalam pelaksanaannya, sosialisasi pada tingkat warga diserahkan sepenuhnya pada Ketua Satuan Lingkungan Setempat (SLS), yakni Ketua RT masing-masing lingkungan.
3. Baik pihak Kelurahan, Kecamatan, maupun petugas pencacah (PCL), tidak memiliki pengetahuan dan informasi tentang program BLT secara detail dan akurat. Terbukti pada pelaksanaan pencairan dana BLT periode keempat lalu, walaupun telah tersedia pos-pos pengaduan oleh PCL, petugas Kelurahan, dan Kecamatan sebagai *controlling*, namun pos-pos tersebut tidak dapat menjalankan fungsinya dengan baik. Mereka tidak memberikan solusi yang tepat dalam menanggapi pengaduan, misalnya saat ada warga yang kehilangan kupon KKB-nya. Para petugas juga tidak memahami prosedur dengan baik. Seperti yang terjadi di semua Kelurahan wilayah Kecamatan Lowokwaru, kecuali Kelurahan Tunjungsekar,

petugas ngotot meminta warga membawa identitas diri berupa KTP atau KK untuk dapat mencairkan dana BLT-nya, padahal hal tersebut tidak perlu. Rumah tangga miskin hanya perlu menunjukkan KKB dan menyerahkan kuponnya saja. Pihak petugas terkesan mempersulit warga.

#### **E.4. Hambatan – Hambatan dalam Proses Pencairan Dana Bantuan Langsung Tunai (BLT) di Kecamatan Lowokwaru**

Hambatan yang terjadi dalam proses pencairan dana BLT di Kecamatan Lowokwaru antara lain:

1. Pencairan dana BLT boleh diwakilkan, dalam artian bukan individu-nya sendiri seperti identitas yang tertera dalam KKB. Dalam ketentuan PT. Pos, hanya yang sakit atau jompo yang boleh diwakilkan dengan membawa surat keterangan dari RT setempat yang menyatakan kebenarannya. Namun yang terjadi di Kecamatan Lowokwaru, bukan hanya yang sakit atau jompo saja, alasan si penerima asli sedang bekerja menjadi alasan mayoritas. Wali juga tidak perlu menggunakan surat keterangan RT, mereka bisa mencairkan hanya dengan membawa KKB dan kuponnya saja. Hal ini memperbesar kemungkinan adanya praktik penggadaian KKB, memperjualbelikan KKB oleh rumah tangga miskin.
2. Banyaknya jumlah KKB yang dibatalkan, dan juga KKB susulan menyebabkan kerancuan data pada tingkat BPS, Kecamatan, Kelurahan, dan juga pihak PT. Pos. KKB hasil verifikasi pada masing-masing Kelurahan tidak langsung diinformasikan kepada pihak PT. Pos selaku badan yang bertugas untuk mencairkan dana BLT, sehingga proses

pencairan terhambat. Hal ini terjadi di semua Kelurahan di Kecamatan Lowokwaru. Data PCL tidak sesuai dengan data penerima pada PT. Pos. Pada Kelurahan Tulusrejo misalnya, KKB data PCL 501, sedangkan KKB data pada PT.Pos Indonesia sejumlah 610.

3. Pengharusan bagi warga untuk membawa bukti diri berupa KK ataupun KTP untuk dapat mencairkan dana BLT, membuka kemungkinan bagi petugas untuk memanfaatkannya dengan memungut biaya lebih mahal untuk pembuatan KTP atau KK.

Secara umum, hambatan yang terjadi pada proses pencairan dana BLT merupakan implikasi dari hambatan-hambatan yang terjadi pada proses sebelumnya, yakni proses pendataan, distribusi, dan sosialisasi program ini. Selain tersebut diatas, hambatan lain hanya berupa masalah teknis, seperti ketidaksiapan petugas PCL, kurang antisipatifnya petugas Kelurahan, KKB atau kupon yang hilang, serta tidak disiplinnya sistem antrian.

#### **F. Usaha – Usaha yang Telah Dilakukan dalam Upaya Optimalisasi Pelayanan pada Distribusi Dana Bantuan Langsung Tunai (BLT) di Kecamatan Lowokwaru**

##### **F.1. Usaha – Usaha yang Telah Dilakukan oleh PT. Pos Kota Malang**

Dalam proses pendistribusian dana BLT, PT. Pos Indonesia Kota Malang telah melakukan beberapa usaha untuk mengoptimalkan pelayanan kepada rumah tangga miskin. Usaha – usaha tersebut antara lain :

1. PT Pos Kota Malang dibawah naungan PT. Pos Indonesia, membuka layanan khusus PO Box BBM untuk menampung keluhan warga, terkait dengan distribusi kartu kompensasi BBM serta masalah yang timbul seputar distribusi program kompensasi pengurangan subsidi BBM (PKPS BBM). PO Box BBM melengkapi Tim Unit Pengaduan Masyarakat dan Pemantauan (UPMP) yang dibentuk di seluruh daerah, menyusul surat edaran Menko Kesra. PT Pos Indonesia mempunyai *link* ke Pemerintah Pusat, jadi keluhan-keluhan yang masuk bisa ditampung untuk kemudian disampaikan kepada pihak berwenang, mengingat di lapangan memang banyak terjadi komplain karena banyak warga miskin yang tidak masuk dalam daftar penerima.
2. Untuk mengantisipasi adanya antrian, maka PT. Pos kota Malang mengubah sistem pendistribusian BLT dengan menggunakan sistem jemput bola, yakni dengan melakukan pencairan dana langsung pada tiap-tiap kelurahan sesuai dengan jadwal pembagian waktu dan tempat yang telah ditentukan.
3. Melakukan koordinasi dengan pihak BPS dan pihak tiap-tiap Kelurahan di Kecamatan Lowokwaru, serta pihak Kepolisian agar proses distribusi dana BLT dapat berjalan lancar dan aman.

## **F.2. Usaha – Usaha yang Telah Dilakukan oleh Biro Pusat Statistik (BPS)**

### **Kota Malang**

Berdasarkan penjelasan Ir. Wahyu, dari BPS Kota Malang, kesalahan sasaran rumah tangga miskin yang berhak menerima BLT, terutama dalam hal-hal

yang mendukung proses pendataan, BPS Kota Malang telah melakukan berbagai usaha diantaranya :

1. BPS Kota Malang melakukan rapat koordinasi dengan pihak-pihak yang terkait dengan pelaksanaan program BLT sebagai sosialisasi atas program tersebut.
2. Memberikan pembekalan dan pelatihan terhadap anggota-anggota PCL sebelum melakukan pendataan di lapangan, karena PCL merupakan awal pendataan yang langsung bersentuhan dengan masyarakat sehingga pekerjaan yang dilakukan memiliki tanggungjawab yang besar.
3. Melakukan kerjasama dengan Satuan Lingkungan Setempat (SLS), dalam hal ini Ketua RT untuk melakukan pendataan awal, sehingga dapat memperkecil tingkat kesalahan sasaran penerima BLT.
4. Menempatkan Mantis di tingkat Kecamatan untuk mengkoordinir PCL yang ada di wilayah kelurahan, sehingga data yang diperoleh lebih akurat.
5. Melakukan verifikasi ulang terhadap rumah tangga miskin yang diajukan KKB-nya.

### **F.3. Usaha – Usaha yang Telah Dilakukan oleh Kecamatan Lowokwaru Kota Malang**

Agar proses distribusi BLT di wilayah Kecamatan Lowokwaru dapat berjalan dengan lancar, maka pihak kecamatan melakukan usaha-usaha sebagai berikut :

1. Melakukan pengawasan (*controlling*) terhadap pelaksanaan distribusi BLT di wilayah tiap Kelurahan.

2. Mengkoordinir staf-staf dan ikut berperan untuk melakukan evaluasi kembali akan program yang akan dilakukan, sehingga tidak selalu hanya menunggu pihak yang berwenang saja.
3. Membentuk posko pengaduan di tiap-tiap kelurahan.

### **G. Analisis Data**

Dana BLT merupakan program kompleks yang melibatkan banyak instansi, tetapi di desain dengan sistem organisasi yang sederhana. Pemerintah tidak mempunyai pengalaman dalam menyalurkan dana tunai secara langsung. Karena itu seharusnya pemerintah dapat memperkirakan dari awal apabila akhir dari program dana BLT belum cukup optimal, karena tidak ada perencanaan secara matang.

Bantuan pemerintah dalam bentuk dana BLT memang dikeluarkan bagi rumah tangga miskin. Namun kebijakan ini tidak sebanding dengan kenaikan harga barang-barang kebutuhan pasca kenaikan BBM. Persoalan yang muncul selain pendataan yang kurang sesuai dengan sasaran untuk mendeteksi rakyat miskin yang membutuhkan, juga lambannya petugas dalam proses pendistribusian dana BLT pada masyarakat.

Menurut Islamy (dalam Suryono, 2001:6-7) ada lima prinsip pokok dalam pelayanan publik yaitu :

1. Aksestabilitas,

Setiap jenis pelayanan harus dapat dijangkau secara mudah oleh setiap pengguna pelayanan. Distribusi dana BLT ini dilakukan oleh PT. Pos

Indonesia Kota Malang dengan menggunakan sistem jemput bola, yakni dengan melakukan pencairan dana langsung pada tiap-tiap kelurahan sesuai dengan jadwal pembagian waktu dan tempat yang telah ditentukan. Dengan sistem distribusi semacam ini, rumah tangga miskin dengan mudah dapat menjangkau lokasi tanpa harus mengeluarkan biaya. Pihak PT. Pos juga dapat memberikan pelayanan secara efektif dan efisien, karena terkoordinasinya sistem antrian dengan baik, juga menghemat waktu mengingat banyaknya jumlah rumah tangga miskin yang harus dilayani.

## 2. Kontinuitas,

Setiap jenis pelayanan harus secara terus-menerus tersedia bagi masyarakat dengan kepastian dan kejelasan yang berlaku pada proses pelayanan. Program BLT ini telah dilaksanakan dalam empat periode, mulai 11 Oktober 2005 sampai 20 September 2006 lalu. Jenis pelayanan yang diberikan pada masyarakat penerima dana BLT adalah dari awal pendataan rumah tangga miskin sampai pada pendistribusian dana. Pendataan rumah tangga miskin dilakukan oleh BPS melalui PCL yang telah ditugaskan pada tiap-tiap kelurahan. Untuk mendapatkan data rumah tangga miskin secara akurat, BPS Kota Malang telah melakukan tiga kali proses pendataan ulang. Namun begitu, ketidaktepatan sasaran penerima BLT masih saja terlihat. Layanan tentang pengaduan juga tersedia secara terus-menerus, baik melalui PO BOX BBM, maupun pada pos-pos pengaduan yang telah tersedia. Namun rumah tangga miskin tidak memanfaatkan layanan pengaduan tersebut secara optimal, mereka yang

tidak puas umumnya pasrah. Kepastian dan kejelasan prosedur dalam program BLT ini tidak tersosialisasi dengan baik. Rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru umumnya tidak mengetahui apa itu Program BLT, bagaimana mekanisme dan prosedurnya. Parahnya lagi, pihak PCL, dan Kelurahan juga tidak dibekali pemahaman yang cukup mengenai prosedur dan mekanisme dalam distribusi BLT ini. Sehingga sebagian besar fungsi dari pos pengaduan kurang optimal dalam melakukan pelayanan yang secara terus – menerus kepada masyarakat. Dengan secara rutin dilakukan evaluasi, tentunya pihak – pihak yang terkait dapat bekerja secara maksimal.

### 3. Teknikalitas,

Setiap jenis pelayanan prosesnya harus ditangani oleh aparat yang benar – benar memahami secara teknis berdasarkan kejelasan, ketetapan dan kemantapan sistem, prosedur dan instrumen pelayanan. Program dana BLT merupakan program pemerintah yang dipersiapkan dalam waktu yang singkat, untuk mengatasi gejolak masyarakat akan kenaikan BBM. Dalam pelaksanaannya, pemerintah menunjuk BPS dan PT. Pos Indonesia. Pada Kecamatan Lowokwaru, umumnya pihak BPS tidak melakukan prosedur yang benar dalam hal pendataan rumah tangga miskin. Dalam distribusi dana BLT, PT. Pos Kota Malang dinilai telah bekerja secara optimal. Selain kedua instansi tersebut, program ini juga didukung oleh instrument pelayanan lainnya, yaitu adanya pos – pos pengaduan yang melibatkan pihak BPS melalui PCL, petugas Kelurahan, dan Kecamatan. Namun pos – pos pengaduan ini tidak menjalankan fungsinya secara

optimal. Misalnya ketika ada kupon KKB yang hilang, rumah tangga miskin yang melakukan pengaduan justru dilimpahkan ke BPS Kota Malang untuk menanyakan prosedur kehilangan kupon KKB. Pihak PCL dan kelurahan (sebagai pos pengaduan) tidak dapat memberikan solusi secara benar kepada rumah tangga miskin yang kehilangan kupon KKB tersebut.

#### 4. Profitabilitas,

Proses pelayanan harus secara efektif dan efisien memberikan keuntungan secara ekonomis dan sosial bagi pemerintah maupun masyarakat. Bagi pemerintah, kebijakan pemberian dana BLT bagi rumah tangga miskin ini diharapkan dapat menekan peningkatan proporsi penduduk miskin pasca kenaikan BBM. Bagi masyarakat, keuntungan ekonomis yang didapat adalah menambah pendapatan dan untuk membantu pemenuhan kebutuhan hidup secara primer. Sedangkan secara sosial, bagi masyarakat adanya program BLT ini dapat memperkecil tingkat kesenjangan sosial, dengan meningkatkan taraf hidup rakyat miskin. Namun karena minimnya sosialisasi, mengakibatkan timbulnya konflik-konflik sosial dalam masyarakat, adanya kecemburuan sosial karena tidak semua bisa menerima dana BLT tersebut. Sehingga pasti adanya sekelompok orang yang merasa dirugikan. Banyaknya masyarakat yang berebut status miskin untuk mendapatkan dana BLT meskipun mereka dalam pendataan tidak termasuk dalam kategori rumah tangga miskin. Seperti yang terjadi pada Kelurahan Sumbersari, penerima dana BLT seorang pensiun janda

angkatan darat, sehingga menimbulkan protes dari masyarakat. Hal ini dapat menimbulkan kecemburuan sosial.

#### 5. Akuntabilitas,

Proses, produk dan mutu pelayanan yang diberikan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Kebijakan pemberian dana BLT ini tidak mendewasakan masyarakat. Masyarakat akan menjadi bangga disebut orang miskin demi mendapat bantuan, sehingga mental masyarakat akan berorientasi pada rakyat yang meminta-minta bantuan orang lain, tanpa pernah menjadi mandiri. Seharusnya pemerintah memberikan kail, bukan ikannya agar masyarakat tidak terus menerus berharap, menunggu dan bergantung pada dana kompensasi BBM.

Secara teoritis dari ke lima prinsip pokok pelayanan publik menurut Islamy, Pemerintah Daerah Kota Malang dalam hal ini pada wilayah Kecamatan Lowokwaru, dalam pelaksanaan program dana BLT belum optimal, terutama dalam melakukan pelayanan publik yang berorientasi kepada masyarakat. Belum adanya kemudahan pelayanan yang didapat dari program dana BLT, padahal pelayanan publik merupakan hal yang utama untuk mengukur keberhasilan suatu program. Misalnya saja, sebelum penentuan siapa yang berhak menerima dana BLT, idealnya hal tersebut dibahas terlebih dahulu bersama forum pada tingkat RT, hak rakyat harus dibuka. Dengan alokasi dana pemerintah yang terbatas, jika dibicarakan secara terbuka, masyarakat akan memahami jika akhirnya hanya mereka yang benar-benar miskin yang berhak menerima dana BLT, sehingga dapat meminimalisir kecemburuan sosial dalam masyarakat yang disebabkan oleh

kurangnya sosialisasi program, selain itu penerimaan dana BLT akan lebih mengena pada sasaran.

Apabila pemerintah ingin benar-benar membantu masyarakat miskin, program yang dilakukan harus dalam skala jangka panjang dan dipersiapkan dengan matang. Tidak mendidik masyarakat untuk selalu bergantung dan malas. Dalam membantu masyarakat tidak cukup membantu dengan uang, tetapi juga harus ada pendampingan agar masyarakat dapat memanfaatkan bantuan itu dengan benar dan tepat, sehingga nantinya dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat itu sendiri.

Kualitas pelayanan dibangun atas adanya perbandingan persepsi masyarakat akan pelayanan nyata yang mereka terima dengan layanan yang sesungguhnya lebih mereka harapkan. Apabila kenyataan lebih dari yang diharapkan, maka pelayanan tersebut dapat dikatakan bermutu. Sedangkan jika layanan tersebut jauh dari yang diharapkan maka pelayanan tersebut dikatakan tidak bermutu. Mutu hanya dapat diberikan oleh pemerintah daerah yang seluruh stafnya memiliki komitmen pada mutu serta mempunyai motivasi dan terlatih untuk menghantarkan mutu tersebut.

Kualitas pelayanan dapat juga dilihat dari dimensi kehandalan (*reliability*), sesuai dengan prinsip pelayanan publik yang dikemukakan oleh Lovelock (dalam Widodo, 2001:272). Kehandalan disini merupakan kemampuan pemerintah untuk memberikan pelayanan yang sesuai dengan apa yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya. Kinerja harus sesuai dengan harapan masyarakat yang berarti pelayanan yang diberikan harus dapat meminimalisir adanya kesalahan. Untuk menunjang kehandalan, maka dibutuhkan suatu jaminan kepada masyarakat

tentang pengetahuan, kesopansantunan dan kemauan para pegawai aparat pemerintah untuk menumbuhkan rasa percaya kepada masyarakat dengan meningkatkan ketrampilan staf, membekali mereka untuk melaksanakan tugasnya dengan lebih baik. Secara efektif mendidik dan memotivasi khalayak program yang dituju dilapangan.

Pembekalan para pegawai aparatur pemerintah sangatlah utama, karena diharapkan dalam pelayanannya bagi masyarakat, mereka tidak bersikap tidak ramah, semena – mena bahkan cenderung bermalas – malasan. Sehingga dengan hal tersebut dapat membuat masyarakat merasa tidak dihargai dan terkesan siapa yang membutuhkan. Padahal para pegawai aparatur pemerintah tetap menerima gaji secara penuh dalam tiap bulannya, namun sikap yang ditunjukkan tidak mencerminkan pegawai yang berdisiplin tinggi dan layak menerima imbalan. Maka perlu dibangun kualitas pelayanan para staf dengan kredibilitas yang tinggi dan bertanggungjawab, mempunyai daya tanggap kemauan untuk membantu dan memberikan pelayanan yang cepat dan tepat kepada masyarakat dengan penyampaian yang jelas pula. Selain itu didukung adanya sifat *empathy* dengan memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi dengan berupaya memahami keinginan masyarakat.

Optimalnya sebuah kebijakan dalam lembaga pemerintah dimulai dengan membiasakan diri pada setiap pegawai untuk berperilaku secara lugas, sehingga ini memerlukan latihan, waktu dan motivasi yang kuat. Maka sebagai penyelenggara kebijakan pemerintah daerah Kota Malang harus dapat memberi dorongan dan rangsangan yang kuat kepada kemampuan para pegawai pada tingkat kelurahan dan kecamatan pada wilayah Kota Malang, agar terbentuk

budaya dan etos kerja yang mapan, mendorong keterbukaan dan kejujuran, saling menghormati hak dan kewajiban. Selain itu juga membekali pengetahuan dan ketrampilan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Karena perumusan kebijakan publik yang dibangun dengan apa yang dipikirkan pemerintah tidak selalu sama dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat. Sehingga dibutuhkan suatu strategi perencanaan dan manajemen untuk mencapai tujuan tersebut. Sosialisasi program yang informatif diperlukan sebagai sarana untuk menjembatani kebijakan pemerintah dalam menyebarkan pesan kebijakan pemerintah secara sistematis kepada masyarakat untuk memperoleh hasil yang optimal. Apalagi untuk hal-hal yang menyangkut fakta dan kondisi yang berhubungan dengan kepentingan orang banyak. Menjelaskan program yang akan dilaksanakan, mengajak semua pihak untuk memahami situasi dan kondisi yang akan terjadi. Dan apa yang disampaikan harus dapat dipertanggungjawabkan, karena menyangkut kredibilitas pemerintah.

Untuk mendapatkan proses dari kegiatan dalam mencapai hasil yang terbaik maka efisiensi administrasi pemerintah daerah Kota Malang harus diarahkan pada penciptaan kultur birokrasi yang melayani, memberdayakan dan membangun. Sehingga diperlukan birokrasi organisasi yang efisien, kompetitif, dan luwes. Hal ini tidak mungkin begitu saja dapat terwujud, tapi harus diperjuangkan dengan tekad dan sungguh-sungguh secara tegas dan terus – menerus. Pembinaan aparatur pemerintah daerah Kota Malang pada tingkat kelurahan dan kecamatan perlu ditekankan pada pengabdian dalam mewujudkan keadilan, kemadirian, dan kesejahteraan rakyat. Dengan demikian organisasi

pemerintahan yang efisien baik mekanisme, prosedur kerja maupun proses pelayanan dan pengambilan keputusan dapat dipermudah dan dirampingkan.

Pemerintah sadar betul kebijakan BBM bukan tidak ada dampaknya. Dilihat dari program yang dilakukan pemerintah tentunya selalu bermutu untuk khalayak masyarakat. Pemerintah selalu berusaha memberikan yang terbaik, namun juga harus adanya dukungan dari masyarakat. Empati yang amat besar justru ditujukan bagi rakyat miskin dan keberlangsungan ekonomi bangsa. Hal ini yang menyebabkan keputusan terasa lamban karena berbagai aspek di pertimbangkan dengan matang, untuk menciptakan kehidupan menjadi lebih baik terutama dalam hal pengentasan kemiskinan.

Dalam masyarakat yang tengah berkembang kearah pematangan demokratisasi, seperti halnya Indonesia selalu terbuka peluang dinamika perubahan yang terus – menerus. Dalam proses perubahan timbul perbedaan antara pihak yang berbeda orientasi visi dan misi dalam menyikapi perubahan tersebut. Untuk membangun pemerintah yang demokratis maka keikutsertaan masyarakat dalam proses pembuatan keputusan publik adalah suatu kemutlakan. Mentalitas yang masih melekat pada manusia Indonesia yang sangat sulit untuk keikutsertaan masyarakat dalam membuat kebijakan.

Perubahan itu tidak mustahil memunculkan sifat yang tidak sesuai dengan keinginan masyarakat atau bahkan keinginan pemerintah, sehingga ketidak-sesuaian inilah yang bisa menjadikan dinamika konflik. Selain kebijakan pemerintah yang terlalu terburu-buru, dan juga lemahnya mentalitas masyarakat yang kesannya sudah sejak lama dalam sistem nilai budaya yang tradisional, terdapat pemikiran pada masyarakat Indonesia saat ini bahwa budaya dan tradisi

sering dianggap sebagai penyebab kita berlaku tidak *assertif* atau sikap menerima apapun, karena masyarakat dididik untuk tidak membantah atau tidak boleh berdebat dan berbicara dengan orang yang lebih tinggi. Sikap demikian dianggap dapat menimbulkan sikap agresif dan adanya keinginan berontak. Sikap agresif dapat diwarnai oleh budaya dan kebiasaan atau tradisi, namun sebenarnya dengan pengetahuan dan pendidikan dapat diatasi. Sikap tersebut dapat dibentuk dengan sikap lugas, disinilah fungsi sebenarnya dari sosialisasi pelaksanaan kebijakan pemerintah.

Dengan sosialisasi yang benar, masyarakat dengan tepat mengungkapkan ketidak sepakatan, menyatakan pendapat, menolak permintaan, menyampaikan dan menerima penghargaan. Sehingga masyarakat tidak melakukan hal-hal yang anarkhis dan membuat kerusuhan. Seperti yang terjadi di hampir seluruh wilayah Indonesia. Banyak masyarakat yang tidak puas dan melakukan aksi protes secara anarkhis terhadap pemerintah akan pelaksanaan program BLT ini. Yang terjadi pada Kecamatan Lowokwaru, warga yang merasa berhak menerima BLT tetapi tidak terdaftar melapor pada PCL dan pihak Kelurahan setempat, kemudian pengaduan tersebut ditindaklanjuti oleh pihak Kecamatan dan BPS. Ketidakpuasan dan protes akan pelaksanaan program BLT di Kecamatan Lowokwaru telah disampaikan oleh masyarakat dengan lebih tertib dan terarah.

Kurangnya dukungan dari masyarakat akan program dana BLT ini menjadi salah satu halangan dalam upaya mengoptimalkan pelayanan dalam proses distribusi. Seperti sikap tidak disiplin murni yang masih melekat pada masyarakat. Masyarakat penerima dana BLT di Kecamatan Lowokwaru pada tiap-tiap kelurahan terlihat tidak disiplin dalam sistem antrian. Tergesa-gesanya warga

dalam pengambilan dana BLT pada tiap Kelurahan membuat terjadinya keributan-keributan kecil. Mentalitas tidak disiplin pada masyarakat tidak dapat menjamin keberhasilan dan mendukung program pembangunan. Ketidaksiplinan masyarakat tersebut dinilai karena minimnya tingkat pendidikan yang dienyam.

Disamping itu mentalitas masyarakat yang dapat menghambat program pemerintah adalah sifat tidak bertanggungjawab seperti terlihat pada pengambilan dana BLT yang bukan haknya atau nama penerima aslinya. Ini tentunya tidak sesuai prosedur ketentuan, karena yang mengambil haknya adalah orang lain. Sehingga dapat menghambat pelaksanaan pencairan dana BLT dan membuat petugas harus bekerja lebih untuk mencari solusi yang terbaik.

Selain itu, pelaksanaan program BLT ini menimbulkan sikap tidak percaya kepada kemampuan diri sendiri pada masyarakat. Terutama saat proses penjangkaran rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru. Banyak masyarakat yang merasa bangga, bahkan ngotot dikategorikan dalam rumah tangga miskin untuk mendapatkan dana BLT. Ini sangat terlihat dari adanya penerima dana BLT yang ternyata seorang pensiunan, dan banyaknya warga yang memakai perhiasan, dan ada beberapa yang membawa *handphone*. Jelas ini sangat tidak sesuai dengan kriteria yang seharusnya. Sikap tersebut terkesan mementingkan dirinya pribadi tanpa memperdulikan orang lain yang sangat membutuhkan. Kelemahan mentalitas inilah yang dapat menghambat program dari kebijakan pemerintah. Tujuan utama program BLT ini adalah memberikan pelayanan publik yang berorientasi meningkatkan kondisi sosial ekonomi bagi rumah tangga miskin.

Salah satu faktor yang menentukan tingkat keberhasilan suatu kebijakan pemerintah dan kualitas pelayanan adalah kemampuan penyelenggara kebijakan

dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Kualitas pelayanan harus dibangun dari kemampuan pemerintah dalam menentukan eksistensinya kepada pihak eksternal yang dapat dilihat dari sarana dan prasarana gedung, fasilitas, perlengkapan dan peralatan fisik. Dalam hal ini secara pembangunan fisik, pemerintah Kota Malang sudah membangun sarana dan prasarana di berbagai tempat untuk perangkat daerah dari tingkat Kelurahan, Kecamatan sampai pemerintahan kota. Dengan pembangunan secara fisik tentunya diharapkan para pegawai aparatur pemerintah dapat bekerja secara nyaman, dan bekerja secara optimal untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan tempat yang layak.

Dalam pelaksanaan suatu program kebijakan pemerintah, diperlukan suatu evaluasi sebagai proses memantau dan menguji serta merupakan analisis terhadap hasil akhir dari program tersebut. Karena dengan melakukan evaluasi dapat dengan mudah mengendalikan kegiatan program tersebut dan perbaikan bagi pelaksanaan program berikutnya. Dalam mengevaluasi pendistribusian program dana BLT ini dapat dilihat dari *input*, hal ini berkaitan dengan apa yang dilakukan oleh para pembuat kebijakan yang bekerjasama dengan instansi terkait. Bagaimana koordinasi yang dilakukan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah apakah instansi yang terpilih telah sesuai dan mampu dalam melaksanakan apa yang telah diprogramkan oleh pemerintah. Pihak BPS yang ditunjuk apakah tepat sebagai pendata di lapangan, dan bagaimana pendistribusian pencairan dana tersebut apakah tepat dilakukan oleh pihak PT. Pos Indonesia.

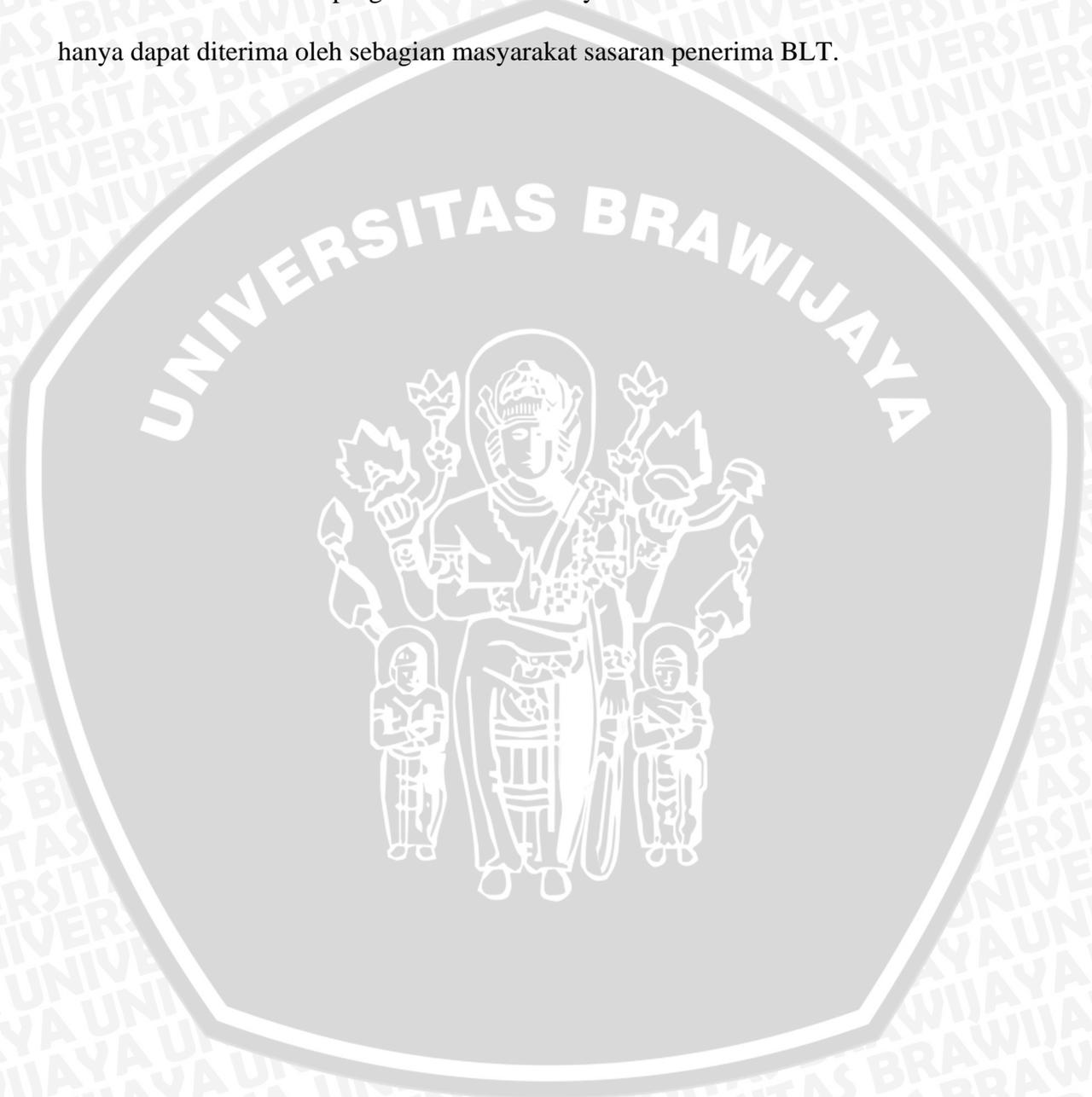
Ketika mengevaluasi *input* unsur-unsur yang diukur adalah kualitas pihak yang terkait dalam pelaksanaan program pemerintah tersebut. Dalam pelaksanaan

program BLT ini, apabila dilihat dari pihak yang terkait tentunya merupakan pilihan yang tepat, karena dilakukan oleh pihak-pihak yang terpercaya, seperti PT. Pos dan BPS. Hanya kurangnya pelatihan tenaga lapangan untuk pendataan, sehingga menyebabkan hasil sensus kemiskinan kurang akurat dan seksama. Dalam pendataan rumah tangga miskin ini dibutuhkan waktu yang panjang karena data yang dihasilkan tersebut akan menjadi acuan utama program. Kekacauan yang terjadi karena pemerintah meremehkan urgensi sensus kemiskinan. BPS yang melaksanakan sensus tidak diberi waktu cukup dalam pendataan rumah tangga miskin secara optimal.

Selain itu dalam pelaksanaan program BLT ini juga dibutuhkan *monitoring* dan *controlling* yang terintegrasi dalam kelembagaan pelaksana program. Selama ini kewenangan tentang siapa yang melakukan *monitoring* dan *controlling* tidak jelas. Cenderung komentar sendiri-sendiri tanpa jelas siapa sebenarnya yang memiliki otoritas untuk memonitor dan melakukan kontrol atas pelaksanaan program BLT.

Sedangkan dilihat dari *output*, yakni apakah pelaksanaan program kebijakan pemerintah ini dapat berjalan secara optimal dan sesuai harapan, serta bagaimana *input* yang digunakan dapat mendukung program ini sehingga kesalahan-kesalahan yang terjadi dapat ditekan. Sebagai contoh input berupa data valid akan menghindari kesalahan sasaran dalam distribusi program BLT ini. Fungsi kontrol sosial serta sosialisasinya dalam masyarakat melibatkan kerjasama dengan beberapa pihak. Di Kota Malang, kerjasama ini melibatkan pihak media massa lokal seperti Malang Pos, Radar Malang dan media elektronik lokal seperti Malang TV, ATV, yang membantu mensosialisasikan program dana BLT .

Namun media yang dilakukan masih cenderung tidak tepat sasaran, seperti surat kabar yang tentunya tidak semua masyarakat dapat membeli dan membacanya, apalagi lewat media elektronik yaitu televisi. Sehingga sosialisasi dan kontrol sosial atas program BLT utamanya di Kecamatan Lowokwaru ini hanya dapat diterima oleh sebagian masyarakat sasaran penerima BLT.



## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa salah satu program pemerintah yang ditujukan untuk meningkatkan pelayanan publik kepada rumah tangga miskin berupa dana Bantuan Langsung Tunai (BLT) di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang belum dilakukan secara optimal. Secara umum, proses distribusi BLT bagi keluarga miskin terbagi atas empat tahap, antara lain :

##### 1. Pendataan Rumah Tangga Miskin

Dalam proses pendataan rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru, BPS Kota Malang menempatkan Mantri Statistik pada tingkat Kecamatan dan Petugas Cacah Lapangan (PCL) pada tingkat Kelurahan.

Pada proses pendataan rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru masih terjadi kekurangan disana sini akibat pencacahan yang tidak maksimal, yang dilakukan oleh petugas pendata dari BPS di lapangan (PCL), sehingga menyebabkan banyak bantuan yang tidak tepat sasaran.

Beberapa faktor yang diperkirakan melatarbelakangi kesalahan sasaran adalah:

1. Tidak meratanya kapasitas pencacah yang tidak ditunjang oleh pelatihan dan bimbingan yang memadai
2. Cukup tingginya subyektivitas pencacah dan juga ketua-ketua SLS (Satuan Lingkungan Setempat), yakni Ketua RT yang bertugas mendaftar rumah tangga miskin
3. Prosedur penyaringan rumah tangga miskin tidak dilakukan secara benar

4. Pencacah tidak selalu mendatangi rumah tangga yang dicacah serta tidak mempertimbangkan keberadaan sumber lain dalam pendataan
5. Terdapat indikasi adanya penjataan jumlah rumah tangga target sampai di tingkat Rukun Tetangga (RT)
6. Indikator kemiskinan yang digunakan kurang sensitif dalam menangkap kondisi sosial-ekonomi
7. Pencacah tidak mengurutkan rumah tangga miskin yang didata berdasarkan ranking kemiskinan (sangat miskin, miskin, dan hampir miskin)
8. Konsep keluarga atau rumah tangga sebagai unit penerima BLT tidak ditetapkan secara tegas

## 2. Pendistribusian Kartu Kompensasi BBM (KKB)

KKB tercetak yang telah diterima BPS Kota Malang langsung dari PT. Pos Indonesia didistribusikan kepada Mantri Statistik Kecamatan Lowokwaru. Mantri Statistik bersama PCL membagikan KKB pada masing-masing Kelurahan di wilayah Kecamatan Lowokwaru. Sistem pembagian KKB yang dilakukan pada tiap-tiap Kelurahan berbeda, ada yang dilakukan dengan memanggil rumah tangga miskin penerima KKB ke Kelurahan, atau PCL bersama RT memberikan secara langsung (*door to door*) ke rumah tangga miskin. Dalam pendistribusian KKB banyak rumah tangga miskin dibatalkan atau ditarik KKB-nya.

Beberapa faktor yang melatarbelakangi pembatalan atau penarikan KKB di Kecamatan Lowokwaru, antara lain :

1. Penerima KKB ternyata tidak layak disebut miskin sesuai dengan kriteria BPS
2. Data yang tertulis dalam KKB tidak sesuai dengan data rumah tangga miskin penerima, sehingga harus dilakukan perbaikan data dan pencetakan ulang KKB oleh PT. Pos Indonesia

### **3. Sosialisasi Program Bantuan Langsung Tunai (BLT)**

Sosialisasi program BLT yang dilakukan di Kecamatan Lowokwaru sangat minim. Ketua RT dan PCL tidak memberikan sosialisasi kepada warga. Warga Kecamatan Lowokwaru umumnya mengetahui informasi tentang program BLT ini dari mulut ke mulut, sehingga informasi yang diterima tidak jelas. Dalam sosialisasi BLT ini pos-pos pengaduan yang telah dibentuk pada tingkat Kelurahan dan Kecamatan juga tidak berfungsi secara optimal.

Hal-hal yang melatarbelakangi tidak optimalnya pelaksanaan sosialisasi program BLT di Kecamatan Lowokwaru, antara lain :

1. BPS hanya melakukan sosialisasi pada Camat dan Lurah
2. Minimnya bekal dan pengetahuan yang dimiliki oleh petugas Kelurahan, PCL, dan Ketua RT akan program BLT ini
3. Secara kelembagaan tidak ada yang merasa bertanggungjawab atas pelaksanaan sosialisasi kepada masyarakat
4. Anggapan bahwa rumah tangga miskin sebagai penerima BLT tidak begitu memerlukan penjelasan atas program tersebut

#### 4. Pelaksanaan Pencairan Dana Bantuan Langsung Tunai (BLT)

Pelaksanaan pencairan dana BLT di Kecamatan Lowokwaru dilakukan oleh PT. Pos Kota Malang dengan menggunakan sistem jemput bola, yaitu dengan langsung mendatangi tiap-tiap Kelurahan sesuai dengan jadwal pembagian yang telah dibuat. Dalam pelaksanaan pencairan dana BLT, PT. Pos telah melakukan pelayanan kepada rumah tangga miskin secara optimal. Selain datang tepat sesuai dengan waktu yang telah dijadwalkan, petugas PT. Pos juga memberikan kemudahan dan pelayanan yang ramah. Namun, PT. Pos disini mengalami kesulitan karena jumlah data rumah tangga miskin penerima BLT yang dimiliki PT. Pos tidak sesuai dengan data yang dimiliki oleh petugas PCL dari Kelurahan, sehingga menyebabkan proses pencairan BLT sedikit terhambat. Sikap petugas PCL yang tidak antisipatif dalam melakukan pengecekan ulang atas data, KKB dan kupon penerima BLT menjadi penyebab lambatnya proses pencairan dana BLT yang dilakukan oleh PT. Pos Kota Malang.

#### B. Saran

Untuk mencapai suatu pelayanan yang optimal dalam distribusi BLT bagi rumah tangga miskin di Kota Malang, khususnya Kecamatan Lowokwaru, maka ada beberapa poin penting yang dapat dijadikan sebagai masukan bagi pihak-pihak terkait dalam program ini, yaitu :

1. Prosedur penyaringan rumah tangga miskin harus dilakukan secara benar, cermat dan akurat. Rumah tangga miskin yang di data oleh Ketua RT dan PCL harus diurutkan sesuai dengan ranking kemiskinan.

2. BPS harus benar-benar melakukan verifikasi ulang pada rumah tangga miskin yang didata.
3. BPS diharapkan dapat memberikan pendidikan dan pelatihan secara optimal kepada Petugas Cacah Lapangan (PCL).
4. Pemilihan PCL harus tepat, dengan kemampuan yang sesuai, professional, serta obyektif dalam melakukan pendataan.
5. Pihak BPS, PT. Pos Kota Malang, Kelurahan di wilayah Kecamatan Lowokwaru harus melakukan koordinasi dengan baik dan berkesinambungan, terutama mengenai perubahan-perubahan atas data rumah tangga miskin penerima BLT.
6. Sosialisasi atas program BLT ini harus dilakukan secara benar sampai pada tingkat paling bawah, yakni masyarakat sebagai subyek penerima dana BLT
7. Secara teknis, mekanisme pencairan dana BLT bagi rumah tangga miskin di Kecamatan Lowokwaru perlu dikaji ulang. Misalnya, pengambilan dana BLT tidak boleh diwakilkan, kecuali bagi yang sakit atau jompo dengan membawa surat keterangan dari RT.
8. Bagi pelaksanaan program kedepannya, diperlukan transparansi terutama dalam hal menentukan siapa yang berhak menerima BLT. Disini, diharapkan adanya peran aktif dari pihak-pihak independent, seperti LSM-LSM yang berhubungan langsung dengan masyarakat untuk melakukan fungsi kontrol sosial, sehingga dapat meminimalisir terjadinya penyimpangan-penyimpangan.

9. Bagi akademis, untuk menambah pengetahuan tentang kebijakan pemerintah dalam menangani pelayanan terhadap masyarakat. Penelitian ini hanya mengupas tentang optimalisasi pelayanan publik dalam distribusi dana BLT pada lingkup wilayah sempit, yakni pada Kecamatan Lowokwaru Kota Malang, sehingga disarankan kepada penelitian lain untuk melaksanakan penelitian pada lingkup penelitian yang lebih luas dengan mengembangkan indikator pelayanan publik yang lain.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



## DAFTAR PUSTAKA

Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi 2, 1996 ; Jakarta, Balai Pustaka.

Kep Men Pan No.81 tahun 1993 tentang “*Pedoman Pelaksanaan Pelayanan Umum di Indonesia*”

Kuncoro, Mudrajad, 2004; “*Otonomi dan Pembangunan Daerah: Reformasi, Perencanaan, Strategi, dan Peluang*”; Jakarta, Erlangga.

Loekman Soetrisno dan Faras Umayu, 1995 ; “*Liberalisasi ekonomi, pemerataan dan Kemiskinan*”; Yogyakarta, PT. Tiara Wacana,

Moleong, J.Lexy, 2002 ; “*Metodologi Penelitian Kualitatif, Cetakan XV*”, Jakarta, PT. Rosdakarya,

Moenir,HAS, 2002; ”*Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*”; Jakarta Bumi Aksara.

Supranto, J, 2001; “*Pengukuran Tingkat Kepuasan Pelanggan Untuk Menaikkan Pangsa Pasar*” ; Jakarta, PT. Rineka Cipta ,.

Trisno Yuwono dan Pius Abdullah,1994, Kamus Lengkap Bhs Indonesia Praktis Surabaya Arkola

Yuti Oka, 2003; “*Customer Service Cara Efektif Memuaskan Pelanggan*” Cetakan 3 Jakarta Pradya Paramita