



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kemiskinan adalah permasalahan yang telah ada sejak peradaban manusia lahir karena kehadirannya merupakan sebuah kondisi kebalikan dari kesejahteraan. Sebagaimana siang dan malam, sehat dan sakit, pandai dan bodoh, pria dan wanita, tua dan muda, langit dan bumi sebagai realitas kehidupan, maka begitu juga eksistensi orang kaya akan selalu dibarengi dengan keberadaan orang miskin. Oleh karenanya kemiskinan adalah sesuatu hal yang sulit untuk dihilangkan dari kehidupan umat manusia. Akan tetapi hal itu tidak berarti bahwa permasalahan kemiskinan kemudian dibiarkan begitu saja, karena kemiskinan adalah sumber dari masalah sosial lainnya. Kemiskinan merupakan faktor dominan yang mempengaruhi persoalan kemanusiaan lainnya, seperti keterbelakangan, kebodohan, ketelantaran, kematian dini, urbanisasi, kriminalitas serta masalah sosial lainnya.

Isu kemiskinan adalah permasalahan yang dihadapi semua bangsa di dunia. Kemiskinan telah menjadi permasalahan global yang penanggulangannya memerlukan komitmen yang kuat. Oleh karena itu, pada bulan September 2000, sebanyak 189 negara anggota PBB menandatangani Deklarasi Millenium (*The Millenium Declaration*), yang berisi komitmen yang disebut *Millenium Development Goals* (MDG's). MDG's adalah pernyataan terkuat dari komitmen dunia internasional untuk memberantas kemiskinan global dan mencapai tujuan pembangunan manusia lainnya pada tahun 2015. (Hardhinawati, 2012: 2)



Sebenarnya, sebelum deklarasi MDG's pun, penanggulangan kemiskinan telah menjadi agenda pembangunan di Indonesia. Hal ini telah disadari oleh para pendiri negara ini sehingga mengamanatkan hal tersebut sebagai cita-cita luhur bangsa. Amanat ini tertuang dalam alinea empat pembukaan Undang Undang Dasar 1945 yaitu perlindungan segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa, selanjutnya tertuang dalam pasal 34 Undang Undang Dasar 1945 dimana negara wajib memelihara fakir miskin dan anak terlantar. Hanya saja keberhasilan agenda ini masih mengalami pasang surut, hal ini ditandai dengan masih tingginya angka kemiskinan di Indonesia.

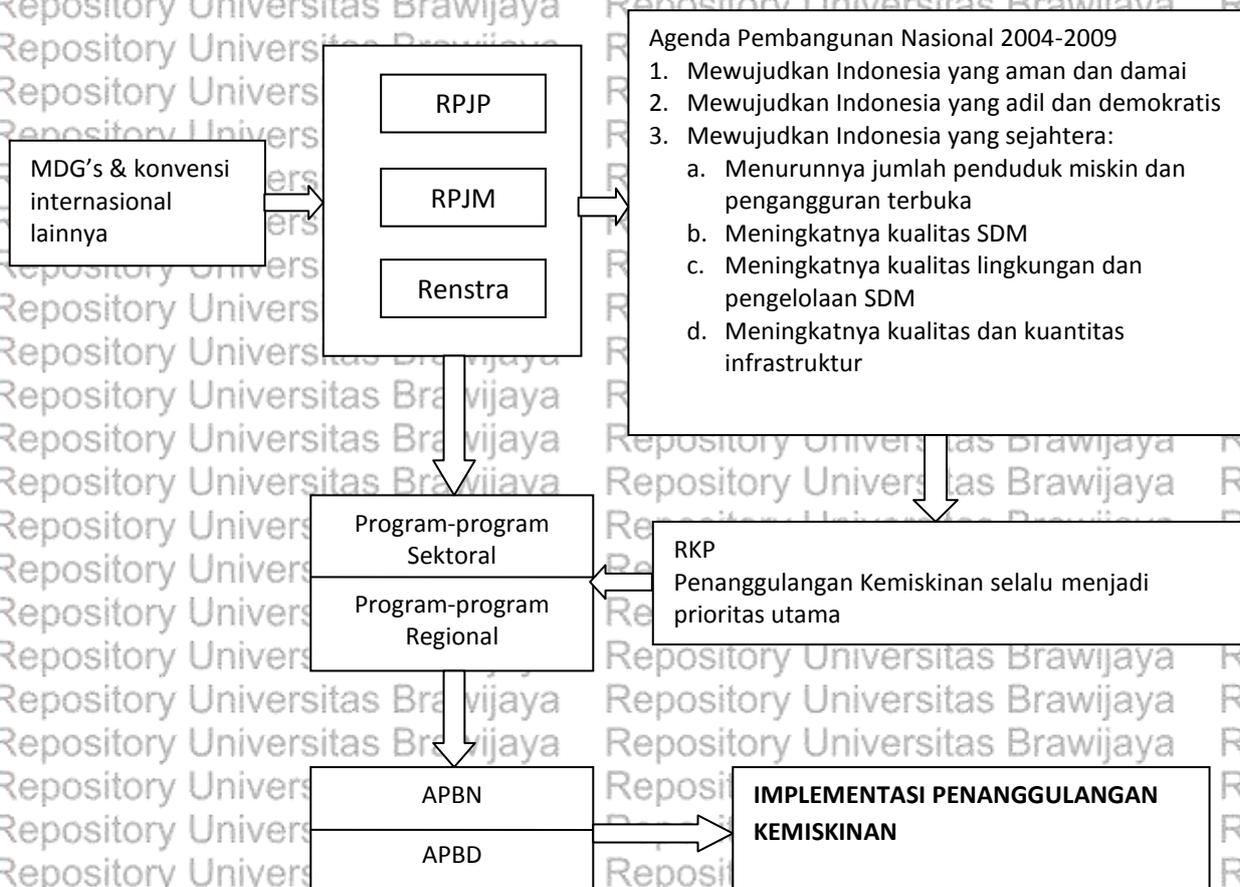
Pada masa orde baru, selama periode 1976-1996, angka kemiskinan di Indonesia telah mengalami penurunan yang sangat signifikan. Dalam dua dasa warsa program yang dicanangkan pemerintah orde baru berhasil menurunkan angka kemiskinan dari sebesar 40,1% pada tahun 1976 menjadi sebesar 11,3% pada tahun 1996. Akan tetapi akibat terjadinya krisis moneter tahun 1998, angka kemiskinan di Indonesia kembali mengalami kenaikan menjadi sebesar 24,2% yang utamanya disebabkan oleh meroketnya harga-harga komoditas baik makanan maupun non-makanan. Sejalan dengan menurunnya kembali harga-harga kebutuhan makanan dan non-makanan tingkat kemiskinan juga kembali turun menjadi sekitar 19% pada tahun 2000. (BPS, 2011)

Deklarasi MDG's pada September 2000 menuntut komitmen dari 189 negara yang turut menandatangani deklarasi tersebut. Negara-negara peserta tersebut, termasuk Indonesia, berkomitmen untuk mengintegrasikan MDG's sebagai bagian dari program pembangunan nasional. Komitmen tersebut ditindaklanjuti Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dengan



menjadikan penurunan angka kemiskinan sebagai agenda pembangunan nasional dimulai sejak periode 2004-2009. Hubungan antara MDGs dengan program pembangunan nasional secara skematis dapat dilihat dalam gambar 1.1.

Gambar 1.1 Pengintegrasian MDGs dalam Kerangka Program Pembangunan Nasional



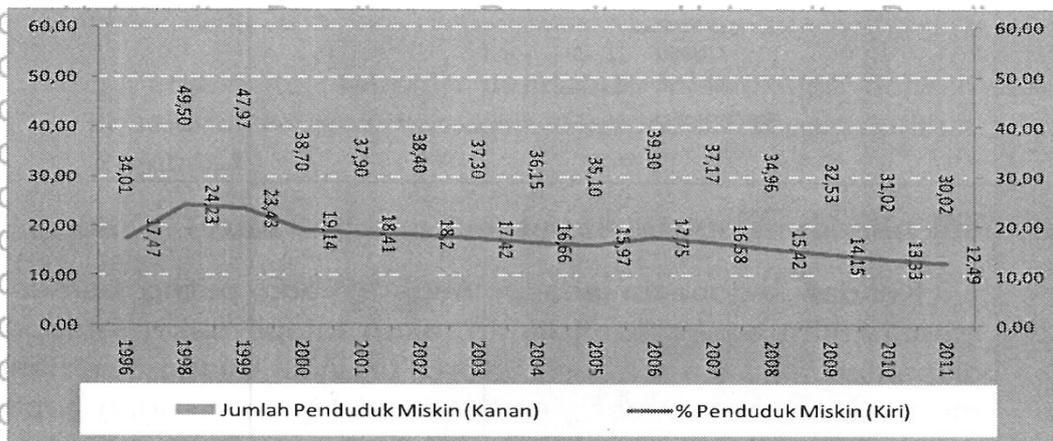
Sumber: Direktorat Penanggulangan Kemiskinan Bappenas dan *Project Pro-Poor Planning and Budgeting* yang dikutip Hardhinawati (2012: 2)

Setelah tahun 2000, tingkat kemiskinan cenderung menurun meskipun berlangsung cukup lambat. Dari tahun 2001-2011 rata-rata penurunan angka kemiskinan adalah sebesar 0,54% per tahun, sehingga pada tahun 2011 angka



kemiskinan berada pada 12,5%. Angka kemiskinan sempat mengalami kenaikan pada tahun 2006 yaitu sebesar 17,75%, tapi setelah itu menurun lagi sebagaimana terlihat dalam gambar 1.2. (BPS, 2011)

Gambar 1.2 Perkembangan Angka Kemiskinan di Indonesia Tahun 1996 - 2011



Sumber: BPS (2011)

Selanjutnya dari Maret 2012 hingga Maret 2013, angka kemiskinan di Indonesia kembali mengalami penurunan. Pada Maret 2012 jumlah penduduk miskin mencapai 29,13 juta orang atau sekitar 11,9%. Adapun pada September 2012 turun menjadi 28,59 juta orang atau sekitar 11,6%, dan hingga Maret 2013 kembali turun menjadi 28,07 juta orang atau sekitar 11,37%. Angka tersebut merupakan data versi BPS (<http://bisniskeuangan.kompas.com>) maupun versi pemerintah (<http://www.antaraneews.com>).

Jika dilihat dari penyebarannya, penduduk miskin di Indonesia tersebar tidak merata. Menurut Luntungan (2013: 1), jumlah penduduk miskin terbesar (57,8%) berada di Pulau Jawa, diikuti sebanyak 21% di Sumatera, 7,5% di



Sulawesi, 6,2% di Nusa Tenggara, 4,2% di Maluku dan Papua. Terkecil di Kalimantan (3,4%).

Sebagaimana perkembangan yang terjadi pada skala nasional, angka kemiskinan di Kabupaten Sragen pun mengalami penurunan dari tahun ke tahun. Pada tahun 2008, angka kemiskinan di Kabupaten Sragen sebesar 20,83% (177.112 jiwa), tahun 2009 sebesar 19,7% (167.299 jiwa), tahun 2010 sebesar 17,49% (149.700 jiwa), tahun 2011 sebesar 17,95% (154.260 jiwa), dan pada tahun 2012 sebesar 16,72% (142.778 jiwa). (Bappeda Kab. Sragen, 2013: 3)

Namun demikian jika dibandingkan dengan angka kemiskinan di Jawa Tengah dan nasional, angka kemiskinan di Kabupaten Sragen masih cukup tinggi. Pada tahun 2012 angka kemiskinan di Kabupaten Sragen adalah 16,72% lebih besar dari rata-rata angka kemiskinan di Jawa Tengah yaitu sebesar 14,98%, apalagi jika dibandingkan dengan angka nasional yaitu sebesar 11,6%.

Di Jawa Tengah, dari 35 kabupaten/kota yang ada, angka kemiskinan di Kabupaten Sragen menempati urutan 27, artinya Kabupaten Sragen adalah kabupaten/kota termiskin ke-9 di Jawa Tengah di bawah Wonosobo, Kebumen, Rembang, Purbalingga, Brebes, Banyumas, Pemalang, dan Banjarnegara. Bahkan di wilayah Subosukawonosraten angka kemiskinan di Kabupaten Sragen adalah yang paling tinggi (Surakarta 12,01%, Boyolali 13,88%, Sukoharjo 10,16%, Karanganyar 14,07%, Wonogiri 14,67%, Sragen 16,72%, dan Klaten 16,71%). (Bappeda Kab. Sragen, 2013: 5)

Penanggulangan kemiskinan sebenarnya telah mendapatkan perhatian serius baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, hal ini bisa dilihat dari besarnya anggaran yang dialokasikan. Menurut Luntungan (2013: 2), selama periode 2007-2011, pemerintah telah menganggarkan sebesar Rp 468,2 triliun



untuk mengatasi masalah kemiskinan, bahkan pada tahun 2012 pemerintah telah mengalokasikan sebesar Rp 99,2 triliun.

Adapun untuk daerah Sragen, menurut Suyadi (2012: 3), Pemerintah Kabupaten Sragen telah menyediakan anggaran yang bersumber dari APBD Kabupaten, APBD Provinsi, dan APBN. Untuk mendukung pelayanan kesehatan (Jamkesda), Pemkab Sragen menyediakan anggaran 8,5 milyar di DKK dan RSUD Sragen, beasiswa mahasiswa miskin sebesar 200 juta di Bagian Kesra, Santunan Kematian 1,3 Milyar di Dinas Kesos, dan Bantuan Raskin Rp 23.767.632.000 di Bagian Sumber Daya Alam. Sedangkan Pemugaran RTLH (Rumah Tidak Layak Huni) dianggarkan sebesar Rp 4.979.700.000, di BKPM dan Dinas Kesos. Besarnya anggaran yang dikeluarkan baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah ini harus diiringi dengan memperhatikan kualitas penanganan, tanpa memperhatikan aspek kualitas maka hasil yang dicapai tidak akan maksimal.

Ada dua permasalahan yang berkaitan dengan kualitas penanggulangan kemiskinan, yaitu dalam hal prosedur pelayanan bantuan bagi keluarga miskin dan validitas data keluarga miskin.

Berkaitan dengan prosedur penyaluran bantuan, kekakuan birokrasi masih menjadi penghambat utama bagi warga miskin untuk mendapatkan haknya. Dengan kata lain, slogan pelayanan prima yang dicanangkan pemerintah dalam menjalankan fungsi pelayanan publik belum menyentuh pelayanan kepada warga miskin. Dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik disebutkan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk



atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dari definisi tersebut jelas bahwa setiap warga negara dan penduduk berhak mendapatkan pelayanan yang baik, tidak terkecuali warga negara atau penduduk yang masuk kategori miskin. Akan tetapi pada kenyataannya, pelayanan prima yang diberikan masih terbatas dalam hal investasi, perijinan, pembuatan KTP, Akte Kelahiran dan sejenisnya namun dalam hal penyaluran bantuan kepada warga miskin belum diterapkan. Untuk mendapatkan bantuan, warga miskin harus menjalani prosedur yang berbelit-belit dan dalam jangka waktu yang tidak pasti.

Selama ini yang terjadi di daerah, yaitu di kabupaten/kota, berbagai pelayanan kemiskinan ditangani oleh banyak SKPD (Satuan Kerja Pemerintah Daerah), seperti RTLH (Rumah Tidak Layak Huni) di Dinas Kesejahteraan Sosial, BKPMMD, dan Bappeda, pengurusan Jamkesmas dan Jamkesda di Dinas Kesehatan, Raskin di Bagian Sumber Daya Alam, dan beasiswa untuk siswa miskin di Dinas Pendidikan. Padahal, seorang KK Miskin dari pelosok desa bisa memerlukan keempat pelayanan tersebut sekaligus. Dapat dibayangkan betapa beratnya biaya, tenaga, dan waktu bagi KK Miskin tersebut mengurus empat pelayanan di empat tempat yang berbeda.

Di Kota Medan, sejumlah warga dari Kelurahan Siaga Padang Bulan Selayang II melakukan aksi unjuk rasa di Kantor Camat Medan Selayang menuntut Lurah Padang Bulan Selayang II dan Camat Medan Selayang supaya dicopot karena warga miskin sulit mengurus surat keterangan tidak mampu. Aksi yang dilakukan oleh mayoritas kaum hawa ini menuntut pencopotan dua pejabat pemerintah yang dinilai tidak becus dalam menjalankan tugas, seperti dirasakan beberapa warga kelurahan Padang Bulan Selayang II dalam mengurus Surat



Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository
Repository
Repository
Repository
Repository
Repository
Repository
Repository
Repository
Repository

Keterangan Tidak Mampu (SKTM) untuk mendapatkan pelayanan gratis. Salah seorang warga berinisial SS yang berumur 54 tahun mengalami penyakit gagal jantung dan kaki gajah, seharusnya mendapatkan pelayanan gratis dari pemerintah namun pada kenyataannya tidak menerima fasilitas yang diharapkan. (<http://www.antarasumut.com>, 15 Mei 2013).

Apa yang terjadi di Kota Medan pun juga terjadi di Gresik dimana Dinas Kesehatan (Dinkes) Gresik disinyalir kerap kali mempersulit pengurusan surat pernyataan miskin (SPM) untuk berobat warga padahal warga tersebut sudah mendapat Surat Keterangan Miskin dari kepala desanya.

"Warga saya tergolong keluarga miskin dan tidak masuk daftar program Jamkesmas dan Jamkesmasda, maka disarankan mengurus SPM," Diceritakan oleh Kepala Desa Baron, saat mengurus surat tidak mampu di Dinkes awalnya dipersulit, namun akhirnya dengan perdebatan, dibuatkan SPM. Sayangnya, saat dibawa ke RSUD dr Soetomo Surabaya SPM ditolak, karena salah ketik tujuan. Palsalnya, bukan ke RSUD dr Soetomo tetapi ke RSUD Ibnu Sina Gresik. Akhirnya, keesokan harinya kembali ke Dinkes Gresik meminta perbaikan SP tetapi saat itu mendapat penolakan. "Untuk perbaikan ini ditolak. Staf Dinkes Gresik beralasan bila korban ditanggung Jasa Raharja. Tapi saya debat, akhirnya janji dibuatkan. Namun, saya tunggu seharian tidak dibuatkan. Saya malah dipimpong dan tidak dibuatkan SPM," keluh Kepala Desa Baron, Nurul Yatim. (<http://www.beritametro.co.id>, 18 Juni 2013)

Senada dengan hal tersebut, pelayanan kesehatan gratis bagi warga miskin dengan menggunakan Kartu Jaminan Kesehatan Daerah (Jamkesda) juga dikeluhkan warga Bengkulu Selatan (BS) karena proses birokrasi yang panjang dan berbelit. Jamkesda Kabupaten Bengkulu Selatan (BS) saat ini masih dikelola oleh Dinas Kesehatan (Dinkes) sehingga banyak alur yang harus dilalui warga miskin. Kepala Desa Air Sulau Kecamatan Kedurang Ilir Lilik Rofi'i yang mendatangi Kantor Bupati dan diterima langsung oleh Wakil Bupati BS. Kedatangan Rofi'I untuk menyampaikan keluhannya mengaku mengalami kesulitan untuk mendapat klaim jaminan kesehatan yang diberikan oleh Pemda

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository
Repository
Repository
Repository
Repository



Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

BS melalui Dinkes Kabupaten. Proses yang harus dilalui adalah warga miskin harus membawa surat keterangan tidak mampu dari kades yang diketahui camat, direkomendasi oleh dinas sosial, dan disetujui oleh dinkes.

“Kalau salah satu syarat itu belum ada, maka uang untuk mengganti biaya selama berobat warga miskin belum bisa dicairkan. Tagihan harus dibayar seperti pasien umum lainnya. Sementara warga yang mendapat jaminan ini kan warga miskin,” keluh Rofi'i kepada wartawan Harian Rakyat Bengkulu. (<http://harianrakyatbengkulu.com>, 10 April 2013)

Bukan hanya pelayanan kesehatan, di bidang pendidikan pun warga miskin juga kesulitan mendapatkan bantuan biaya sekolah untuk anak-anak mereka. Di Bandung ada kasus warga kesulitan mendapatkan surat keterangan miskin untuk mengurus beasiswa sekolah anaknya seperti diungkapkan oleh peneliti sekaligus dosen Fisipol UGM Ari Sujito:

“Mendapat informasi itu, saya berinisiatif menelepon Wakil Bupati yang mengarahkan untuk menemui pejabat dinas terkait. Ternyata warga tersebut tetap kesulitan menemui pejabat yang disebutkan dengan dalih sudah berpindah tugas,” ungkap Ari Sujito di sela-sela Rapat Kerja Nasional (Rakernas) Komisi Informasi di Hotel Horison, Jalan Pelajar Pejuang Kota Bandung, Kamis 5 Juli 2012.

Usai kejadian itu, Ari mengaku mendatangi petugas bersangkutan. “Setelah menyebutkan bahwa saya yang menelepon Wakil Bupati, warga ini diarahkan ke pejabat itu. Barulah tergopoh-gopoh dipersilakan masuk,” (<http://www.inilahkoran.com> 5 Juli 2012)

Realitas di lapangan menunjukkan bahwa kesulitan warga miskin tidak hanya dalam hal pengurusan keterangan miskin tapi juga masih adanya pungutan liar serta standar verifikasi yang kurang jelas. Seperti yang terjadi di Jakarta, seorang buruh cuci di Cengkareng sulit mendapatkan kartu gakin karena ketika pihak puskesmas melakukan verifikasi, dia dianggap mampu hanya karena rumah petaknya berlantai keramik, padahal itu adalah rumah kontrakan. Penghasilan pun tidak tetap, akan tetapi dianggap mampu. Ketua Dewan Kesehatan Rakyat Jakarta Barat, Lis Sugianto yang mendampingi warga mengatakan, distribusi kartu gakin banyak yang salah sasaran. Mereka menuntut

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya
Repository Universitas Brawijaya



agar rumah sakit yang masih memungut biaya kepada pasien yang menggunakan kartu gakin dan surat keterangan tidak mampu (SKTM) ditertibkan. Dia menuding praktik percaloan untuk mengurus kartu gakin dan SKTM masih marak di rumah sakit. (<http://internasional.kompas.com>, 12 Mei 2011).

Permasalahan diatas selaras dengan analisis yang dilakukan Widyanti (2011: 2) terhadap kelemahan program penanggulangan kemiskinan. Menurutnya, penyebab kegagalan program-program penanggulangan kemiskinan adalah antara lain:

1. Begitu banyak program pembangunan kemiskinan di pemerintah pusat, propinsi, kabupaten maupun desa, tetapi program-program itu terfragmentasi dan masih tumpang tindih sehingga tidak efektif untuk mengatasi kemiskinan.
2. Birokrasi masih lambat dalam implementasi pembangunan, dimana kemauan baik dan sikap presiden yang positif, seringkali tidak diikuti oleh kecepatan birokrasi dalam implementasi di lapangan.
3. Program penanggulangan kemiskinan masih ditandai oleh ego sektoral. Masing-masing kementerian (pusat) dan dinas (daerah) tidak terkonsolidasi secara berpadu dalam menjalankan kemiskinan, akhirnya pemanfaatan anggaran menjadi boros (tidak efisien dan tidak efektif). Penyerapan dana penanggulangan kemiskinan kurang sampai masyarakat, dan lebih banyak dimanfaatkan oleh birokrasi.

Menurut Hardiyansyah (2011: 86) secara umum kualitas pelayanan publik (termasuk pelayanan bagi warga miskin) di Indonesia masih memprihatinkan.

Idealnya dengan otonomi daerah, kualitas pelayanan publik akan semakin baik karena regulasi dan kebijakan terhadap pelayanan berada di tangan pemerintah daerah. Namun realitasnya menunjukkan bahwa kondisi penyelenggaraan pelayanan publik saat ini masih belum memadai karena masih banyaknya keluhan dan pengaduan dari masyarakat baik secara langsung maupun melalui media massa. Permasalahan tersebut antara lain: prosedur yang berbelit-belit, tidak ada kepastian jangka waktu penyelesaian, tidak jelas berapa biaya yang



harus dikeluarkan, persyaratan yang tidak transparan, sikap petugas yang kurang responsif, dan lain-lain.

Permasalahan yang kedua adalah yang berkaitan dengan validitas keluarga miskin. Agar penyaluran bantuan kepada keluarga miskin bisa tepat sasaran diperlukan standar validasi data yang akurat. Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa banyak warga yang sebenarnya mampu secara ekonomi justru mendapatkan bantuan, sementara banyak warga yang benar-benar miskin tidak mendapatkan bantuan. Ketika bantuan yang disalurkan tidak tepat sasaran maka untuk upaya menurunkan angka kemiskinan tidak akan berjalan optimal karena yang miskin tetap saja miskin.

Berkaitan dengan permasalahan ini Pemerintah Kabupaten Sragen telah melakukan evaluasi terhadap data keluarga miskin hasil Pendataan Program Perlindungan Sosial-Biro Pusat Statistik (PPLS-BPS) tahun 2011 yang selama ini menjadi acuan penyaluran BLSM (Bantuan Langsung Sementara Masyarakat) yang merupakan kelanjutan dari program BLT (Bantuan Langsung Tunai). Dari evaluasi yang dilakukan ditemukan secara garis besar adanya 2 (dua) kesalahan atau *error* yaitu *inclusion error* dan *exclusion error*. *Inclusion error* adalah seseorang yang seharusnya tidak termasuk target namun mendapatkan fasilitas program penanggulangan kemiskinan. Sedangkan *exclusion error* adalah seseorang yang harusnya masuk target namun tidak mendapatkan fasilitas penanggulangan kemiskinan.

Evaluasi dilakukan pada dua desa, yaitu Desa Ngarum Kecamatan Ngrampal dan Desa Mojorejo Kecamatan Karangmalang. Pada dua desa tersebut tim evaluasi melakukan validasi terhadap KK yang masuk data PPLS-BPS 2011. Hasil dari validasi tersebut dapat dilihat pada tabel 1.1 berikut.



Tabel 1.1

**Hasil Validasi KK Miskin di Desa Ngarum Kecamatan Ngrampal dan
Desa Mojorejo Kecamatan Karangmalang**

Desa	BLSM	Usulan	Hasil Validasi	Nama Yang Sama	Nama Baru
Ngarum	400	443	377	141	236
Mojorejo	354	746	354	170	184

Sumber: UPTPK Kabupaten Sragen (2013)

Dari tabel diatas tampak bahwa di Desa Ngarum, dari 400 KK miskin menurut data PPLS-BPS 2011 setelah divalidasi oleh tim evaluasi hanya terdapat 141 KK yang benar-benar merupakan KK miskin, artinya validitas data KK miskin PPLS-BPS 2011 hanya sebesar 35,25%. Adapun di Desa Mojorejo, dari 354 KK miskin menurut data PPLS-BPS 2011 setelah divalidasi oleh tim evaluasi hanya terdapat 170 KK yang benar-benar merupakan KK miskin, artinya validitas data KK miskin PPLS-BPS 2011 hanya sebesar 48,02%.

Hasil yang didapat dari evaluasi di dua desa tersebut cukup bisa menjadi gambaran bagaimana kondisi validitas data KK miskin PPLS-BPS 2011 di desa-desa lain di Kecamatan Ngrampal dan Kecamatan Karangmalang maupun desa-desa lain di 18 kecamatan lainnya di seluruh Kabupaten Sragen. Hal ini menggambarkan betapa upaya penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen banyak terjadi salah sasaran, bahkan kasus salah sasaran tersebut diatas 50%.

Berbagai permasalahan yang dihadapi dalam upaya penanggulangan kemiskinan menuntut adanya sebuah inovasi. Kabupaten Sragen adalah salah satu dari sedikit kabupaten/kota di Indonesia yang berhasil dalam melakukan



inovasi di sektor publik. Prestasi yang sangat menonjol adalah keberhasilannya dalam menerapkan pelayanan prima melalui BPTPM (Badan Perijinan Terpadu dan Penanaman Modal) serta penerapan *e-government* hingga ke kantor desa/kelurahan. Berbagai penghargaan dan prestasi baik dari LSM, pers, perusahaan, PMA/PMDN, kampus, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Pusat bahkan internasional telah didapatkan oleh kabupaten ini.

Pemerintah Kabupaten Sragen telah berhasil dengan *icon* pelayanan prima yang diusung BPTPM sebagai instansi *one stop service* yang memberikan pelayanan prima untuk kaum pemilik "mata air" atau para investor (pemilik modal). Namun harus disadari bahwa fungsi pemerintah bukanlah sekedar memberikan pelayanan prima para pemilik "mata air", tetapi untuk menjaga keseimbangan dan menjunjung tinggi nilai keadilan. Pemerintah juga dituntut untuk memberikan pelayanan kepada para pemilik "air mata" atau warga miskin. Selama ini wacana penanggulangan kemiskinan masih bersifat parsial, menyentuh sebagian kelompok tertentu, dan belum tersistemasi secara sinergis. Masyarakat miskin yang notabene kurang informasi, seolah-olah dipersulit dan dibelenggu rumitnya alur birokrasi.

Sebagai upaya tindak lanjut dari dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, dimana penanggulangan kemiskinan adalah kebijakan dan program pemerintah pusat serta pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana dan bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan kegiatan ekonomi, maka Pemerintah Kabupaten Sragen melakukan inovasi dengan membentuk Unit Pelayanan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan (UPTPK). Unit ini dibentuk



melalui Peraturan Bupati Sragen Nomor 2 Tahun 2012 tanggal 2 Januari 2012 tentang Pembentukan Unit Pelayanan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Sragen.

Langkah yang diambil oleh Pemerintah Kabupaten Sragen ini merupakan langkah inovatif karena selangkah lebih maju daripada apa yang diamanatkan oleh Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan dimana perpres ini hanya mengamanatkan pembentukan Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K), Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi (TKPK Provinsi), dan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten/Kota (TKPK Kabupaten/Kota). Ketika provinsi dan kabupaten/kota pada umumnya hanya membentuk TKPK, maka Pemerintah Kabupaten Sragen melakukan inovasi dengan membentuk unit kerja khusus yang melaksanakan fungsi pelayanan kepada warga miskin secara terpadu melalui UPTPK.

Seperti saat membentuk UPT *one stop service* dahulu yang sekarang berubah menjadi Badan Perijinan Terpadu dan Penanaman Modal (BPTPM), semangat pembentukan UPTPK adalah memangkas jalur birokrasi bagi warga miskin Sragen dalam mendapatkan pelayanan-pelayanan sesuai kebutuhannya dengan waktu pelayanan yang ditentukan. Selain itu UPTPK juga berfungsi sebagai unit kerja yang melakukan verifikasi pendataan keluarga miskin dengan standar yang jelas. Fungsi ini akan memudahkan warga miskin dalam mendapatkan layanan yang berbeda-beda, yaitu layanan bantuan bidang kesehatan, layanan bantuan bidang pendidikan, dan layanan bantuan bidang sosial dan ekonomi sekaligus.



Inilah yang membedakan layanan bantuan bagi keluarga miskin di Kabupaten Sragen dibandingkan dengan daerah lain. Pada umumnya di daerah lain, verifikasi dilakukan oleh beberapa satuan kerja yang berbeda yang tentunya memiliki standar yang berbeda-beda. Perbedaan standar verifikasi ini bisa menyebabkan satu keluarga yang tergolong miskin di bidang kesehatan belum tentu dalam verifikasi yang dilakukan oleh unit kerja yang lain tergolong miskin di bidang pendidikan atau bidang sosial dan ekonomi. Begitu juga satu keluarga yang tergolong miskin di bidang pendidikan belum tentu dalam verifikasi yang dilakukan oleh unit kerja yang lain tergolong miskin di bidang kesehatan atau bidang sosial dan ekonomi, atau satu keluarga yang tergolong miskin di bidang sosial dan ekonomi belum tentu dalam verifikasi yang dilakukan oleh unit kerja yang lain tergolong miskin di bidang kesehatan atau bidang pendidikan.

1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka dibuatlah rumusan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimanakah inovasi perencanaan penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sragen?
2. Kendala-kendala apakah yang dihadapi oleh Unit Pelayanan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan (UPTPK) Kabupaten Sragen dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen?

1.3 Tujuan Penelitian

Dengan mengacu pada latar belakang dan perumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut :



1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis inovasi perencanaan penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sragen;

2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kendala-kendala yang dihadapi oleh Unit Pelayanan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan (UPTPK) Kabupaten Sragen dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat:

1. Secara praktis, untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah kabupaten/kota di Indonesia dalam mengatasi persoalan penanggulangan kemiskinan di wilayah masing-masing, terutama dalam hal penyederhanaan standar pelayanan bagi warga miskin dalam mendapatkan bantuan serta standar verifikasi keluarga miskin.
2. Secara akademis, untuk menambah kekayaan keilmuan di bidang administrasi publik khususnya bidang Perencanaan Pembangunan Daerah dalam penanggulangan kemiskinan.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Birgitta Dwi Hardhinawati (2012), mengadakan penelitian dengan judul Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Kota Batu. Hasil dari penelitian ini adalah bahwa faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi, struktur birokrasi dan isi rencana dapat dikategorikan sangat mencukupi dalam mendukung implementasi Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Kota Batu. Implementasi Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Kota Batu dapat dikategorikan cukup untuk mencapai target dan sasaran sehingga perlu adanya penajaman terkait dengan perencanaan dan implementasi di lapangan. Selanjutnya, terdapat pengaruh yang signifikan dari variabel komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi dan isi rencana secara bersama-sama terhadap implementasi program percepatan penanggulangan kemiskinan, namun variabel komunikasi adalah variabel yang paling dominan berpengaruh terhadap implementasi Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Kota Batu.

Slamet Agus Purwanto (2012) mengadakan penelitian dengan judul Implementasi Kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam Memutus Rantai Kemiskinan (Kajian di Kecamatan Mojosari, Kabupaten Mojokerto). Hasil dari penelitian ini adalah bahwa Implementasi Kebijakan PKH di Kecamatan Mojosari dengan seluruh rangkaian kegiatannya mulai dari sosialisasi program, pelaksanaan program, refleksi kemiskinan atau pemetaan semuanya hampir berjalan dengan baik. Program pengentasan kemiskinan melalui PKH telah

berjalan sesuai perencanaan outcome dimana jangka panjangnya adalah mempersiapkan generasi muda yang sehat dan pintar melalui program pendidikan dan kesehatan yang dapat terlihat 10-15 tahun ke depan, sedangkan jangka pendeknya adalah membantu pengeluaran sehari-hari RTSM dengan BLT yang diberikan. Pelaksanaan program dapat berjalan dengan baik karena ditopang oleh organisasi pelaksana PKH yang terstruktur rapi sejak pendampingan RTSM. Disamping itu, keberadaan pendamping sangat vital diperlukan karena pendamping sebagai motor penggerak dan aktor kesuksesan implementasi program, juga sebagai mediator antara RTSM dengan organisasi.

K. K. Arogundade dkk (2012) menulis jurnal berjudul *Poverty Alleviation Programmes in Nigeria: A Call for Policy Harmonisation*. Tujuan dari penelitian adalah untuk mengakses berbagai kebijakan pemerintah yang ditargetkan untuk pengentasan kemiskinan di Nigeria dan merekomendasikan suatu kebijakan agar pelaksanaannya lebih efektif. Hasil dari penelitian ini adalah bahwa kegagalan program penanggulangan kemiskinan disebabkan terutama oleh fakta bahwa program-program tersebut kebanyakan tidak dirancang untuk mengurangi kemiskinan; tidak memiliki kerangka kebijakan yang jelas dengan pedoman yang tepat untuk pengurangan angka kemiskinan; terdapat ketidakstabilan politik, campur tangan politik, kebijakan dan dislokasi makroekonomi; tidak memiliki kontinuitas; umumnya diimplementasikan dengan buruk; dicirikan oleh korupsi di pihak pejabat pemerintah dan pelayan publik. Rekomendasi kebijakan yang efektif meliputi perlu adanya kerjasama antara pemerintah, masyarakat miskin dan stakeholder, koordinasi antara departemen sektoral dan lembaga lainnya, perlu adanya lembaga induk bagi semua program, monitoring dan evaluasi, transparansi dalam akuntabilitas pembiayaan.





Dewi Citra Larasati (2008) melakukan penelitian dengan judul: Pemberdayaan Masyarakat dalam Pelaksanaan Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP): Studi di Kelurahan Kedungkandang Kecamatan Kedungkandang Kota Malang. Dari penelitian dapat diperoleh hasil bahwa (1) Proses pemberdayaan masyarakat miskin di Kelurahan Kedungkandang berada pada kecenderungan primer karena masyarakat miskin telah ikut serta dalam pelaksanaan P2KP. Proses pemberdayaan masyarakat disini hanya mampu mengantarkan masyarakat bertransformasi dari masyarakat miskin/tidak berdaya menuju masyarakat berdaya, dalam proses transformasi tersebut di beberapa fase terjadi beberapa penyimpangan atau kesalahan sehingga proses transformasi tersebut kurang optimal, (2) Pemberdayaan masyarakat telah memasuki tahap emansipatoris tetapi dalam pelaksanaannya tidak melibatkan pihak kelurahan yang menjadi simbol dari pemerintah. Di samping itu, tahap pemberdayaan masyarakat miskin di Kelurahan Kedungkandang telah memasuki tahap pendayaan (*empowerment*) namun terkesan dipaksa karena terjadinya kegagalan pada tahap sebelumnya, (3) Aktor-aktor yang terlibat yaitu fasilitator kelurahan, BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat) dan KSM, namun pihak pemerintah kelurahan tidak dilibatkan dalam pelaksanaan P2KP di Kelurahan Kedungkandang.

Roos Asri Ratna Widjaja (2007) mengadakan penelitian dengan judul Perencanaan Program Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Menuju Pelayanan Terpadu Satu Pintu (Studi Kasus di Dinas Perijinan Kota Malang). Hasil penelitian ini adalah bahwa perspektif *New Public Management* dan *Governance* ikut memberikan nilai tambah terhadap perencanaan program peningkatan kualitas pelayanan publik di Dinas Perijinan Kota Malang



diantaranya program *e-government* dan partisipasinya dalam Lomba Pelayanan Publik 2006 sebagai langkah awal menuju Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Dari sisi perencanaan, perencanaan program peningkatan kualitas pelayanan publik pada Dinas Perijinan Kota Malang mengacu pada Renstra Dinas Perijinan 2004-2008 dan Renstra Kota Malang Tahun 2004-2008, dilakukan dengan memadukan antara pendekatan *bottom up - top down*. Perencanaan tersebut telah cukup baik karena berdimensi kepentingan kepuasan publik. Namun demikian, masih terdapat faktor penghambat atau kendala-kendala dalam perencanaan program peningkatan kualitas pelayanan publik, diantaranya: (i) Pelaksanaan sosialisasi yang masih belum optimal, (ii) Keterbatasan anggaran untuk perencanaan program, (iii) Belum terpenuhinya kualitas dan kuantitas sumber daya manusia perencana, (iv) Belum terlaksananya IKM (Indeks Kepuasan Masyarakat) secara kontinyu dan periodik, dan (v) Kurangnya koordinasi dengan instansi terkait.

Wiyato Widodo (2007) mengadakan penelitian berjudul Perencanaan Program Peningkatan Kualitas Pelayanan (Studi Kasus di Unit Pelayanan Terpadu Perijinan Satu Atap Kabupaten Sleman). Hasil dari penelitian ini adalah bahwa proses perencanaan peningkatan kualitas pelayanan Unit Pelayanan Terpadu Perijinan Satu Atap (UPTPSA) melalui tahap perumusan tujuan, penentuan jadwal kegiatan, pengalokasian dana, penentuan pihak-pihak yang terlibat, dan pelaksanaan kegiatan perencanaan, meliputi: hearing dengan legislatif, lokakarya *need assesment*, penelitian studi dokumentasi, FGD (*Focus Group Discussion*) perbaikan kebijakan, FGD perbaikan sistem dan prosedur, lokakarya perbaikan kebijakan dan sistem dan prosedur pelayanan, FGD pra studi banding, studi banding, konsinyering kelembagaan, lokakarya penyusunan



indikator standar operasi pelayanan perijinan, talkshow televisi, penulisan opini di media massa, lokakarya kelembagaan, pembuatan naskah akademik dan *policy paper*, lokakarya legal drafting, audiensi dengan Bupati dan DPRD, serta seminar sosialisasi hasil. Proses perencanaan tersebut dinilai belum baik karena belum difungsikannya tenaga perencana, kurangnya dukungan dari pimpinan puncak ditandai dengan belum adanya payung hukum, mundurnya jadwal perencanaan akibat bencana alam gempa pada Mei 2006.

Bong-Ho Mok, Cheung Yuet W dan Tak-Sing Cheung (2006) mengadakan penelitian yang berjudul *Empowerment Effect of Self-Help Group Participation in a Chinese Context*. Walaupun partisipasi kelompok mandiri dan efek pemberdayaannya telah lama dibicarakan, namun studi yang berhubungan dengan hal ini dalam konteks masyarakat China sangat sedikit. Tulisan ini ditujukan untuk menggali permasalahan ini di Hong Kong. Pemberdayaan personal, yang dipecah ke dalam pemberdayaan pribadi, pemberdayaan antar personal dan pemberdayaan personal tambahan, dipandang sebagai salah satu modal sosial yang diperoleh dari partisipasi dalam hubungan sosial dalam kelompok, sekaligus dapat memfasilitasi perolehan keuntungan maksimal dari kelompok dengan tujuan mengatasi permasalahan yang timbul secara baik. Sebuah model jalan keluar dibangun untuk membandingkan antara efek langsung dan tidak langsung terhadap partisipasi pemberdayaan personal, dan terhadap partisipasi itu sendiri dan pemberdayaan personal yang dilaporkan memperluas keuntungan yang didapat. Temuan penelitian menghasilkan beberapa hubungan yang lemah antara partisipasi dan pemberdayaan personal, tetapi terjadi hubungan yang kuat antara pemberdayaan personal dan laporan perluasan perolehan keuntungan.

Dr. Noore Alam Siddiquee (2005) mengadakan penelitian dengan judul *Innovations In Governance and Service Delivery: E-Government Experiments In Malaysia*. Hasil dari penelitian ini adalah pelaksanaan *E-government* bertujuan untuk menciptakan kembali bagaimana pemerintah bekerja serta meningkatkan kualitas interaksi dengan warga dan pihak bisnis melalui peningkatan konektivitas, akses yang lebih baik terhadap informasi dan pelayanan. Sistem ini tidak hanya membuat sistem administrasi dan layanan pengiriman menjadi lebih efisien tetapi menciptakan pula kondisi yang kolaboratif antara pemerintah, bisnis, dan masyarakat yang akan bekerjasama untuk kepentingan bangsa secara keseluruhan. *E-government* juga bertujuan untuk mencapai keunggulan pelayanan publik dengan mengurangi dokumen dan penyederhanaan proses pelayanan publik sehingga memungkinkan warga untuk mengakses pelayanan publik kapan saja dan dari mana saja.

Basuki Rachmad (2004) mengadakan penelitian dengan judul *Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Guna Mengentaskan Kemiskinan (Studi Tentang Partisipasi Masyarakat dalam P2KP di Kecamatan Prajurit Kulon Kota Mojokerto)*. Hasil dari penelitian ini adalah bahwa implementasi P2KP di Kecamatan Prajurit Kulon ditemui permasalahan yang bervariasi, sehingga pencapaian tujuan proyek yakni meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin tidak optimal. Meskipun ditemui pula adanya kekurangan dalam hal pemberian akses informasi kegiatan P2KP kepada masyarakat oleh BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat) dan belum terbentuknya Kelompok Pemantau Independen P2KP oleh masyarakat, namun secara garis besar dapat dikatakan bahwasanya pemberdayaan masyarakat dalam implementasi P2KP ini sudah cukup optimal. Partisipasi masyarakat dalam implementasi P2KP ditinjau dari



aspek pembuatan keputusan (program) tergolong masih rendah dan pasif, sedangkan dari aspek penerapan keputusan tergolong cukup tinggi dan dari aspek pemanfaatan hasil dan pelestariannya partisipasinya tergolong cukup tinggi, sedangkan dari aspek evaluasi partisipasi masyarakat belum menampakkan wujudnya. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa semakin besar keuntungan yang diperoleh masyarakat maka semakin tinggi pula tingkat partisipasi masyarakat atau dengan kata lain partisipasi masyarakat mempunyai korelasi positif dengan keuntungan yang diperoleh masyarakat.

Untuk memberikan gambaran lebih utuh terhadap studi-studi terdahulu sekaligus manfaatnya bagi penelitian ini dapat disimak tabel sebagai berikut:

Tabel 2.1 Ringkasan Penelitian Terdahulu

No	Peneliti, Judul, dan Metode Penelitian	Hasil Penelitian Terdahulu	Manfaat bagi Penelitian Ini
1.	Birgitta Dwi Hardhinawati (2012) dalam penelitian berjudul Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Kota Batu Metode: Kuantitatif	Terdapat pengaruh yang signifikan dari variabel komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi dan isi rencana secara bersama-sama terhadap implementasi program percepatan penanggulangan kemiskinan, namun variabel komunikasi adalah variabel yang paling dominan berpengaruh terhadap implementasi Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Kota Batu	Memberi sumbangan pemikiran kepada penelitian ini bahwa variabel komunikasi sangat berpengaruh dalam program penanggulangan kemiskinan
2.	Slamet Agus Purwanto (2012) dalam penelitian berjudul Implementasi Kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam Memutus Rantai Kemiskinan (Kajian di Kecamatan Mojosari, Kabupaten Mojokerto). Metode: Kualitatif	Program pengentasan kemiskinan melalui PKH memiliki outcome jangka panjang mempersiapkan generasi muda yang sehat dan pintar melalui program pendidikan dan kesehatan yang dapat terlihat 10-15 tahun ke depan, sedangkan jangka pendeknya adalah membantu pengeluaran sehari-hari RTSM (Rumah Tangga Sangat Miskin) dengan BLT (Bantuan Langsung Tunai) yang diberikan. Pelaksanaan program dapat berjalan dengan baik karena ditopang oleh organisasi pelaksana PKH yang terstruktur rapi dan keberadaan pendamping sebagai motor/aktor penggerak implementasi program, juga sebagai mediator antara RTSM dengan organisasi	Memberi sumbangan pemikiran tentang pentingnya strategi mengurangi beban ekonomi rumah tangga miskin melalui penyaluran bantuan serta pentingnya menjalankan program penanggulangan kemiskinan secara terorganisir

No	Peneliti, Judul, dan Metode Penelitian	Hasil Penelitian Terdahulu	Manfaat bagi Penelitian Ini
3.	K.K. Arogundade, S. O. Adebisi & V.O. Ogunro (2012) dalam jurnal berjudul <i>Poverty Alleviation Programmes in Nigeria: A Call for Policy Harmonisation</i> Metode: Kualitatif	Perlu adanya kerjasama antara pemerintah, masyarakat miskin dan stakeholder, koordinasi antara departemen sektoral dan lembaga lainnya, adanya lembaga induk bagi semua program, monitoring dan evaluasi, transparansi dalam akuntabilitas pembiayaan.	Mendukung penelitian ini terutama tentang pentingnya koordinasi aktor-aktor yang berperan dalam penanggulangan kemiskinan
4.	Dewi Citra Larasati, (2008) dalam penelitian berjudul <i>Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pelaksanaan Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP): Studi di Kelurahan Kedungkandang Kecamatan Kedungkandang Kota Malang</i> Metode: Kualitatif	Proses pemberdayaan bertujuan mengantarkan masyarakat miskin bertransformasi dari masyarakat miskin/tidak berdaya menuju masyarakat berdaya. Aktor-aktor yang terlibat yaitu fasilitator kelurahan, BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat) dan KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat). Pemerintah kelurahan tidak dilibatkan dalam pelaksanaan P2KP	Memberi masukan kepada peneliti tentang pentingnya aspek pemberdayaan dalam penanggulangan kemiskinan
5.	Roos Asri Ratna Widjaja (2007) dalam penelitian berjudul <i>Perencanaan Program Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Menuju Pelayanan Terpadu Satu Pintu (Studi Kasus di Dinas Perijinan Kota Malang)</i> Metode: Kualitatif	Terdapat faktor penghambat atau kendala-kendala dalam perencanaan program peningkatan kualitas pelayanan publik, diantaranya: (i) Pelaksanaan sosialisasi yang masih belum optimal (ii) Keterbatasan anggaran untuk perencanaan program, (iii) Belum terpenuhinya kualitas dan kuantitas sumber daya manusia perencana (iv) Belum terlaksananya IKM (Indeks Kepuasan Masyarakat) secara kontinyu dan periodik, dan (v) Kurangnya koordinasi dengan instansi terkait.	Memberi masukan kepada peneliti tentang faktor-faktor penghambat dalam peningkatan kualitas pelayanan publik terutama dalam hal kurangnya koordinasi dengan instansi terkait
6.	Wiyato Widodo (2007) dalam penelitian berjudul <i>Perencanaan Program Peningkatan Kualitas Pelayanan (Studi Kasus di Unit Pelayanan Terpadu Perijinan Satu Atap Kabupaten Sleman)</i> Metode: Kualitatif	Proses perencanaan Program Peningkatan Kualitas Pelayanan di UPTPSA (Unit Pelayanan Terpadu Perijinan Satu Atap) Kabupaten Sleman dinilai belum baik karena belum difungsikannya tenaga perencana, kurangnya dukungan dari pimpinan puncak ditandai dengan belum adanya payung hukum, dan mundurnya jadwal perencanaan akibat bencana alam gempa pada Mei 2006	Memberi masukan kepada peneliti tentang faktor-faktor penghambat dalam peningkatan kualitas pelayanan publik terutama dalam hal kurangnya dukungan pimpinan puncak dan ketiadaan payung hukum

No	Peneliti, Judul, dan Metode Penelitian	Hasil Penelitian Terdahulu	Manfaat bagi Penelitian Ini
7.	Bong-Ho Mok, Cheung Yuet W dan Tak-Sing Cheung (2006) dalam penelitian berjudul <i>Empowerment Effect of Self-Help Group Participation in a Chinese Context</i> Metode: Kualitatif	Pemberdayaan personal, yang dipecah ke dalam pemberdayaan pribadi, pemberdayaan antar personal dan pemberdayaan personal tambahan, dipandang sebagai salah satu modal sosial yang diperoleh dari partisipasi dalam hubungan sosial dalam kelompok, sekaligus dapat memfasilitasi perolehan keuntungan maksimal dari kelompok dengan tujuan mengatasi permasalahan yang timbul secara baik	Memberi masukan kepada peneliti tentang pentingnya aspek pemberdayaan dalam penanggulangan kemiskinan
8.	Dr. Noore Alam Siddiquee (2005) dalam penelitian berjudul <i>Innovations In Governance and Service Delivery: E-Government Experiments In Malaysia</i> Metode: Kualitatif	Pelaksanaan <i>E-government</i> di Malaysia bertujuan untuk mencapai keunggulan pelayanan publik dengan mengurangi dokumen dan penyederhanaan proses pelayanan publik sehingga memungkinkan warga untuk mengakses pelayanan publik kapan saja dan dari mana saja	Mendukung penelitian ini terutama tentang pentingnya meningkatkan pelayanan publik penyederhanaan proses pelayanan publik
9.	Basuki Rachmad (2004) dalam penelitian berjudul <i>Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Guna Mengentaskan Kemiskinan (Studi Tentang Partisipasi Masyarakat dalam P2KP di Kecamatan Prajurit Kulon Kota Mojokerto)</i> Metode: Kualitatif	Partisipasi masyarakat dalam implementasi P2KP mempunyai korelasi positif dengan keuntungan yang diperoleh masyarakat, artinya semakin besar keuntungan yang diperoleh masyarakat maka semakin tinggi pula tingkat partisipasi masyarakat. Hal ini ditandai dengan rendahnya partisipasi masyarakat dalam aspek pembuatan keputusan (program) dan aspek evaluasi, namun partisipasi masyarakat cukup tinggi pada aspek penerapan keputusan, aspek pemanfaatan hasil dan pelestariannya	Memberi masukan kepada penelitian bahwa partisipasi masyarakat dalam program penanggulangan kemiskinan berbanding lurus dengan nilai manfaat dari program

Sumber: Penelitian Terdahulu (diolah)

2.2 Perencanaan

Perencanaan adalah hal yang tidak bisa dilepaskan dari administrasi secara umum maupun administrasi publik. Dalam kaitannya dengan administrasi, menurut Sharma sebagaimana dikutip oleh Zauhar (1992: 10-12), administrasi merupakan kumpulan dari proses perencanaan (*planning*), pengorganisasian



(organizing), kepegawaian (staffing), koordinasi (coordinating) dan kontrol (controlling). Begitu juga dalam kaitannya dengan administrasi publik, karena menurut Tjokroamidjojo (1995: 3) fungsi administrasi publik adalah sebagai perumusan kebijakan, pengaturan atau pengendalian unsur-unsur administrasi yang terdiri dari organisasi, keuangan, kepegawaian dan sarana-sarana lain serta penggunaan dinamika administrasi yang terdiri dari pimpinan, koordinasi, pengawasan dan komunikasi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Perumusan kebijakan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan kemampuannya yang terbatas tersebut mengharuskan adanya sebuah perencanaan.

Menurut Kunarjo (2002: 14) perencanaan adalah suatu proses penyiapan seperangkat keputusan untuk dilaksanakan pada waktu yang akan datang yang diarahkan pada pencapaian sasaran tertentu. Sementara menurut pendapat Siagian (1980: 108) perencanaan dapat didefinisikan sebagai keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang daripada hal-hal yang akan dikerjakan di masa yang akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan.

Selain diatur sebagai teori, kaidah perencanaan juga diatur menurut konstitusi. Perencanaan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional tertuang dalam Bab I Ketentuan Umum. Undang-Undang mendefinisikan perencanaan sebagai suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia.

Selanjutnya untuk memahami perencanaan secara lebih utuh, Conyers (1990: 3-7) menjelaskan adanya empat elemen dasar perencanaan yaitu: (1)



Merencanakan berarti memilih; (2) Perencanaan merupakan alat untuk mengalokasikan sumber daya; (3) Perencanaan merupakan alat untuk mencapai tujuan; dan (4) Perencanaan berorientasi ke masa depan.

Oleh Riyadi (2004: 3) unsur-unsur perencanaan yang baik dijelaskan sebagai berikut: (1) Adanya asumsi-asumsi yang didasarkan pada fakta-fakta. Ini berarti bahwa perencanaan hendaknya disusun dengan berdasarkan pada asumsi-asumsi yang didukung dengan fakta-fakta atau bukti-bukti yang ada. Hal ini menjadi penting karena hasil perencanaan merupakan dasar bagi pelaksanaan suatu kegiatan atau aktifitas; (2) Adanya alternatif-alternatif atau pilihan-pilihan sebagai dasar penentuan kegiatan yang akan dilakukan. Ini berarti bahwa dalam menyusun rencana perlu memperhatikan berbagai alternatif pilihan sesuai dengan kegiatan yang akan dilaksanakan; (3) Adanya tujuan yang ingin dicapai. Dalam hal ini perencanaan merupakan suatu alat/sarana untuk mencapai tujuan melalui pelaksanaan kegiatan; (4) Bersifat memprediksi sebagai langkah untuk mengantisipasi kemungkinan-kemungkinan yang dapat mempengaruhi pelaksanaan perencanaan; (5) Adanya kebijaksanaan sebagai hasil keputusan yang harus dilaksanakan.

Selain definisi perencanaan secara umum, dikenal juga istilah perencanaan pembangunan daerah dan perencanaan program. Abe (2005: 33-34) merumuskan perencanaan pembangunan daerah terbagi menjadi dua bentuk yaitu: *Pertama*, perencanaan pembangunan daerah sebagai suatu bentuk perencanaan yang merupakan implementasi atau penjabaran dari perencanaan pusat, dalam hal ini terbagi menjadi dua kemungkinan yaitu perencanaan daerah adalah bagian dari perencanaan pusat dan perencanaan daerah adalah penjelasan mengenai rencana nasional yang akan diselenggarakan di daerah;

Kedua, perencanaan pembangunan daerah sebagai suatu hasil pergulatan daerah dalam merumuskan kepentingan lokal. Dalam hal ini juga terjadi dua kemungkinan yaitu perencanaan daerah sebagai rumusan murni kepentingan daerah tanpa mengindahkan koridor dari pusat dan perencanaan daerah tidak lebih sebagai kesempatan yang diberikan pusat untuk diisi oleh daerah dengan batas-batas yang sudah sangat jelas.

Sementara perencanaan program menurut Tjiptono (2004: 73) adalah rumusan kebijakan, program, prosedur dan tujuan yang harus didasarkan pada visi, berorientasi pada perencanaan, berpusat pada sumberdaya manusia, berfokus pada proses dan berbasis kinerja.

Sedangkan program, menurut Kelsey dan Heame yang dikutip Mardikanto (1993: 284), dimaknai sebagai pernyataan mengenai:

1. Situasi wilayah
2. Masalah yang dihadapi
3. Tujuan yang ingin dicapai sesuai situasi wilayah dan masalah yang dihadapi
4. Cara mencapai tujuan, merupakan perencanaan kerja yang berisi pertanyaan:
 - (a) apa yang dilakukan
 - (b) siapa yang melakukan
 - (c) kapan dilakukan
 - (d) bagaimana cara melakukan
 - (e) dimana dilakukan
 - (f) mengapa dilakukan

2.3 Kemiskinan

Menurut Bank Dunia, kemiskinan didefinisikan dalam bahasa yang sederhana, yaitu:

Kemiskinan adalah kelaparan; kemiskinan adalah ketiadaan tempat berlindung; kemiskinan adalah ketika sakit tidak punya kemampuan untuk berobat; kemiskinan adalah tidak punya akses ke sekolah dan tidak bisa membaca; kemiskinan berarti tidak punya pekerjaan dan ketakutan akan



masa depan; kemiskinan adalah tidak punya kekuatan, tidak punya perwakilan politik dan memiliki kebebasan (Purwanto, 2012: 48).

Melengkapi definisi Bank Dunia, BPS mendefinisikan kemiskinan sebagai kondisi kehidupan serba kekurangan yang dialami seseorang atau rumah tangga sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan minimal yang layak bagi kehidupannya. Aspek ini didasarkan kepada perbandingan pendapatan, pengeluaran, pendidikan atau atribut lain dari individu dengan beberapa batasan yang telah ditentukan, dimana mereka yang berada dibawah batas yang ditentukan tersebut dikatakan sebagai miskin. Kemiskinan merupakan ketidakcukupan atau kekurangan akan aset-aset penting dan peluang-peluang dimana setiap manusia berhak untuk memperolehnya. Jadi, jelasnya seseorang dapat berfikir tentang kemiskinan dari sudut pandang non-moneter. Meskipun digunakan secara luas, kemiskinan secara moneter bukan satu-satunya paradigma bagi pengukuran kemiskinan. Dimensi non-moneter dari kemiskinan sangat penting dan berguna dalam menggarap komponen-komponen kemiskinan, khususnya bagi penelitian atau studi kasus. Kemiskinan juga berkaitan dengan "outcome" yang kurang/tidak cukup dalam hubungannya dengan (i) kesehatan, gizi dan literasi, (ii) kurangnya hubungan sosial, (iii) kerawanan dan (iv) kepercayaan diri yang rendah dan ketidakberdayaan (Purwanto, 2012: 48).

Amatya Sen seperti dikutip Anggraeni (2009: 43) berpendapat bahwa kemiskinan tidak hanya dilihat berdasarkan ketidakcukupan pendapatan namun lebih luas lagi, kemiskinan adalah ketiadaan satu atau beberapa kemampuan dasar yang dibutuhkan untuk memperoleh fungsi minimal dalam kehidupan bermasyarakat. Hal ini termasuk tidak memiliki pendapatan yang memadai untuk memperoleh kecukupan makan, pakaian dan tempat berlindung (kemiskinan



karena pendapatan) atau tidak mampu mengobati penyakit atau mendapatkan sarana kesehatan (kemiskinan karena kesehatan yang buruk) juga tidak memiliki ke akses terhadap pendidikan, partisipasi politik, atau peran dalam masyarakat.

Menurut Soetrisno (1998: 34) kemiskinan dalam masyarakat disebabkan oleh (1). Budaya (*culture*) yang hidup dalam masyarakat, mereka malas dan hidup sangat konsumtif, (2). Dikarenakan karena ketidakadilan dalam pemilihan faktor produksi dalam masyarakat, pemilihan tanah yang tidak merata, (3).

Karena pembangunan yang dianut oleh suatu negara yang hanya berorientasi pada "pertumbuhan ekonomi" suatu negara yang akan menimbulkan suatu kemiskinan pada sekelompok manusia (mungkin sebagian besar) karena menganut model tersebut.

Piven dan Cloward (1993) dan Swanson (2001) yang dikutip Suharto (2009: 15) menunjukkan bahwa kemiskinan berhubungan dengan kekurangan materi, rendahnya penghasilan dan adanya kebutuhan sosial. Suharto menggambarkan secara lebih terperinci sebagai berikut:

1. Kekurangan materi; kemiskinan menunjukkan adanya kelangkaan materi atau barang-barang yang diperlukan dalam kehidupan sehari-hari seperti makanan, pakaian dan perumahan. Kemiskinan dalam arti dipahami sebagai situasi kesulitan yang dihadapi orang dalam memperoleh barang yang bersifat kebutuhan dasar.
2. Kekurangan penghasilan dan kekayaan yang memadai: makna memadai disini sering dikaitkan dengan standar atau garis kemiskinan (*poverty line*) yang berbeda-beda dari suatu negara ke negara lainnya, bahkan dari satu komunitas ke komunitas lainnya dalam satu negara.
3. Kesulitan memenuhi kebutuhan sosial termasuk keterkucilan sosial (*social exclusion*), ketergantungan, dan ketidakmampuan untuk berpartisipasi dalam masyarakat. Kemiskinan dalam arti ini dipahami sebagai situasi kelangkaan pelayanan sosial dan rendahnya aksesibilitas lembaga-lembaga pelayanan sosial, seperti lembaga pendidikan, kesehatan, dan informasi.

Untuk kepentingan pengukuran kemiskinan, Sayogyo yang dikutip oleh Suyanto (1995: 4), membedakan tiga tipe orang miskin untuk wilayah perdesaan yaitu:

- a) Miskin (*poor*) yaitu orang yang berpenghasilan kalau diwujudkan dalam bentuk beras 320 kg per orang per tahun;
- b) Sangat miskin (*very poor*) berpenghasilan antara 240 kg sampai dengan 320 kg beras per orang per tahun;
- c) Termiskin (*poorest*) adalah yang berpenghasilan antara 180 kg sampai dengan 240 kg beras per orang per tahun.

Penggolongan ini berdasarkan pendapatan yang diperoleh setiap orang dalam setiap tahun. Angka ini diperoleh dari pengeluaran minimum yang dipergunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari berupa kebutuhan untuk makanan setara dengan 2.100 kalori per kapita per hari ditambah dengan kebutuhan pengeluaran untuk non pangan meliputi perumahan, berbagai barang dan jasa, pakaian dan barang tahan lama.

Sudah tentu definisi-definisi dan kriteria kemiskinan selalu berubah mengikuti perkembangan situasi. BPS pun melakukan revisi atas kriteria kemiskinan. Indikator yang digunakan untuk mengkategorikan Rumah Tangga Miskin di Indonesia ditetapkan oleh BPS setelah tahun 2000, meliputi:

1. Lantai bangunan tempat tinggal, kurang dari 8 m² per orang.
2. Jenis lantai bangunan tempat tinggal terbuat dari tanah/bambu/kayu murahan.
3. Jenis dinding tempat tinggal terbuat dari bambu/rumbia/kayu berkualitas rendah/tembok tanpa diplester.
4. Tidak memiliki fasilitas buang air besar/bersama-sama dengan rumah tangga lain.
5. Sumber penerangan rumah tidak menggunakan listrik.
6. Sumber air minum berasal dari sumur/ mata air tak terlindung/ sungai/ air hujan.
7. Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/arang/minyak tanah.

8. Hanya mengkonsumsi daging/susu/ayam satu kali dalam seminggu.
 9. Hanya membeli 1 stel pakaian setahun.
 10. Hanya sanggup makan sebanyak satu/dua kali dalam sehari.
 11. Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di Puskesmas/Poliklinik.
 12. Sumber penghasilan kepala rumah tangga: Petani dengan luas lahan 0,5, buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan, atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan di bawah Rp. 600.000,- perbulan.
 13. Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga: Tidak Sekolah, tidak tamat SD/hanya SD.
 14. Tidak memiliki tabungan/barang yang mudah dijual dengan nilai minimal Rp. 500.000,-
- (UPTPK Kabupaten Sragen, 2012: 16)

Meskipun demikian indikator-indikator tersebut tidak seharusnya diterapkan secara kaku sebagai standar penetapan kriteria miskin apalagi yang berhubungan dengan variabel kuantitatif di dalamnya karena seperti pendapatan dan nilai aset kepemilikan adalah nilai-nilai yang senantiasa berubah. Karena itu standar-standar tersebut harus disesuaikan dengan perkembangan UMR (Upah Minimum Regional) dan perkembangan harga-harga yang berubah setiap tahunnya. Disamping itu ada variabel-variabel yang sifatnya kualitatif yang juga harus menjadi acuan penetapan kriteria miskin dimana hal tersebut akan bisa didapatkan melalui survai secara langsung.

Hingga saat ini, program penanggulangan kemiskinan di Indonesia telah dilaksanakan dalam beragam bentuk. Bahkan sejak Indonesia merdeka pemerintah telah memperhatikan isu kemiskinan dengan meluncurkan Kasimo Plan sebagai program penanggulangan kemiskinan pertama di tanah air. Program ini dimunculkan pada tahun 1948 oleh IJ Kasimo, Menteri Persediaan Makanan Rakyat (<http://id.wikipedia.org>) sebagai jawaban atas keterpurukan kondisi para petani pada awal kemerdekaan. Program ini berupa Rencana Produksi Tiga tahun (1948-1950) mengenai usaha swasembada pangan dengan beberapa petunjuk pelaksanaan yang praktis. Inti dari Kasimo Plan adalah untuk



meningkatkan kehidupan rakyat dengan meningkatkan produksi bahan pangan.

Rencana Kasimo ini adalah:

- a. Menanami tanah kosong (tidak terurus) di Sumatera Timur seluas 281.277 HA
- b. Melakukan intensifikasi di Jawa dengan menanam bibit unggul
- c. Pencegahan penyembelihan hewan-hewan yang berperan penting bagi produksi pangan.
- d. Di setiap desa dibentuk kebun-kebun bibit
- e. Transmigrasi bagi 20 juta penduduk Pulau Jawa dipindahkan ke Sumatera dalam jangka waktu 10-15 tahun

(<http://blog.ub.ac.id>)

Berikut ini beberapa program yang telah dilaksanakan oleh pemerintah sejak Kasimo Plan:

Tabel 2.2 Program Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia (1948-2005)

Program	Tahun	Sasaran	Bentuk Program
Kasimo Plan (Rencana Produksi Tiga Tahun)	1948	Petani	Pemenuhan kebutuhan bahan makanan. Program Intensifikasi (padi dan palawija)
Rencana kesejahteraan Indonesia (RKI) Tahap I dan II	1950-1959	Petani	Program Intensifikasi (padi dan palawija tertentu)
Padi sentra	1958	Petani	Intensifikasi dan Pembukaan lahan
Komando Gerakan Makmur (KOGEM)	1959	Petani	Program Intensifikasi : Gerakan Swasembada Beras
Bimbingan Masal	1965	Petani	Pengembangan sistem dan Organisasi penyuluhan serta pengembangan Koperasi (KUD)
Intensifikasi Masyarakat (Inmas)	1968	Petani	Intensifikasi tapi tidak disertai dengan bantuan kredit
Bimas gotong-royong	1969	Petani	Penggadaan sarana produksi pertanian dan kelembagaan modal di tingkat desa
Kredit investasi Kecil (KIK) dan Kredit Modal Kerja Permanen (KMKP)	1974 – awal 1990-an	Nelayan	Kredit (modal) jangka menengah dan jangka panjang untuk keperluan rehabilitasi, modernisasi
Intensifikasi Khusus (Insus)	1979	Petani	Intensifikasi dan kerjasama antar kelompok tani
Proyek Peningkatan Pendapatan Petani dan Nelayan Kecil (P4K)	1979-2005	Golongan ekonomi lemah di pedesaan dan koperasi	Penyediaan akses kredit pembinaan usaha dll



Program	Tahun	Sasaran	Bentuk Program
Kredit Usaha Tani	1985-2000	Petani	Bantuan Modal Kerja
Supra Insus	1987	Petani	Intensifikasi dan kerjasama antar kelompok tani
Kredit Canda Kulak (KCK)	1987	Usaha Mikro	Pelayanan Tabungan dan Kredit untuk usaha produktif
Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal	1993	Desa-desa tertinggal	Pengadaan prasarana jalan dan jembatan untuk desa di daerah tertinggal
Tempat Pelayanan Sistem Pinjam Koperasi Unit Desa (TPSP-KUD)	1994	Masyarakat desa (termasuk golongan miskin)	Pelayanan tabungan dan kredit
Inpres Desa Tertinggal (IDT)	1994-1996	Kelompok Masyarakat terutama golongan miskin	Hibah untuk pembangunan ekonomi, sarana dan prasarana desa
Proyek Kredit Mikro	1995-2001	Usaha mikro (usaha yang dilakukan oleh orang miskin)	Penguatan lembaga keuangan desa dan penyaluran kredit
Usaha Ekonomi Desa Simpan Pinjam	1995	Masyarakat desa	Dana bantuan Modal
Program Tabungan dan Kredit Usaha Kesejahteraan Rakyat	1996	Kelompok Masyarakat	Mendorong kelompok-kelompok ekonomi produktif keluarga dan pemberian modal bergulir
Jaringan Pengamana Sosial (JPS) program jangka pendek dalam bentuk bantuan	1998-2003	Golongan miskin	Bantuan kesehatan, pendidikan, lapangan pekerjaan, kredit, penyediaan beras murah (OPK) dan Pemberdayaan Daerah
Program Pengembangan Kecamatan	1998	Golongan kemiskinan di Tingkat pedesaan	Inti dari program ini adalah perencanaan yang melibatkan seluruh elemen masyarakat
Program penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP)	1999	Golongan miskin di perkotaan	Pemberdayaan sosial, Ekonomi dan Lingkungan
Program Kredit Ketahanan Pangan (KKP)	2000	Golongan miskin	Bantuan Langsung Masyarakat (BLM)
Pemberdayaan Ekonomi masyarakat Pesisir (PEMP)	2000	Nelayan skala kecil, nelayan pekerja (ABK)	Penguatan modal kerja, pengembangan jaringan pasar dan pengolahan ikan
Usaha Peningkatan keluarga sejahtera (UPPKS)	2001	Kelompok prasejahtera yang tergabung dalam kelompok UPPKS	Pemberian Kredit
Program Kompensasi pengurangan Subsidi (BBM)	2001	Golongan miskin	Program beasiswa, bantuan kesehatan, beras miskin, dana bergulir dll

Program	Tahun	Sasaran	Bentuk Program
Pengembangan Usaha Perikanan tangkap skala Kecil (PUPTSK)	2002	Nelayan skala kecil yang rentan terhadap kemiskinan	Pemberdayaan usaha penangkap, pengolahan, pemasaran, manajemen usaha dan permodalan
Kelompok Usaha Bersama (KUBE)	2002	27 kelompok kategori golongan marginal	Pemberian bantuan usaha produktif, seperti administrasi, pemasaran, penerapan teknologi tepat guna
Bantuan Operasional Sekolah (BOS)	2005	Sekolah setingkat SD dan SLTP	Bantuan dana Operasional Sekolah
Subsidi Langsung Tunai (SLT)	2005	Golongan Miskin	Pemberian uang tunai secara langsung

Sumber : Kusumaatmadja (2007)

Berjalannya program-program penanggulangan kemiskinan tersebut menurut Sudarwati (2009: 40), pada dasarnya dilaksanakan melalui dua pendekatan atau strategi utama, yaitu:

1. Meningkatkan pendapatan, melalui peningkatan produktivitas, dimana masyarakat miskin memiliki kemampuan pengelolaan, memperoleh peluang dan perlindungan untuk memperoleh hasil yang lebih baik dalam berbagai kegiatan ekonomi, sosial budaya, maupun politik.
2. Mengurangi pengeluaran, melalui pengurangan beban kebutuhan dasar seperti akses pendidikan, kesehatan dan infrastruktur yang mempermudah dan mendukung kegiatan sosial ekonomi

Akan tetapi, meskipun telah banyak program penanggulangan kemiskinan diinisiasi oleh pemerintah, sejumlah kalangan menilai program-program yang ada belum optimal. Salah satu analisis terhadap kelemahan program penanggulangan kemiskinan yang pernah ada dilakukan oleh Widyanti (2011: 2).

Menurutnya penyebab kegagalan program-program penanggulangan kemiskinan antara lain:

1. Begitu banyak program pembangunan kemiskinan di pemerintah pusat, provinsi, kabupaten maupun desa, tetapi program-program itu terfragmentasi dan masih tumpang tindih sehingga tidak efektif untuk mengatasi kemiskinan.
2. Birokrasi masih lambat dalam implementasi pembangunan, dimana kemauan baik dan sikap positif, seringkali tidak diikuti oleh kecepatan birokrasi dalam implementasi di lapangan.



3. Program penanggulangan kemiskinan masih d tandai oleh ego sektoral. Masing-masing kementerian (pusat) dan dinas (daerah) tidak terkonsolidasi secara berpadu dalam menjalankan kemiskinan, akhirnya pemanfaatan anggaran menjadi boros (tidak efisien dan tidak efektif). Penyerapan dana penanggulangan kemiskinan kurang sampai masyarakat, dan lebih banyak dimanfaatkan oleh birokrasi.
4. Muncul kecenderungan, kegiatan untuk meningkatkan investasi di daerah, tetapi kurang berpadu dengan kekuatan lokal. Contoh konkret adalah makin banyaknya pasar modern sebagai kekuatan pertumbuhan daerah, justru mematikan eksistensi ekonomi lokal tradisional.
5. Strategi yang dipakai kurang tepat, dimana condong menggunakan pola *charity*, dengan akibat menumpulkan inisiatif produktif masyarakat. Sehingga masyarakat juga makin tidak berdaya, karena sering terjebak pada konsumtif.

Adapun menurut Kusumaatmadja (2007: 36-38), kegagalan program-program pengentasan kemiskinan disebabkan karena kelemahan dalam beberapa hal, yaitu: aspek kelembagaan, komitmen dari pembuat kebijakan, sumberdaya manusia, data dan informasi kemiskinan, sistem monitoring serta evaluasi terhadap kebijakan dan program penanggulang kemiskinan.

Sedangkan menurut Hamid et al. (2003) yang dikutip oleh Kuncoro (2004: 172), penyebab kegagalan program penanggulangan kemiskinan adalah:

1. Perencanaan, penentuan sasaran, dan kriteria miskin serta pengaturan teknis pelaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah/instansi pusat (*top down*) sering kali tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat atau daerah tertentu
2. Program-program yang dilaksanakan secara sektoral sering kali mengakibatkan adanya semangat ego-sektoral dan saling tumpang tindih
3. Banyak program penanggulangan kemiskinan yang menempatkan masyarakat sebagai obyek, sehingga masyarakat kurang berpartisipasi secara aktif
4. Sulitnya menjaga kontinuitas program (program baru bukan merupakan kelanjutan program lama) sehingga mengakibatkan banyak program penanggulangan kemiskinan tidak berkesinambungan
5. Pertanggungjawaban hanya bersifat administrasi kepada pemerintah, sehingga tidak terbangun keterbukaan dan akuntabilitas publik akibat pendekatan proyek, maka keberhasilan program hanya diukur dengan persentase bantuan yang berhasil disalurkan dan jumlah sasaran penerima.

Karena banyak program penanggulangan kemiskinan dinilai belum optimal maka diperlukan inovasi dalam program penanggulangan kemiskinan itu sendiri.

2.4 Inovasi dan Pelayanan Publik

Inovasi merupakan istilah yang relatif baru apabila diukur dari perjalanan sejarah peradaban manusia. Istilah ini berasal dari bahasa latin *innovare* yang berarti berubah sesuatu yang menjadi baru. Istilah inovasi (*innovation* dan *innovate*) sendiri baru mulai dikenal dalam kosakata bahasa Inggris pada abad ke-16. Hanya saja pada masa itu, istilah inovasi lebih banyak diasosiasikan secara negatif sebagai *troublemaker* serta lebih identik dengan nuansa revolusi atau perubahan radikal yang membawa dampak yang sangat luar biasa, terutama terhadap keamanan sosial politik serta dianggap mengancam struktur kekuasaan. Sehingga rejim kekuasaan dan politik, serta otoritas keagamaan pada masa itu cenderung menolak segala hal yang berbau inovasi.

Adapun istilah *innovative* mulai luas dipergunakan banyak orang sejak abad ke-17, atau sekitar 100 tahun kemudian. Barulah kemudian setelah sekitar 300 tahun kemudian, pengertian inovasi perlahan mengalami pergeseran makna menjadi lebih positif. Inovasi dipahami sebagai “*creating of something new*” atau penciptaan sesuatu yang baru. Istilah inovasi menemukan pengertian modernnya untuk pertama kali dalam *Oxford English Dictionary* edisi tahun 1939 yaitu “*the act of introducing a new product into market*”. Dalam hal ini inovasi dipahami sebagai proses penciptaan produk (barang atau jasa) baru, pengenalan metode atau ide baru atau penciptaan perubahan atau perbaikan yang incremental. Sehingga dapat dikatakan bahwa inovasi adalah kegiatan yang meliputi seluruh



proses menciptakan dan menawarkan jasa atau barang baik yang sifatnya baru, lebih baik atau lebih murah dibandingkan dengan yang tersedia sebelumnya.

Pengertian ini menekankan pemahaman inovasi sebagai sebuah kegiatan (proses) penemuan (*invention*). (Suwarno, 2008; 8-9)

Sedangkan menurut Robbins dan Judge (2008: 361), inovasi merupakan gagasan baru yang diterapkan untuk memprakarsai atau memperbaiki suatu produk, proses, atau layanan. Karena itu, setiap inovasi melibatkan perubahan, tetapi tidak semua perubahan mesti melibatkan gagasan baru atau mengarah pada perbaikan yang signifikan.

Walaupun tidak ada satu kesepahaman definisi mengenai inovasi, Rogers (2003: 219) menyimpulkan bahwa secara umum inovasi mempunyai atribut sebagai berikut:

1. *Relative Advantage* atau Keuntungan Relatif

Sebuah inovasi harus mempunyai keunggulan dan nilai lebih dibandingkan dengan inovasi sebelumnya. Selalu ada sebuah nilai kebaruan yang melekat dalam inovasi yang menjadi ciri yang membedakannya dengan yang lain.

2. *Compatibility* atau Kesesuaian

Inovasi juga sebaiknya mempunyai sifat kompatibel atau kesesuaian dengan inovasi yang digantinya. Hal ini dimaksudkan agar inovasi yang lama tidak serta merta dibuang begitu saja, selain karena alasan faktor biaya yang tidak sedikit, namun juga inovasi yang lama menjadi bagian dari proses transisi ke inovasi terbaru. Selain itu juga dapat memudahkan proses adaptasi dan proses pembelajaran terhadap inovasi itu secara lebih cepat.

3. *Complexity* atau Kerumitan

Dengan sifatnya yang baru, maka inovasi mempunyai tingkat kerumitan yang boleh jadi lebih tinggi dibandingkan dengan inovasi sebelumnya.

Namun demikian, karena sebuah inovasi menawarkan cara yang lebih baru dan lebih baik, maka tingkat kerumitan ini pada umumnya tidak menjadi masalah penting.

4. *Triability* atau Kemungkinan dicoba

Inovasi hanya bisa diterima apabila telah teruji dan terbukti mempunyai keuntungan atau nilai lebih dibandingkan dengan inovasi yang lama.

Sehingga sebuah produk inovasi harus melewati fase "uji publik", dimana setiap orang atau pihak mempunyai kesempatan untuk menguji kualitas dari sebuah inovasi.

5. *Observability* atau Kemudahan diamati

Sebuah inovasi harus juga dapat diamati, dari segi bagaimana ia bekerja dan menghasilkan sesuatu yang lebih baik.

Dengan atribut seperti maka sebuah inovasi merupakan cara baru menggantikan cara lama dalam mengerjakan atau memproduksi sesuatu. Namun demikian, inovasi mempunyai dimensi geofisik yang menempatkannya baru pada satu tempat, namun boleh jadi merupakan sesuatu yang lama dan biasa terjadi di tempat lain.

Salah satu contoh inovasi adalah apa yang dilakukan Militer Amerika Serikat. Menurut Wilson (1989: 218-219), Militer AS telah membuat inovasi sebanyak empat kali selama kurun 40 tahun setelah Perang Dunia II. Pertama, pada 1958 dengan membentuk divisi pentomic yang berusaha mengurangi jumlah tentara dalam tiap batalyonnya dari tiga resimen menjadi lima divisi



tempur dengan memberi wewenang kepada tiap kelompok untuk melakukan perlawanan sendiri-sendiri. Inovasi ini merupakan bentuk desentralisasi perlawanan. Konsentrasi pasukan yang terlalu besar akan berbahaya saat musuh menggunakan senjata nuklir. Dalam perkembangannya strategi ini ternyata mengalami kesulitan saat menghadapi serangan musuh dalam jumlah yang besar. Karenanya, pada tahun 1960 diubah lagi pada mekanisasi dalam pertempuran melalui ROAD (*Reorganization Objectives Army Division*) serta mengembalikan pasukan dalam tiga resimen daripada lima divisi tempur. Tahun 1970 strategi ini diubah lagi menjadi Pertahanan Aktif (*Active Defense*), dengan prinsip bahwa kemampuan bertahan adalah hal yang penting. Strategi ini muncul sebagai akibat dari Perang Vietnam dan Perang Arab Israel. Akan tetapi strategi ini mengalami kesulitan dalam hal koordinasi. Sehingga lahirlah strategi keempat yang disebut *Airland Battle* dimana strategi ini memadukan kekuatan udara sebagai penghancur kekuatan belakang lawan dan tentara darat sebagai eksekutornya. Taktik ini mengembalikan perang kepada strategi ofensif tetapi dalam penyerangan yang lebih jauh ke belakang kekuatan lawan.

Empat doktrin strategi militer Amerika Serikat sebagaimana dikatakan Seehan (1988) sebagaimana dikutip oleh Wilson (1989: 220) bukanlah tipe inovasi dalam arti perubahan birokrasi, tetapi lebih pada perubahan cara dalam menghadapi invasi Soviet di Eropa Barat dengan memanfaatkan perkembangan teknologi serta inovasi siasat perang.

Sejarah Angkatan Laut Amerika Serikat juga diwarnai dengan inovasi. Menurut Rosen (1988) sebagaimana dikutip oleh Wilson (1989: 220-221), inovasi Angkatan Laut AS menyentuh dalam tataran tugas dan fungsi. Pada awalnya Angkatan Laut hanyalah sebuah korps dengan fungsi komplementer serta kurang





memiliki peran dalam penyerangan sebagaimana yang terjadi dalam Pendudukan Nikaragua pada tahun 1912. Namun fungsi ini berubah saat penaklukan Iwo Jima pada Tahun 1945. Sejarah mencatat bahwa korps marinir menjadi aktor utama yang mengatur koordinasi antara serangan udara dan serangan darat. Lebih dari itu, marinir menjadi kekuatan multi talenta dengan kemampuan bertahan, menyerang dan menyusup secara rahasia ke barisan pasukan lawan melalui "operasi amfibi". Bahkan JFC Fuller (Wilson 1989: 220) menulis bahwa operasi amfibi adalah "*the most far reaching tactical innovation of the war.*"

Lebih jauh Rosen menjelaskan bahwa inovasi tersebut bisa berjalan dengan dukungan beberapa faktor, yaitu adanya aktor intelektual, dukungan eksekutif serta peluang promosi jabatan. Dengan perwira muda energik yang dilindungi oleh eksekutif puncak dan dimobilisasi oleh jalur karir yang atraktif, semua halnya mulai terjadi—manual pelatihan ditulis, latihan-latihan dikondisikan, dan peralatan pun dirancang. Tidak mengherankan jika kemudian dalam perkembangannya Marinir AS adalah pasukan khusus yang paling ditakuti di dunia.

Berhasil tidaknya sebuah inovasi juga sangat dipengaruhi oleh perilaku eksekutif terhadap inovasi. Sebagai orang yang bertanggung jawab mengurus organisasi, menurut Wilson (1989: 227-231) eksekutiflah yang mengidentifikasi tekanan eksternal dimana lembaga seharusnya menanggapi. Sebagai orang yang harus menyeimbangkan kepentingan yang bersaing dalam organisasi, merekalah yang harus memutuskan apakah akan melindungi ataukah mengabaikan manajer yang ingin menawarkan perubahan. Hampir semua studi penting tentang inovasi birokrasi berujung pada perhatian besar eksekutif

terhadap perubahan bahwa keyakinan para top eksekutif lebih baik prediksi perubahannya daripada segi struktural organisasi. Jika John Russell bukan komandan Korps Marinir, atau William Moffett bukan Kepala Biro Ilmu Penerbangan, Armada Angkatan Laut dan operator berbasis penerbangan angkatan laut tidak akan muncul sebagaimana sekarang ini terjadi. Karena alasan inilah inovasi sangat besar ketergantungannya kepada perhatian dan keyakinan eksekutif untuk membuat wujud kebetulan menjadi sebuah perubahan yang berorientasi jelas sehingga inovasi bukan sebuah "wujud kebetulan."

Studi inovasi di lembaga pemerintahan berbeda dari studi yang sama dalam perusahaan bisnis. Dalam dunia bisnis terdapat pasar kompetitif murni, munculnya produk yang lebih baik akan segera diikuti oleh meningkatnya permintaan sehingga keuntungan produsen pun meningkat. Naiknya permintaan ini akan memacu para produsen pesaing untuk menghasilkan produk yang sama sehingga akan menyebabkan harga turun dan hal ini akan merugikan pengusaha, mungkin ke titik dimana pendapatan pengusaha dari usaha barunya akan menjadi nol. Namun demikian perusahaan baru dan produk baru tetap saja diciptakan. Inilah yang menyebabkan inovasi di sektor bisnis tidak pernah berhenti dan selalu menghasilkan sesuatu yang lebih baik karena teruji oleh pasar.

Adapun di pemerintahan, inovasi tidak selalu menghasilkan sesuatu yang baik. Instansi pemerintah sangat rentan terhadap perubahan buruk karena absennya pasar yang akan melakukan uji kemampuan pada perubahan organisasi. Baik tidaknya inovasi sekedar didasarkan pada keyakinan dan prediksi eksekutif. Tidak mengherankan jika dalam lembaga birokrasi publik, sebuah perubahan dapat bertahan selama bertahun-tahun meskipun perubahan



tersebut merupakan sesuatu yang salah hanya karena keyakinan dan prediksi eksekutif yang tidak tepat. Disamping itu eksekutif pemerintah juga sangat rentan untuk mengadopsi satu jenis perubahan yang keliru pada saat perubahan yang muncul adalah untuk memelihara ataupun meningkatkan kekuasaan mereka sendiri. Dalam kasus inovasi yang bersifat *top-down* dimana eksekutif pemerintah adalah sumber perubahan, maka mereka memiliki kecenderungan untuk melebih-lebihkan manfaat dan meremehkan biayanya. Oleh karena itu dalam inovasi, peran eksekutif memang penting akan tetapi juga bisa merugikan.

Pro dan kontra terhadap sebuah inovasi di kalangan anggota lembaga akan selalu dijumpai. Salah cara terpenting untuk merespon reaksi anggota lembaga terhadap inovasi adalah dengan memberikan insentif bagi mereka yang merespon positif perubahan. Adapun bagi mereka yang menentang perubahan harus dihadapi bisa dengan mutasi, sosialisasi atau dididik lagi. Tugas yang lazim dan mudah diberikan kepada staf yang belum familier dengan perubahan sehingga mereka tidak dihadapkan dengan situasi konflik dengan lingkungannya, sedangkan tugas-tugas baru dan sulit diberikan kepada mereka yang mendukung perubahan dimana mereka harus dihargai secara profesional melalui insentif.

Dalam konteks pemerintahan daerah, menurut Irwan Noor (2013: 186), inovasi pemerintahan daerah adalah:

Perubahan yang direncanakan, yang bertujuan untuk memperbaiki praktek-praktek kerja organisasi pemerintahan daerah yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, memperbaiki pelayanan publik dan memiliki daya saing daerah.

Salah satu contoh pemerintah daerah yang berhasil dalam melakukan inovasi adalah Kabupaten Jember. Pada kurun 2004-2009 di bawah kepemimpinan Bupati I Made Winasa, berbagai program inovatif berhasil



dilaksanakan. Dalam penelitiannya tentang desain inovasi di Kabupaten Jembrana, Irwan Noor (2013: 288-291) menyatakan ada tiga faktor dominan yang harus diperhatikan dalam mendesain inovasi pemerintahan daerah, yaitu:

1) Faktor kepemimpinan; 2) Iklim organisasi; dan 3) Lingkungan politik.

Karenanya, tanpa memperhatikan salah satu faktor tersebut, maka inovasi yang direncanakan tidak akan berjalan dengan baik. Namun demikian, faktor lingkungan politik merupakan faktor yang paling dominan dibanding faktor kepemimpinan dan iklim organisasi. Melalui sebuah simulasi ketika iklim organisasi tidak mendukung inovasi, maka perubahan yang terjadi relatif kecil.

Selanjutnya, jika faktor kepemimpinan tidak mendukung inovasi maka berjalannya inovasi cenderung menurun. Akan tetapi ketika lingkungan politik tidak kondusif terhadap kepemimpinan kepala daerah, inovasi hanya akan berjalan di awalnya saja tetapi dalam perkembangannya akan mengalami stagnasi (kemacetan).

Dari pendapat Irwan Noor tersebut dapat dikatakan bahwa inovasi dalam pemerintahan daerah di Indonesia dilakukan salah satunya adalah dalam upaya mengoptimalkan pelayanan kepada publik. Menurut Kotler sebagaimana dikutip oleh Lukman (2000: 8) pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Menurut Winarsih dan Ratminto (2006: 4-5), pelayanan administrasi pemerintahan seringkali dipergunakan sebagai konsepsi pelayanan perijinan dan pelayanan umum. Pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan yang pada prinsipnya menjadi tanggungjawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan

masyarakat. Sedangkan pelayanan perijinan, disamping memenuhi kebutuhan masyarakat juga dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang bentuk produk pelayanannya adalah ijin atau warkat.

Dalam melakukan inovasi baik di sektor bisnis maupun di sektor publik, menurut Schumpeter (2005) sebagaimana dikutip oleh Suwarno (2008: 9) perlu dicermati aspek-aspek penting inovasi, yaitu: 1). Sifat kebaruan (*novelty*) dari sebuah produk, dengan kata lain inovasi hanya berhubungan dengan produk-produk yang bersifat baru; dan 2). Bahwa inovasi berhubungan dengan proses pencarian aplikasi komersial. Terlepas dari perbedaan inovasi di sektor publik dengan sektor bisnis, inovasi tidak akan lepas dari:

1. Pengetahuan baru

Sebuah inovasi hadir sebagai sebuah pengetahuan baru bagi masyarakat dalam sebuah sistem sosial tertentu. Pengetahuan baru ini merupakan faktor penting penentu perubahan sosial yang terjadi dalam masyarakat.

2. Cara baru

Inovasi juga dapat berupa sebuah cara baru bagi individu atau sekelompok orang untuk memenuhi kebutuhan atau menjawab masalah tertentu. Cara baru ini merupakan pengganti cara lama yang sebelumnya berlaku.

3. Objek baru

Sebuah inovasi adalah objek baru bagi penggunanya, baik berbentuk fisik (berwujud/*tangible*), maupun yang tidak berwujud (*intangibile*).

4. Teknologi baru

Inovasi sangat identik dengan kemajuan teknologi. Banyak contoh inovasi yang hadir dari hasil kemajuan teknologi. Indikator kemajuan dari sebuah produk teknologi yang inovatif biasanya dapat langsung dikenali dari fitur-fitur yang melekat pada produk tersebut.

5. Penemuan baru

Hampir semua inovasi merupakan hasil penemuan baru. Sangat jarang ada kasus inovasi hadir sebagai sebuah kebetulan. Inovasi merupakan produk dari sebuah proses yang sepenuhnya bekerja dengan kesadaran dan kesengajaan (Suwarno, 2008: 10-11).

Pedoman umum tentang pelayanan publik yang digunakan di Indonesia adalah Undang-Undang No. 25 Tahun 2009, yang menyebutkan bahwa Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-



undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Hal ini menjadikan suatu organisasi sudah seharusnya melakukan sebuah inovasi terkait dengan pemberian layanan kepada masyarakat dimana tuntutan masyarakat yang semakin kompleks terhadap pelayanan publik memaksa organisasi penyedia untuk melakukan inovasi dalam rangka menyediakan kebutuhan atas tuntutan masyarakat tersebut (Mayangsari, 2013: 125).

Berkenaan dengan hal tersebut, berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, terdapat beberapa model penyelenggaraan pelayanan publik yaitu:

- a. Fungsional, pola pelayanan publik diberikan oleh penyelenggara pelayanan sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya
- b. Terpusat, pola pelayanan publik diberikan secara tunggal oleh penyelenggara pelayanan berdasarkan pelimpahan wewenang dari penyelenggara pelayanan terkait
- c. Terpadu, pola pelayanan publik yang meliputi:
 - (i) Terpadu Satu Atap, pola pelayanan yang diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani melalui beberapa pintu.
 - (ii) Terpadu Satu Pintu, pola pelayanan yang diselenggarakan pada satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu.

Lebih lanjut Pelayanan Terpadu Satu Pintu menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan

Pelayanan Terpadu adalah kegiatan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolannya mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat. Adapun tujuan

Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah: (a) meningkatkan kualitas layanan publik; (b) memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat untuk memperoleh pelayanan publik. Sedangkan sasaran yang akan dicapai dalam Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah: terwujudnya pelayanan publik yang cepat, murah, mudah, transparan, pasti dan terjangkau serta meningkatnya hak-hak masyarakat terhadap pelayanan publik.

Ciri-ciri kualitas pelayanan publik yang baik menurut Gaspersz (2002: 2) antara lain: i) Ketepatan waktu pelayanan, yang meliputi waktu tunggu dan waktu proses; ii) Akurasi pelayanan, yang meliputi bebas dari kesalahan; iii) Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan; iv) Kemudahan mendapatkan pelayanan, misalnya banyaknya petugas yang melayani dan banyaknya fasilitas pendukung seperti komputer; v) Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, berkaitan dengan lokasi, ruang tempat pelayanan, tempat parkir, ketersediaan informasi dan lain-lain; vi) Atribut pendukung pelayanan lainnya seperti ruang tunggu ber-AC, kebersihan dan lain-lain.

Menurut Suherli (2010) sebagaimana dikutip oleh Mayangsari (2013: 127), keberhasilan adalah titik puncak dari segala usaha yang telah dilakukan dengan melibatkan beberapa unsur yang saling mendukung. Keberhasilan inovasi dapat ditinjau dari: 1) Sejauh mana program itu menguntungkan atau unggul; efektif, efisien dan berdampak positif; 2) Kesesuaian; kesesuaian dengan program, penerima atau pengguna program; 3) Kemudahan; kesiapan untuk diujicobakan, mudah diujikan pada lembaga yang sama, pemilihan alternatif



program; 4) Pengamatan; dapat diamati secara langsung, dapat disimpan/direkam, keanekaragaman program; 5) Kerumitan; memerlukan keahlian khusus, menambah pekerjaan.

Agar menghasilkan pelayanan publik yang baik penting sekali untuk memadukan sistem administrasi dengan manajemen pelanggan. Osborne dan Gaebler sebagaimana dikutip oleh Dwiyanto (2006: 154-157) mengidentifikasi keuntungan sistem administrasi dan manajemen pelanggan pada posisi sentral :

1. Memaksa pemberi jasa untuk bertanggungjawab kepada pelanggan, yang berarti pemberi jasa harus selalu mencari umpan balik untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan pelanggannya.
2. Mendepolitisasi keputusan pilihan pemberi jasa. Depolitisasi keputusan terjadi karena dasar pembuatan keputusan ada pada kebutuhan pelanggan.
3. Merangsang lebih banyak inovasi. Ketika pemberi jasa harus bersaing, ia akan selalu mencari cara-cara baru dan terbaik untuk memuaskan pelanggan atau pengguna jasa.
4. Memberikan kesempatan kepada orang lain untuk memilih di antara berbagai macam pelayanan.
5. Menghindari pemborosan karena pasokan disesuaikan dengan permintaan.

Salah satu inovasi dalam pelayanan publik adalah melalui inovasi kelembagaan. Menurut Ganie-Rochman (2013: 1-2), inovasi kelembagaan adalah diterapkannya mekanisme kerja baru suatu organisasi yang belum pernah dilakukan sebelumnya oleh organisasi sejenis yang memberikan hasil pencapaian tujuan dengan lebih baik. Mekanisme baru ini tidak harus merubah struktur organisasi. Bisa saja hanya merubah tata cara dari struktur tersebut. Misalnya saja, suatu organisasi yang ingin melakukan pengurangan kebocoran tidak selalu merubah posisi yang ada dalam organisasi. Organisasi tersebut bisa saja hanya merubah model pelaporan dan pertanggungjawaban.

Inovasi kelembagaan yang menonjol yang dilakukan setelah desentralisasi adalah pendirian Pelayanan Publik Satu Atap (*One Stop Shop*) atau PPSA di beberapa kabupaten/kota di Indonesia. Indonesia dikenal sebagai





negara dengan perizinan usaha yang sangat panjang dan menyedot energi para investor. Untuk mendapatkan seluruh jenis izin dari tingkat nasional hingga kabupaten/kota diperlukan waktu setengah hingga dua tahun. Tujuan dari inovasi dari program PPSA adalah menyederhanakan izin pada tingkat instansi kabupaten. Namun inti dari inovasi itu sendiri adalah menyederhanakan berbagai kategori izin yang tadinya begitu banyak alasannya masing-masing. Ini bukan proses yang sederhana dan mudah.

**BAB III****ANALISIS DAN LATAR SOSIAL****3.1 Gambaran Umum Kabupaten Sragen****3.1.1 Sejarah Sragen**

Sejarah Kabupaten Sragen berkaitan erat dengan semangat perjuangan bangsa pribumi melawan kesewenang-wenangan kolonialis Belanda. Hari jadi Kabupaten Sragen ditetapkan dengan Perda Nomor 4 Tahun 1987, yaitu pada hari Selasa Pon, tanggal 27 Mei 1746. Tanggal dan waktu tersebut adalah dari hasil penelitian serta kajian pada fakta sejarah, ketika Pangeran Mangkubumi yang kelak menjadi Sri Sultan Hamengku Buwono I menancapkan tonggak pertama melakukan perlawanan terhadap Belanda menuju bangsa yang berdaulat dengan membentuk suatu pemerintahan lokal di Desa Pandak, Karangnongko masuk tlatah Sukowati sebelah timur.

Pangeran Mangkubumi adik dari Sunan Pakubuwono II di Mataram sangat membenci Kolonialis Belanda. Apalagi setelah Belanda banyak mengintervensi Mataram sebagai pemerintahan yang berdaulat. Oleh karena itu dengan tekad yang menyala bangsawan muda tersebut lolos dari istana dan menyatakan perang dengan Belanda. Dalam sejarah peperangan tersebut, disebut dengan Perang Mangkubumen (1746 - 1757).

Dalam perjalanan perangnya, pangeran dan pasukannya dari keraton bergerak melewati Desa-desanya Cemara, Tingkir, Wonosari, Karangsari, Ngerang, Butuh, Guyang kemudian melanjutkan perjalanan ke Desa Pandak, Karangnongko masuk tlatah Sukowati.



Kabupaten Boyolali, sebelah selatan adalah Kabupaten Karanganyar, dan sebelah utara adalah Kabupaten Grobogan.

Gambar 3.1 Peta Kabupaten Sragen



Sumber: www.sragenkab.go.id

Luas wilayah Kabupaten Sragen adalah 941,55 km² yang secara fisiologis terbagi atas: 40.037,93 Ha lahan basah (42,52 %) dan 54.117,88 Ha lahan kering (57,48 %), berada di lembah daerah aliran Sungai Bengawan Solo yang mengalir ke arah timur. Sebelah utara berupa perbukitan, bagian dari sistem Pegunungan Kendeng, sedangkan di selatan berupa pegunungan, lereng dari Gunung Lawu.

Secara administratif, Kabupaten Sragen terdiri atas 20 kecamatan, 200 desa, dan 8 kelurahan. Kecamatan-kecamatan tersebut adalah: Sragen, Gemolong, Ngrampal, Plupuh, Sambirejo, Sambungmacan, Sidoharjo,



Sukodono, Mondokan, Sumberlawang, Tangen, Tanon, Gesi, Gondang, Jenar, Kalijambe, Karangmalang, Kedawung, Masaran, dan Miri.

Aliran Sungai Bengawan Solo membelah wilayah Sragen menjadi dua, yaitu wilayah selatan bengawan dan wilayah utara bengawan. Wilayah selatan bengawan menempati 9 kecamatan, terdiri atas 80 desa dan 8 kelurahan dengan luas wilayah 32.760 Ha (34,79 % dari wilayah Sragen) dan memiliki luas sawah 22.027 Ha (54,85 % luas sawah seluruh Sragen), sedangkan wilayah utara bengawan menempati 11 kecamatan terdiri atas 120 desa dengan luas wilayah 61.395 Ha (65,21 % dari wilayah Sragen) dan memiliki luas sawah 18.102 ha (45,15 % luas sawah seluruh Sragen). Dengan demikian nampak bahwa meskipun wilayah selatan bengawan lebih sempit namun areal persawahannya justru lebih luas dari wilayah utara bengawan hal ini dikarenakan wilayah selatan bengawan memang jauh lebih subur daripada wilayah utara bengawan.

Wilayah Kabupaten Sragen berada di dataran dengan ketinggian rata rata 109 meter diatas permukaan laut. Sragen mempunyai iklim tropis dengan suhu harian yang berkisar antara 19-31 ° C. Curah hujan rata-rata di bawah 3000mm per tahun dengan jumlah hari hujan di bawah 150 hari per tahun.

Sragen memiliki letak yang strategis karena terletak di jalur utama Solo-Surabaya, sehingga Sragen merupakan gerbang utama sebelah timur Provinsi Jawa Tengah, yang berbatasan langsung dengan Provinsi Jawa Timur. Sragen dilintasi jalur kereta api lintas selatan Pulau Jawa (Surabaya-Yogyakarta-Jakarta) dengan stasiun terbesarnya Sragen, serta lintas Semarang-Solo dengan stasiun terbesarnya Gemolong.

Keadaan alam Kabupaten Sragen mempunyai relief yang beraneka ragam, ada daerah pegunungan kapur yang membentang dari timur ke barat



terletak di sebelah utara Bengawan Solo dan dataran rendah yang tersebar di seluruh Kabupaten Sragen, dengan jenis tanah: gromusol, alluvial regosol, latosol dan mediteran.

3.1.3 Kondisi Demografi

Kondisi demografi suatu wilayah dapat ditinjau dari dua aspek, yaitu aspek kuantitas dan aspek kualitas. Aspek kuantitas berkaitan dengan jumlah penduduk yang besar, pertumbuhan yang cepat, dan persebaran penduduk antar wilayah yang tidak merata, dalam artian sesuai dengan kemampuan daya tampung wilayah. Sedangkan aspek kualitas penduduk berkaitan dengan kondisi kualitas sumber daya manusia, tingkat pendidikan, tingkat kesehatan dan tingkat kesejahteraannya.

Dalam perencanaan pembangunan, penduduk merupakan faktor penentu, karena penduduk tidak saja berperan sebagai pelaku tetapi juga sebagai sasaran pembangunan. Oleh karena itu pengelolaan penduduk perlu diarahkan pada pengendalian kuantitas, peningkatan kualitas serta pengarahan mobilitas sehingga mempunyai ciri-ciri dan karakteristik yang menunjang kegiatan pembangunan.

Jumlah penduduk Sragen berdasarkan pada tahun 2012 sebanyak 891.832 jiwa, terdiri dari 441.672 penduduk laki-laki dan 450.160 penduduk perempuan dengan kepadatan penduduk rata-rata 947 jiwa/km² (Tabel 3.1).

Kepadatan penduduk adalah jumlah penduduk yang tinggal pada setiap kilometer persegi suatu daerah. Kepadatan penduduk menunjukkan penyebaran penduduk dan tingkat kepadatan penduduk di suatu daerah. Daerah yang mempunyai kepadatan penduduk tinggi terletak di Kecamatan Sragen dan



Masaran sedangkan daerah yang memiliki kepadatan penduduk rendah terletak di Kecamatan Jenar dan Tangen (Tabel 3.2).

Tabel 3.1 Jumlah Penduduk Sragen Tahun 2008-2012

Jumlah Penduduk	2008 (jiwa)	2009 (jiwa)	2010 (jiwa)	2011 (jiwa)	2012 (jiwa)
a. Laki-laki	431.191	433.987	437.269	439.565	441.672
b. Perempuan	440.760	443.415	446.195	448.150	450.160
Total	871.951	877.402	883.464	887.715	891.832

Sumber: Sragen Dalam Angka (2013)

Tabel 3.2 Kepadatan Penduduk Kabupaten Sragen Tahun 2012

KECAMATAN	LUAS	JUMLAH	KEPADATAN
	WILAYAH (Km ²)	PENDUDUK (Jiwa)	PENDUDUK (Jiwa/Km ²)
01. Kalijambe	46,96	47.716	1.016
02. Plupuh	48,36	46.381	959
03. Masaran	44,04	66.636	1.513
04. Kedawung	49,78	60.691	1.219
05. Sambirejo	48,43	37.821	781
06. Gondang	41,17	44.174	1.073
07. Sambungmacan	38,48	44.568	1.158
08. Ngrampal	34,40	36.494	1.061
09. Karangmalang	42,98	59.886	1.393
10. Sragen	27,27	67.007	2.457
11. Sidoharjo	45,89	51.994	1.133
12. Tanon	51,00	55.350	1.085
13. Gemolong	40,23	49.452	1.229
14. Miri	53,81	33.355	620
15. Sumberlawang	75,16	46.222	615
16. Mondokan	49,36	34.698	703
17. Sukodono	45,55	32.571	715
18. Gesi	39,58	21.958	555
19. Tangen	55,13	27.501	499
20. Jenar	63,97	27.357	428
JUMLAH TOTAL	941,55	891.832	947

Sumber : Sragen Dalam Angka (2013)



3.1.4 Kondisi Kemiskinan

Kemiskinan merupakan salah satu persoalan mendasar yang menjadi perhatian pemerintah baik di pusat maupun di daerah. Pengukuran kemiskinan yang dapat dipercaya dapat menjadi instrumen tangguh bagi pengambil kebijakan dalam memfokuskan perhatian pada kondisi hidup orang miskin.

Data kemiskinan yang baik dapat digunakan untuk mengevaluasi kebijakan pemerintah terhadap kemiskinan, membandingkan kemiskinan antar waktu dan daerah, serta menentukan target penduduk miskin dengan tujuan untuk memperbaiki kehidupan masyarakat miskin.

Secara umum kemiskinan didefinisikan sebagai kondisi kehidupan serba kekurangan yang dialami seseorang atau rumah tangga sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan minimal yang layak bagi kehidupannya. Definisi yang sangat luas ini menunjukkan bahwa kemiskinan merupakan masalah multi dimensional, sehingga tidak mudah untuk mengukur kemiskinan dan perlu kesepakatan pendekatan pengukuran yang dipakai. Dalam pengukuran tingkat kemiskinan, BPS menyediakan 2 (dua) jenis data kemiskinan yaitu kemiskinan makro dan mikro.

3.1.4.1 Data Kemiskinan Makro

Untuk mengukur kemiskinan makro, BPS menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar. Dengan pendekatan ini, kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang bersifat mendasar diukur dari sisi pendapatan.



Dalam aplikasinya dihitunglah garis kemiskinan yang merupakan garis kemiskinan makanan dan non makanan. Sumber data utama yang dipakai adalah data SUSENAS (Survei Sosial Ekonomi Nasional). Sebagai informasi tambahan, digunakan hasil survei SPKKD (Survei Paket Komoditi Kebutuhan Dasar) yang dipakai untuk memperkirakan proporsi dari pendapatan masing-masing komoditi pokok non makanan. Data kemiskinan makro berguna untuk program evaluasi dan perencanaan Pemerintah. Penghitungan kemiskinan SUSENAS ini berdasarkan data sampel bukan data sensus sehingga hasilnya adalah estimasi (perkiraan). Data kemiskinan makro hanya menunjukkan jumlah dan persentase penduduk miskin di setiap daerah berdasarkan estimasi. Data ini berguna untuk perencanaan dan evaluasi program kemiskinan dengan target geografis namun tidak dapat menunjukkan siapa dan dimana alamat penduduk miskin (sasaran) sehingga tidak operasional untuk program penyaluran bantuan langsung dan perlindungan sosial seperti bantuan langsung tunai (BLT), raskin, dan Jamkesmas.

Tabel 3.3 Jumlah Penduduk Miskin Kabupaten Sragen 2007-2012

Tahun	Jumlah Penduduk Miskin (Jiwa)			Persentase Penduduk Miskin (%)		
	Kota	Pedesaan	Jumlah	Kota	Pedesaan	Jumlah
2007	42.287	134.413	176.700	5,44	15,80	21,24
2008	47.105	130.007	177.112	5,54	15,29	20,83
2009	47.889	119.410	167.299	5,64	14,06	19,70
2010	48.359	101.341	149.700	5,65	11,84	17,49
2011	51.160	103.100	154.260	5,95	12,00	17,95
2012	48.578	94.200	142.778	5,69	11,03	16,72

Sumber :Bappeda Sragen (2013)



3.1.4.2 Data Kemiskinan Mikro

Data kemiskinan mikro ini merekam aspek yang lebih luas ketimbang data kemiskinan makro, karena bukan hanya mengukur *basic needs* yang lebih banyak berpusat pada kebutuhan pangan, tetapi juga memasukkan variabel pendidikan, perumahan, dan kesehatan.

Tabel 3.4. Jumlah Rumah Tangga PPLS Menurut Klasifikasi Kemiskinan dan Kecamatan di Kab. Sragen Tahun 2011

Nama Kecamatan	Jumlah Ruta				Total Ruta	Jiwa
	SM	M	HM	RML		
Kalijambe	1.168	1.158	1.881	2.420	6.627	21.681
Plupuh	1.248	1.088	1.746	1.630	5.712	17.227
Masaran	937	1.027	2.036	3.421	7.421	26.592
Kedawung	605	655	1.293	2.372	4.925	16.557
Sambirejo	309	439	1.023	2.375	4.146	14.980
Gondang	604	638	1.124	1.798	4.164	13.969
Sambungmacan	971	998	1.719	1.787	5.475	18.155
Ngrampal	549	591	1.234	2.066	4.440	14.544
Karangmalang	592	646	1.337	2.224	4.799	16.535
Sragen	458	468	1.014	1.860	3.800	11.916
Sidoharjo	591	676	1.341	2.048	4.656	15.064
Tanon	1.413	1.393	2.423	2.564	7.793	25.076
Gemolong	873	930	1.813	2.458	6.074	19.658
Miri	492	724	1.655	3.353	6.224	21.027
Sumberlawang	1.116	1.253	2.375	3.243	7.987	26.807
Mondokan	932	870	1.331	1.443	4.576	14.888
Sukodono	503	624	1.362	2.361	4.850	14.249
Gesi	398	505	881	1.084	2.868	8.287
Tangen	439	572	1.105	1.698	3.814	13.778
Jenar	423	584	1.429	2.779	5.215	18.037
Total	14.621	15.839	30.122	44.984	105.566	349.027

Sumber: Bappeda Sragen (2013)

Ket: SM (Sangat Miskin); M (Miskin); HM (Hampir Miskin); RML (Rentan Miskin); Ruta (Rumah Tangga/KK)



Tabel 3.5. Indikator Kemiskinan Menurut Kabupaten/Kota se-Jawa Tengah, Susenas Sept. 2012 (Angka Sementara)

		SEPTEMBER 2012 (GABUNGAN)				
Kabupaten/ Kota		Jumlah Penduduk Miskin	p0	p1	p2	GK
3301	Cilacap	260.943	15,92	2,08	0,46	243.882
3302	Banyumas	303.967	19,44	3,45	0,91	276.678
3303	Purbalingga	181.359	21,19	3,64	0,95	252.496
3304	Banjarnegara	164.053	18,87	3,32	0,91	213.285
3305	Kebumen	258.531	22,4	3,39	0,76	258.911
3306	Purworejo	112.797	16,32	2,55	0,59	262.256
3307	Wonosobo	169.333	22,5	4,05	1,09	253.181
3308	Magelang	166.189	13,97	2,03	0,46	227.063
3309	Boyolali	129.084	13,88	2,42	0,6	238.986
3310	Klaten	187.931	16,71	2,23	0,5	292.157
3311	Sukoharjo	85.132	10,16	1,9	0,52	255.188
3312	Wonogiri	135.460	14,67	1,83	0,35	220.702
3313	Karanganyar	115.202	14,07	2,2	0,48	256.920
3314	Sragen	142.778	16,72	2,47	0,58	239.501
3315	Grobogan	210.790	16,13	2,5	0,6	262.420
3316	Blora	124.824	15,1	2,15	0,47	222.964
3317	Rembang	129.916	21,88	3	0,66	266.303
3318	P a t i	162.022	13,61	1,73	0,35	286.270
3319	Kudus	68.102	8,63	0,96	0,2	277.382
3320	Jepara	104.834	9,38	0,98	0,18	262.667
3321	Demak	178.121	16,73	2,81	0,7	282.988
3322	Semarang	88.832	9,4	1,46	0,34	250.805
3323	Temanggung	87.814	12,32	1,86	0,41	221.216
3324	Kendal	118.992	13,17	1,67	0,32	253.890
3325	Batang	88.182	12,4	1,87	0,43	201.318
3326	Pekalongan	116.495	13,86	1,43	0,24	273.223
3327	Pemalang	241.688	19,27	2,54	0,51	255.927
3328	Tegal	149.062	10,75	1,23	0,25	243.003
3329	Brebes	364.934	21,12	3,25	0,84	285.272
3371	Kota Magelang	12.122	10,31	1,56	0,35	304.695
3372	Kota Surakarta	59.682	12,01	1,29	0,27	347.141
3373	Kota Salatiga	12.307	7,11	0,76	0,13	268.985
3374	Kota Semarang	81.895	5,13	0,77	0,19	302.715



SEPTEMBER 2012 (GABUNGAN)

Kabupaten/ Kota		Jumlah Penduduk Miskin	p0	p1	p2	GK
3375	Kota Pekalongan	26.185	9,47	1,02	0,17	290.764
3376	Kota Tegal	23.965	10,04	1,05	0,17	290.248
JAWA TENGAH		4.863.400	14,98	2,388	0,568	-

Sumber :Bappeda Sragen (2013)

Ket:

p0 : persentase penduduk miskin

p1 : indeks kedalaman kemiskinan

p2 : indeks keparahan kemiskinan

GK : Garis Kemiskinan

Jadi, sebetulnya tidak ada dua angka kemiskinan di Kabupaten Sragen.

Pada tahun 2012 ada 142.778 jiwa data penduduk miskin (pendekatan makro),

sementara data 349.027 jiwa menunjukkan data individu penduduk miskin tahun

2011 (pendekatan mikro PPLS) di dalamnya sudah termasuk rentan miskin.

Selisih diantara keduanya menunjukkan besarnya penduduk rentan miskin di

Sragen. Mereka tidak tergolong miskin tetapi sangat rentan terhadap kemiskinan.

Perlu kehati-hatian dalam membandingkan kedua data kemiskinan tersebut

karena metode penghitungan dan tujuan penggunaannya memang berbeda.

Pendataan kemiskinan mikro biasanya dilakukan 3 tahun sekali, pada tahun

2012 ini tidak ada pendataan PPLS sehingga data kemiskinan mikro masih

menggunakan data PPLS tahun 2011.

3.1.4.3 PENGGUNAAN DATA KEMISKINAN

Data penduduk miskin mikro tahun 2011 (Hasil Akhir Pendataan PPLS)

pada tanggal 20 Januari 2012 diserahkan oleh BPS-RI kepada TNP2K (Tim

Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan) yang akan digunakan



sebagai Basis Data Terpadu untuk Program Penanggulangan Kemiskinan dan Perlindungan Sosial yang dijalankan pemerintah pusat dan daerah.

Tabel 3.6. Jumlah Rumah Tangga dan Penduduk Miskin Tahun 2011 Menurut Klasifikasi Kemiskinan TNP2K per Kecamatan di Kabupaten Sragen

Nama Kecamatan	Penduduk Miskin	
	KK (RT)	Jiwa
Kalijambe	5.816	19.764
Plupuh	5.212	16.318
Masaran	5.962	22.991
Kedawung	3.833	13.931
Sambirejo	3.081	12.194
Gondang	3.455	12.424
Sambungmacan	4.800	16.807
Ngrampal	3.657	12.837
Karangmalang	3.913	14.378
Sragen	2.987	10.249
Sidoharjo	3.904	13.351
Tanon	6.949	23.148
Gemolong	5.077	17.383
Miri	4.668	17.223
Sumberlawang	6.631	23.974
Mondokan	4.054	13.877
Sukodono	3.781	12.122
Gesi	2.476	7.574
Tangen	3.218	12.358
Jenar	4.294	15.880
Total	87.768	308.783

Sumber :Bappeda Sragen (2013)

Jumlah penduduk miskin Kabupaten Sragen hasil PPLS-BPS tahun 2011 adalah sebesar 349.027 jiwa, dari angka tersebut oleh TNP2K disesuaikan dengan kriteria kemiskinan TNP2K sehingga didapat jumlah penduduk miskin Kabupaten Sragen tahun 2011 menurut TNP2K adalah sebesar 308.783 jiwa.



3.1.5 Penghargaan dan Prestasi Kabupaten Sragen

Kabupaten Sragen adalah salah satu dari sedikit kabupaten di Indonesia yang banyak meraih penghargaan dan prestasi dalam berbagai bidang. Hal ini menunjukkan konsistensi kabupaten ini dalam upayanya untuk terus melakukan perbaikan di berbagai bidang pembangunan. Sejak tahun 2003-2010 tidak kurang dari 77 penghargaan dan prestasi yang diraih Pemerintah Kabupaten Sragen baik yang diperoleh dari LSM, pers, perusahaan PMA/PMDN, kampus, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Pusat bahkan internasional (www.sragenkab.go.id). Penghargaan dan prestasi tersebut adalah:

1. Manggala Karya Kencana tahun 2003 dari BKKBN Pusat Jakarta
2. Wahana Tata Nugraha tahun 2003
3. Tokoh Peduli Masyarakat Pengentasan Kemiskinan di Sragen
4. Bupati Terbaik Peduli Kehutanan Tingkat Propinsi dari Departemen Kehutanan RI tahun 2003
5. Citra Pelayanan Prima tahun 2004
6. Satya Abdi Praja dari Gubernur Jawa Tengah tahun 2004
7. Satya Lencana Wira Karya dari Presiden Republik Indonesia tahun 2004
8. Penghargaan Bhakti Koperasi/UKM dari Menteri Koperasi/UKM tahun 2004
9. Penghargaan Bank Indonesia untuk Pengembangan UMKM tahun 2004
10. Penghargaan Ketahanan Pangan Tingkat Nasional dari Presiden Republik Indonesia tahun 2004
11. Juara III Kabupaten Pro Investasi Tingkat Jawa Tengah tahun 2004
12. Penghargaan Pemantapan Ketahanan Pangan Regional/Daerah tahun 2004
13. Penghargaan Adipura tahun 2004
14. Penghargaan Wahana Tata Nugraha tahun 2004
15. Best Practice Modul dari LPM UNS yang ditulis dalam buku Reformasi Pemerintah Daerah
16. Best Practice Modul dari JPIP Surabaya
17. Best Practice Modul dari JICA Japan dan dibuat film diedarkan kepada semua Kabupaten di Indonesia
18. Direkomendasikan oleh ADB dan IFC sebagai contoh model KPT dan dibuat buku panduan tentang OSS yang diedarkan ke berbagai Kabupaten/Kota di Indonesia
19. Sertifikat ISO 9001-2000/SNI 19-9001:2001 dari Sucofindo International Certification Service kepada KPT
20. Otonomi Award Bidang Administrasi Pelayanan Publik dari JPIP Surabaya



21. Model Percontohan Penerapan Sistem Pelayanan Satu Pintu (OSS) dari BKKS
22. Maporina Award tahun 2005 Kategori Pembina Daerah untuk Pengembangan Pertanian Organik di Indonesia
23. Kabupaten Pro Investasi Tingkat Jawa Tengah tahun 2005
24. Penghargaan Wahana Tata Nugraha dari Presiden RI tahun 2005
25. Penghargaan Adipura tahun 2005
26. Penghargaan Leadership Award dari Menpan Kategori Pemimpin Bangsa di Daerah tahun 2006
27. Wahana Tata Nugraha tahun 2006
28. Suara Merdeka Otonomi Award tahun 2006
29. Penghargaan Adipura tahun 2006
30. Penghargaan Otonomi Award tahun 2006 Distinguish Category Region in a Leading Profile on Smart Administrative for Political Prosecc dari Jawa Pos
31. Sertifikat ISO 9001:2000
32. Leadership Award 2006 Kategori Capaian Tinggi Bidang Inovasi dan Pengembangan dari Menpan
33. Penghargaan E-Gov Warta Ekonomi tahun 2006
34. Penghargaan Lomba P3A dan GP3A Tingkat Nasional tahun 2006
35. Penghargaan Citra Bhakti Abdi Negara dari Presiden sebagai Pemerintah Kabupaten yang berhasil meningkatkan kualitas pelayanan publik tahun 2006
36. Penghargaan Citra Pelopor Inovasi Pelayanan Prima tahun 2006 dari Menpan
37. Anugerah Parahita Ekapraya Tingkat Pertama di Bidang Kesetaraan dan Keadilan Gender tahun 2006
38. Penghargaan Pekerjaan Umum Kinerja Terbaik Peringkat Pertama tahun 2006 Bidang Pengembangan Kawasan Pedesaan dari Kementrian PU
39. Penghargaan Lomba Wajar Dikdas 9 Tahun, Kategori Tuntas Paripurna Tingkat Jawa Tengah tahun 2006
40. Penghargaan Perikanan Tingkat Kelompok Jawa Tengah tahun 2006
41. Penghargaan Satya Lencana Wirakarya 2007 sebagai penghargaan tertinggi yang diberikan Presiden RI atas keberhasilan program KB
42. Penghargaan Pakarti Utama sebagai pelaksana terbaik Lomba Bersih Sehat Tingkat Nasional
43. Penghargaan Contoh Terbaik Kabupaten dalam Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu 2007 dari Mendagri
44. Best of The Best Warta Ekonomi Award tahun 2007 sebagai Lembaga Pengaplikasi E-Gov
45. Penghargaan Kab/Kota Penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu Terbaik dan Perusahaan PMA/PMDN Terbaik tahun 2007 dari Presiden RI
46. Innovative Government Award Kategori Inovasi Manajemen Pengelolaan Pemerintah Daerah tahun 2007 dari Mendagri
47. Anugerah Adipura Kategori Kota Terbaik dalam Pengelolaan Lingkungan Perkotaan untuk Kategori Kota Kecil tahun 2007 dari Presiden RI



48. Anugerah Parahita Ekapraya Tingkat Madya dari Menteri Pemberdayaan Perempuan tahun 2007
49. Penghargaan Utama Karya Samya dari Bukopin/Kadin Award tahun 2007
50. Penghargaan Wahana Tata Nugraha tahun 2007
51. Kabupaten Percontohan Tertib Lalu Lintas Tingkat Nasional tahun 2007
52. Penghargaan Inovator Pelayanan Satu Atap dan Pendorong Good Governance tahun 2008 dari Masyarakat Pers Indonesia
53. Penghargaan Manggala Karya Kencana tahun 2008 dalam Bidang Keluarga Berencana dari Pemerintah Pusat
54. Penghargaan Adipura Kencana tahun 2008
55. The Best E-Government Award tahun 2008
56. Best Of The Best E-Government Award se-Indonesia tahun 2008
57. Penghargaan Nasional di Bidang Kesehatan berupa Ksatria Bhakti Husada dan Manggala Bhakti Husada tahun 2008
58. Anugerah Innovative Government dari Menteri Dalam Negeri tahun 2008
59. Penghargaan dari Persatuan Wartawan Indonesia dalam rangka Hari Pers Nasional 2008
60. Penghargaan Wahana Tata Nugraha tahun 2008
61. Penghargaan Pelayanan Satu Pintu Terbaik dari Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) tahun 2008
62. Penghargaan Adipura Kencana 2009
63. Penghargaan Parade Posyandu Rekor MURI tahun 2009
64. Pelopor Penggunaan Produk Lokal dari BARRINDO AWARD tahun 2009
65. Penghargaan Kabupaten yang Responsif dalam Mengadopsi Teknologi Litbang dari Departemen Pertanian tahun 2009
66. Penghargaan sebagai Bupati Peduli Kehutanan Peringkat Pertama Nasional tahun 2009
67. Penganugerahan Leadership MDG'S Award dari Menkokesra tahun 2009
68. Juara 2 Lomba PDAM Sehat Tingkat Provinsi (2007-2009)
69. Penghargaan Agro-Inovasi dari Menteri Pertanian tahun 2009
70. Penghargaan PERPAMSI AWARD Tingkat Nasional tahun 2009
71. Penghargaan PARAMADINA AWARDS Bidang Implementasi Teknologi Informasi dan Pelayanan Publik tahun 2010
72. Anugerah Sikompak dari Kementerian Dalam Negeri tahun 2010
73. Penghargaan Adipura ke-7 tahun 2010
74. Penghargaan Pakarti Utama I, Penghargaan Nasional Perilaku Hidup Bersih dan Sehat tahun 2010 oleh PKK Pusat
75. Penghargaan Paramadina Utama 2010, Penghargaan Tertinggi di Bidang Koperasi oleh Menteri Koperasi dan UKM RI
76. Indonesia Open Source Award tahun 2010 oleh tiga kementerian, yaitu Kominfo, Ristek dan Menpan
77. Penghargaan dari Perdana Menteri Turki, Recep Tayib Erdogan kepada Sentra Bisnis Batik Sragen untuk 6 Medali tahun 2010.



3.2 Unit Pelayanan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan (UPTPK)

Unit Pelayanan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan yang selanjutnya disingkat UPTPK adalah suatu unit pelayanan terpadu lintas sektoral dalam menyelenggarakan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen yang dibentuk melalui Peraturan Bupati Sragen Nomor 2 Tahun 2012. Keluarnya peraturan bupati ini merupakan upaya tindak lanjut bupati dalam melaksanakan amanat Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.

Pembentukan UPTPK merupakan manifestasi dari visi Pemerintah Kabupaten Sragen “Berjuang untuk Sragen yang jujur, adil dan makmur” khususnya dalam memaknai “makmur”, dimana pembangunan harus dapat memenuhi kebutuhan dasar seluruh lapisan masyarakat (pangan, sandang dan papan) dan merupakan refleksi pengurangan kemiskinan dengan prinsip-prinsip kemanusiaan, kepedulian terhadap sesama serta pengembangan rasa kesetiakawanan sosial. Disamping itu juga merupakan langkah kongkrit dari misi Pemerintah Kabupaten Sragen yang pertama, yaitu “mewujudkan Sragen ASRI bebas korupsi sebagai perwujudan reformasi birokrasi yang sungguh-sungguh atas kebekuan birokrasi menuju aparatur yang bersih berorientasi kepada pelayanan publik serta penggunaan anggaran yang pro rakyat.”

Berangkat dari dua hal tersebut maka UPTPK merumuskan visi yaitu “Menjadi pelayan masyarakat miskin Kabupaten Sragen yang ramah, prima dan prosedural”. Adapun misinya adalah “Melayani warga masyarakat miskin memenuhi kebutuhan kesehatan, pendidikan dan sosial ekonomi.”



Sebagaimana diatur dalam Peraturan Bupati Sragen Nomor 2 Tahun 2012, UPTPK mempunyai tugas melaksanakan pelayanan, penanganan, dan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen, dengan fungsi sebagai berikut:

- a. pengkajian dan pelaksanaan analisis pelayanan, penanganan, dan penanggulangan kemiskinan;
- b. perumusan kebijakan teknis bidang pelayanan, penanganan, dan penanggulangan kemiskinan;
- c. pengkoordinasian terhadap pelayanan, penanganan, dan penanggulangan kemiskinan dengan SKPD terkait;
- d. penanganan penyelesaian pengaduan masyarakat sesuai bidang tugas;
- e. pengkajian, penghimpunan, dan pembaharuan (*updating*) database kemiskinan sesuai bidang tugas;
- f. pelaksanaan tugas lain yang diberikan bupati.

Gambar. 3.2 Struktur Organisasi UPTPK Kabupaten Sragen





Sumber : <http://uptpk.sragenkab.go.id>

Adapun rincian tugasnya sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Bupati

Sragen Nomor 2 Tahun 2012 adalah sebagai berikut :

1. Kepala UPTPK, mempunyai tugas dan fungsi sebagaimana tugas dan fungsi UPTPK diatas.

2. Kasubbag Tata Usaha, memiliki tugas membantu Kepala UPTPK dalam pengelolaan urusan umum, keuangan, perencanaan, evaluasi dan pelaporan.

Adapun fungsinya adalah:

a. pengelolaan ketatausahaan, rumah tangga, perlengkapan dan hubungan masyarakat;

b. pengumpulan data/bahan penyusunan kebijakan;

c. pemantauan, pengendalian, evaluasi dan pelaporan terhadap program kerja;

d. pelaksanaan tugas lain yang diberikan Kepala UPTPK sesuai dengan bidang tugasnya.

3. Kepala Seksi Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pendidikan, mempunyai tugas membantu Kepala UPTPK dalam pelaksanaan koordinasi pelayanan, penanganan, dan penanggulangan kemiskinan berbasis pendidikan.

Adapun fungsinya adalah:

a. pengkajian pelayanan, penanganan, dan penanggulangan kemiskinan berbasis pendidikan;

b. perencanaan pelayanan, penanganan, dan penanggulangan kemiskinan berbasis pendidikan;



c. pemantauan, pengendalian dan evaluasi terhadap pelayanan, penanganan, dan penanggulangan kemiskinan berbasis pendidikan;

d. pelaksanaan tugas lain yang diberikan Kepala UPTPK sesuai bidang tugasnya.

4. Kepala Seksi Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Kesehatan, mempunyai tugas membantu Kepala UPTPK dalam pelaksanaan koordinasi pelayanan, penanganan, dan penanggulangan kemiskinan berbasis kesehatan.

Adapun fungsinya adalah:

a. pengkajian pelayanan, penanganan, dan penanggulangan kemiskinan berbasis kesehatan;

b. perencanaan pelayanan, penanganan, dan penanggulangan kemiskinan berbasis kesehatan;

c. pemantauan, pengendalian dan evaluasi terhadap pelayanan, penanganan, dan penanggulangan kemiskinan berbasis kesehatan;

d. pelaksanaan tugas lain yang diberikan Kepala UPTPK sesuai bidang tugasnya.

5. Kepala Seksi Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Sosial dan Ekonomi, mempunyai tugas membantu Kepala UPTPK dalam pelaksanaan koordinasi pelayanan, penanganan, dan penanggulangan kemiskinan berbasis sosial dan ekonomi.

Adapun fungsinya adalah:

a. pengkajian pelayanan, penanganan, dan penanggulangan kemiskinan berbasis sosial dan ekonomi;

b. perencanaan pelayanan, penanganan, dan penanggulangan kemiskinan berbasis sosial dan ekonomi;



- c. pemantauan, pengendalian dan evaluasi terhadap pelayanan, penanganan, dan penanggulangan kemiskinan berbasis sosial dan ekonomi;
- d. pelaksanaan tugas lain yang diberikan Kepala UPTPK sesuai bidang tugasnya.

6. Kepala Seksi Data Pelaporan dan Pengaduan Masyarakat, mempunyai tugas membantu Kepala UPTPK dalam pelaksanaan koordinasi penghimpunan dan pembaharuan (*updating*) data base kemiskinan serta penanganan pengaduan masyarakat.

Adapun fungsinya adalah:

- pengkajian dan penghimpunan data base kemiskinan;
- pelaksanaan pembaharuan (*updating*) data base kemiskinan;
- penanganan pengaduan masyarakat sesuai bidang tugasnya;
- pelaksanaan tugas lain yang diberikan Kepala UPTPK sesuai bidang tugasnya.

3.3 Analisis

Karakteristik suatu masyarakat tidak bisa dilepaskan dari sejarah masyarakat itu sendiri, hal mana juga berlaku di Sragen. Kelahiran Sragen berawal dari sebuah keprihatinan atas kondisi kesewenang-wenangan atau ketidakadilan kolonial Belanda terhadap rakyat Kerajaan Mataram. yang dirasakan oleh Pangeran Mangkubumi, adik dari Sunan Pakubuwono II. Kolonial Belanda terlalu jauh melakukan intervensi terhadap Kerajaan Mataram untuk kepentingannya sendiri dengan mengabaikan Pemerintah Kerajaan Mataram yang berdaulat sehingga berakibat kepentingan rakyatlah yang dikorbankan.



modal diubah menjadi BPTPM (Badan Perijinan Terpadu dan Penanaman Modal) telah menjadikan Kabupaten Sragen sebagai rujukan bagi kabupaten/kota seluruh Indonesia untuk menerapkan One Stop Service di wilayah masing-masing.

Kedua, keberhasilan Kabupaten Sragen dalam menerapkan *e-government*. Kabupaten Sragen termasuk salah satu dari sedikit daerah di Indonesia yang telah berhasil mengembangkan jaringan *e-government* sampai ke tingkat desa. Menurut Hartono (2010: 10), dimulai sejak tahun 2002 hingga 2010, sebanyak 52 kantor telah terkoneksi dengan jaringan komputer dan Internet, termasuk di dalamnya 21 unit kerja di tingkat kabupaten, 20 kantor kecamatan, dan 11 kantor dinas. *Local area network* digunakan untuk menghubungkan semua kantor tersebut dengan bantuan kabel dan gelombang radio pada frekuensi 2,4 Mhz. Disamping itu sebanyak 208 kantor kelurahan/desa juga telah dikoneksikan dengan Internet. Sampai dengan tahun 2010, cakupan jaringan pelayanan *e-government* telah jauh berkembang pesat. Setidaknya, terdapat 11 sistem yang dibangun oleh Pemerintah Kabupaten Sragen, yaitu dari mulai Sistem Informasi Kependudukan (Simduk), Sistem Informasi Perdagangan Kebutuhan Pokok, Sistem Informasi Perijinan, Sistem Informasi Barang Daerah, Sistem Informasi Pendapatan Daerah, sampai dengan Sistem Informasi Pemberdayaan Pemerintahan dan Potensi Desa.

Melihat keberhasilan-keberhasilan tersebut nampak sekali komitmen yang kuat Pemerintah Kabupaten Sragen untuk melakukan inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kondisi sosial ekonomi masyarakat yang ditunjukkan dengan masih tingginya angka kemiskinan menuntut adanya sebuah upaya inovasi agar permasalahan tersebut bisa ditanggulangi dengan baik.



BAB IV

METODE PENELITIAN

4.1 Jenis Penelitian

Penelitian adalah suatu kegiatan yang mempunyai tujuan menemukan sesuatu atau memecahkan sesuatu dan mendapatkan jawaban terhadap suatu masalah. Untuk itu dalam proses tersebut, memerlukan suatu perumusan terhadap permasalahan yang akan diteliti kemudian menentukan metode yang tepat untuk memecahkan masalah yang telah dirumuskan tersebut sehingga lebih memudahkan dan mengarah pada sasaran dan tujuan penelitian.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini termasuk jenis penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif dengan paradigma naturalistik, dimana penelitian ini lebih menekankan pada pengungkapan makna dan proses, latar belakang alami yang digunakan sebagai sumber data langsung.

Menurut Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2002: 3) mendefinisikan metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.

Menurut mereka, pendekatan ini diarahkan pada latar belakang dan individu tersebut secara *holistik* (utuh), dalam hal ini peneliti tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi ke dalam variabel atau hipotesa, tetapi perlu memandangnya sebagai bagian dari suatu keutuhan.

Melalui metode penelitian kualitatif ini peneliti banyak berharap akan mampu mendeskripsikan dan menganalisis bagaimana inovasi perencanaan penanggulangan kemiskinan yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Sragen. Dan



pada akhirnya juga mampu mendeskripsikan dan menganalisis kendala-kendala yang dihadapi oleh UPTPK Kabupaten Sragen dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen.

4.2 Fokus Penelitian

Dalam penelitian ini diperlukan adanya fokus penelitian agar peneliti tidak terjebak dengan banyaknya atau melimpahnya volume data yang diperoleh di lapangan. Dengan fokus penelitian peneliti dapat membatasi studi dan kajiannya serta mengarahkan jalannya penelitian.

Penetapan fokus penelitian ini adalah untuk mengarahkan agar peneliti dapat mengetahui secara pasti data mana yang diperlukan dan dapat digunakan untuk dikumpulkan dan data mana yang perlu dihilangkan dan tidak diperlukan karena dianggap tidak relevan. Oleh sebab itu, fokus penelitian tidak bisa dilepaskan dari rumusan masalah yang telah ditetapkan sebelumnya.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Inovasi perencanaan penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sragen. Dalam hal ini akan diuraikan tentang:
 - a. Program-program inovatif UPTPK Kabupaten Sragen dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen:
 - 1) Program di Bidang Kesehatan
 - 2) Program di Bidang Pendidikan
 - 3) Program di Bidang Sosial Ekonomi
 - 4) UPTPK di 20 kecamatan



b. Inovasi verifikasi data keluarga miskin Kabupaten Sragen secara terpadu satu pintu. Dalam hal ini akan diuraikan tentang:

- 1) Aspek yuridis pendukung verifikasi satu pintu data keluarga miskin Kabupaten Sragen;
- 2) Mekanisme verifikasi data keluarga miskin Kabupaten Sragen;
- 3) Perencanaan validasi data keluarga miskin Kabupaten Sragen Tahun 2014.

2. Kendala-kendala yang dihadapi UPTPK Kabupaten Sragen dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen:

- a. Faktor Kelembagaan;
- b. Belum adanya Tim Survei Khusus
- c. Faktor politis.

4.3 Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian yang dipilih sebagai tempat peneliti untuk memperoleh gambaran keadaan yang sebenarnya dari obyek yang akan diteliti sesuai dengan situs yang ada, maka lokasi yang peneliti ambil ini bertempat di Kabupaten Sragen Provinsi Jawa Tengah.

Pemilihan lokasi ini didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan berikut, yaitu:

1. Kabupaten Sragen adalah salah satu dari sedikit kabupaten/kota di Indonesia yang berhasil dalam melakukan inovasi di sektor publik. Prestasi yang sangat menonjol adalah keberhasilannya dalam menerapkan pelayanan prima melalui *one stop service* yaitu KPT (Kantor Pelayanan Terpadu) yang saat ini menjadi BPTPM (Badan Perijinan Terpadu dan



Penanaman Modal) serta penerapan *e-government* hingga ke kantor desa/kelurahan. Berbagai penghargaan dan prestasi baik dari LSM, pers, perusahaan PMA/PMDN, kampus, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Pusat bahkan internasional telah didapatkan oleh kabupaten ini.

2. Sejak Tahun 2012 Pemerintah Kabupaten Sragen telah *me-launching* sebuah unit kerja yang bertugas secara khusus untuk melaksanakan upaya penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen. Unit kerja tersebut adalah Unit Pelayanan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan (UPTPK). Dengan pembentukan UPTPK ini, Kabupaten Sragen telah memelopori inovasi di bidang pelayanan bagi warga miskin, mengingat di seluruh daerah lain di Indonesia, pelayanan bagi warga miskin masih terpisah-pisah penanganannya melalui beberapa satuan kerja dengan kualitas pelayanan yang jauh dari memuaskan.

Situs di sini merupakan suatu tempat yang akan digunakan peneliti untuk melakukan penelitian. Sesuai dengan rumusan masalah dan fokus penelitian yang ada, maka dengan demikian situs yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah Kantor UPTPK Kabupaten Sragen. Kantor UPTPK Kabupaten Sragen dijadikan situs penelitian karena UPTPK merupakan Unit yang mempunyai tugas pokok dan fungsi melakukan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen.

4.4 Sumber dan Jenis Data

4.4.1. Sumber Data

Yang menjadi sumber data dalam penelitian ini adalah:



a. Informan, yaitu orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar belakang penelitian. Untuk mendapatkan informasi yang akurat terkait fokus penelitian maka informan ditentukan secara *purposive* pada tahap awal dan dalam pengembangannya dilakukan *snow ball* artinya, setelah memasuki lapangan penelitian, peneliti menghubungi informan tertentu untuk meminta keterangan padanya, kemudian akan terus berkembang ke informan yang lainnya yang terkait dengan fokus penelitian sampai diperoleh data dan informasi yang lengkap dan menunjukkan tingkat kejenuhan. Dalam penelitian ini yang menjadi informan adalah Bapak Syd, yang menjabat Kepala UPTPK Kabupaten Sragen, Bapak ATL (Kasubbag Tata Usaha UPTPK), Bapak Sri (Kasi Sosial Ekonomi UPTPK), Bapak Idj (Kasi Pendidikan), Ibu IL (Kasi Kesehatan), dan Ibu DC (Kasi Pelaporan dan Pengaduan UPTPK). Dari beberapa informan tersebut, sebagai *key informan* adalah Kepala UPTPK Kabupaten Sragen, Bapak Syd, yang dipilih secara *purposive* dan dikembangkan secara *snow ball* kepada informan lainnya seperti tersebut diatas.

b. Dokumen, sifatnya hanya melengkapi data utama, yaitu dokumen-dokumen yang berkaitan dengan fokus penelitian. Dokumen-dokumen tersebut adalah Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, Peraturan Bupati Sragen No. 2 Tahun 2012 tentang Pembentukan UPTPK Kabupaten Sragen serta dokumen-dokumen lain yang relevan dengan fokus penelitian.

4.4.2. Jenis Data

Data yang diperlukan dapat dibedakan menjadi dua jenis yaitu data primer dan data sekunder.



a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya atau narasumber sebagai informan yang diwawancarai. Informan awal dipilih secara acak, pemilihan informan ini didasarkan pada subyek yang menguasai permasalahan, memiliki data dan bersedia memberikan data. Dalam penelitian ini yang dianggap sebagai *key informan* adalah Kepala UPTPK Kabupaten Sragen, kemudian dilanjutkan pada informan lain yang berkompeten di kantor UPTPK Kabupaten Sragen.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang sudah diolah dalam bentuk naskah tertulis atau dokumen. Data sekunder diperoleh dari BPS Kabupaten Sragen, UPTPK Kabupaten Sragen, Bappeda Kabupaten Sragen, website, surat kabar serta buku atau publikasi yang menunjang.

4.5 Instrumen Penelitian

Dalam penelitian dengan pendekatan kualitatif, peneliti adalah "*key instrument*" atau alat penelitian utama. Peneliti yang mengadakan observasi atau wawancara dengan menggunakan buku catatan. Peneliti (manusia) sebagai instrumen yang mampu membaca seluruh gejala alam (natural) sebagai obyek penelitian. Menurut Moleong (2002: 121), syarat-syarat umum manusia sebagai instrumen adalah:

1. Responsif, manusia sebagai instrumen responsif terhadap lingkungan dan terhadap pribadi-pribadi yang menciptakan lingkungan.
2. Dapat menyesuaikan diri
3. Menekankan keutuhan
4. Mendasarkan diri atas perluasan pengetahuan
5. Memproses data secepatnya
6. Memanfaatkan kesempatan untuk mengklarifikasi dan mengikhtisarkan
7. Memanfaatkan kesempatan untuk mencari respon yang tidak lazim.



Penelitian ini dilakukan pada *setting* alami, oleh karena itu peneliti menentukan secara pasti apa yang diteliti dan alat apa yang tepat untuk digunakan dalam penelitian. Dalam penelitian ini, instrumen disusun berdasarkan fokus penelitian yang telah dikemukakan sebelumnya dengan menggunakan dan memilih alat penelitian sebagaimana disyaratkan dalam penelitian kualitatif.

4.6 Teknik Pengumpulan Data

Berkaitan dengan pengumpulan data penelitian, ada tiga proses kegiatan yang akan dilakukan oleh peneliti, sebagai berikut:

a) Proses memasuki lokasi penelitian (*Getting In*)

Agar pengumpulan data dan informasi dapat dilakukan dengan baik, maka peneliti sebagai orang yang tidak dikenal, terlebih dahulu menyerahkan surat izin penelitian kepada Bupati Sragen yang dalam hal ini ditujukan kepada Kantor UPTPK Kabupaten Sragen. Sesuai ketentuan yang berlaku berdasarkan Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 38/12/2010 tentang Pemberian Izin Penelitian di Provinsi Jawa Tengah, semua kegiatan penelitian yang dilakukan di daerah ini harus terlebih dahulu memperoleh izin dari pejabat pemerintah setempat.

Dalam tahap ini peneliti melakukan interaksi dan adaptasi serta belajar dari sumber data, agar dapat mengenal lebih jauh dengan lingkungan di tempat penelitian, dan menjalin hubungan yang etis dan simpatik. Peneliti juga berperilaku sopan, baik tutur bahasa maupun dalam bertindak. Pada tahap ini, yang paling diutamakan adalah bagaimana peneliti dapat diterima dengan baik dalam lingkungan penelitian pada saat memasuki *setting area*.



b) Ketika berada di lokasi penelitian

Dalam tahap ini peneliti membaaur dengan situasi tempat yang diteliti dan menjalin hubungan yang lebih akrab secara pribadi dengan informan penelitian. Dengan penyesuaian diri dan mengikuti ketentuan peraturan yang berlaku di lokasi penelitian dalam situasi dan kondisi yang akrab, peneliti berusaha melakukan pengamatan, baik langsung maupun tidak langsung, berdiskusi dan tukar menukar informasi.

Peneliti tidak mengarahkan atau melakukan intervensi terhadap *worldview* informan. Namun peneliti mengasah dan mengembangkan imajinasi dan daya nalar untuk dapat menangkap apa yang disampaikan, tindakan apa yang dilakukan, apa yang dirasakan, serta kerangka mental dari dalam yang dimiliki subyek (*emic*). Atas dasar *emic* yang diperoleh tersebut, peneliti mencoba memahami, menafsirkan dan membuat pemaknaan baru atas *worldview* peneliti.

c) Pengumpulan Data (*Logging Data*)

Dalam rangka pengumpulan data dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik sebagai berikut:

i) Wawancara

Dengan teknik ini, peneliti memperoleh segala informasi yang diperlukan berkaitan dengan inovasi yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Sragen di bidang penanggulangan kemiskinan maupun kendala-kendala yang dihadapinya. Wawancara dilakukan dengan mengajukan pertanyaan dimana pertanyaan yang diberikan berfokus pada permasalahan sehingga informasi yang dikumpulkan terarah dan tidak melebar kemana-kemana. Dalam melakukan wawancara, tidak terbatas hanya di kantor saja tetapi juga



dilakukan di rumah maupun dimanapun tempat yang telah disepakati. Hal ini dimaksudkan agar lebih leluasa dalam menggali informasi yang diperlukan tanpa terikat oleh waktu.

ii) Dokumentasi

Pengumpulan data melalui dokumentasi ini dilakukan dengan cara mengamati, merekam, mencatat, atau meng-copy dokumen-dokumen, bahan-bahan panduan, arsip-arsip, maupun data-data lain yang terkait dengan masalah yang diteliti.

4.7 Analisis Data

Analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data (Moleong, 2002:103). Dalam penelitian dengan pendekatan kualitatif, analisis data dilakukan sepanjang penelitian dan dilakukan terus menerus dari awal sampai akhir penelitian. Analisis data juga bisa dilihat dari berbagai perspektif, secara mekanis maka dalam analisis dilakukan:

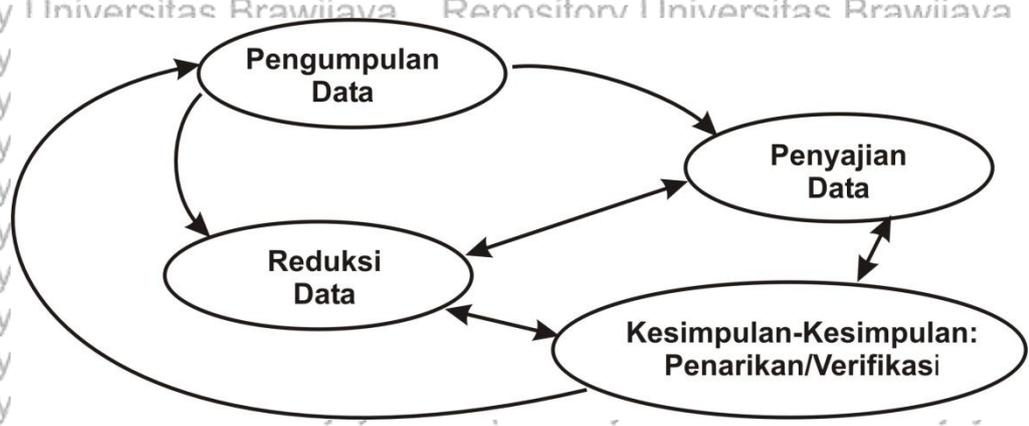
- a. Perubahan angka dan catatan hasil pengumpulan data menjadi informasi yang mudah dipahami.
- b. Interpretasi atas berbagai informasi dalam kerangka yang lebih luas atau inferensi ke populasi untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang muncul.

Miles dan Huberman (1992: 15) mengatakan dalam analisis kualitatif, data dapat dikumpulkan dalam aneka macam cara (observasi, wawancara, intisari dokumen, pita rekaman) dan biasanya "diproses" sebelum siap digunakan (melalui pencatatan, pengetikan, penyuntingan atau alih tulis), tetapi analisis

kualitatif tetap menggunakan kata-kata, yang biasanya disusun ke dalam teks yang diperluas.

Dalam penelitian ini digunakan analisis kualitatif yang dikemukakan Miles dan Huberman. Analisis terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu: reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Alur kegiatan tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar. 4.1 Alur Analisis Data Interaktif Miles dan Huberman



Sumber: Miles dan Huberman, (1992: 20)

Adapun langkah-langkah tersebut diuraikan sebagai berikut (Miles dan Huberman, 1992: 16):

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.

Data yang diperoleh dalam lapangan ditulis atau diketik dalam bentuk uraian atau laporan yang terinci. Laporan-laporan itu direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema atau polanya dan disusun secara sistematis sehingga mudah dikendalikan.



Data yang direduksi memberi gambaran yang lebih tajam tentang pengamatan, juga mempermudah peneliti untuk mencari kembali data yang diperoleh bila diperlukan. Reduksi data dapat pula membantu dalam memberikan kode kepada aspek-aspek tertentu, hal ini dilakukan secara terus menerus selama penelitian berlangsung.

2. Penyajian Data (*Display Data*)

Penyajian data merupakan sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. *Display* atau penyajian data dimaksudkan agar memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Data-data yang diperoleh dan laporan-laporan lapangan, diusahakan dibuat dalam bentuk matriks, grafik, kerangka kerja (*network*) dan peta (*chart*).

3. Mengambil Kesimpulan dan Verifikasi

Data yang diperoleh sejak awal senantiasa dibuat kesimpulan. Kesimpulan awal masih bersifat tentatif, kabur dan diragukan, akan tetapi dengan bertambahnya data dan informasi, melalui proses verifikasi secara terus menerus maka akan diperoleh kesimpulan yang bersifat "*grounded*". Jadi kesimpulan harus diverifikasi selama penelitian berlangsung. Dalam hal ini analisis kualitatif merupakan upaya yang berlanjut, berulang dan terus menerus. Reduksi data, penyajian data serta penarikan kesimpulan dan verifikasi menjadi gambaran keberhasilan secara berurutan sebagai rangkaian kegiatan analisis yang saling susul menyusul.

Model analisis data secara interaktif ini memungkinkan peneliti dapat memilah data antara yang perlu dianalisis dan data yang tidak perlu dianalisis.



Derajat data yang dianggap penting akan disesuaikan dengan rumusan masalah, tujuan penelitian dan fokus penelitian. Reduksi data terhadap data-data yang tidak relevan akan memungkinkan peneliti untuk melakukan analisis dan penarikan kesimpulan secara lebih tepat sesuai tujuan penelitian.

4.8 Keabsahan Data

Dalam setiap penelitian kualitatif senantiasa diperlukan standar untuk melihat tingkat kepercayaan atau kebenaran hasil penelitian, sehingga data yang dikumpulkan dapat dipertanggungjawabkan. Menurut Pasolong (2012: 181-183), uji keabsahan dalam penelitian kualitatif meliputi: uji kredibilitas, uji transferabilitas, uji dependabilitas, dan uji konfirmabilitas. Diantara keempat kriteria tersebut, uji kredibilitas merupakan metode pengujian yang paling mendasar. Uji kredibilitas adalah uji kepercayaan terhadap data hasil penelitian kualitatif. Adapun pengujian kredibilitas yang peneliti gunakan dalam penelitian ini adalah dengan teknik triangulasi, yaitu pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara dan waktu yang berlainan.



BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

5.1 Hasil Penelitian

Berikut ini adalah hasil yang peneliti dapatkan selama melakukan penelitian di UPTPK Kabupaten Sragen untuk mengurai lebih lanjut dan lebih jelas mengenai inovasi perencanaan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen:

5.1.1 Inovasi Perencanaan Penanggulangan Kemiskinan yang Dilakukan

UPTPK Kabupaten Sragen

Pemerintah Kabupaten Sragen sebelumnya telah berhasil meningkatkan kualitas pelayanan pada masyarakat dengan melakukan inovasi, yaitu melalui KPT (Kantor Pelayanan Terpadu) yang kini menjadi BPTPM (Badan Perijinan Terpadu dan Penanaman Modal). Berangkat dari keberhasilan tersebut, untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat miskin, Pemerintah Kabupaten Sragen kembali melakukan inovasi dengan mendirikan UPTPK pada 27 Mei 2012.

Karakter inovasi UPTPK adalah dua hal, pertama adalah dalam hal peningkatan pelayanan kepada masyarakat miskin, hal mana dilakukan dengan cara mengintegrasikan semua pelayanan penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan secara terpisah di SKPD-SKPD dalam satu tempat yaitu di UPTPK. Inovasi ini bertujuan agar masyarakat miskin lebih mudah, cepat dan praktis dalam mendapatkan layanan atas hak-haknya. Hal ini selaras dengan program *mBelo Wong Cilik* yang dicanangkan Bupati Sragen serta visi dan misi UPTPK.

Sebagaimana diungkapkan oleh Kepala UPTPK, Bapak Syd:

“UPTPK ini dibentuk dengan tujuan untuk mengintegrasikan berbagai pelayanan kemiskinan yang ditangani oleh banyak SKPD (Satuan Kerja Pemerintah Daerah). Seperti diketahui dahulunya pelayanan RTLH (Rumah Tidak Layak Huni) di Dinas Kesejahteraan Sosial, BKPMD, dan Bappeda, pengurusan Jamkesmas dan Jamkesda di Dinas Kesehatan, Raskin di Bagian Sumber Daya Alam, dan beasiswa untuk siswa miskin di Dinas Pendidikan. Padahal, seorang KK Miskin dari pelosok desa bisa memerlukan keempat pelayanan tersebut sekaligus. Dapat dibayangkan betapa beratnya biaya, tenaga, dan waktu bagi KK Miskin tersebut mengurus empat pelayanan di empat tempat yang berbeda.” (Wawancara tanggal 23 Desember 2013).

Gambar 5.1 Kepraktisan Pelayanan Kesehatan dengan Kartu Saraswati



Sumber: UPTPK Kabupaten Sragen 2013

Beberapa ide baru dari peningkatan pelayanan UPTPK adalah: (1) Pelayanan UPTPK memberikan kemudahan kepada penduduk miskin Kabupaten Sragen dalam mendapatkan bantuan pelayanan kemiskinan. Masyarakat dapat menikmati berobat gratis dengan kartu Saraswati dan mendapatkan beasiswa pendidikan dengan kartu Sintawati. (2) Pelayanan UPTPK dibentuk untuk meringankan beban masyarakat miskin, sehingga beban biaya yang tadinya akan digunakan untuk memenuhi kebutuhan di bidang kesehatan, pendidikan, dan sosial ekonomi bisa digunakan untuk kegiatan produktif. (3) Masyarakat dimudahkan dalam proses pengajuan pelayanan karena syarat pengajuan tidak kompleks (rumit). Masyarakat yang memenuhi kriteria miskin membawa KTP, KK, dan surat keterangan tidak mampu dari desa

dan kecamatan. Masyarakat akan mendapatkan Kartu Saraswati dan Sintawati setelah verifikasi data dan survei dilakukan. Proses ini tidak membutuhkan waktu lama maksimal 2 hari setelah diajukan. (4) Setelah mendapatkan kartu Saraswati atau Sintawati, masyarakat langsung dapat menggunakan kartu tersebut untuk berobat gratis atau mengajukan keringanan biaya sekolah.

Terkait dengan karakter ini juga disampaikan oleh salah seorang pemohon pelayanan, yaitu Bapak Swn warga Dusun Singopadu RT 005, Desa Singopadu Kecamatan Sidoharjo, saat peneliti mengikuti Tim UPTPK yang melakukan survai ke rumahnya. Dia mengatakan:

"Kulo sakdangune emah-emah kaliyan ibune ngantos sakniki anak kulo kelas 5 SD dereng natos pikantuk bantuan menopo-menopo Mas, kamongko kawontenan kulo Panjenengan pirso piyambak kados makaten. Janipun kulo nggih pengin pikantuk bantuan berobat, bantuan sekolah kangge lare kulo, ugi bantuan kangge ndandosi griyo kulo niki nanging bingung dos pundi caranipun. Tujune enten UPTPK, nembe wingi kulo nyuwun kertu kagem berobat gratis, sakniki pun dirawuhi bapak-bapak niki lan benjing didhawuhi mendhet kertu ten kantor. (Saya selama berumah tangga dengan istri saya sampai sekarang anak saya kelas 5 SD belum pernah mendapat bantuan apa-apa Mas, padahal keadaan saya Anda tahu sendiri seperti ini. Sebenarnya saya juga ingin mendapat bantuan kesehatan, bantuan sekolah untuk anak saya, juga bantuan untuk memperbaiki rumah saya, tetapi bingung bagaimana caranya. Untung ada UPTPK, baru kemarin saya mengajukan permohonan Kartu Berobat Gratis, hari ini sudah didatangi Bapak-bapak ini dan besok disuruh ambil kartu ke kantor). (Wawancara tanggal 24 Desember 2013)

Sedangkan karakter yang kedua adalah melakukan verifikasi data keluarga miskin melalui satu pintu. Verifikasi ini perlu dilakukan karena banyaknya temuan di lapangan dimana banyak keluarga miskin yang sebenarnya berhak atas bantuan tetapi tidak terdaftar sebagai keluarga miskin, sebaliknya terdapat keluarga yang sebenarnya tidak miskin tetapi terdaftar sebagai keluarga miskin. Dalam hal ini Bapak Syd menjelaskan:

"Tim kami melakukan evaluasi ke beberapa desa terkait data KK miskin PPLS-BPS 2011 dan didapati banyaknya inclusion error dan exclusion error. Sesuai dhawuh Bapak Bupati, bahwa UPTPK harus menjadi aktor tunggal dalam verifikasi data kemiskinan yang benar-benar akurat, maka

menjadi target kami untuk secepatnya menyediakan *single database* KK miskin Kabupaten Sragen agar penanggulangan kemiskinan tidak salah sasaran.” (Wawancara tanggal 23 Desember 2013).

Senada dengan Bapak Syd, Ibu DC (Kepala Seksi Data, Pelaporan dan Pengaduan Masyarakat) mengatakan:

“Kami melakukan validasi data PPLS-BPS 2011 di Desa Ngarum Kecamatan Ngrampal dan Desa Mojorejo Kecamatan Karangmalang. Dari dua desa tersebut kami dapati banyaknya KK miskin yang belum terdaftar dalam data PPLS-BPS, dan sebaliknya banyak juga KK yang tidak miskin justru masuk data PPLS-BPS.” (Wawancara tanggal 30 Desember 2013).

Berikut hasil penelitian yang peneliti dapatkan berkaitan dengan dua karakter inovasi tersebut:

(a) Program-program Inovatif UPTPK Kabupaten Sragen

Sesuai dengan struktur organisasi UPTPK yang diatur dalam Peraturan Bupati Sragen Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pembentukan UPTPK, maka program-program pelayanan penanggulangan kemiskinan UPTPK dibedakan menjadi tiga, yaitu program di bidang kesehatan, pendidikan, dan sosial-ekonomi. Selanjutnya untuk lebih memudahkan pelayanan di daerah, tepat satu tahun setelah launching UPTPK, yaitu pada 27 Mei 2013, inovasi UPTPK ini berlanjut dengan peresmian UPTPK di 20 kecamatan se-Kabupaten Sragen.

Dalam tataran program, Saraswati (*Sarase Wargo Sukowati*), Sintawati (Siswa Pintar Sukowati), Sang Duta (Santunan Uang Duka Cita), Ruselawati (Rumah Sehat Layak Aman Warga Sukowati), dan lain-lain, adalah inovasi dan istilah baru untuk produk pelayanan kepada RTM yang diberikan oleh UPTPK.

Dalam hal ini pelayanan kepada RTM merupakan aspek yang sangat penting dalam strategi penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen. Kasubag (Kepala Sub Bagian Tata Usaha) UPTPK, Bapak ATL mengatakan:

“UPTPK dibentuk oleh bapak bupati adalah untuk menanggulangi kemiskinan yang masih sangat tinggi di Kabupaten Sragen. Menurunkan angka kemiskinan adalah target program kami, karenanya program-program yang kami luncurkan adalah dalam rangka mengurangi beban pengeluaran RTM baik dalam hal kesehatan, pendidikan juga sosial ekonomi. Ketika biaya-biaya tersebut bisa kami cover, maka alokasi biaya yang seharusnya mereka keluarkan tadi bisa mereka gunakan untuk kegiatan produktif yang bisa meningkatkan taraf hidup dan perekonomian mereka. Filosofi adalah: *sing lara ditambahke, sing bodho dipinterke, omahe sing meh ambruk diadegake* (yang sakit diobatkan, yang bodoh dipandaikan, rumahnya yang mau roboh dibangun) agar mereka menjadi lebih berdaya dalam bekerja sehingga ke depannya mereka tidak lagi tergolong RTM.” (Wawancara tanggal 23 Desember 2013).

(1) Program di Bidang Kesehatan

Pada Bidang Kesehatan, program inovatif yang diluncurkan oleh UPTPK adalah program Saraswati. Saraswati adalah kepanjangan dari *Sarase Wargo Sukowati* (Sehatnya Warga Sukowati) merupakan program penanggulangan kemiskinan pada bidang kesehatan. Pada awalnya program ini merupakan pemberian rekomendasi kepada warga miskin untuk mendapatkan pelayanan bantuan kesehatan, tapi sejak 8 Desember 2012 rekomendasi ini diwujudkan dalam bentuk Kartu Saraswati. Kartu Saraswati diberikan secara gratis bagi semua warga miskin Kabupaten Sragen. Namun demikian bagi warga masyarakat yang mampu tetapi ingin mendapatkan pelayanan kesehatan juga akan diberikan tetapi tentunya dengan batasan-batasan.

Mulai tahun 2013, Kartu Saraswati diberikan dengan nama-nama yang berbeda menurut jenis layanan yang didapatkan, yaitu Saraswati Melati, Saraswati Menur, dan Saraswati Kenanga.

Kartu Saraswati Melati diberikan kepada semua warga masyarakat miskin Kabupaten Sragen yang terdaftar dalam Data Base TNP2K Tahun 2011. Pemilik Kartu Saraswati Melati otomatis adalah peserta Jamkesmas.

Gambar 5.2 Kartu Saraswati Melati



Sumber: UPTPK Kabupaten Sragen 2013

Kartu Saraswati Menur diberikan kepada semua warga masyarakat miskin Kabupaten Sragen yang tidak terdaftar dalam Data Base TNP2K 2011, tetapi terdaftar dalam data base kemiskinan PPLS BPS 2011. Pemilik Kartu Saraswati Menur adalah peserta Jamkesda.

Kartu Saraswati Menur selain diberikan langsung kepada yang berhak (terdaftar dalam data base kemiskinan PPLS BPS 2011), akan diberikan kepada masyarakat miskin yang telah disurvei/verifikasi.

Gambar 5.3 Kartu Saraswati Menur



Sumber: UPTPK Kabupaten Sragen 2013

Sedangkan Kartu Saraswati Kenanga diberikan kepada semua warga masyarakat Kabupaten Sragen yang mengajukan permohonan. Mereka adalah warga miskin yang belum memiliki kedua kartu diatas atau warga masyarakat mampu, diluar peserta jaminan kesehatan antara lain: Askes, ASABRI, dan Jamsostek. Pemilik Kartu Saraswati Kenanga adalah peserta Jamkesda. Pelayanan untuk mendapatkan kartu ini tidak harus ke UPTPK Kabupaten Sragen, tetapi bisa di kantor UPTPK kecamatan masing-masing. Selanjutnya untuk warga miskin tersebut setelah diberikan Kartu Saraswati Kenanga, kemudian dilakukan survai untuk mengetahui status miskinnya.

Gambar 5.4 Kartu Saraswati Kenanga



Sumber: UPTPK Kabupaten Sragen 2013

Berikut ini adalah jumlah Kartu Saraswati yang dikeluarkan UPTPK pada tahun 2013:



Tabel 5.1

Jumlah Kartu Saraswati yang Dikeluarkan UPTPK pada Tahun 2013

No	Nama Kecamatan	Melati	Menur	Kenanga
1.	Kalijambe	19771	2130	921
2.	Plupuh	16334	1271	930
3.	Masaran	23005	3957	2549
4.	Kedawung	13962	3156	2354
5.	Sambirejo	12223	3037	1343
6.	Gondang	12440	1952	1113
7.	Sambung Macan	12847	1942	2004
8.	Ngrampal	14417	2919	3388
9.	Karangmalang	10288	2554	657
10.	Sragen	16828	1644	2680
11.	Sidoarjo	13373	2034	1068
12.	Tanon	23170	2319	417
13.	Gemolong	17392	2514	1025
14.	Miri	17226	3906	267
15.	Sumberlawang	23990	3078	511
16.	Mondokan	13885	1137	214
17.	Sukodono	12126	2350	312
18.	Gesi	7584	898	1033
19.	Tangen	12360	1472	91
20.	Jenar	15885	2212	239
	Jumlah	309106	46482	23116

Sumber: UPTPK Kab. Sragen.(2013)

Secara rinci, layanan yang didapatkan oleh pemegang Kartu Saraswati adalah sebagai berikut:

- a. Di PPK I (Pemberi Pelayanan Kesehatan I, yaitu Puskesmas)
Pemilik Kartu Saraswati Melati, Menur, dan Kenanga akan mendapatkan pelayanan rawat jalan dan inap secara gratis.
- b. Di PPK II (Pemberi Pelayanan Kesehatan II, yaitu RSUD dr. Soehadi Prijonegoro di Sragen dan RSUD dr. Soeratno di Gemolong).
Pemilik Kartu Saraswati Melati dan Menur berhak atas: pelayanan gawat darurat dan perawatan tingkat lanjut (rawat jalan dan inap) di Kelas III,

Kemoterapi, Radioterapi, Pelayanan Darah, dan Ambulance secara gratis, adapun Pemilik Kartu Saraswati Kenanga akan mendapatkan bantuan biaya perawatan rawat inap di Kelas III RSUD dr. Soehadi Prijonegoro di Sragen dan RSUD dr. Soeratho Gemolong sebesar Rp 250.000 untuk maksimal 2 kali rawat inap dalam satu tahun. Untuk pelayanan Hemodialisa Saraswati Melati digratiskan seumur hidup, Saraswati Menur digratiskan maksimal 10 kali dalam setahun, sedangkan Saraswati Kenanga digratiskan maksimal 5 kali dalam setahun;

c. Di PPK III (Pemberi Pelayanan Kesehatan III, yaitu RSUD Dr. Moewardi Surakarta, RSU Prof. Dr. Soeharso Surakarta, RSJ Surakarta, RSUP Dr. Karyadi Semarang, dan RSUP Dr. Sardjito Yogyakarta).

Pemilik Kartu Saraswati Melati mendapatkan pelayanan gratis rawat inap.

Pemilik Kartu Saraswati Menur mendapatkan keringanan biaya, dengan rekomendasi Dinas Kesehatan Kab. Sragen melalui UPTPK.

Selain program saraswati, UPTPK juga menyediakan layanan *ambulance* gratis bagi pemilik Kartu Saraswati Melati dan Menur. Ibu IL, Kasi (Kepala Seksi)

Kesehatan UPTPK mengatakan:

“Untuk mengoptimalkan pelayanan bagi warga miskin khususnya di bidang kesehatan, kami memberikan fasilitas penjemputan pasien warga miskin dari rumah mereka ke puskesmas masing-masing dan atau ke RSUD dr. Soehadi Priyonagoro Sragen tanpa dipungut biaya. Silakan hubungi petugas Kantor UPTPK di (0271) 8823700 atau langsung ke sopir *ambulance*, Bapak Spd ke hpnya 0815675xxx atau 0821377xxx pada hari dan jam kerja. Hari dan jam kerja UPTPK adalah Senin sampai Jum'at, jam 07.30 - 16.00.” (Wawancara tanggal 24 Desember 2013)

Adapun syarat dan ketentuan bagi masyarakat miskin yang ingin mendapatkan layanan *ambulance* gratis adalah sebagai berikut:

a. Pemohon adalah pemilik Kartu Saraswati Melati/Menur.

- b. Pemohon berdomisili di Kecamatan Sragen, Karangmalang, Ngrampal, dan Sidoharjo (karena keterbatasan armada *ambulance* milik UPTPK).
- c. Keluarga pasien mempersiapkan fotokopi KK, KTP dan Kartu Saraswati (Melati dan Menur) masing-masing 1 lembar, dan diserahkan kepada pengemudi *ambulance* UPTPK.

(2) Program di Bidang Pendidikan

Program pelayanan masyarakat miskin yang diluncurkan oleh UPTPK di bidang pendidikan adalah Sintawati dan Beasiswa Mahasiswa Miskin.

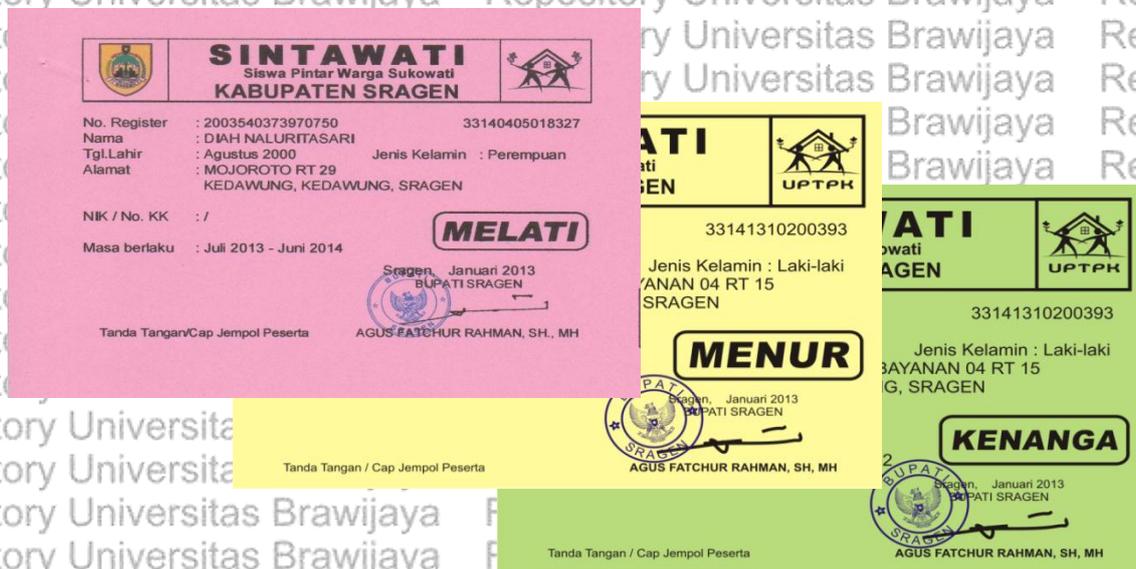
Sintawati atau kepanjangan Siswa Pintar Sukowati merupakan program penanggulangan kemiskinan khususnya di bidang pendidikan, seperti beasiswa, prasarana pendidikan, dan perlengkapan lainnya. Program ini diluncurkan pada 22 Februari 2013. Peserta program Sintawati adalah siswa miskin SD, SMP, dan SMA Kabupaten Sragen. Untuk mendapatkan layanan di bidang pendidikan, kepada mereka diberikan Kartu Sintawati.

Sesuai dengan Kartu Saraswati Melati, Kartu Sintawati Melati diberikan kepada semua siswa anggota keluarga miskin yang terdaftar dalam data TNP2K tahun 2011. Sesuai dengan Kartu Saraswati Menur, Kartu Sintawati Menur diberikan kepada semua siswa anggota keluarga miskin yang tidak terdaftar dalam data TNP2K 2011, tetapi terdaftar dalam data PPLS BPS 2011.

Sedangkan Kartu Sintawati Kenanga akan dibagikan kepada siswa di luar pemilik Kartu Sintawati Melati dan Menur, yang mengajukan permohonan. Mereka adalah siswa sekolah dari warga masyarakat mampu, di luar peserta Askes, ASABRI, dan Jamsostek. Mereka akan mendapatkan layanan dengan pembatasan-pembatasan.



Gambar 5.5 Kartu Sintawati



Sumber: UPTPK-Kab. Sragen.(2013)

Secara garis besar layanan program Sintawati adalah bagi Pemilik Kartu Sintawati Melati, Menur, dan Kenanga akan mendapatkan pelayanan pendidikan berupa pinjaman buku paket, Modul Pembelajaran, UTS/SMT/UN (sekolah negeri), pengembangan sekolah (negeri), semua kegiatan extra kurikuler, tambahan jam pelajaran, kegiatan kepramukaan, pelayanan perpustakaan dan UKS, Biaya PPDB (Penerimaan Peserta Didik Baru), dan Biaya Operasional Sekolah (BOS). Khusus untuk Sintawati Melati dan Menur, masih mendapatkan Seragam Sekolah (khusus Menur 1 stel), biaya lomba-lomba, biaya kegiatan akhir tahun (Pelepasan Murid/Pentas Seni). khusus untuk buku dan alat tulis hanya untuk Sintawati Melati (Menur tidak mendapatkan). Pemilik Kartu Sintawati Melati, Menur, dan Kenanga tidak akan mendapatkan Biaya Rekreasi dan Biaya Transportasi.

Sisi inovatif pelayanan UPTPK adalah tidak adanya duplikasi verifikasi terhadap penentuan status miskin atau tidaknya KK miskin, artinya ketika telah dilakukan survai kepada salah satu KK miskin yang mengajukan layanan

pendidikan melalui Kartu Sintawati untuk anak-anak mereka yang berstatus pelajar maka ketika KK tersebut sudah diverifikasi sebagai KK miskin dan mendapatkan Kartu Sintawati, KK tersebut langsung masuk data base KK miskin Kabupaten Sragen. Selanjutnya apabila mereka ingin mendapatkan layanan kesehatan dengan Kartu Saraswati sudah tidak ada verifikasi ulang. Hal ini sesuai dengan visi dan misi UPTPK Kabupaten Sragen, dimana visinya adalah untuk menjadi pelayan masyarakat miskin dengan ramah, prima dan prosedural.

Sedangkan misinya adalah melayani masyarakat miskin memenuhi kebutuhan kesehatan, pendidikan, dan sosial ekonomi. Ditegaskan oleh Bapak Idj (Kepala Seksi Pendidikan UPTPK):

“Visi kami adalah untuk menjadi pelayan masyarakat miskin dengan ramah, prima dan prosedural. Sedangkan misi kami adalah melayani masyarakat miskin memenuhi kebutuhan kesehatan, pendidikan, dan sosial ekonomi mas, karenanya kami akan berusaha semaksimal mungkin untuk memberikan pelayanan yang memudahkan mereka. Contohnya, kalau kami sudah melakukan survai saat mereka minta Kartu Sintawati, maka ketika sudah kami tetapkan status miskinnya, kami tidak hanya akan memberikan Kartu Sintawati, kami bahkan akan langsung memberikan Kartu Saraswati kepada mereka, begitu juga sebaliknya.” (Wawancara tanggal 28 Desember 2013).

Peneliti juga menyempatkan untuk mewawancarai Ibu Spt, warga Dusun Krikilan, Desa Sidomulyo, Kecamatan Masaran Sragen yang datang ke UPTPK untuk mengambil Kartu Sintawati untuk anaknya, dengan mata berkaca-kaca dia berkata:

“*Kulo sakjane naming pados Kartu Sintawati kagem anak kulo jaler Aziz Pak, nanging mboten nyono kulo malah dipun paringi Kartu Saraswati ugi kagem Bapake, kulo piyambak kaliyan yoga-yoga kulo kekalihipun* (Saya sebenarnya hanya cari Kartu Sintawati untuk anak laki-laki saya Aziz Pak, tapi tidak disangka saya malah diberi Kartu Saraswati juga untuk suami, saya sendiri dan dua anak saya). (Wawancara tanggal 28 Desember 2013).

Tabel berikut adalah rekap Kartu Sintawati yang telah tercetak per 21 Januari 2014:



Tabel 5.2

Pencetakan Kartu Sintawati Per 21 Januari 2014

No	Nama Kecamatan	Melati	Menur	Kenanga
1.	Kalijambe	5235	235	9
2.	Plupuh	4067	103	4
3.	Masaran	6337	440	24
4.	Kedawung	3475	297	47
5.	Sambirejo	3182	314	24
6.	Gondang	3269	194	29
7.	Sambung Macan	4278	127	18
8.	Ngrampal	3401	153	11
9.	Karangmalang	3909	348	57
10.	Sragen	2723	258	53
11.	Sidoarjo	3279	191	24
12.	Tanon	5976	238	21
13.	Gemolong	4998	274	1
14.	Miri	4722	422	0
15.	Sumberlawang	6568	253	7
16.	Mondokan	3718	96	2
17.	Sukodono	3166	155	2
18.	Gesi	1813	44	4
19.	Tangen	3482	136	5
20.	Jenar	4392	186	0
	Jumlah	81990	4464	342

Sumber: UPTPK Kab. Sragen.(2014)

Program yang kedua adalah Beasiswa Mahasiswa Miskin. Beasiswa ini diberikan kepada mahasiswa miskin program diploma III, diploma IV atau strata I pada perguruan tinggi negeri di Pulau Jawa. Pemberian bantuan beasiswa bertujuan membantu peserta didik yang orang tua atau walinya miskin untuk dapat menyelesaikan pendidikan pada jenjang pendidikan tinggi.

Beberapa ketentuan yang berkaitan dengan macam dan besarnya bantuan beasiswa bagi mahasiswa miskin adalah sebagai berikut:



a. Bantuan beasiswa terdiri dari:

i. biaya pendidikan diberikan sebesar Rp. 2.000.000,- (dua juta rupiah) per semester; dan

ii. biaya hidup (*living cost*) diberikan sebesar Rp. 300.000,- (tiga ratus ribu rupiah) per bulan.

b. Bantuan beasiswa diberikan untuk paling banyak 8 (delapan) semester bagi mahasiswa program diploma IV dan strata I.

c. Bantuan beasiswa diberikan untuk paling banyak 6 (enam) semester bagi mahasiswa program diploma III.

d. Bantuan beasiswa untuk mahasiswa diploma IV dan strata I dapat diperpanjang paling lama 2 (dua) semester.

e. Bantuan beasiswa mahasiswa diploma III dapat diperpanjang paling lama 1 (satu) semester.

Anggaran pemberian bagi mahasiswa miskin ini berasal dari APBN, APBD Kabupaten/Provinsi, maupun dari CSR BUMN/BUMD/BUMS.

(3) Program di Bidang Sosial Ekonomi

Pelayanan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen dalam bidang sosial-ekonomi secara garis besar berupa program Sang Duta (Santunan Uang Duka Cita), Ruselawati (Rumah Sehat Layak Aman Warga Sukowati), dan beberapa program baru lain.

Sang Duta adalah uang santunan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Sragen kepada setiap ahli waris penduduk miskin Kabupaten Sragen yang anggota keluarganya meninggal dunia. Besarnya uang santunan adalah sebesar Rp. 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah) per orang yang akan diberikan



kepada ahli waris penduduk miskin yang sah dengan anggaran berasal dari APBD Kabupaten Sragen. Sang Duta tidak bisa langsung diberikan setelah seorang penduduk miskin meninggal, tetapi akan dicatat terlebih dahulu dan diberikan sesuai mekanisme APBD (setelah diketahui dan didaftarkan nama dan alamatnya).

Sasaran program Sang Duta adalah Pemilik Kartu Saraswati Melati dan Menur atau penduduk miskin yang telah mendapatkan rekomendasi dari UPTPK, dengan ketentuan sebagai berikut:

a. Bayi yang meninggal sebelum berusia 60 (enam puluh) hari dan belum terdaftar dalam Kartu Keluarga, harus dilengkapi dengan akta kelahiran asli atau resi/tanda bukti proses pembuatan akta kelahiran dan/atau surat keterangan kelahiran dari paramedis yang menolong persalinan.

b. Penduduk yang meninggal sebelum berusia 17 (tujuh belas) tahun atau belum memiliki KTP, tetapi tercantum dalam Kartu Keluarga maka yang bersangkutan berhak untuk mendapatkan Sang Duta.

c. Penduduk yang meninggal berusia 17 (tujuh belas) tahun ke atas atau yang sudah menikah harus melampirkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) asli atau resi KTP yang sah yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sragen yang tercantum dalam Kartu Keluarga.

d. Penduduk yang meninggal berusia 17 (tujuh belas) tahun ke atas atau sudah menikah yang tidak mempunyai KTP, tetapi tercantum dalam Kartu Keluarga maka yang bersangkutan berhak untuk mendapatkan Sang Duta.

e. Penduduk yang data administrasi kependudukannya lengkap (Kartu Keluarga dan KTP Kabupaten Sragen) tetapi sudah tidak berlaku (*expired*) tetap

berhak untuk mendapatkan Sang Duta tetapi harus dilengkapi dengan rekomendasi dari RT, RW, kelurahan/desa setempat.

Berikut ini adalah Jumlah Penerima Sang Duta pada tiap Kecamatan Tahun 2013:

Tabel 5.3

Jumlah Penerima Sang Duta per Kecamatan Tahun 2013

NO.	LOKASI	JUMLAH
1	Kalijambe	168
2	Plupuh	248
3	Masaran	243
4	Kedawung	120
5	Sambirejo	160
6	Gondang	107
7	Sambungmacan	146
8	Ngrampal	135
9	Karangmalang	110
10	Sragen	110
11	Sidoarjo	99
12	Tanon	235
13	Gemolong	222
14	Miri	103
15	Sumberlawang	195
16	Mondokan	80
17	Sukodono	129
18	Gesi	89
19	Tangen	81
20	Jenar	77
	J U M L A H	2857

Sumber: UPTPK Kab. Sragen (2013).

Selain pemberian Sang Duta, Bidang Sosial Ekonomi juga memberikan pelayanan Ruselawati (Rumah Sehat Layak Aman Warga Sukowati), adalah nama program bantuan pemugaran RTLH (Rumah Tidak Layak Huni). Anggaran berasal dari APBD Kabupaten/Provinsi/Pusat, BAZ, maupun CSR BUMN/BUMD/ BUMS.

Sasaran bantuan keuangan untuk Ruselawati atau perbaikan RTLH adalah kepala keluarga pemilik Kartu Saraswati Melati dan Menur atau kepala keluarga miskin Kabupaten Sragen yang mempunyai rumah tidak memenuhi persyaratan yang layak dihuni dan telah direkomendasikan oleh UPTPK. Adapun beberapa ketentuan dari rumah yang boleh mengajukan bantuan adalah sebagai berikut:

- Lantai : tanah dan/atau plesteran dengan kondisi rusak;
- Dinding : gedek dan/atau papan, seng, pasangan bata sebagian;
- Atap : bambu dan/atau kayu dengan genting biasa, seng, dan/atau welit;

Gambar 5.6 Contoh Kondisi Rumah yang Mendapat Bantuan Program Ruselawati



Sumber: UPTPK Kabupaten Sragen (2013)

Besarnya bantuan sosial untuk perbaikan RTLH adalah sebesar Rp. 4.000.000,- (empat juta rupiah) per KK. Penggunaan dana bantuan sosial adalah hanya untuk pembelian bahan bangunan. Adapun tenaga perbaikan RTLH adalah dengan swadaya sendiri dibantu oleh masyarakat sekitarnya.

Diluar program Sang Duta dan Ruselawati, bidang sosial ekonomi juga meluncurkan program Bantuan Raskin (Bantuan Beras Miskin), MATRA, dan PAKESRA. Bantuan Raskin adalah program pemberian beras untuk KK Miskin Kabupaten Sragen yang terdaftar dalam Data Base Raskin Kabupaten Sragen. Jumlah yang diberikan sebesar 15 kg yang dibeli seharga Rp 1.600/kg. Berikut ini merupakan data jumlah penerima Bantuan Raskin:

Tabel 5.4
Jumlah Penerima Bantuan Raskin Tahun 2012

NO	KECAMATAN	KK MISKIN
1	SIDOHARJO	3.105
2	SAMBIREJO	2.381
3	GESI	1.961
4	MIRI	3.620
5	MASARAN	4.685
6	NGRAMPAL	2.890
7	KALIJAMBE	4.677
8	GONDANG	2.745
9	SUKODONO	2.930
10	MONDOKAN	3.253
11	SAMBUNGMACAN	3.861
12	GEMOLONG	4.041
13	SUMBERLAWANG	5.219
14	PLUPUH	4.212
15	JENAR	3.323
16	KEDAWUNG	2.984
17	KARANGMALANG	3.070
18	SRAGEN	2.342
19	TANGEN	2.533
20	TANON	5.588
	TOTAL	69.420

Sumber: UPTPK Kab. Sragen.(2012)

Sedangkan MATRA (Mitra Kesejahteraan Rakyat) adalah wadah yang dibentuk untuk mendukung program Ruselawati. MATRA adalah wadah yang menampung dan menyalurkan sumbangan sukarela dari para pejabat struktural eselon II, III serta Kepala SMA/SMK dan SMP Negeri se-Kabupaten Sragen, sebagai bentuk kepedulian untuk ikut mendukung program Pemerintah Kabupaten Sragen dalam penanggulangan kemiskinan, diantaranya perbaikan RTLH.

MATRA baru dibentuk November 2013, selama dua bulan berhasil menghimpun dana sebesar Rp. 72 juta. Sumbangan tersebut langsung disalurkan untuk rehab (perbaikan) RTLH di wilayah Kecamatan Sumberlawang (2 rumah), Jenar (4 rumah), Karangmalang (3 rumah), Gesi (2 rumah) serta masing-masing satu rumah di kecamatan Plupuh, Tanon, Sukodono, Ngrampal, Sambirejo, Sambungmacan dan Sragen. Terkait MATRA, Bapak Sri (Kasi Sosial Ekonomi UPTPK) mengatakan:

“MATRA ini dibentuk Bapak Bupati untuk mendukung program Ruselawati. Dalam setiap kesempatan, Bapak Bupati terus menghimbau kepada PNS dan Kepala Sekolah SLA/SLP Negeri yang diberikan amanah untuk menduduki jabatan, sebagai wujud rasa syukur, agar setiap bulan memberikan sumbangan sukarela untuk meringankan beban kaum miskin. Gagasan Bapak Bupati ini muncul ketika melihat kenyataan bahwa di Kabupaten Sragen masih ada sekitar 350 ribu warga miskin dengan 62 ribu RTLH. Jika hanya mengandalkan kemampuan Pemkab Sragen dengan APBD yang terbatas, tentu pengentasan kemiskinan itu memakan waktu cukup lama. Sebagai contoh, jika Pemkab Sragen melalui APBD ditambah bantuan APBN dan APBD Provinsi Jateng bisa memperbaiki sekitar 1000 RTLH setiap tahun, maka program bedah rumah bagi warga miskin ini butuh waktu 62 tahun. Alhamdulillah baru dua bulan dicanangkan sebanyak 18 unit RTLH milik warga miskin di Sragen berhasil direhab melalui bantuan MATRA. Ke 18 RTLH yang tersebar di 11 kecamatan itu masing-masing mendapat bantuan Rp 4 juta tiap rumah sebagai dana stimulan untuk memancing swadaya masyarakat sekitarnya.” (Wawancara tanggal 27 Desember 2013).

Adapun PAKESRA (Paguyuban Kesejahteraan Rakyat) adalah program yang memiliki tujuan pemberdayaan kepada kelompok masyarakat

miskin usia produktif yang potensial dan memiliki lahan sehingga bisa memiliki usaha kecil mandiri di sektor pertanian dan peternakan. Langkah yang ditempuh dalam program ini adalah dengan membentuk 208 Kelompok Usaha Produktif di 208 desa dan kelurahan se-Kabupaten Sragen dimana masing-masing kelompok beranggotakan 10 KK. Selanjutnya setiap KK akan mendapatkan bantuan berupa itik, bibit papaya California serta bibit tanaman cabe dan bayam.

Secara umum setelah didirikannya UPTPK, anggaran Pemerintah Kabupaten Sragen untuk program penanggulangan kemiskinan dari Tahun 2011 hingga Tahun 2013 mengalami peningkatan. Hal ini dapat dilihat pada tabel 5.5 berikut:

Tabel 5.5

Anggaran Program Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Sragen Tahun 2011 – 2013

NO	PROGRAM	TAHUN		
		2011	2012	2013
1	Jaminan Kesehatan Daerah (JAMKESDA)	6.000.000.000	8.500.000.000	10.500.000.000
2	Beasiswa Mahasiswa Miskin	---	200.000.000	447.200.000
3	Beras Miskin	---	83.336 RTS 1.250.490 kg	69.420 RTS 1.041.300 kg
4	Santunan Uang Duka Cita (Sang Duta)	---	1.200.000.000	1.231.000.000
5	Rumah Sehat Layak Aman Warga Sukowati (Ruselawati)	160.000.000	4.757.500.000	14.856.000.000

Sumber: UPTPK Kab. Sragen.(2013)

(4) UPTPK di 20 Kecamatan

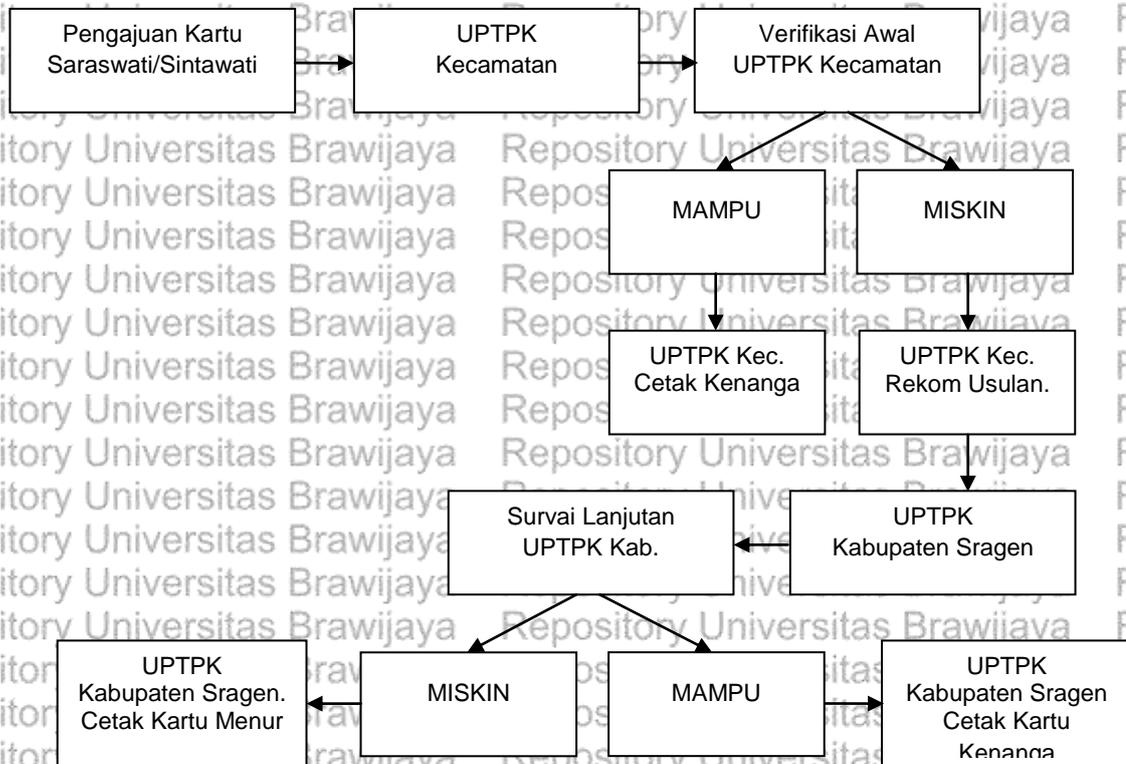
Dalam perkembangannya, mengingat penyebaran RTM miskin yang merata di seluruh kecamatan maka dengan keberadaan UPTPK yang hanya terdapat di kabupaten tentunya akan menyulitkan RTM miskin yang tidak memiliki kendaraan untuk datang ke UPTK kabupaten. Oleh sebab itu untuk memudahkan akses RTM miskin mendapatkan pelayanan UPTPK, maka satu tahun setelah dibentuknya UPTPK Kabupaten Sragen, tepatnya pada 27 Mei 2013 diresmikanlah UPTPK di 20 kecamatan se-Kabupaten Sragen. Pembentukan UPTPK kecamatan ini diatur dengan Peraturan Bupati Sragen Nomor 17 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati Sragen Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pembentukan UPTPK Kabupaten Sragen.

Dalam pasal 12 A disebutkan bahwa UPTPK kecamatan dikoordinasikan oleh Kepala Seksi Kesejahteraan Rakyat Kecamatan. Selanjutnya Camat menunjuk personil pelaksana pada UPTPK Kecamatan. Adapun tugas UPTPK adalah melayani permohonan Kartu Saraswati dan Kartu Sintawati dengan melakukan verifikasi awal. Apabila dalam verifikasi tersebut ternyata pemohon tersebut termasuk penduduk yang mampu, maka UPTPK diberi kewenangan untuk mengeluarkan Kartu Saraswati/Sintawati Kenanga. Namun apabila pemohon diverifikasi sebagai penduduk miskin, UPTPK kecamatan merekomendasikan usulan kepada UPTPK kabupaten, selanjutnya UPTPK kabupaten akan melakukan survai lanjutan. Dari survai tersebut apabila pemohon diverifikasi miskin barulah diberikan Kartu Saraswati/Sintawati Menur.

Tugas dan kewenangan UPTPK kecamatan serta hubungannya dengan UPTPK Kabupaten Sragen dapat digambarkan dalam gambar 5.7 berikut!



Gambar 5.7 Tugas dan Wewenang UPTPK Kecamatan dan Hubungannya dengan UPTPK Kabupaten Sragen



Sumber: UPTPK Kab. Sragen (2013)

(b) Inovasi Verifikasi Data Keluarga Miskin Kabupaten Sragen secara Terpadu Satu Pintu

Sebagaimana telah peneliti sampaikan sebelumnya di depan bahwa karakter kedua dari inovasi penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen adalah verifikasi data keluarga miskin secara terpadu satu pintu. Dalam hal ini penulis menguraikannya dalam tiga bagian, yaitu: aspek yuridis pendukung verifikasi data keluarga miskin satu pintu; mekanisme verifikasi data keluarga miskin; dan perencanaan verifikasi data keluarga miskin tahun 2014.

(1) **Aspek Yuridis Pendukung Verifikasi Satu Pintu Data Keluarga Miskin**

Kabupaten Sragen

Mengintegrasikan penanggulangan kemiskinan bukanlah hal yang mudah. Sebagai sebuah unit kerja yang baru, tidak mudah bagi UPTPK mendapatkan pengakuan atas eksistensinya mengingat tugas dan fungsi UPTPK akan mengurangi peran beberapa SKPD yang sebelumnya melaksanakan program penanggulangan kemiskinan. Berkurangnya peran ini terutama dalam otoritas mereka melakukan verifikasi RTM secara sektoral. Beberapa SKPD yang kehilangan otoritasnya dalam verifikasi tersebut adalah Dinas Kesehatan dan RSUD dr. Soehadi Prijonegoro Sragen yang menangani program Saraswati, Dinas Pendidikan dan Bagian Kesra Setda yang menangani program Sintawati dan Beasiswa Mahasiswa Miskin, Dinas Kesejahteraan Sosial yang menangani Sang Duta, Dinas Kesejahteraan Sosial, BKBPMMD, BAZ, dan Bappeda yang menangani Ruselawati/RTLH, serta Bagian Sumber Daya Alam Setda yang menangani Raskin. Setelah dibentuknya UPTPK, hanya UPTPK saja yang memiliki kewenangan memverifikasi dan merekomendasi warga miskin penerima layanan/bantuan. Sedangkan implementasi program dan pertanggungjawaban keuangan tetap berada di SKPD Teknis.

Untuk menguatkan eksistensi UPTPK sebagai pelaksana verifikasi satu pintu data keluarga miskin tersebut diperlukan dukungan aspek yuridis. Oleh karena itu Pemerintah Kabupaten Sragen mengeluarkan beberapa perbup yang mengatur hubungan antara tugas dan fungsi SKPD terkait sebagai implementator program maupun pemilik anggaran kegiatan dengan tugas dan fungsi UPTPK sebagai verifikator penerima bantuan program penanggulangan kemiskinan. Perbup-perbup tersebut adalah Perbup Nomor 14 Tahun 2012 tentang Petunjuk



Pelaksanaan Bantuan Sosial Santunan Uang Duka Cita, Perbup Nomor 1 Tahun 2013 tentang Program Saraswati, Perbup Nomor 46 Tahun 2013 tentang Pemberian Bantuan Beasiswa bagi Mahasiswa Perguruan Tinggi Negeri dari Keluarga Miskin, serta Perbup Nomor 49 Tahun 2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Belanja Bantuan Sosial Kegiatan Perbaikan Rumah Tak Layak Huni Kabupaten Sragen. Berikut akan peneliti petikkan pasal-pasal dan ayat-ayat dalam perbup-perbup tersebut yang menjelaskan tugas dan fungsi UPTPK dimaksud.

Produk hukum yang pertama keluar setelah dibentuknya UPTPK adalah Perbup Nomor 14 Tahun 2012 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Sosial Santunan Uang Duka Cita. Beberapa ketentuan dalam perbup tersebut yang menjelaskan tugas dan fungsi UPTPK adalah:

Pasal 1, ketentuan umum nomor 12:

"Unit Pelayanan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Sragen selanjutnya disingkat UPTPK adalah unit yang melakukan pengumpulan data dan memverifikasi calon penerima santunan uang duka cita."

Pasal 2 ayat (1) menjelaskan bahwa UPTPK adalah termasuk salah satu pelaksana program Sang Duta. Sedangkan ayat (2) menjelaskan tentang peran UPTPK:

"Unit Pelayanan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan mempunyai peran:

1. Melakukan sosialisasi kepada masyarakat tentang program santunan uang duka cita;
2. Melakukan verifikasi data nama calon penerima santunan uang duka cita yang diperoleh dari kecamatan;
3. Melaporkan dan/atau merekomendasikan calon penerima santunan uang duka cita yang lolos verifikasi ke Dinas Sosial, dan
4. Melakukan monitoring dan evaluasi program santunan uang duka cita."

Pasal 3 ayat (1) menjelaskan:

"Sasaran program santunan uang duka cita adalah penduduk miskin yang termasuk dalam 14 (empat belas) kriteria rumah tangga miskin dan/atau yang telah mendapatkan rekomendasi dari UPTPK."

Pasal 5 tentang penetapan Sang Duta, dalam butir c, d, dan e menjelaskan:

- c. Kecamatan mengusulkan/mengajukan daftar penduduk miskin yang meninggal dunia ke UPTPK;
- d. UPTPK melakukan verifikasi data ke lapangan;
- e. Berdasarkan hasil verifikasi, UPTPK melaporkan dan/atau merekomendasikan penduduk miskin ke Dinas Sosial untuk mendapatkan santunan uang duka cita sesuai prosedur pengajuan yang berlaku

Produk hukum yang kedua adalah Peraturan Bupati Sragen Nomor 1

Tahun 2013 tentang Program Saraswati. Dalam perbup ini tidak disebutkan secara eksplisit tentang tugas dan fungsi UPTPK akan tetapi secara implisit.

Pasal 1 tentang ketentuan umum menyebutkan:

"Kartu SARASWATI adalah kartu tanda peserta program SARASWATI yang diterbitkan Pemerintah Kabupaten Sragen."

Pemerintah Kabupaten Sragen yang disebutkan dalam pasal ini maksudnya adalah UPTPK Kabupaten Sragen karena dalam kenyataannya hanya UPTPK yang berwenang menerbitkan Kartu Saraswati.

Pasal 5 ayat (2) butir b menyebutkan:

"Peserta Program SARASWATI Menur adalah penduduk miskin Kabupaten Sragen yang termasuk dalam pendataan perlindungan sosial dan hasil verifikasi pemerintah daerah."

Hasil verifikasi pemerintah daerah yang dimaksud dalam pasal ini adalah hasil verifikasi UPTPK karena hanya UPTPK yang berwenang melakukan verifikasi..

Meskipun dalam pasal-pasalnya tidak menyebut secara eksplisit tentang UPTPK, namun dalam lampiran perbup disebutkan secara eksplisit. Dalam lampiran perbup yang menjelaskan tentang sasaran program Saraswati disebutkan:

“Sasaran Program Saraswati adalah penduduk Kabupaten Sragen yang belum mempunyai jaminan kesehatan tetapi mengalami masalah-masalah kesehatan dapat diberikan Kartu Saraswati dan atau rekomendasi dari Unit Pelayanan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan (UPTPK) dan Kepala Dinas Kesehatan.”

Begitu juga dalam lampiran perbup yang menjelaskan prosedur pelayanan disebutkan:

”Untuk mendapatkan pelayanan kesehatan, peserta menunjukkan kartu Saraswati dan atau Rekomendasi yang dikeluarkan oleh Kepala Dinas Kesehatan atau UPTPK.”

Produk hukum selanjutnya adalah yang mengatur peran UPTPK dalam program pemberian bantuan beasiswa bagi mahasiswa PTN dari keluarga miskin yaitu Peraturan Bupati Nomor 46 Tahun 2013 tentang Pemberian Bantuan Beasiswa bagi Mahasiswa Perguruan Tinggi Negeri dari Keluarga Miskin.

Pasal 10 menjelaskan tentang peran Kepala UPTPK:

“Untuk mendukung pelaksanaan pemberian bantuan beasiswa maka:

1. Kepala UPTPK :
 - a. menerima, meneliti berkas permohonan bantuan beasiswa;
 - b. meneliti kebenaran data keluarga miskin;
 - c. melakukan verifikasi faktual pemohon bantuan beasiswa;
 - d. merekomendasikan calon penerima bantuan beasiswa setelah berkoordinasi dengan Kepala Dinas Pendidikan.”

Sedangkan peran UPTPK dalam program Bantuan Sosial Kegiatan

Perbaikan Rumah Tak Layak Huni diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Belanja Bantuan Sosial Kegiatan Perbaikan Rumah Tak Layak Huni Kabupaten Sragen.

Pasal 1 berkaitan dengan ketentuan umum menyebutkan:

“Unit Pelayanan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Sragen selanjutnya disingkat UPTPK adalah unit yang melakukan verifikasi calon penerima bantuan sosial untuk perbaikan rumah tak layak huni.”

Pasal 3 ayat (2) yang berkaitan dengan tugas pelaksana kegiatan menyebutkan:

“UPTPK mempunyai tugas:

1. melakukan verifikasi data nama calon penerima bantuan keuangan untuk perbaikan rumah tak layak huni bersama tim;
2. merekomendasikan calon penerima bantuan keuangan untuk perbaikan rumah tak layak huni yang lolos verifikasi ke Dinas Sosial.”

Pasal 6 yang berkaitan dengan prosedur pengajuan bantuan menyebutkan:

“Berdasarkan hasil verifikasi, UPTPK merekomendasikan pemohon bantuan tersebut untuk mendapatkan bantuan keuangan untuk perbaikan rumah tak layak huni sesuai proses pengajuan yang berlaku.”

Dalam perbup-perbup diatas jelas bahwa kewenangan UPTPK hanya dalam hal melakukan verifikasi dan rekomendasi. Adapun yang berkaitan dengan anggaran, pelaksanaan dan pertanggungjawaban kegiatan masih tetap melekat kepada SKPD terkait.

(2) Mekanisme Verifikasi Data Keluarga Miskin Kabupaten Sragen

Sebelum menguraikan tentang mekanisme verifikasi data keluarga miskin, untuk memahami tentang data keluarga miskin Kabupaten Sragen, peneliti akan menyampaikan jenis data keluarga miskin yang digunakan UPTPK yaitu data PPLS-BPS 2011, data TNP2K 2012, dan data tambahan UPTPK.

Data yang pertama adalah data PPLS-BPS. PPLS-BPS adalah Pendataan Program Perlindungan Sosial yang dilakukan oleh BPS setiap tiga tahun terhadap penduduk miskin secara mikro. Disebut mikro karena PPLS-BPS tidak hanya menyebutkan jumlah penduduk miskin secara global, tetapi mengklasifikasikannya menjadi Sangat Miskin, Miskin, Hampir Miskin, dan Rentan Miskin. Karena PPLS hanya dilakukan setiap tiga tahun, maka data penduduk miskin yang digunakan oleh UPTPK adalah PPLS yang terakhir yaitu PPLS tahun 2011. Jumlah penduduk miskin Kabupaten Sragen menurut PPLS 2011 adalah sebesar 349.027 jiwa

Data yang kedua adalah data TNP2K (Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan). Hasil Akhir Pendataan PPLS-BPS 2011 diserahkan oleh BPS-RI kepada TNP2K pada tanggal 20 Januari 2012. Data tersebut digunakan sebagai Basis Data Terpadu untuk Program Penanggulangan Kemiskinan dan Perlindungan Sosial yang dijalankan pemerintah pusat dan daerah. Jumlah penduduk miskin Kabupaten Sragen hasil PPLS-BPS adalah sebesar 349.027 jiwa, dari angka tersebut oleh TNP2K disesuaikan dengan kriteria kemiskinan TNP2K sehingga didapat jumlah penduduk miskin Kabupaten Sragen menurut TNP2K adalah sebesar 308.783 jiwa.

Sedangkan data yang ketiga adalah data UPTPK sendiri, data ini dihimpun dari hasil verifikasi terhadap pemohon yang mengajukan Kartu Saraswati.

Adapun hubungan antara tiga jenis data tersebut adalah sebagai berikut. Data TNP2K digunakan sebagai dasar bagi pemberian Kartu Saraswati Melati.

Selish data penduduk miskin mikro PPLS-BPS dengan TNP2K yang sebesar 40.244 jiwa, kepada mereka diberikan Kartu Saraswati Menur. Adapun bagi seluruh penduduk Kabupaten Sragen yang tidak termasuk dalam data base Saraswati Melati dan Menur dapat mengajukan permohonan Kartu Saraswati dimana sebelum diverifikasi pemohon akan mendapatkan Kartu Saraswati Kenanga. Setelah dilakukan survai barulah pemohon akan diverifikasi sebagai penduduk miskin atau tidak. Ketika pemohon diverifikasi sebagai penduduk miskin maka akan diberikan Kartu Saraswati Menur, sedangkan jika pemohon diverifikasi sebagai penduduk tidak miskin maka mereka tetap dengan Kartu Saraswati Kenanga yang telah diberikan sebelumnya.

Kartu Saraswati Melati dan Menur (pelayanan di bidang kesehatan) merupakan hasil verifikasi dasar bagi pelayanan di bidang lainnya, yaitu bidang pendidikan dan sosial ekonomi. Kartu Saraswati Melati akan diberikan kepada semua penduduk yang masuk data miskin TNP2K, sehingga penduduk yang

berstatus pelajar pemilik Kartu Saraswati Melati secara otomatis akan mendapatkan Kartu Sintawati Melati. Kartu Saraswati Menur akan diberikan kepada semua penduduk yang tidak masuk data miskin TNP2K tetapi masuk data PPLS-BPS atau penduduk miskin yang tidak masuk dalam kedua data tersebut tetapi telah disurvei dan diverifikasi oleh UPTPK sebagai penduduk miskin, sehingga pemilik Kartu Saraswati Menur yang berstatus pelajar secara otomatis akan mendapatkan Kartu Sintawati Menur.

Namun ada kalanya, pemohon justru datang untuk mendapatkan Kartu Sintawati. Apabila nama pemohon masuk dalam data TNP2K, maka pemohon akan mendapatkan Kartu Sintawati Melati, dan bukan itu saja karena pemohon juga akan mendapatkan Kartu Saraswati Melati. Apabila nama pemohon tidak masuk dalam data TNP2K tetapi masuk data PPLS-BPS, maka pemohon akan mendapatkan Kartu Sintawati Menur, dan bukan itu saja karena pemohon juga akan mendapatkan Kartu Saraswati Menur. Begitu juga bagi pemohon yang tidak masuk data TNP2K maupun data PPLS-BPS namun setelah survei diverifikasi sebagai penduduk miskin, pemohon akan diberikan Kartu Sintawati Menur sekaligus Kartu Saraswati Menur. Dalam hal ini, Bapak Idj (Kepala Seksi Pendidikan UPTPK) mengatakan:

“Kalau kami sudah melakukan survei saat ada pemohon Kartu Sintawati, maka ketika sudah kami tetapkan status miskinnya, kami tidak hanya akan memberikan Kartu Sintawati, kami bahkan akan langsung memberikan Kartu Saraswati kepada mereka, begitu juga sebaliknya.”
(Wawancara tanggal 28 Desember 2013).

Hal tersebut dibenarkan oleh Ibu Spt, warga Dusun Krikilan, Desa Sidomulyo, Kecamatan Masaran Sragen, pemohon Kartu Sintawati untuk anaknya, dia berkata:



"Kulo sakjane naming pados Kartu Sintawati kagem anak kulo jaler Aziz Pak, nanging mboten nyono kulo malah dipun paringi Kartu Saraswati ugi kagem Bapake, kulo piyambak kaliyan yoga-yoga kulo kekalihipun (Saya sebenarnya hanya cari Kartu Sintawati untuk anak laki-laki saya Aziz Pak, tapi tidak disangka saya malah diberi Kartu Saraswati juga untuk suami, saya sendiri dan dua anak saya). (Wawancara tanggal 28 Desember 2013).

Kartu Saraswati Melati dan Menur juga menjadi dasar awal bagi mahasiswa miskin yang akan mengajukan beasiswa PTN. Hanya mahasiswa yang memiliki salah satu dari kartu tersebut yang akan masuk seleksi. Selanjutnya para mahasiswa yang masuk dalam seleksi akan diverifikasi lanjutan untuk menentukan siapa yang berhak menerima beasiswa. UTPPK akan melakukan survei ke rumah-rumah mereka dan melakukan skorisasi terhadap kemiskinan mereka.

Begitu juga dalam program pelayanan bidang sosial ekonomi yaitu program Sang Duta dan Ruselawati, bahwa sasaran kedua program ini adalah pemilik Kartu Saraswati Melati dan Menur. Khusus untuk program Ruselawati, mengingat keterbatasan anggaran perbaikan RTLH, maka akan dilakukan survei lanjutan untuk skorisasi terhadap banyaknya pemohon.

UTPPK telah membuat kebijakan teknis terkait dengan penetapan skor miskin. Misalkan skor sekian sampai sekian, masuk dalam kategori miskin, skor sekian sampai sekian masuk dalam kategori sangat miskin, dan sebagainya. Selain itu, UTPPK telah merumuskan kebijakan dengan penetapan pemberian pelayanan kemiskinan yang meliputi bidang kesehatan, bidang pendidikan, bidang sosial dan ekonomi. Kedua hal tersebut telah dirumuskan oleh UTPPK. Di bawah ini merupakan tabel skor berdasarkan informasi keluarga:



Tabel 5.6

Penskoran Berdasarkan Informasi Keluarga

Informasi Keluarga									
1	Jumlah Anggota Keluarga	Skor 1	>6 atau 1 orang (sebatang kara)	Skor 2	5 orang	Skor 3	4 orang	Skor 4	1-3 orang
2	Jumlah Anggota Keluarga Masih sekolah	Skor 1	>3 orang	Skor 2	2-3 orang	Skor 3	1 orang	Skor 4	0 orang
3	Jumlah Anggota Keluarga Bekerja (termasuk KK)	Skor 1	0 orang	Skor 2	1 orang	Skor 3	2-3 orang	Skor 4	>3 orang
4	Jumlah KK dalam 1 (satu) Rumah	Skor 1	>3 KK	Skor 2	3 KK	Skor 3	2 KK	Skor 4	1 KK

Sumber: UPTPK Kab. Sragen. (2013)

Keterangan:

Jika jumlah anggota keluarga, apabila jumlah keluarga lebih dari 6 orang atau sebatang kara, maka mendapatkan skor 1. Apabila jumlah keluarga 5 orang, maka skor 2, jumlah keluarga 4 orang mendapat skor 3 dan apabila jumlah keluarga antara 1 sampai 3 orang maka skor 4.

Jika jumlah anggota keluarga masih sekolah lebih dari 3 orang, maka skor 1. Apabila 2-3 orang, skor 2, apabila jumlah anggota keluarga yang masih sekolah 1 orang, maka skor 3. Apabila tidak ada yang bersekolah, maka skor 0.

Jika jumlah anggota keluarga tidak ada yang bekerja, maka skor 1. Jika jumlah keluarga yang bekerja 1 orang, maka skor 2. Jika jumlah anggota keluarga yang bekerja antara 2-3 orang maka ditentukan skor 3. Dan yang terakhir jika jumlah anggota keluarga yang bekerja lebih dari 3 orang maka ditentukan skor 4.

Dan yang terakhir penilaian penskoran terhadap informasi keluarga yaitu ditentukan dari jumlah KK (Kepala Keluarga) dalam 1 (satu) rumah. Jika jumlah

KK dalam satu rumah lebih dari 3 KK maka skor 1. Jika jumlah KK dalam satu rumah 3 KK maka skor 2. Jika jumlah KK dalam satu rumah 2 KK maka skor 3. Jika jumlah KK dalam satu rumah 1 KK maka skor 4.

Penilaian skor yang kedua adalah berdasarkan kondisi rumah. Penilaian skor berdasarkan kondisi rumah adalah sebagai berikut:

Tabel 5.7

Tabel Penskoran Berdasarkan Kondisi Rumah

Kondisi Rumah									
1	Status Kepemilikan	Skor 1	Milik orang	Skor 2	Pinjam Gratis	Skor 3	Menyewa	Skor 4	Milik sendiri
2	Luas Bangunan	Skor 1	<50 meter ²	Skor 2	50M ² sampai 75M ²	Skor 3	75M ² sampai 100M ²	Skor 4	>100M ²
3	Material Atap	Skor 1	Bambu	Skor 2	Kayu kualitas jelek	Skor 3	Kayu kualitas sedang	Skor 4	Kayu Jati
4	Material Lantai	Skor 1	Tanah	Skor 2	Lantai cor/batu bata	Skor 3	Tegel	Skor 4	Keramik
5	Material Dinding	Skor 1	Bambu	Skor 2	Papan kayu biasa	Skor 3	Tembok lama/papan kayu jati	Skor 4	Tembok kualitas baik
6	Sumber Air bersih	Skor 1	Sumber air milik umum	Skor 2	Sumur milik tetangga	Skor 3	Sumur milik sendiri	Skor 4	PDAM/ beli air kemasan
7	Toilet	Skor 1	Umum	Skor 2	Milik sendiri kondisi jelek	Skor 3	Milik sendiri kondisi sedang	Skor 4	Milik sendiri kondisi baik
8	Penerangan Rumah	Skor 1	Lampu minyak	Skor 2	Listrik numpang	Skor 3	PLN 450 watt	Skor 4	PLN 900 watt
9	Bahan bakar dapur	Skor 1	Kayu bakar	Skor 2	Minyak tanah	Skor 3	Gas 3 kg	Skor 4	Gas 12 kg
10	Perabot rumah	Skor 1	Tidak punya	Skor 2	TV	Skor 3	Kulkas	Skor 4	Mesin cuci
11	Transportasi	Skor 1	Jalan kaki/ sepeda angin	Skor 2	Sepeda motor buah	Skor 3	Sepeda motor >1 buah	Skor 4	Mobil

Sumber: UPTPK Kab. Sragen. (2013)

Keterangan :

Jika status kepemilikan rumah tersebut milik orang maka mendapatkan skor 1, apabila status kepemilikannya pinjam gratis maka skor 2, jika status kepemilikannya menyewa maka skor 3, jika status kepemilikan rumah tersebut milik sendiri maka skor 4.

Jika luas bangunan rumah tersebut kurang dari 50 meter² maka mendapatkan skor 1, apabila luas bangunannya 50 meter² sampai 75 meter² maka mendapatkan skor 2, apabila luas bangunan 75 meter² sampai 100 meter² maka mendapatkan skor 3, apabila luas bangunannya lebih dari 100 meter² maka mendapatkan skor 4.

Jika material atap rumahnya tersebut dari bambu maka mendapat skor 1, apabila material atapnya dari kayu kualitas jelek maka mendapat skor 2, apabila material atapnya dari kayu kualitas sedang maka mendapat skor 3, dan apabila material atapnya dari kayu jati maka mendapat skor 4.

Jika material lantai rumah dari tanah maka mendapat skor 1, apabila material lantainya dari lantai cor/batu bata maka mendapat skor 2, apabila material lantainya dari tegel maka mendapat skor 3, apabila material lantai dari keramik maka mendapat skor 4.

Jika material dinding rumah dari bambu maka mendapat skor 1, apabila material dinding dari papan kayu biasa maka mendapat skor 2, apabila material dinding dari tembok lama atau papan kayu jati maka mendapatkan skor 3, apabila material dinding dari tembok kualitas baik maka mendapat skor 4.

Jika sumber air bersih dari sumber air umum maka mendapat skor 1, apabila sumber air dari sumur milik tetangga maka mendapatkan skor 2, apabila



sumber air dari sumur milik sendiri maka mendapat skor 3, apabila sumber air dari PDAM/ beli air kemasan maka mendapat skor 4.

Jika toilet rumahnya tersebut umum maka mendapat skor 1, apabila toilet tersebut milik sendiri dengan kondisi jelek maka mendapatkan skor 2, apabila toilet milik sendiri dengan kondisi sedang maka mendapat skor 3, apabila toilet milik sendiri dengan kondisi baik maka mendapatkan skor 4.

Jika penerangan rumah dengan lampu minyak maka mendapatkan skor 1, apabila penerangan rumah dengan listrik numpang maka mendapatkan skor 2, apabila penerangan rumah dengan PLN 450 watt maka mendapatkan skor 3, apabila penerangan rumah dengan PLN 900 watt maka mendapatkan skor 4.

Jika bahan bakar dapur menggunakan kayu baar maka mendapatkan skor 1, apabila bahan bakar dapur menggunakan minyak tanah maka mendapatkan skor 2, apabila bahan bakar dapur menggunakan gas 3 kg maka mendapat skor 3, apabila bahan bakarnya menggunakan gas 12 kg maka mendapat skor 4.

Jika tidak punya perabot rumah maka mendapatkan skor 1, apabila perabot rumahnya berupa TV maka mendapat skor 2, apabila perabot rumah berupa kulkas maka mendapat skor 3, apabila perabot rumah berupa mesin cuci maka mendapat skor 4.

Jika transportasi dengan jalan kaki/ sepeda angin maka mendapatkan skor 1, apabila transportasi dengan sepeda motor 1 buah maka mendapatkan skor 2, apabila transportasi berupa sepeda motor lebih dari 1 maka mendapatkan skor 3, apabila transportasi berupa mobil maka mendapatkan skor 4.

Selain penilaian pada kondisi rumah, penilaian lain adalah dengan menilai dari kondisi sosial ekonomi keluarga yang meliputi pendidikan kepala keluarga,



pekerjaan kepala keluarga, jumlah penghasilan, jumlah keluarga yang menderita sakit, dan aset yang dimiliki.

Berikut merupakan skor dalam penilaian kondisi sosial ekonomi keluarga:

Tabel 5.8

Tabel Penskoran Berdasarkan Kondisi Sosial Ekonomi

Kondisi Sosial Ekonomi									
1	Pendidikan Kepala Keluarga	Skor 1	Tidak sekolah/ Tidak tamat SD	Skor 2	SD	Skor 3	SMP	Skor 4	SMA/ SMK/PT
2	Pekerjaan Kepala Keluarga	Skor 1	Buruh tani	Skor 2	Buruh jasa	Skor 3	Petani/ Pedagang kecil	Skor 4	Wira usaha/ Pedagang besar
3	Total Penghasilan Satu Keluarga Dalam per Bulan	Skor 1	100-300 ribu	Skor 2	400-600 ribu	Skor 3	700-900 ribu	Skor 4	900 ribu
4	Keluarga yang Sakit Kronis/ Menahun	Skor 1	>3 atau 1 orang (Kepala Keluarga)	Skor 2	2 orang	Skor 3	1 orang (bukan Kepala Keluarga)	Skor 4	Tidak ada
5	Aset yang Dimiliki dan Bisa Dijual dalam Waktu Cepat	Skor 1	Tidak punya	Skor 2	<1 juta	Skor 3	1 s.d 5 juta	Skor 4	>5 juta

Sumber: UTPK Kab. Sragen.. (2013)

Keterangan :

Jika pendidikan kepala keluarga tidak sekolah/tidak tamat SD maka mendapat skor 1, apabila pendidikan kepala keluarga SD maka mendapat skor 2, apabila pendidikan kepala keluarga SMP maka mendapat skor 3, apabila pendidikan kepala keluarga SMA/SMK/PT maka mendapat skor 4.

Jika pekerjaan kepala keluarga buruh tani maka mendapat skor 1, apabila pekerjaan kepala keluarga buruh jasa maka mendapat skor 2, apabila pekerjaan

kepala keluarga petani/pedagang kecil maka mendapat skor 3, apabila pekerjaan

kepala keluarga wira usaha/pedagang besar maka mendapat skor 4.

Jika total penghasilan keluarga dalam per bulan antara 100 ribu sampai 300 ribu maka mendapat skor 1, apabila total penghasilan dalam per bulan antara 400 ribu sampai 600 ribu maka mendapatkan skor 2, apabila total penghasilan dalam per bulan 700-900 ribu maka mendapat skor 3, apabila total penghasilannya di atas 900 ribu maka mendapat skor 4.

Jika keluarga yang sakit kronis/menahun lebih 3 atau 1 orang (kepala keluarga maka mendapatkan skor 1, apabila keluarga yang sakit kronis/menahun 2 orang maka mendapat skor 2, apabila keluarga yang sakit kronis/menahun 1 orang (bukan kepala keluarga) maka mendapat skor 3, apabila keluarga yang sakit kronis/menahun tidak ada maka mendapat skor 4.

Jika aset yang dimiliki dan bisa dijual dalam waktu cepat tidak punya maka mendapat skor 1, apabila aset yang dimiliki dan bisa dijual dalam waktu cepat kurang 1 juta maka mendapatkan skor 2, apabila aset yang dimiliki dan bisa dijual dalam waktu cepat 1 sampai 5 juta maka mendapat skor 3, apabila aset yang dimiliki dan bisa dijual dalam waktu cepat lebih 5 juta maka skornya 4.

Dari tabel kriteria RTM diatas, dapat disimpulkan sebagai berikut:

TABEL 5.9
Tabel Kategori Masyarakat Miskin

Kategori	Skor
Sangat Miskin	20-30
Miskin	31-40
Hampir Miskin	41-50
Rentan Miskin	51-60

Sumber: UPTPK Kab. Sragen. (2013)

**Keterangan:**

Apabila total skor dari informasi keluarga ditambah skor dari kondisi rumah ditambah lagi skor dari kondisi sosial ekonomi totalnya tersebut antara 20-30 maka masuk dalam kategori SM (sangat miskin). Jika totalnya antara 31-40 maka masuk dalam kategori M (miskin). Jika totalnya antara 41-50 maka masuk dalam kategori HM (hampir miskin). Dan jika total skornya antara 51-60 maka masuk dalam kategori RM (rentan miskin).

Pedoman skorisasi tersebut menjadi dasar bagi tim survei UPTPK ketika melakukan survei ke rumah-rumah pemohon pelayanan. Bagi pemohon yang skornya 20-60 diverifikasi sebagai miskin dan selanjutnya diberikan Kartu Saraswati Menur. Adapun pemohon yang skornya lebih dari 60 maka diverifikasi sebagai mampu sehingga mereka hanya akan mendapatkan Kartu Saraswati Kenanga. Nama-nama yang diverifikasi sebagai penduduk miskin tersebut selanjutnya dimasukkan dalam data base penduduk miskin UPTPK melengkapi data penduduk miskin TNP2K dan PPLS-BPS.

Secara lebih jelas, ketiga kondisi tersebut dipadukan ke dalam sebuah Form Survei Validasi RTM sebagaimana gambar berikut:

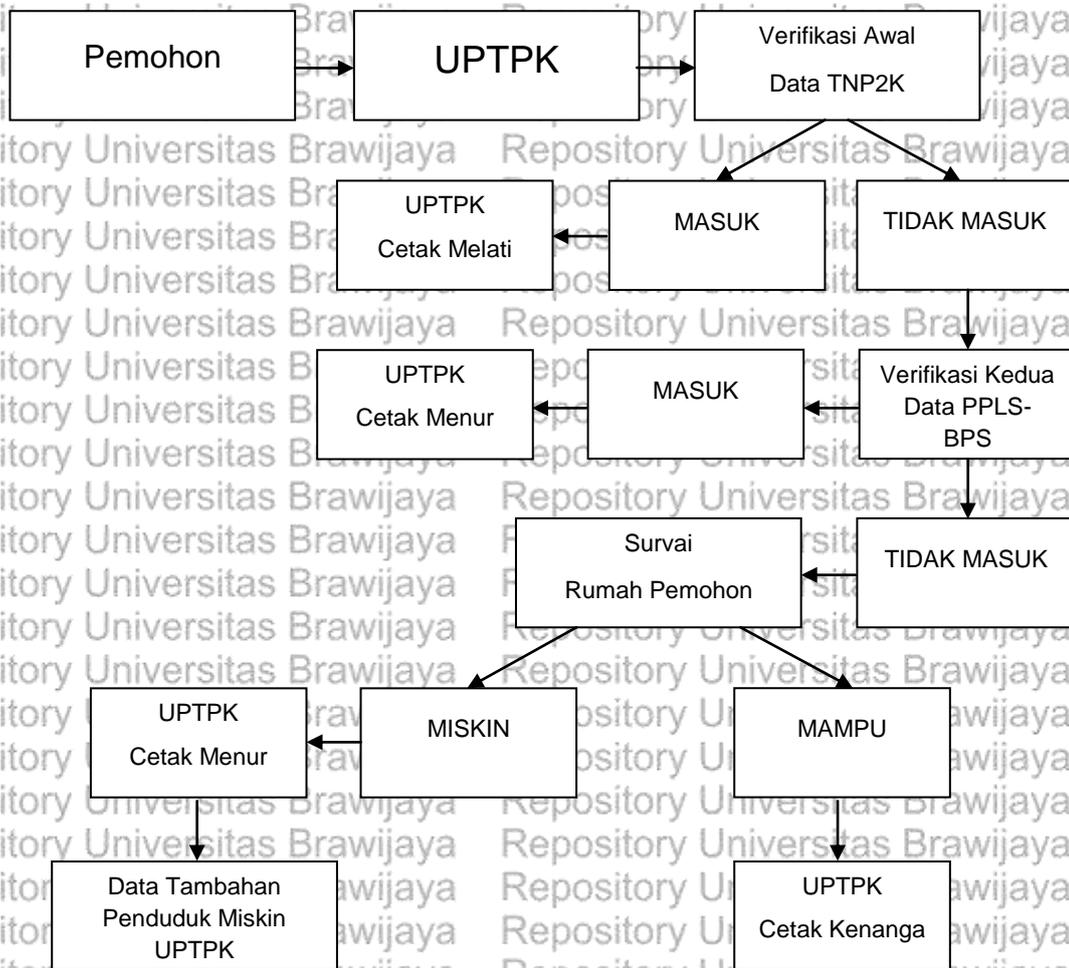
Gambar 5.8 Form Survey Validasi RTM

FORM SURVEY VALIDASI RTM					
DESA :		KECAMATAN :		KABUPATEN: SRAGEN	
Nama KK :					
Alamat :					
INFORMASI KELUARGA					
1.	Jumlah Anggota Keluarga	> 6 (atau 1 orang lansias ebatang-kara)	2 5 orang	3 4 orang	4 1-3 orang
2.	Jumlah Anggota Keluarga Masih Sekolah	1 > 3 orang	2 2-3 orang	3 1 orang	4 0 orang
3.	Jumlah Anggota Keluarga Bekerja (termasuk KK)	1 0 orang	2 1 orang	3 2-3 orang	4 > 3 orang
4.	Jumlah KK 1 (satu) Rumah	1 > 3 KK	2 3 KK	3 2 KK	4 1 KK
KONDISI RUMAH					
5.	Status Kepemilikan	1 Milik orangtua	2 Pinjam gratis	3 Menyewa	4 Milik sendiri
6.	Luas Bangunan	1 <50 m ²	2 50 m ² -75 m ²	3 75m ² - 100m ²	4 > 100m ²
7.	Material Atap	1 Bambu	2 Kayu dengan kualitas jelek	3 Kayu dengan kualitas sedang	4 Kayu jati
8.	Material Lantai	1 Tanah	2 Lantai cor/Batu bata	3 Tegel	4 Keramik
9.	Material Dinding	1 Bambu	2 Kayu papan	3 Tembok lama/ kayu jati	4 Tembok kualitas baik
10.	Sumber Air Bersih	1 Sumber air milik umum	2 Sumur milik tetangga	3 Sumur milik sendiri	4 PDAM / Membeli air kemasan
11.	Toilet	1 Umum	2 Milik sendiri kondisi jelek	3 Milik sendiri kondisi sedang	4 Milik sendiri kondisi baik
12.	Penerangan Rumah	1 Lampu minyak	2 Listrik numpang	3 PLN 450 Watt	4 PLN 900 Watt
13.	Bahan Bakar Dapur	1 Kayu bakar	2 Minyak tanah	3 Gas 3 Kg	4 Gas 12 Kg
14.	Perabot Rumah	1 Tidak punya	2 TV	3 Kulkas	4 Mesin cuci
15.	Transportasi	1 Jalan kaki/ Sepeda angin	2 Sepeda motor 1 buah	3 Sepeda Motor > 1 buah	4 Mobil
KONDISI SOSIAL EKONOMI					
16.	Pendidikan KK	1 Tidak sekolah/ Tidak tamat SD	2 SD	3 SMP	4 SMA/SMK/PT
17.	Pekerjaan KK	1 Buruh tani	2 Buruh jasa	3 Petani/Pedagang kecil	4 Wirasaha/ Pedagang besar
18.	Total Penghasilan Satu Keluarga per bulan	1 100-300 ribu	2 400-600 ribu	3 700-900 ribu	4 > 900 ribu
19.	Keluarga yang Sakit Kronis/Menahun	1 > 3 orang atau 1 (KK)	2 2 orang	3 1 orang	4 Tidak ada
20.	Aset yang Dimiliki Bisa dijual Cepat	1 Tidak punya	2 < 1 juta	3 1 s.d. 5 juta	4 > 5 juta
Jumlah :		(1x..... =)	(2x..... =)	(3x..... =)	(4x..... =)
Keterangan : 1.SD: 20-30 2.SD: 31-40 3.SD: 41-50 4.SD: 51-60					Total :
Catatan Khusus :					

Sumber: UPTPK Kab. Sragen. (2013)

Form inilah yang digunakan tim survei UPTPK ketika melakukan survei ke rumah pemohon. Adapun mekanisme verifikasi data keluarga miskin dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 5.9 Mekanisme Verifikasi Data Keluarga Miskin oleh UPTPK Kabupaten Sragen



Sumber: UPTPK Kab. Sragen (2013) diolah

Sebagai sebuah unit pelayanan, maka UPTPK mengutamakan kemudahan dan kecepatan proses pelayanan. Untuk mendapatkan pelayanan, pemohon cukup datang dengan membawa fotokopi KTP dan KK masing-masing rangkap 4 (empat), SKTM (Surat Keterangan Tidak Mampu) dari desa/kelurahan yang distempel desa/kelurahan dan kecamatan. Selanjutnya diadakan pengecekan apakah nama dan alamat pemohon terdapat dalam data TNP2K, jika nama pemohon terdapat dalam data TNP2K, maka pemohon seketika itu

juga akan diberikan Kartu Saraswati Melati. Jika nama pemohon tidak terdapat dalam data TNP2K, maka akan dilakukan pengecekan apakah nama dan alamat pemohon terdapat dalam data PLS-BPS 2011, jika nama pemohon terdapat dalam data PLS-BPS 2011, maka pemohon seketika itu juga akan diberikan Kartu Saraswati Menur. Baik data TNP2K maupun data PLS-BPS 2011 ini semuanya tersedia dalam data base penduduk miskin Kabupaten Sragen, yaitu SIM Kemiskinan UPTPK (simsaraswati.sragenkab.go.id). Gambar 5.10 berikut menunjukkan gambar SIM Kemiskinan UPTPK:

Gambar 5.10 SIM Kemiskinan

No	Nama Kecamatan	Melati		Menur		Kenanga
		Lama	Baru	Lama	Baru	
1.	KALIJAMBE	19764	6	1917	154	868
2.	PLUPUH	16318	12	913	329	904
3.	MASARAN	22987	15	3601	256	2516
4.	KEDAWUNG	13931	28	2626	461	2182
5.	SAMBIREJO	12194	27	2787	195	1310
6.	GONDANG	12428	11	1545	299	1085
7.	SAMBUNG MACAN	16807	15	1348	225	2622
8.	NGRAMPAL	12837	9	1705	197	1953
9.	KARANGMALANG	14378	34	2158	644	3294
10.	SRAGEN	10249	30	1667	613	623
11.	SIDOHARJO	13351	20	1713	255	1014
12.	TANON	23148	20	1929	327	382
13.	GEMOLONG	17383	6	2277	172	1014
14.	MIRI	17223	3	3804	55	243
15.	SUMBERLAWANG	23974	14	2833	192	503
16.	MONDOKAN	13877	8	1011	68	174
17.	SUKODONO	12122	4	2128	180	299
18.	GESI	7574	7	713	145	1028
19.	TANGEN	12358	2	1420	39	90
20.	JENAR	15880	4	2157	49	236
*** JUMLAH ***		308783	275	40252	4855	22320

Keterangan : Tanggal 07-10-2013 11:44:06 WIB

Sumber: UPTPK Kabupaten Sragen (2013)

Selanjutnya jika nama pemohon tidak terdapat dalam data PLS-BPS 2011, maka akan dilakukan survai ke rumah pemohon. Survai akan dilakukan

paling lambat sehari sesudah permohonan. Dalam survei tersebut, tim survei UPTPK menggunakan form 20 kriteria kemiskinan UPTPK sebagaimana diuraikan sebelumnya maupun yang terlihat dalam gambar 5.8 diatas. Saat itu juga tim survei akan melakukan penskoran sesuai pedoman penskoran diatas sehingga bisa langsung diputuskan status pemohon. Jika pemohon diverifikasi sebagai penduduk miskin, maka sehari sesudahnya pemohon bisa langsung mengambil Kartu Saraswati Menur di kantor UPTPK. Dengan demikian proses permohonan kartu akan dilayani maksimal dalam waktu 1-2 hari saja.

Dalam hal ini, Bapak Idj (Kepala Seksi Pendidikan UPTPK) mengatakan:

“Misal hari ini ada permohonan kartu, seandainya memungkinkan, kami akan langsung melakukan survei, atau kalau tidak memungkinkan, kami akan survei paling lambat sehari sesudah permohonan. Setelah survei langsung akan kami tentukan status miskin/tidaknya. Jika memang benar masuk KK miskin, besoknya mereka bisa langsung ambil Kartu Menur ke kantor.” (Wawancara tanggal 24 Desember 2013).

Seorang pemohon yaitu Bapak Dm, warga Dusun Kayen, Desa Patihan, Kecamatan Tanon Sragen ketika datang ke kantor UPTPK untuk mengambil Kartu Saraswati sebagai persiapan persalinan istrinya yang hamil tua, mengatakan:

“Jemuwah enjing kulo wiwit ngurus dhateng kelurahan pados serat katrangan Pak, lajeng nyuwun stempel dhateng kecamatan, bibar meniko nembe sowan kantor kabupaten mriki. Mboten dangu bapak-bapak saking kantor mriki tindak griyo kulo, kulo lan ibune ditaken-takeni ngagem kertas. Bibar ngaten kulo didhawuhi benjingipun, maksude dinten niki supados mendhet kertu mriki (Jum'at pagi (27 Desember 2013) saya mulai mengurus ke kantor desa untuk mencari surat keterangan miskin Pak, kemudian saya minta stempel ke kecamatan, setelah itu baru ke sini (Kantor UPTPK Kabupaten Sragen). Tidak lama bapak-bapak (Tim survei UPTPK) datang ke rumah saya, saya dan istri saya ditanya-tanya dengan menggunakan kertas (Form Survei Validasi RTM). Setelah itu saya disuruh besoknya, maksudnya hari ini (Sabtu 28 Desember 2013) supaya mengambil kartu kesini”. (Wawancara tanggal 28 Desember 2013).

(3) Perencanaan Validasi Data Keluarga Miskin Kabupaten Sragen

Tahun 2014

Kurang lebih satu setengah tahun sejak dibentuknya UPTPK pada 27 Mei 2012 sudah cukup bagi UPTPK untuk mengetahui kondisi banyaknya penduduk miskin yang sebenarnya benar-benar miskin namun tidak masuk dalam data TNP2K maupun PPLS-BPS 2011. Hal ini menjadi dasar bagi UPTPK untuk melakukan evaluasi terhadap data penduduk miskin PPLS-BPS 2011. Evaluasi dilakukan dengan mengambil sampel dua desa, yaitu Desa Ngarum Kecamatan Ngrampal dan Desa Mojorejo Kecamatan Karangmalang. Dari evaluasi yang dilakukan ditemukan secara garis besar adanya 2 (dua) kesalahan atau *error* yaitu *inclusion error* dan *exclusion error*. *Inclusion error* adalah seseorang yang seharusnya tidak termasuk target namun mendapatkan fasilitas program penanggulangan kemiskinan. Sedangkan *exclusion error* adalah seseorang yang harusnya masuk target namun tidak mendapatkan fasilitas penanggulangan kemiskinan.

Hasil yang didapatkan di Desa Ngarum, dari 400 KK miskin menurut data PPLS-BPS 2011 setelah divalidasi oleh tim evaluasi hanya terdapat 141 KK yang benar-benar merupakan KK miskin, artinya validitas data KK miskin PPLS-BPS 2011 hanya sebesar 35,25%. Adapun di Desa Mojorejo, dari 354 KK miskin menurut data PPLS-BPS 2011 setelah divalidasi oleh tim evaluasi hanya terdapat 170 KK yang benar-benar merupakan KK miskin, artinya validitas data KK miskin PPLS-BPS 2011 hanya sebesar 48,02%.

Hasil yang didapat dari evaluasi di dua desa tersebut cukup bisa menjadi gambaran bagaimana kondisi validitas data KK miskin PPLS-BPS 2011 di desa-desa lain di Kecamatan Ngrampal dan Kecamatan Karangmalang maupun



desa/kelurahan lain di 18 kecamatan lainnya di seluruh Kabupaten Sragen. Hal ini menggambarkan betapa upaya penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen banyak terjadi salah sasaran, bahkan kasus salah sasaran tersebut diatas 50%.

Namun demikian, UPTPK tetap menjadikan jumlah keluarga miskin menurut PPLS-BPS 2011 sebagai kuota penetapan jumlah keluarga miskin hasil validasi. Hal ini didasarkan atas kualitas teknik dan metode yang digunakan oleh BPS adalah teknik dan metode yang telah teruji keakuratannya dalam menentukan jumlah keluarga miskin selama puluhan tahun. Terjadinya kesalahan adalah dalam hal *by name by address*-nya, hal ini bisa dipahami karena BPS tidak melakukan survai langsung ke rumah-rumah tetapi menyerahkan sepenuhnya kepada ketua RT untuk mengajukan data *by name by address*-nya. Oleh karena itu program validasi UPTPK tetap mengacu kepada angka kemiskinan BPS, sedangkan tujuan validasi adalah untuk mendapatkan keluarga yang benar-benar miskin *by name by address*. Dalam hal ini Ibu DC (Kepala Seksi Data Pelaporan dan Pengaduan Masyarakat) mengatakan:

“BPS adalah lembaga resmi pemerintah yang telah berpengalaman melakukan pendataan penduduk *mas*, karenanya kita yakin besarnya angka segitu itu sudah melalui analisis secara detail oleh BPS. Jadi tujuan validasi ini adalah sasaran *by name by address*-nya. Karena bisa jadi banyak diantara nama-nama yang ada PPLS-BPS ada yang sudah pindah dari Sragen, meninggal atau meningkat kesejahteraannya sehingga harus di-*delete*.” (Wawancara tanggal 30 Desember 2013).

Memperhatikan hal tersebut diatas, UPTPK sebagai unit kerja yang diberi tugas melaksanakan kegiatan penanggulangan kemiskinan termasuk di dalamnya pengolahan data kemiskinan, merencanakan sebuah metode untuk memperoleh data KK miskin tahun 2014 yang akurat melalui berbagai tahapan dengan prinsip partisipasi pemangku kepentingan. Program ini disebut validasi

karena sebenarnya Kabupaten Sragen sudah memiliki data KK miskin PPLS-BPS 2011, hanya saja UPTPK berusaha mendapatkan nama-nama dan alamat lengkap KK miskin yang benar-benar miskin agar nantinya program penanggulangan kemiskinan tidak salah sasaran. Metode ini nantinya akan diterapkan untuk validasi KK miskin di 206 desa se-Kabupaten Sragen di luar Desa Ngarum Kecamatan Ngrampal dan Desa Mojorejo Kecamatan Karangmalang.

Validasi Data Rumah Tangga Miskin adalah sebuah kegiatan pengumpulan data primer KK miskin yg dilakukan oleh Kasi Kesra (Kepala Seksi Kesejahteraan Rakyat Kecamatan) dan TKSK (Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan), yaitu seseorang yang diberi tugas untuk melaksanakan pendampingan sosial dalam penanganan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) tingkat kecamatan, bersama masyarakat (Ketua RT, warga miskin yg ditunjuk, Kepala Dusun setempat) dengan cara menskor.

Tujuan program validasi ini adalah tersedianya data tentang KK miskin dan anggota keluarganya serta diperolehnya data basis keluarga yg dapat memberikan gambaran ciri-ciri keluarga miskin yang dapat digunakan untuk penentuan prioritas sasaran berbagai intervensi pembangunan dalam rangka penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen. Adapun tahapan yang direncanakan adalah sebagai berikut:

I. Pertemuan Tingkat Desa

Tujuan dari pertemuan ini adalah untuk menjelaskan validasi RTM yang akan dilaksanakan dan juga sebagai sarana sosialisasi kegiatan penanggulangan kemiskinan yang ada di Kabupaten Sragen. Dalam pertemuan ini akan



dijelaskan cara menentukan status kesejahteraan mulai dari sangat miskin, miskin dan hampir miskin dengan menggunakan Form Survei Validasi RTM.

Adapun yang diundang dalam pertemuan ini adalah kepala desa beserta perangkat dan semua ketua RT.

II. Validasi Awal

Validasi awal dilakukan oleh Ketua RT dengan mendata 25% dari jumlah Rumah Tangga/KK yang di wilayah masing-masing, diurutkan mulai yang paling miskin, miskin dan hampir miskin dengan menggunakan form sebagai berikut :

FORM. 1

FORMAT VALIDASI KK MISKIN

RT..... DESA.....

JUMLAH KK.....

RANGKING	NAMA	STATUS KESEJAHTERAAN			KETERANGAN
		SANGAT MISKIN	MISKIN	HAMPIR MISKIN	
1					
2					
3					
DST					

Sumber: UPTPK Kab. Sragen. (2013)

Keterangan :

- Rangking diisi urut mulai dari yang paling miskin
- Status kesejahteraan dipilih salah satu dengan cara centang (V)
- Keterangan dapat diisi keterangan tambahan (lansia, difabel, penyakit kronis dll)

Form yang telah diisi oleh ketua RT dikumpulkan oleh petugas validasi (TKSK dan Kasi Kesra Kecamatan) untuk dimasukkan dalam format lanjutan.

Data awal dari Ketua RT menjadi data base KK miskin desa/kelurahan.

III. Validasi Lanjutan dengan Warga Miskin

Hasil pendataan dari Ketua RT digunakan untuk validasi lanjutan dan lebih mendalam dengan wawancara 3 warga miskin. Warga miskin yang menjadi responden merupakan warga miskin yang namanya tercantum dalam pendataan awal ketua RT. Warga miskin yang menjadi responden diharapkan adalah :

- Warga miskin yang dapat membaca dan menulis
- Usia produktif (20 – 55 tahun)
- Mengetahui secara pasti situasi dan kondisi wilayah RT tempat tinggal

Setiap warga miskin (responden) diminta untuk mengurutkan dari yang paling miskin dari data yang telah ada. Contoh tabel yang digunakan adalah sebagai berikut :

FORM VALIDASI LANJUTAN

FORM 2

RT.....DESA.....KEC.....

NO	NAMA	RANGKING			JUMLAH	SKOR	
		Responden 1	Responden 2	Responden 3			
1	2	3	4	5	6	7	8
1							
2							
3							

Sumber: UPTPK Kab. Sragen. (2013)

Bila ada KK miskin yang tidak masuk pendataan dari data awal RT dapat ditambah di urutan bawah dengan catatan rangking tetap berdasar wawancara responden yang menambah (tidak selalu rangking bawah).

IV. Validasi Lanjutan dengan Kepala Dusun

Setelah validasi dengan 3 warga miskin, dilanjutkan konfirmasi hasil validasi dengan Kepala Dusun (Kadus) yang membawahi wilayah RT tersebut. Rata-rata tiap Kadus membawahi 5 – 10 RT. Pada tahapan ini Kepala Dusun juga diminta untuk mengurutkan KK mulai dari yang paling miskin, miskin dan hampir miskin. Hasilnya kemudian ditulis dalam form validasi. Hasil dari pendataan awal Ketua RT, validasi 3 warga miskin serta validasi dengan kadus dijumlah dan dilakukan skor sebagaimana contoh di bawah ini.

FORM 3

FORMAT SKORING HASIL VALIDASI RT.....DESA.....
KEC.....

No	Nama	Rangking					Jumlah	Skor
		Ketua RT	Responden 1	Responden 2	Responden 3	Kadus		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Sukarman	1	1	2	1	1	6	1,2
2	Jumiati	2	3	3	2	4	14	2,8
3	Tuginem	3	4	4	5	3	19	3,8
4	Karto S	4	2	1	3	2	12	2,4
5	Gimin	5	5	5	4	5	24	4,8

Sumber: UPTPK Kab. Sragen. (2013)

Keterangan :

- Kolom 3 : merupakan hasil validasi awal Ketua RT
- Kolom 4 : merupakan validasi dari Responden Warga Miskin 1
- Kolom 5 : merupakan validasi dari Responden Warga Miskin 2
- Kolom 6 : merupakan validasi dari Responden Warga Miskin 3
- Kolom 7 : merupakan validasi dari Kepala Dusun
- Kolom 8 : Jumlah Kolom 3 + 4 + 5 + 6 + 7
- Kolom 9 : Hasil dari kolom 8 dibagi 5 (5 responden).

Hasil setiap RT dibuat skor. Setelah hasil semua RT dilakukan skoring, maka semua skor per RT diurutkan sehingga mendapatkan urutan berdasarkan tingkat desa. Contoh sebagaimana di bawah ini:



Hasil Skor RT 1

Hasil Skor RT 2

Hasil Skor RT 3

NO	NAMA	SKOR	NO	NAMA	SKOR	NO	NAMA	SKOR
1	Sukarman	1,2	1	Parto	1,4	1	Amat	1,0
2	Jumiati	2,8	2	Pardi	3,0	2	Wardi	2,3
3	Tuginem	3,8	3	Gino	4,2	3	Sugiman	2,6
4	Karto S	2,4	4	Sayem	4,5	4	Lastri	3,4
5	Gimin	4,8	5	Broto	5,2	5	Narti	4,3

Sumber: UPTPK Kab. Sragen.(2013)

Hasil tersebut diatas diurutkan sehingga menjadi:

FORM 4

HASIL AKHIR SKORING RUMAH TANGGA MISKIN DESA.....KEC

NO	NAMA	RT	SKOR
1	Amat	3	1,0
2	Sukarman	1	1,2
3	Parto	2	1,4
4	Wardi	3	2,3
5	Karto S	1	2,4
6	Sugiman	3	2,6
7	Jumiati	1	2,8
8	Pardi	2	3,0
9	Lastri	3	3,4
10	Tuginem	1	3,8
11	Gino	2	4,2
12	Narti	3	4,3
13	Sayem	2	4,5
14	Gimin	1	4,8
15	Broto	2	5,2

Sumber: UPTPK Kab. Sragen.(2013)

Setelah semua urut berdasarkan skor, maka diambil jumlah KK miskin sesuai dengan kuota BLSM per desa. Hasil tersebut menjadi bahan untuk Musyawarah Desa.

V. Musyawarah Desa

Musyawarah Desa dilaksanakan dalam rangka untuk mengakurasi data RTM yang telah dilakukan skoring.

- Pertemuan ini difasilitasi oleh kepala desa/lurah dengan mengundang semua perangkat desa dan tokoh masyarakat, dan UPTPK kabupaten
- Kasi Kesra kecamatan dan TKSK memaparkan hasil skoring terakhir dengan berbagai keterangan.
- Setiap peserta berhak menyatakan pendapat mengenai hasil validasi akhir, nama RTM dapat berubah dan diganti namun jumlah harus sesuai dengan kuota BLSM desa tersebut.

VI. Pengumpulan Fotokopi Kartu Keluarga

Dari hasil musyawarah desa/kelurahan telah disepakati nama-nama KK yang menjadi masuk dalam kuota RTM miskin di masing-masing desa. Setiap kepala keluarga kemudian diminta untuk mengumpulkan fotokopi Kartu Keluarga yang kemudian dikumpulkan ke UPTPK Kabupaten Sragen.

VII. Finalisasi Data Base Penduduk Miskin Kabupaten Sragen

UPTPK Kabupaten Sragen merekap seluruh nama-nama yang tercantum dalam Kartu Keluarga tersebut untuk di-entry ke dalam data base penduduk miskin UPTPK. Begitu juga dengan hasil validasi KK miskin yang dilakukan dari seluruh desa/kelurahan se-Kabupaten Sragen lainnya, semuanya di-entry ke dalam data base sehingga lengkaplah Data Base Penduduk Miskin Kabupaten Sragen Tahun 2014. Data ini kemudian oleh UPTPK akan di-share kepada BPS sebagai referensi PPLS BPS Tahun 2014.

5.1.2 Kendala-Kendala yang Dihadapi UPTPK Kabupaten Sragen dalam Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Sragen

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan baik dari lapangan maupun data-data yang diperoleh, maka terdapat kendala-kendala yang dihadapi UPTPK Kabupaten Sragen dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen. Kendala-kendala tersebut adalah faktor kelembagaan, belum adanya tim survai khusus, serta faktor politis dimana sebenarnya ketiga kendala tersebut saling berkaitan. Selanjutnya untuk lebih jelasnya, maka dapat peneliti paparkan hasilnya sebagaimana berikut.

(a) Faktor Kelembagaan

Kendala utama bagi UPTPK dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen adalah secara kelembagaan masih berbentuk Unit Kerja. Hal ini adalah karena dasar hukum pembentukannya hanyalah perbup, yaitu Perbup Nomor 2 Tahun 2012 tentang UPTPK Kabupaten Sragen. Karena dasar hukum pembentukannya hanyalah perbup, maka UPTPK tidak bisa disebut sebagai SKPD, mengingat untuk membentuk sebuah SKPD menurut PP Nomor 41 Tahun 2007 haruslah dengan peraturan daerah (perda). Karena secara kelembagaan masih berbentuk UPT, ada tiga kelemahan bagi UPTPK dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen. *Pertama*, UPTPK tidak memiliki kewenangan dalam pengelolaan keuangan; *kedua*, *bargaining position* (posisi tawar) UPTPK lemah dibanding SKPD pemilik anggaran; sedangkan yang *ketiga*, UPTPK tidak mempunyai pegawai sendiri.

Hal ini dibenarkan oleh salah seorang pejabat di Bagian Organisasi Kepegawaian Sekretariat Daerah Sragen (Bagian Orpeg Setda Sragen) yang turut merancang draft perbup pembentukan UPTPK. Dalam hal ini, Bapak Bd (Kepala Sub Bagian Kepegawaian Bagian Orpeg Setda Sragen) mengatakan:

“Dasar hukum pembentukan UPTPK ini lemah mas, karena hanya dengan perbup. Seharusnya secara aturan, untuk membentuk SKPD seperti kantor, dinas atau badan haruslah dengan perda, ini diatur dalam PP 41 Tahun 2007. Ini berarti manakala ada unit kerja yang dibentuk hanya dengan perbup, maka unit kerja itu tidak bisa setara dengan SKPD lain. Pengelolaan keuangan dan SDM masih menginduk pada SKPD lain.” (Wawancara tanggal 30 Desember 2013).

Berkaitan dengan kelemahan di sisi pengelolaan keuangan, UPTPK tidak memiliki anggaran sendiri untuk melaksanakan kegiatan sehingga anggaran kegiatannya masih menginduk kepada SKPD lain. Dalam hal ini, Ibu YN (staf pada seksi pelayanan pendidikan UPTPK) mengatakan:

“Kami ini masih UPT mas, tidak punya anggaran sendiri, kalau yang berkaitan dengan program di seksi pendidikan, anggarannya masih menginduk pada Dinas Pendidikan dan Bagian Kesra Setda (Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah). Kalau verifikasi memang kewenangan kami, jadi kami hanya memverifikasi pemohon dan merekomendasikan pemohon mana yang berhak menerima layanan bantuan pendidikan kepada bagian kesra setda dan Dinas Pendidikan, sedang urusan pencairan uang maupun peng-SPJ-an ada di mereka.” (Wawancara tanggal 23 Desember 2013).

Untuk mengurangi kelemahan dalam hal penggunaan anggaran kegiatan ini maka UPTPK bekerja sama dengan CFCD (*Corporate Forum for Community Development*) dan MATRA (Mitra Kesejahteraan Rakyat) sebagai pendukung pengalokasian bantuan kepada RTM. CFCD merupakan wadah yang mengelola dana CSR (*Corporate Social Responsibility*) atau dana Badan Usaha untuk Pertanggungjawaban Sosial dari BUMN, BUMD, maupun BUMS di wilayah Kabupaten Sragen. Sedangkan MATRA adalah wadah untuk menghimpun dana sosial dari para pejabat eselon 2, eselon 3, para kepala sekolah SMP, dan para kepala sekolah SMA se-Kabupaten Sragen.

Berkaitan dengan kelemahan dalam hal posisi tawar UPTPK terhadap SKPD lain ini dapat dipahami karena SKPD-SKPD tersebut memiliki eselon yang lebih tinggi daripada UPTPK. SKPD-SKPD tersebut berada pada eselon 2



sementara UPTPK berada pada eselon 3. Hal ini bisa menimbulkan hubungan yang disharmoni antara UPTK dengan SKPD pemilik anggaran dimana akan muncul superioritas dan inferioritas dalam koordinasi.

Untuk menghindari masalah disharmoni tersebut, bupati telah menyadari potensi permasalahan ini sejak awal. Karenanya, bupati kemudian mengeluarkan sejumlah perbup untuk menguatkan posisi tawar UPTPK sebagai satu-satunya unit kerja yang memiliki kewenangan dalam verifikasi data penduduk miskin.

Bukan itu saja, bupati mengadakan forum koordinasi yang menghadirkan UPTPK dan SKPD-SKPD yang terlibat dalam program penanggulangan kemiskinan.

Dalam forum rutin yang diadakan setiap bulan ini, bupati senantiasa memberikan dukungannya kepada UPTPK menjalankan fungsinya sebagai verifikasi RTM miskin.

Sedangkan kelemahan yang berkaitan dengan kepegawaian adalah bahwa UPTPK tidak memiliki pegawai sendiri. Semua pegawai yang menjalankan tugas pokok dan fungsi UPTPK adalah pegawai SKPD lain yang diperbantukan di UPTPK. Saat ini personil di UPTPK Kabupaten Sragen berjumlah 24 orang, dimana 10 orang dengan kualifikasi pendidikan S-2 (strata dua) dan 14 orang dengan kualifikasi pendidikan S-1 (strata satu). Mereka berasal dari berbagai macam SKPD, yaitu: BPTPM (Badan Perijinan Terpadu dan Penanaman Modal), Bappeda (Badan Perencanaan Pembangunan Daerah), Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, DPPKAD (Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah), Bagian Kesra Setda (Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah), Bagian Hukum, Bagian Orpeg Setda (Bagian Organisasi Kepegawaian Sekretariat Daerah), Bagian SDA Setda (Bagian Sumber Daya Alam Sekretariat Daerah), Disperinkop UMKM (Dinas Perindustrian, Koperasi,



dan Usaha Mikro Kecil Menengah), RSUD (Rumah Sakit Umum Daerah), Dinas Parbudpor (Dinas Pariwisata, Kebudayaan, Pemuda dan Olahraga), dan Dinas Peternakan. Sebagaimana para staf, begitu pun dengan semua pejabat di UPTPK, mereka sebenarnya adalah pejabat di SKPD lain. Karena semua pejabat dan stafnya adalah pejabat dan staf di SKPD lain, maka yang berhubungan dengan gaji, insentif maupun DP3 juga masih berada di SKPD asal mereka.

Dengan status kepegawaian yang seperti ini, tentunya akan menyulitkan bagi para personil UPTPK dalam urusan gaji, insentif dan DP3 mereka. Meskipun demikian, dalam hal beban kerja, para staf lebih beruntung daripada para pejabat UPTPK karena mereka telah dibebaskan dari tugas mereka di SKPD asal mereka. Tidak demikian halnya dengan para pejabat UPTPK, karena mereka adalah pejabat di SKPD lain, maka mereka tetap harus melaksanakan tugas sesuai jabatan mereka pada SKPD tersebut. Berkaitan dengan hal ini, Bapak ATL (Kasubbag Tata Usaha UPTPK) mengatakan:

“Kondisinya memang masih seperti ini *mas*. Saya selain menjadi kasubbag disini, saya juga menjadi kasi (kepala seksi) di Bappeda. Begitu juga dengan pak kepala dan teman-teman kasi UPTPK yang lain, mereka mempunyai tugas di satker asal mereka masing-masing. Jadi tiap hari saya ya gini *mas*, *wira-wiri* (bolak-balik) dari UPTPK ke Bappeda dan sebaliknya. Kayak hari ini misalnya, *sampeyan* (anda) tidak bisa mewawancarai Bu DC (Kasi Pelaporan dan Pengaduan UPTPK) disini karena Bu DC baru ada pekerjaan di Bappeda.” (Wawancara tanggal 23 Desember 2013).

Senada dengan Bapak ATL, Ibu DC mengatakan:

“Saya sering berada disini (Bappeda) *mas*, karena beban kerja saya di Bappeda lebih banyak. Sedangkan pekerjaan di UPTPK selama bisa saya delegasikan kepada staf, akan saya delegasikan. Jadi kalau *sampeyan* tidak dapat menjumpai saya di UPTPK, *sampeyan* langsung kesini saja.” (Wawancara tanggal 27 Desember 2013).

Sebagai akibat dari kondisi semacam ini, maka UPTPK dengan sendirinya juga tidak memiliki kewenangan untuk memperhatikan kesejahteraan



pegawainya. Dengan kata lain UPTPK tidak bisa memberikan insentif bagi para stafnya. Begitu juga dalam hal tunjangan jabatan bagi para pejabatnya, meskipun beban kerja mereka ganda, UPTPK tetap tidak bisa memberikan insentif kepada mereka. Kesejahteraan pegawai UPTPK sepenuhnya berada pada SKPD asal mereka.

Kelemahan dalam masalah kepegawaian ini juga membawa akibat pada kendala lain dalam upaya UPTPK untuk penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen, yaitu belum adanya tim survai khusus dalam verifikasi penduduk miskin.

(b) Belum Adanya Tim Survai Khusus

Sebagai unit kerja yang memiliki tugas pokok dan fungsi pelayanan penanggulangan kemiskinan, maka survai merupakan inti dari kegiatan UPTPK.

Namun karena kelemahan dalam hal kelembagaan diatas, maka UPTPK pun tidak memiliki kewenangan untuk mengajukan tambahan pegawai kepada BKD (Badan Kepegawaian Daerah). Dengan keterbatasan personil yang ada, UPTPK tetap menjalankan fungsi survai ke rumah para pemohon pelayanan bantuan kemiskinan. Akibatnya, terjadi *overlapping* (tumpang tindih) antara tugas di kantor dengan tugas survai. Sehubungan dengan hal ini, Bapak ATL (Kasubbag Tata Usaha UPTPK) mengatakan:

“Ketiadaan tim survai khusus ini menjadi kendala utama kami *mas*, karena survai menjadi inti dari kegiatan UPTPK. Kadang-kadang saya juga merasa *mesakke* (kasihan) sama teman-teman, tiap hari mereka ke lapangan untuk survai, kadang ke desa-desa yang jauh sehingga sore hari mereka baru balik ke kantor. Begitupun sesampai kantor mereka masih harus merekap hasil survai mereka dan mempersiapkan cetak kartu untuk pemohon yang terjadwal selesai besoknya. Tapi gimana lagi? inilah yang namanya perjuangan *mas*. Inovasi ini baru dimulai, masih perlu pembenahan sana-sini. Bagaimanapun, permasalahan kemiskinan adalah permasalahan mendesak yang harus segera ditangani. Meskipun

kondisi kita masih seperti ini, jangan menjadi penghalang untuk menolong *wong cilik* (orang kecil/miskin).” (Wawancara tanggal 23 Desember 2013).

Senada dengan Bapak ATL, Bapak Idj (Kasi Pendidikan UPTPK) sebagai salah satu ujung tombak tim survai, mengatakan:

“Hampir tiap hari kami melakukan survai *mas*, terutama yang laki-laki, saat banyak pemohon yang ingin mendapatkan kartu. Kalau dapat lokasi survai rumah pemohonnya Jenar, Miri, Sambirejo atau desa-desa di kecamatan yang jauh, kami bisa sampai sore *mas*. Memang kenyataannya belum ada tim survai khusus. Tapi gak papa *mas*, sejak awal sudah saya niatkan bahwa inilah yang namanya kerja sebagai abdi masyarakat. Saya dari dulu memang *seneng* kerja lapangan, justru kelemahan saya adalah kalau kerja di kantor. Ketika awal kantor ini dibentuk, saat ditawarkan ke teman-teman di Dinas Pendidikan, siapa yang mau diperbantukan ke UPTPK, gak ada yang mau karena *wis mbayangke rekosone* (sudah membayangkan susahnyanya). Saya sudah menduga, pasti sayalah yang akan ditugaskan. *Lha tenan tho* (Nah benar kan), tapi saya menikmati pekerjaan ini, ada kepuasan batin yang tidak bisa diukur dengan materi. Tapi bagaimanapun juga dibentuknya tim khusus itu perlu agar tidak terjadi tumpang tindih dengan kerjaan kantor. Kalau saya masih mending, adik-adik staf itu yang kasihan karena sudah capek-capek pulang survai masih harus merekap hasil survai di kantor.” (Wawancara tanggal 24 Desember 2013).

Salah satu staf pada Seksi Pelaporan dan Pengaduan UPTPK, Bapak Why mengatakan:

“Kalau bukan karena pekerjaan ini adalah pekerjaan mulia, saya sudah gak mau *mas*. Saya kan staf di Seksi Pelaporan dan Pengaduan, jadi volume pekerjaan yang berkaitan dengan data sangat banyak. Karena *nyambi* (kerja sampingan) sebagai petugas survai, otomatis pekerjaan saya sering terkalahkan *mas* sehingga harus lembur-lembur atau saya bawa pulang. Tapi kerja seperti ini saya anggap ibadah *mas*, *seneng* di hati bisa *nglantarke* (menjadi perantara) bantuan bagi orang miskin. Saat melihat senyum orang miskin yang bersyukur karena mendapatkan kartu, rasanya puas hati saya, *sing matur nuwun ki tenanan* (yang berterima kasih itu sungguh-sungguh) *mas*, dan itu tidak bisa dinilai dengan uang.” (Wawancara tanggal 24 Desember 2013).

Dari wawancara tiga orang pegawai UPTPK diatas, untuk sementara ketiadaan tim survai khusus memang tidak menjadi penghalang bagi berjalannya program verifikasi penduduk miskin, hal ini karena mereka memaknai pekerjaan yang berkaitan dengan melayani orang miskin adalah sebagai perjuangan,



pekerjaan mulia bahkan ibadah yang membawa kepuasan batin yang tidak bisa diukur dengan materi. Kendala ini juga tidak akan menjadi penghambat program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen selama volume pemohon pelayanan masih bisa tertangani oleh jumlah pegawai yang terbatas. Namun demikian ke depannya kondisi tersebut akan menjadi kendala saat volume pemohon pelayanan UPTPK semakin meningkat seiring meningkatnya kesadaran masyarakat miskin Kabupaten Sragen atas manfaat dari pelayanan UPTPK.

Bagaimanapun, ke depannya keberadaan tim survai khusus adalah sebuah keniscayaan karena survai anda inti dari tugas pokok dan fungsi UPTPK. Hal ini untuk menghindari terjadinya tumpang tindih antara tugas survai dan tugas kantor yang mengakibatkan salah satu tugas terabaikan. Terabaikannya tugas administrasi pada gilirannya akan menambah beratnya beban kerja staf yang bersangkutan dimana dia harus mengerjakannya dengan cara lembur ataupun dibawa pulang, hal mana tentu akan membebani staf yang bersangkutan mengingat status UPTPK yang belum bisa memberikan *reward* atas pekerjaan lembur bagi pegawainya. Demikian juga ketika tugas survai yang terabaikan maka akan membawa akibat tidak optimalnya pelayanan bagi warga miskin. Mundurnya jadwal survai akan berakibat pada mundurnya verifikasi miskin/tidaknya pemohon. Mundurnya verifikasi akan berakibat pada mundurnya proses penyelesaian pembuatan kartu. Kebanyakan pengajuan kartu adalah yang berkaitan dengan pelayanan kesehatan dimana biasanya pemohon akan datang ke UPTPK saat anggota keluarganya sedang sakit dan telah dirawat di rumah sakit. Dengan mundurnya penyelesaian pembuatan kartu berarti mundur pula bagi warga miskin untuk mendapatkan haknya.

Disamping itu dengan dibentuknya tim survei khusus juga akan memungkinkan berjalannya sistem reward (imbalan) atau insentif (tambahan penghasilan) bagi anggota tim karena beban kerjanya sebagaimana lazimnya sebuah organisasi modern, sudah sepantasnya ada insentif bagi mereka yang sudah bekerja keras.

(c) Faktor Politis

Kendala ketiga yang dihadapi UPTPK dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen adalah faktor politis. Faktor ini juga sangat erat kaitannya dengan kendala faktor kelembagaan UPTPK. Dasar hukum pembentukan UPTPK yang hanya melalui perbup menyiratkan minimnya peranan DPRD Kabupaten Sragen dalam mendukung upaya Pemerintah Kabupaten Sragen dalam menanggulangi kemiskinan.

Hal ini bisa dipahami karena dua periode kepemimpinan bupati sebelumnya, kursi mayoritas DPRD Kabupaten Sragen adalah dari partai pengusung bupati terpilih saat itu. Dalam dua periode kepemimpinan bupati tersebut yaitu periode 2001-2006 dan 2006-2011, inovasi yang dilaksanakan bupati mendapat dukungan penuh dari dewan. Saat itu melalui inovasi pembentukan KPT (Kantor Pelayanan Terpadu) yang kini menjadi BPTPM (Badan Perijinan Terpadu dan Penanaman Modal), Kabupaten Sragen berhasil menjadi ikon pelayanan satu pintu.

Berbeda halnya dengan periode ini, bupati saat ini berasal dari partai yang berbeda dengan partai pemenang pemilu. Hal ini berakibat minimnya dukungan dewan terhadap inovasi yang dilakukan bupati dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen. Hampir dua tahun inovasi pelayanan penanggulangan kemiskinan telah berjalan, namun tanda-tanda pembentukan UPTPK di-perda-kan belum nampak, padahal berbagai dukungan dari



pemerintah pusat terus mengalir. Beberapa dukungan yang datang diantaranya dari Muhammad Marwan (Dirjen Pembangunan Daerah Kemdagri), Salim Segaf al-Jufri (Menteri Sosial), serta Dahlan Iskan (Menteri BUMN) yang sangat *concern* terhadap inovasi pemerintah daerah melalui JPIP-nya. Namun hal itu belum cukup bagi dewan untuk segera *mem-back up* inovasi bupati dengan *mem-perda*-kan pembentukan UPTPK.

Dari sisi mayoritas anggota dewan, dukungan terhadap program inovasi bupati dianggap tidak akan menguntungkan partai mereka, sebaliknya justru menguntungkan partai pengusung bupati. Keberhasilan inovasi penanggulangan kemiskinan akan menaikkan popularitas bupati yang secara tidak langsung akan berakibat meningkatnya elektabilitas partai pengusungnya. Mereka berasalan, bahwa apa yang dilakukan bupati bukanlah didasari atas motif penanggulangan kemiskinan semata, tetapi lebih pada upaya politis untuk mempertahankan dan memperkuat dukungan masyarakat miskin Sragen khususnya, dan masyarakat Sragen pada umumnya bagi kepemimpinannya. Bahkan secara skeptis ada pandangan bahwa bupati yang sekarang sekedar ikut-ikutan keberhasilan bupati sebelumnya dalam inovasi pelayanan publik. Seorang pejabat di lingkungan DPRD yang memiliki latar belakang politik yang sama dengan mayoritas kursi DPRD mengatakan:

"Menurut saya, UPTPK itu bukan inovasi *mas* tapi ambisi bupati sekarang. Dulu waktu jadi wakil bupati pada periode sebelumnya, dia melihat keberhasilan bupati yang dulu dengan KPT-nya. Karenanya dia terobsesi untuk mendapatkan prestasi yang sama. Tapi nyatanya mana, belum ada satupun prestasi yang didapatkan Kabupaten Sragen karena UPTPK ini, beda dengan waktu KPT dulu, hampir tiap tahun dapat penghargaan." (Wawancara tanggal 30 Desember 2013).

Pendapat senada bahkan lebih ekstrim disampaikan oleh anggota dewan dari partai pemenang pemilu yang bahkan tidak ingin disebutkan inisialnya. Dia mengatakan:



“UPTPK itu *ngoyoworo* (mengada-ada) *mas*, itu bukan inovasi tapi kurang kerjaan. Kan sudah ada TKPKD (Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah) kabupaten, jadi ngapain bikin UPT Penanggulangan Kemiskinan segala, manfaatnya gak ada. Bupati sekarang cuma ikut-ikutan dengan keberhasilan bupati yang dulu dalam mengangkat nama Sragen. UPTPK itu ibaratnya cuma *obor blarak, sing murup sedhelo terus mati* (obor daun kelapa, yang akan menyala sebentar kemudian mati) karena payung hukumnya *ndak* (tidak) ada. Beda dengan KPT atau BPT yang sekarang menjadi BPTPM, payung hukumnya jelas, selain PP 41, perpres dan permendagri juga mengatur pendirian BPT.” (Wawancara tanggal 31 Desember 2013).

Sementara dari sisi eksekutif, kondisi tersebut dianggap sebagai tantangan sebuah inovasi. Bagaimanapun upaya penanggulangan kemiskinan memerlukan langkah-langkah mendesak. Bagi bupati, permasalahan penanggulangan kemiskinan memerlukan adanya inovasi terlebih dahulu, adapun penyempurnaan yang berkaitan dengan kelembagaan bisa dilakukan sambil berjalan. Dalam Perbup Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pembentukan UPTPK, ditegaskan bahwa pembentukan UPTPK didasarkan pada pertimbangan:

- a. bahwa kemiskinan merupakan permasalahan yang mendesak dan memerlukan langkah-langkah penanganan dan pendekatan yang sistematis, terpadu dan menyeluruh; dalam rangka mengurangi beban dan memenuhi hak-hak dasar warga negara secara layak;
- b. bahwa pelayanan, penanganan, dan penanggulangan kemiskinan selama ini masih dilaksanakan lintas sektoral dan oleh beberapa SKPD;
- c. bahwa agar pelayanan, penanganan, dan penanggulangan kemiskinan lebih efektif, efisien dan dapat ditangani lebih fokus; perlu dibentuk Unit Pelayanan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Sragen;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Bupati Sragen tentang Pembentukan Unit Pelayanan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Sragen;

Pada kenyataannya, meskipun masih banyak kendala disana sini, UPTPK tetap berusaha menjalankan visinya yaitu menjadi pelayan masyarakat miskin Kabupaten Sragen yang ramah, prima dan prosedural, maupun misinya yaitu melayani warga masyarakat miskin memenuhi kebutuhan kesehatan, pendidikan

dan sosial ekonomi. Bagaimanapun hadirnya UPTPK telah secara nyata bisa dirasakan oleh RTM Kabupaten Sragen. Produk-produk inovasi UPTPK terbukti memberikan manfaat kepada RTM untuk mendapatkan haknya.

Adapun yang terkait dengan kendala kelembagaan, maka UPTPK terus mengupayakan agar bentuk organisasinya bisa berubah menjadi badan. UPTPK memang tidak melakukan pendekatan kepada DPRD akan tetapi melalui pendekatan kepada Kemenpan (Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara).

Salah satu upaya yang dilakukan adalah mempresentasikan urgensi keberadaan UPTPK dalam penanggulangan kemiskinan di daerah. Presentasi tersebut disampaikan dalam Workshop Kemenpan, pada 9 Oktober 2013 di Jakarta.

5.2 Pembahasan

Pembahasan akan dilakukan berdasarkan 2 fokus penelitian, dimana susunan atau urutannya sesuai dengan hasil penelitian.

5.2.1 Inovasi Perencanaan Penanggulangan Kemiskinan yang Dilakukan UPTPK Kabupaten Sragen

Dalam pembahasan mengenai inovasi perencanaan penanggulangan kemiskinan yang dilakukan UPTPK Kabupaten Sragen, terdapat 2 sub fokus penelitian, yaitu program-program inovatif UPTPK Kabupaten Sragen dan inovasi verifikasi data keluarga miskin Kabupaten Sragen secara terpadu satu pintu.

(a) Program-program Inovatif UPTPK Kabupaten Sragen

Berdasarkan hasil wawancara dan studi dokumen, peneliti mendapatkan gambaran secara jelas mengenai program-program inovatif yang direncanakan dan telah diimplementasikan Pemerintah Kabupaten Sragen melalui UPTPK

Kabupaten Sragen. Secara garis besar program-program tersebut dibedakan menjadi empat, yaitu: program di bidang kesehatan, program di bidang pendidikan, program di bidang sosial ekonomi, dan UPTPK di 20 kecamatan.

Menurut Kunarjo (2002) perencanaan adalah suatu proses penyiapan seperangkat keputusan untuk dilaksanakan pada waktu yang akan datang yang diarahkan pada pencapaian sasaran tertentu. Sementara menurut pendapat Siagian (1980) perencanaan dapat didefinisikan sebagai keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang daripada hal-hal yang akan dikerjakan di masa yang akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan. Berangkat dari hal tersebut, karena upaya penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen masih diwarnai dengan permasalahan sulitnya prosedur bagi penduduk miskin untuk mendapatkan pelayanan bantuan, baik di bidang kesehatan, pendidikan, sosial ekonomi maupun jauhnya lokasi unit kerja yang memberikan layanan, maka UPTPK merencanakan program-program pelayanan di bidang-bidang tersebut serta pembentukan UPTPK di 20 kecamatan untuk mendekatkan lokasi bagi penduduk miskin mendapatkan layanan, sehingga dengan demikian tujuan memberikan kemudahan pelayanan kepada penduduk miskin mendapatkan bantuan bisa tercapai.

Keluarnya Perbup Nomor 2 Tahun 2012 tentang pembentukan UPTPK yang diikuti dengan Perbup Nomor 14 Tahun 2012 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Sosial Santunan Uang Duka Cita, Perbup Nomor 1 Tahun 2013 tentang Program Saraswati, Perbup Nomor 46 Tahun 2013 tentang Pemberian Bantuan Beasiswa bagi Mahasiswa Perguruan Tinggi Negeri dari Keluarga Miskin, serta Perbup Nomor 49 Tahun 2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Belanja Bantuan Sosial Kegiatan Perbaikan Rumah Tak



Layak Huni Kabupaten Sragen merupakan seperangkat keputusan yang dibuat untuk mencapai tujuan atau sasaran dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen.

Pembentukan UPTPK melalui Perbup Nomor 2 Tahun 2012 tentang pembentukan UPTPK adalah bentuk perencanaan pembangunan daerah sebagai implementasi atau penjabaran dari perencanaan pusat yang didasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Hal ini sesuai dengan yang dirumuskan Abe (2005). Abe merumuskan bahwa perencanaan pembangunan daerah terbagi menjadi dua bentuk yaitu: *Pertama*, perencanaan pembangunan daerah sebagai suatu bentuk perencanaan yang merupakan implementasi atau penjabaran dari perencanaan pusat, dalam hal ini terbagi menjadi dua kemungkinan yaitu perencanaan daerah adalah bagian dari perencanaan pusat dan perencanaan daerah adalah penjelasan mengenai rencana nasional yang akan diselenggarakan di daerah; *Kedua*, perencanaan pembangunan daerah sebagai suatu hasil pergulatan daerah dalam merumuskan kepentingan lokal. Dalam hal ini juga terjadi dua kemungkinan yaitu perencanaan daerah sebagai rumusan murni kepentingan daerah tanpa mengindahkan koridor dari pusat dan perencanaan daerah tidak lebih sebagai kesempatan yang diberikan pusat untuk diisi oleh daerah dengan batas-batas yang sudah sangat jelas.

Dari rumusan Abe tersebut bisa dikatakan bahwa perencanaan pembangunan daerah dengan pembentukan UPTPK bukan semata-mata implementasi atau penjabaran perencanaan pusat, namun juga merupakan hasil pergulatan daerah dalam merumuskan kepentingan lokal karena Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan



Kemiskinan hanya mengatur tentang pembentukan TKPKD (Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah). Sementara UPTPK adalah lembaga tersendiri yang berbeda dengan TKPKD karena UPTPK sudah selangkah lebih jauh dengan adanya kepentingan lokal yaitu keinginan mengintegrasikan pelayanan kemiskinan ke dalam pelayanan satu atap, meskipun koordinasi TNPKD tetap berperan di dalamnya.

Berjalannya program-program penanggulangan kemiskinan menurut Sudarwati (2009), pada dasarnya dilaksanakan melalui dua pendekatan atau strategi utama, yaitu:

1. Meningkatkan pendapatan, melalui peningkatan produktivitas, dimana masyarakat miskin memiliki kemampuan pengelolaan, memperoleh peluang dan perlindungan untuk memperoleh hasil yang lebih baik dalam berbagai kegiatan ekonomi, sosial budaya, maupun politik.
2. Mengurangi pengeluaran, melalui pengurangan beban kebutuhan dasar seperti akses pendidikan, kesehatan dan infrastruktur yang mempermudah dan mendukung kegiatan sosial ekonomi

Dari hasil pengamatan di lapangan, wawancara dan dokumen yang diperoleh, penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan UPTPK Kabupaten Sragen belum menggunakan kedua strategi dan pendekatan diatas, tetapi hanya menggunakan salah satunya yaitu mengurangi pengeluaran, melalui pengurangan beban kebutuhan dasar keluarga miskin seperti akses pendidikan, kesehatan dan infrastruktur yang mempermudah dan mendukung kegiatan sosial ekonomi. Dalam pendekatan inipun, peran UPTPK hanya dalam hal pelayanan kartu dan rekomendasi bagi penduduk miskin untuk mendapatkan bantuan di bidang kesehatan, pendidikan, dan sosial ekonomi. Selebihnya yang

berhubungan dengan pencairan dana bantuan dan pelaksanaan kegiatan masih berada di SKPD terkait. Meskipun UTPK telah mulai berupaya menggunakan strategi dan pendekatan pertama yang bertujuan pemberdayaan keluarga miskin melalui PAKESRA (Paguyuban Kesejahteraan Rakyat), namun apa yang dilakukan ini masih dalam volume yang sangat kecil mengingat UTPK tidak memiliki anggaran kegiatan. Berjalannya PAKESRA hanya mengandalkan dana CSR yang dihimpun melalui CFCD. Hal ini bisa dimengerti karena visi dan misi UTPK memang dalam hal pelayanan. Visi UTPK adalah *“Menjadi pelayan masyarakat miskin Kabupaten Sragen yang ramah, prima dan prosedural”*. Adapun misinya adalah *“Melayani warga masyarakat miskin memenuhi kebutuhan kesehatan, pendidikan dan sosial ekonomi.”*

Berkaitan dengan pelayanan publik, menurut Ganie-Rochman (2013), proses pelayanan perizinan yang lama dan panjang merupakan permasalahan yang dihadapi para investor. Untuk mengatasi permasalahan ini bisa dilakukan melalui inovasi kelembagaan. Menurutnya, Inovasi kelembagaan adalah diterapkannya mekanisme kerja baru suatu organisasi yang belum pernah dilakukan sebelumnya oleh organisasi sejenis yang memberikan hasil pencapaian tujuan dengan lebih baik. Mekanisme baru ini tidak harus merubah struktur organisasi. Bisa saja hanya merubah tata cara dari struktur tersebut. Inovasi kelembagaan yang menonjol yang dilakukan setelah desentralisasi adalah pendirian Pelayanan Publik Satu Atap (*One Stop Shop*) atau PPSA di beberapa kabupaten/kota di Indonesia. Tujuan dari inovasi dari program PPSA adalah menyederhanakan izin pada tingkat instansi kabupaten/kota dengan menyederhanakan berbagai kategori izin yang tadinya begitu banyak alasannya masing-masing.

Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik disebutkan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Ketentuan inilah yang dipergunakan oleh Pemerintah Kabupaten Sragen sebagai dasar pemikiran untuk memberikan pelayanan yang baik kepada penduduk miskin, karena mereka juga memiliki hak untuk mendapatkan pelayanan sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik tersebut.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, terdapat beberapa model penyelenggaraan pelayanan publik yaitu:

- a. Fungsional, pola pelayanan publik diberikan oleh penyelenggara pelayanan sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya
- b. Terpusat, pola pelayanan publik diberikan secara tunggal oleh penyelenggara pelayanan berdasarkan pelimpahan wewenang dari penyelenggara pelayanan terkait
- c. Terpadu, pola pelayanan publik yang meliputi:
 - (i) Terpadu Satu Atap, pola pelayanan yang diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani melalui beberapa pintu.
 - (ii) Terpadu Satu Pintu, pola pelayanan yang diselenggarakan pada satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan

proses dan dilayani melalui satu pintu.

Lebih lanjut yang dimaksud dengan Pelayanan Terpadu Satu Pintu menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang

Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu adalah kegiatan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya mulai

dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat. Adapun tujuan Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

adalah: (a) meningkatkan kualitas layanan publik; (b) memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat untuk memperoleh pelayanan publik. Sedangkan

sasaran yang akan dicapai dalam Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah: terwujudnya pelayanan publik yang cepat, murah, mudah,

transparan, pasti dan terjangkau serta meningkatnya hak-hak masyarakat terhadap pelayanan publik.

Berdasarkan pendapat Ganie-Rochman diatas, bisa dikatakan bahwa dibentuknya UPTPK Kabupaten Sragen merupakan inovasi kelembagaan karena

menerapkan mekanisme kerja baru suatu organisasi yang belum pernah dilakukan sebelumnya oleh organisasi sejenis yang memberikan hasil

pencapaian tujuan dengan lebih baik. Sebagaimana Ganie-Rachman mengatakan bahwa pendirian PTSA (Pelayanan Terpadu Satu Atap) sebagai

inovasi kelembagaan, maka pendirian UPTPK Kabupaten Sragen pun merupakan bentuk PTSA dalam pelayanan kepada penduduk miskin.

Adapun jika dilihat menurut ketentuan perundang-undangan diatas, pelayanan penanggulangan kemiskinan UPTPK Kabupaten Sragen termasuk

model penyelenggaraan pelayanan publik terpadu, yang di dalamnya terdapat dua model sekaligus, yaitu pelayanan terpadu satu atap dan pelayanan terpadu



satu pintu. Model pertama, dalam hal pelayanan permohonan kartu (Saraswati dan Sintawati) dan rekomendasi bantuan, pelayanan UPTPK menerapkan model pelayanan terpadu satu atap. Hal ini karena meskipun pelayanannya dilaksanakan dalam satu tempat (satu atap) akan tetapi masih dibedakan pada pelayanan di bidang kesehatan, pelayanan di bidang pendidikan, dan pelayanan di bidang sosial ekonomi melalui loket masing-masing. Sedangkan model yang kedua, dalam verifikasi data penduduk miskin menggunakan model pelayanan terpadu satu pintu. Satu pintu disini dimaknai baik dalam hal pelaksanaannya maupun hasil verifikasinya. Dalam pelaksanaan verifikasi disebut satu pintu karena hanya dilakukan oleh UPTPK saja, bukan oleh SKPD lain. Sedangkan dalam hal hasil verifikasinya disebut satu pintu karena tidak ada duplikasi verifikasi, artinya seorang penduduk yang sudah diverifikasi sebagai penduduk miskin saat mengajukan permohonan pelayanan di bidang kesehatan, maka hasil verifikasi tersebut sudah cukup baginya untuk mendapatkan pelayanan di bidang lain tanpa perlu verifikasi ulang.

Adapun yang berkaitan dengan kualitas pelayanan publiknya, kualitas pelayanan publik di UPTPK sudah tergolong baik. Menurut Gaspersz (2002), ciri-ciri kualitas pelayanan publik yang baik antara lain: i) Ketepatan waktu pelayanan; ii) Akurasi pelayanan; iii) Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan; iv) Kemudahan mendapatkan pelayanan; v) Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan; vi) Atribut pendukung pelayanan lainnya seperti ruang tunggu ber-AC, kebersihan dan lain-lain. Dalam hal ketepatan waktu pelayanan di UPTPK, proses penyelesaian dari permohonan, survei hingga selesainya pelayanan hanya memerlukan waktu maksimal dua hari. Dalam hal akurasi pelayanan, pelayanan UPTPK sudah didukung SIM



Kemiskinan, yaitu SIM SARASWATI (simsaraswati.sragenkab.go.id) sehingga menghindari kesalahan data. Terkait dengan ciri ketiga, keempat, dan kelima, hal itu sudah sejalan dengan visi UPTPK, yaitu "Menjadi pelayan masyarakat miskin Kabupaten Sragen yang ramah, prima dan prosedural". Demikian juga yang berkaitan dengan atribut pendukung pelayanan seperti ruang tunggu ber-AC, kebersihan dan lain-lain telah terwujud di UPTPK Kabupaten Sragen.

Program-program pelayanan publik bagi RTM miskin yang ditawarkan oleh UPTPK dikatakan inovatif karena memenuhi atribut-atribut inovasi. Menurut Rogers (2003), sesuatu bisa disebut inovatif karena adanya beberapa atribut, yaitu adanya (1) *Relative Advantage* (keuntungan relatif), (2) *Compatibility* (kesesuaian), (3) *Complexity* (kerumitan), (4) *Triability* (kemungkinan dicoba) dan (5) *Observability* (kemudahan diamati). Karakteristik inovasi layanan UPTPK dijelaskan sebagai berikut:

1. *Relative Advantage* (Keuntungan Relatif)

Pelayanan yang ditawarkan UPTPK mempunyai keunggulan dan nilai lebih dibandingkan dengan pelayanan sebelumnya. Nilai kebaruan yang ditawarkan UPTPK adalah mengintegrasikan ke dalam satu tempat (satu atap) pelayanan di bidang kesehatan, pendidikan, dan sosial ekonomi yang sebelumnya ditangani secara terpisah-pisah di beberapa satker. Melekat dalam inovasi yang menjadi ciri yang membedakannya dengan yang lain.

2. *Compatibility* (Kesesuaian)

Perubahan yang ditawarkan UPTPK tidak serta merta membuang fungsi SKPD sebelumnya, artinya perubahan ini tetap melewati proses transisi dimana dalam hal penganggaran, pelaksanaan dan peng-SPJ-an kegiatan penanggulangan kemiskinan masih melekat pada SKPD yang sebelumnya

3. *Complexity* (Kerumitan)

Masyarakat miskin tidak perlu melewati proses yang rumit saat mengajukan layanan di UPTPK. Pemohon hanya diharap membawa Kartu Tanda

Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK) dan surat keterangan tidak mampu dari desa/kelurahan dan kecamatan. Di kantor UPTPK, terdapat 3 loket yang

akan melayani masyarakat miskin dalam bidang kesehatan, pendidikan, dan sosial ekonomi. Jika nama mereka ada dalam data *base* SIM Kemiskinan,

akan langsung diberikan kartu sesuai status miskinnya. Jika nama mereka belum masuk data *base*, tim survai UPTPK selanjutnya akan memverifikasi

dengan melakukan survai ke rumah pemohon. Dalam waktu maksimal dua hari, hasil survai keluar dan masyarakat akan mendapatkan langsung kartu

Saraswati ataupun Sintawati menurut status kemiskinan mereka. Disamping itu, bagi penduduk yang bertempat tinggal jauh di pelosok desa, UPTPK telah

melaksanakan prinsip desentralisasi pelayanan di tingkat kecamatan.

4. *Triability* (Kemungkinan Dicoba)

Inovasi hanya bisa diterima apabila telah teruji dan terbukti mempunyai keuntungan atau nilai lebih dibandingkan dengan inovasi yang lama. UPTPK

sebenarnya mengadopsi inovasi yang sebelumnya dilakukan Pemerintah Kabupaten Sragen dalam pelayanan perijinan melalui KPT (Kantor

Pelayanan Terpadu). Bahkan aktor intelektual yang menindaklanjuti ide bupati dalam pembentukan UPTPK adalah para pimpinan BPTPM (yang

dulunya KPT). Keberhasilan KPT ini kemudian diaplikasikan dalam UPTPK untuk melayani rumah tangga miskin.



5. *Observability* (Kemudahan Diamati)

Inovasi UPTPK dalam hal ini dapat diamati, dari segi bagaimana UPTPK bekerja dan menghasilkan sesuatu yang lebih baik. Berbagai apresiasi telah datang untuk mendukung inovasi UPTPK. Dari pemerintah pusat, Menteri Sosial, Menteri BUMN, dan Dirjen Pembangunan Daerah Kemendagri telah datang dan memberikan apresiasi atas inovasi UPTPK. Menteri Sosial bahkan menerapkan model penanggulangan kemiskinan UPTPK di semua kabupaten/kota se-Indonesia.

Menurut Wilson (1989), inovasi di pemerintahan tidak selalu menghasilkan sesuatu yang baik. Instansi pemerintah sangat rentan terhadap perubahan buruk karena absennya pasar yang akan melakukan uji kemampuan pada perubahan organisasi. Hal ini bisa dimaknai bahwa sebuah inovasi di pemerintahan akan berhasil jika sudah dilakukan uji pasar. Inovasi penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen melalui UPTPK adalah inovasi dalam hal pelayanan publik yang dikhususkan bagi penduduk miskin.

Inovasi ini dilakukan dengan mengintegrasikan pelayanan kartu miskin (Kartu Saraswati dan Kartu Sintawati) serta rekomendasi untuk mendapatkan bantuan di bidang kesehatan, pendidikan maupun sosial ekonomi, juga mengintegrasikan verifikasi data penduduk miskin ke dalam sebuah unit kerja sehingga memangkas alur birokrasi permohonan bantuan bagi penduduk miskin. Prinsip ini sama dengan yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Sragen saat melakukan inovasi dengan membentuk KPT (Kantor Pelayanan Terpadu). Berbagai macam pelayanan perijinan dan non perijinan diintegrasikan dalam satu kantor.

Keberhasilan KPT ini bisa dimaknai sebagai uji pasar atas sebuah inovasi di



bidang pelayanan publik sehingga kemudian diterapkan pada UPTPK dalam memberikan pelayanan kepada penduduk miskin.

(b) Inovasi Verifikasi Data Keluarga Miskin Kabupaten Sragen secara Terpadu Satu Pintu

Inovasi di sektor publik maupun di sektor bisnis, menurut Suwarno (2008), tidak akan lepas dari (1) Pengetahuan baru; (2) Cara baru; (3) Objek baru; (4) Teknologi baru; dan (5) Penemuan baru. Inovasi verifikasi data keluarga miskin Kabupaten Sragen terpadu satu pintu telah memenuhi unsur-unsur tersebut:

1. Pengetahuan baru

Inovasi verifikasi UPTPK hadir sebagai sebuah pengetahuan baru bagi masyarakat karena sebelumnya masyarakat mengetahui bahwa verifikasi dilakukan oleh beberapa satker pemilik program penanggulangan kemiskinan, namun dengan adanya UPTPK telah mengubah pengetahuan masyarakat, yaitu bahwa saat ini hanya UPTPK lah yang melakukan fungsi itu.

2. Cara baru

Inovasi verifikasi UPTPK juga merupakan cara baru masyarakat miskin untuk memenuhi kebutuhan atau menjawab masalah tertentu karena tidak perlu berkali-kali diverifikasi untuk mendapatkan pelayanan bantuan kemiskinan baik di bidang kesehatan, pendidikan, maupun sosial ekonomi.

3. Objek baru

Inovasi verifikasi UPTPK merupakan objek baru bagi masyarakat miskin karena sebelumnya memang belum pernah ada unit kerja yang melakukan verifikasi terpadu satu pintu seperti UPTPK dalam pelayanan penanggulangan kemiskinan.

4. Teknologi baru

Inovasi verifikasi UPTPK juga sangat identik dengan kemajuan teknologi.

Adanya SIM Kemiskinan (simsaraswati.sragenkab.go.id) yang menyediakan

data base penduduk miskin TNP2K, PPLS-BPS 2011, dan data tambahan

hasil verifikasi UPTPK merupakan produk teknologi yang fiturnya dapat

langsung dikenali oleh masyarakat.

5. Penemuan baru

Verifikasi data keluarga miskin terpadu satu pintu UPTPK merupakan hasil

penemuan baru. Verifikasi UPTPK bukanlah sebuah kebetulan tetapi produk

dari sebuah proses yang sepenuhnya bekerja dengan kesadaran dan

kesengajaan, dimulai dari ide bupati, didukung oleh aktor intelektual TKPKD

dan para pimpinan BTPM, yang dituangkan dengan dikeluarkannya Perbup

Nomor 2 Tahun 2012 tentang pembentukan UPTPK yang kemudian diikuti

dengan perbup-perbup lain untuk menguatkan posisi UPTPK dalam

melaksanakan verifikasi terpadu satu pintu.

Melalui evaluasi terhadap data PPLS-BPS 2011 di Desa Ngarum

Kecamatan Ngrampal dan Desa Mojorejo Kecamatan Karangmalang, diperoleh

hasil bahwa tingkat validitas data PPLS *by name by address* di bawah 50%,

karenanya UPTPK membuat perencanaan validasi data keluarga miskin

Kabupaten Sragen tahun 2014.

Menurut Riyadi (2004) unsur-unsur perencanaan yang baik dijelaskan

sebagai berikut: (1) Adanya asumsi-asumsi yang didasarkan pada fakta-fakta. Ini

berarti bahwa perencanaan hendaknya disusun dengan berdasarkan pada

asumsi-asumsi yang didukung dengan fakta-fakta atau bukti-bukti yang ada. Hal

ini menjadi penting karena hasil perencanaan merupakan dasar bagi



pelaksanaan suatu kegiatan atau aktifitas; (2) Adanya alternatif-alternatif atau pilihan-pilihan sebagai dasar penentuan kegiatan yang akan dilakukan. Ini berarti bahwa dalam menyusun rencana perlu memperhatikan berbagai alternatif pilihan sesuai dengan kegiatan yang akan dilaksanakan; (3) Adanya tujuan yang ingin dicapai. Dalam hal ini perencanaan merupakan suatu alat/sarana untuk mencapai tujuan melalui pelaksanaan kegiatan; (4) Bersifat memprediksi sebagai langkah untuk mengantisipasi kemungkinan-kemungkinan yang dapat mempengaruhi pelaksanaan perencanaan; (5) Adanya kebijaksanaan sebagai hasil keputusan yang harus dilaksanakan. Dalam hal ini perencanaan validasi data keluarga miskin UPTPK telah memenuhi unsur-unsur tersebut.

1. Hasil validasi data keluarga miskin di Desa Ngarum Kecamatan Ngrampal dan Desa Mojorejo Kecamatan Karangmalang merupakan pendukung dari asumsi rendahnya tingkat validitas *by name by address* data PPLS-BPS 2011.
2. Perencanaan validasi data keluarga miskin tahun 2014 merupakan alternatif untuk memperbaiki data PPLS-BPS 2011 sehingga bisa menjadi dasar rujukan bagi pelaksanaan PPLS-BPS 2014.
3. Tujuan perencanaan validasi data keluarga miskin tahun 2014 adalah untuk mendapatkan data yang valid agar pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan tidak salah sasaran.
4. Perencanaan validasi data keluarga miskin tahun 2014 dilakukan karena prediksi bahwa hasil PPLS-BPS 2014 juga akan dijumpai *inclusion* maupun *exclusion error* karena tidak melibatkan pemangku kepentingan di desa maupun aspirasi penduduk miskin.
5. Perencanaan validasi data keluarga miskin tahun 2014 merupakan kebijakan yang diambil UPTPK yaitu bahwa pelaksanaannya nanti akan melibatkan



pemangku kepentingan di desa maupun aspirasi penduduk melalui tahap-tahap sebagaimana diuraikan dalam hasil penelitian.

Berjalannya program-program penanggulangan kemiskinan menurut Kusumaatmadja (2007) banyak mengalami kegagalan disebabkan karena kelemahan dalam beberapa hal, yaitu: aspek kelembagaan, komitmen dari pembuat kebijakan, sumberdaya manusia, data dan informasi kemiskinan, sistem monitoring serta evaluasi terhadap kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan. Sedangkan menurut Hamid et al. (2003) yang dikutip oleh Kuncoro (2004), diantara penyebab kegagalan program penanggulangan kemiskinan antara lain adalah: 1) Perencanaan, penentuan sasaran, dan kriteria miskin serta pengaturan teknis pelaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah/instansi pusat (*top down*) sering kali tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat atau daerah tertentu; dan 2) Program-program yang dilaksanakan secara sektoral sering kali mengakibatkan adanya semangat ego-sektoral dan saling tumpang tindih

Dalam hal ini verifikasi UPTPK merupakan jawaban atas problem-problem diatas. *Pertama*, karena perencanaan, penentuan sasaran, dan kriteria miskin serta pengaturan teknis pelaksanaan penanggulangan kemiskinan tidak hanya semata-mata mengikuti pemerintah/instansi pusat (*top down*) karena UPTPK melakukan verifikasi langsung kepada masyarakat dan melakukan validasi atas data penduduk miskin hasil PPLS-BPS 2011. *Kedua*, dengan verifikasi terpadu satu pintu akan menghilangkan problem kelembagaan verifikasi sektoral melalui beberapa lembaga sebagai penyebab ego sektoral dan tumpang tindihnya verifikasi. *Ketiga*, dengan cara ini pula akan diperoleh data dan informasi yang valid terkait sasaran program penanggulangan kemiskinan sehingga tidak akan terjadi salah sasaran.



Dalam pengukuran kemiskinan, Sayogyo yang dikutip Suyanto (1995) membedakan tiga tipe orang miskin berdasarkan besarnya penghasilan apabila diwujudkan dalam bentuk beras selama setahun, yaitu: miskin, sangat miskin, dan paling miskin.

Sedangkan BPS (2002) menggunakan 14 kriteria kemiskinan untuk mengategorikan Rumah Tangga Miskin di Indonesia. Kriteria-kriteria yang dipakai adalah menurut beberapa kondisi meliputi: luas lantai rumah, jenis lantai rumah, jenis dinding rumah, ketiadaan WC, ketiadaan listrik, asal sumber air minum yang digunakan, bahan bakar untuk memasak, frekuensi konsumsi makanan bergizi, kemampuan membeli pakaian, frekuensi makan dalam sehari, besarnya penghasilan bulanan, pendidikan KK, dan nilai kepemilikan barang yang mudah dijual.

Berbeda dengan Sayogyo, UPTPK membedakan tipe keluarga miskin menjadi empat, yaitu: sangat miskin (SM), miskin (M), hampir miskin (HM), dan rentan miskin (RM). Pengelompokan ini berdasarkan atas 20 kriteria kemiskinan yang merupakan elaborasi dari 14 kriteria kemiskinan versi BPS 2002. UPTPK melakukan skorisasi atas kondisi RTM dimana semakin rendah skornya semakin miskin pula tipe kemiskinannya. Kriteria-kriteria tersebut meliputi: informasi keluarga (4 kriteria), kondisi rumah (11 kriteria), dan kondisi sosial ekonomi (5 kriteria). Dengan demikian dari ketiga kondisi yang dinilai tersebut, skorisasi UPTPK terhadap RTM menggunakan 20 kriteria kemiskinan yang secara lengkapnya adalah sebagai berikut:

A. Kriteria menurut kondisi keluarga:

1. Jumlah anggota keluarga, semakin banyak anggota keluarga semakin tinggi pula skornya.

2. Jumlah anggota keluarga yang masih sekolah, semakin banyak anggota keluarga yang masih sekolah semakin tinggi pula skornya.

3. Jumlah anggota keluarga yang bekerja, semakin banyak anggota keluarga yang bekerja semakin tinggi pula skornya.

4. Jumlah KK dalam satu rumah, semakin sedikit jumlah KK semakin tinggi skornya.

B. Kriteria menurut kondisi rumah:

5. Status kepemilikan rumah, apakah milik orang tua, pinjam gratis, menyewa ataupun milik sendiri.

6. Luas bangunan, semakin luas bangunannya semakin tinggi skornya.

7. Material atap, bertingkat-tingkat dari bambu, kayu kualitas jelek, kayu kualitas sedang, dan kayu jati, semakin baik kualitas atapnya semakin tinggi skornya.

8. Material lantai, apakah tanah, lantai cor/batu bata, tegel, ataupun keramik, semakin baik kualitas lantainya semakin tinggi skornya.

9. Material dinding, apakah bambu, kayu papan, tembok lama/kayu jati, ataupun tembok kualitas baik, semakin baik kualitas temboknya semakin tinggi skornya.

10. Sumber air bersih, apakah milik umum, milik tetangga, milik sendiri, ataupun PDAM/air kemasan.

11. Toilet, apakah toilet yang digunakan adalah fasilitas umum, milik sendiri dengan kondisi jelek, milik sendiri dengan kondisi sedang, ataupun milik sendiri dengan kondisi baik.

12. Penerangan rumah, apakah menggunakan lampu minyak, numpang listrik tetangga, listrik sendiri 450 watt, ataupun listrik sendiri 900 watt.





13. Bahan bakar dapur, apakah menggunakan kayu bakar, minyak tanah, gas
3 kg, atau gas 12 kg.

14. Perabot rumah ditandai dengan punya tidaknya TV, kulkas, dan mesin
cuci.

15. Alat transportasi, apakah sepeda angin, sepeda motor 1 buah, sepeda
motor lebih dari 1 buah, ataukah mobil.

C. Kriteria kondisi sosial ekonomi:

16. Pendidikan Kepala Keluarga, tidak sekolah/tidak tamat SD, SD, SMP,
atau SMA/SMA/PT.

17. Pekerjaan Kepala Keluarga, buruh tani, buruh jasa, petani/pedagang
kecil, ataukah wirausaha/pedagang besar.

18. Total penghasilan satu keluarga per bulan, 100-300 ribu, 400-600 ribu,
700-900 ribu, ataukah diatas 900 ribu.

19. Keluarga yang sakit kronis/menahun, 3 orang lebih, 2 orang, 1 orang,
ataukah tidak ada.

20. Aset yang dimiliki bisa dijual cepat, tidak punya, kurang dari satu juta, 1-5
juta, ataukah diatas 5 juta.

Skor dari 20 kriteria tersebut kemudian ditotal dan untuk selanjutnya digunakan
sebagai dasar penetapan tipe kemiskinan RTM, dimana skor tipe SM adalah 20-
30, skor tipe M adalah 31-40, skor tipe HM adalah 41-50, dan skor RM adalah
51-60.

Sistem skorisasi ini juga yang kemudian akan digunakan oleh UPTPK
dalam perencanaan validasi data keluarga miskin Kabupaten Sragen tahun 2014
dengan melalui beberapa tahapan yang melibatkan partisipasi KK miskin dan

pemangku kepentingan di desa/kelurahan sebagaimana telah diuraikan dalam hasil penelitian.

5.2.2 Kendala-Kendala yang Dihadapi UPTPK Kabupaten Sragen dalam Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Sragen

Dalam studi yang dilakukan pada marinir AS, Rosen (1998) yang dikutip Wilson (1989), menjelaskan bahwa inovasi di Korps Marinir AS bisa berjalan dengan dukungan beberapa faktor, yaitu adanya aktor intelektual, dukungan eksekutif serta peluang promosi jabatan. Dengan perwira muda energik yang dilindungi oleh eksekutif puncak dan dimobilisasi oleh jalur karir yang atraktif, maka inovasi berhasil dilaksanakan sehingga Marinir AS saat ini merupakan pasukan khusus yang paling ditakuti di dunia. Inovasi UPTPK sejauh ini berjalan karena dukungan eksekutif dalam hal ini bupati baik melalui perbup-perbupnya maupun forum komunikasi rutin bulanan yang melibatkan UPTPK dan satker-satker terkait. Selain itu berjalannya inovasi juga karena dukungan aktor intelektual yaitu para pimpinan BPTPM maupun TKPKD yang diketuai oleh wakil bupati. Akan tetapi karena problem kelembagaannya, UPTPK belum bisa memberikan promosi jabatan maupun tambahan kesejahteraan bagi pegawainya. Apabila hal ini tidak segera diantisipasi akan mengganggu berlangsungnya inovasi karena setiap orang bekerja selalu dilandasi motif ekonomi.

Menurut Irwan Noor (2013), ada tiga faktor dominan yang harus diperhatikan dalam mendesain inovasi pemerintahan daerah, yaitu: 1) Faktor kepemimpinan; 2) Iklim organisasi; dan 3) Lingkungan politik. Karenanya, tanpa memperhatikan salah satu faktor tersebut, maka inovasi yang direncanakan tidak akan berjalan dengan baik karena akan muncul kendala-kendala. Munculnya

kendala-kendala yang dihadapi bisa ini mengakibatkan beberapa kemungkinan, yaitu: perubahan yang terjadi relatif kecil, berjalannya inovasi atau bahkan inovasi hanya akan berjalan di awalnya saja tetapi dalam perkembangannya akan mengalami stagnasi (kemacetan).

Inovasi penanggulangan kemiskinan yang dilakukan UPTPK berangkat dari keprihatinan bupati terhadap masih tingginya angka kemiskinan Kabupaten Sragen. Dari pendapat Irwan Noor, nampak bahwa faktor kepemimpinan sangat dominan dalam desain inovasi UPTPK Kabupaten Sragen. Bukan hanya melalui semboyan *Mbelo Wong Cilik* saja, peran bupati dimanifestasikan pada pembentukan lembaga inovatif ini, bahwa pembentukan UPTPK diatur melalui perbup, yaitu Perbup Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pembentukan UPTPK Kabupaten Sragen.

Selain itu, bupati juga mengeluarkan seperangkat perbup lainnya untuk menopang fungsi UPTPK sebagai satu-satunya verifikator data penduduk miskin Kabupaten Sragen. Perbup-perbup tersebut adalah Perbup Nomor 14 Tahun 2012 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Sosial Santunan Uang Duka Cita, Perbup Nomor 1 Tahun 2013 tentang Program Saraswati, Perbup Nomor 46 Tahun 2013 tentang Pemberian Bantuan Beasiswa bagi Mahasiswa Perguruan Tinggi Negeri dari Keluarga Miskin, serta Perbup Nomor 49 Tahun 2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Belanja Bantuan Sosial Kegiatan Perbaikan Rumah Tak Layak Huni Kabupaten Sragen. Bukan itu saja, bupati juga mengadakan forum komunikasi rutin bulanan yang melibatkan UPTPK dan SKPD-SKPD pemilik anggaran penanggulangan kemiskinan untuk menghindari masalah koordinasi.



Namun demikian dominannya faktor kepemimpinan ini tidak diikuti dengan faktor iklim organisasi dan lingkungan politik. Karena secara kelembagaan, bentuk UPTPK masih Unit Kerja, maka terdapat beberapa problem terkait faktor iklim organisasi yang belum sepenuhnya kondusif, yaitu dalam hal ketiadaan anggaran kegiatan, lemahnya posisi tawar terhadap SKPD-SKPD pemilik anggaran penanggulangan kemiskinan, ketidakmampuan membentuk Tim Survai Khusus, dan kesejahteraan pegawainya yang masih tergantung kepada satuan kerja asal masing-masing. Meskipun beban kerja pelayanan dan survai begitu rupa, namun UPTPK tetap tidak bisa memberikan insentif bagi pegawainya. Kondisi yang dialami para pejabatnya justru lebih memprihatinkan, karena mereka juga merupakan pejabat di SKPD lain maka beban kerja mereka pun ganda. Namun ironisnya, beban kerja yang ganda ini tidak diikuti tunjangan yang ganda pula karena kelemahan UPTPK secara organisasi.

Demikian juga dengan faktor lingkungan politik yang belum kondusif. Hal mana dipicu oleh perbedaan partai politik pengusung bupati terpilih dan partai politik pemenang pemilu yang tercermin dari kursi mayoritas DPRD. Akibatnya, inovasi yang dilakukan bupati kurang mendapat dukungan DPRD. Hal ini bisa dilihat bahwa setelah hampir dua tahun inovasi berjalan, namun belum ada tanda-tanda DPRD akan mendukung program inovasi bupati dengan upaya memperkuat kelembagaan UPTPK menjadi SKPD melalui perda. Suara mayoritas di DPRD beranggapan bahwa dukungan kepada inovasi bupati melalui UPTPK hanya akan menaikkan elektabilitas partai politik pengusung bupati dan akan merugikan elektabilitas partai mereka. Situasi ini mirip dengan yang terjadi





saat awal Bupati I Made Winasa melakukan inovasi di Jembrana mengingat partai pengusungnya adalah koalisi partai-partai kecil (Irwan Noor, 2013).

Kendala-kendala ini apabila tidak segera diantisipasi akan mengganggu jalannya inovasi. Boleh jadi saat ini inovasi bisa berjalan, akan tetapi keberhasilan sebuah inovasi tidak cukup hanya dengan dukungan eksekutif semata, tetapi juga memerlukan dukungan iklim organisasi dan lingkungan politik. Tanpa dukungan iklim organisasi dan lingkungan organisasi, inovasi penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen ini akan mengalami penurunan atau bahkan mengalami stagnasi.

5.3 Perbandingan dengan Penelitian Terdahulu

Untuk melengkapi hasil pembahasan dalam penelitian ini, maka dalam tabel 5.10 disajikan perbandingan hasil penelitian terdahulu yang telah dilaksanakan dengan hasil penelitian ini.

Tabel 5.10

Komparasi Hasil Penelitian dengan Studi Terdahulu

No	Peneliti, Judul, dan Metode Penelitian	Hasil Penelitian Terdahulu	Hasil Penelitian Ini	Perbandingan
1.	Birgitta Dwi Hardhinawati (2012) dalam penelitian berjudul Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Kota Batu Metode: Kuantitatif	Terdapat pengaruh yang signifikan dari variabel komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi dan isi rencana secara bersama-sama terhadap implementasi program percepatan penanggulangan kemiskinan, namun variabel komunikasi adalah variabel yang paling dominan berpengaruh terhadap implementasi Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Kota Batu	Variabel dukungan pemimpin, dalam ini bupati merupakan faktor yang paling dominan dalam berjalannya inovasi perencanaan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sragen	Melengkapi
2.	Slamet Agus Purwanto (2012) dalam penelitian berjudul Implementasi Kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam Memutus Rantai Kemiskinan (Kajian di Kecamatan Mojosari, Kabupaten Mojokerto) Metode: Kualitatif	Program pengentasan kemiskinan melalui PKH memiliki outcome jangka panjang mempersiapkan generasi muda yang sehat dan pintar melalui program pendidikan dan kesehatan yang dapat terlihat 10-15 tahun ke depan, sedangkan jangka pendeknya adalah membantu pengeluaran sehari-hari RTSM (Rumah Tangga Sangat Miskin) dengan BLT (Bantuan Langsung Tunai) yang diberikan. Pelaksanaan program dapat berjalan dengan baik karena ditopang oleh organisasi pelaksana PKH yang terstruktur rapi dan keberadaan pendamping sebagai motor/aktor penggerak implementasi program, juga sebagai mediator antara RTSM dengan organisasi	Ada persamaan dalam hal prioritas bidang yang mendapat penekanan yaitu kesehatan, pendidikan dan sosial ekonomi. Akan tetapi penelitian ini hanya memfokuskan pada peran Pemerintah Kabupaten Sragen dalam hal ini UPTPK sebagai aktor utama dalam penanggulangan kemiskinan	Melengkapi
3.	K.K. Arogundade, S. O. Adebisi & V.O. Ogunro (2012) dalam jurnal berjudul <i>Poverty Alleviation Programmes in Nigeria: A Call for Policy Harmonisation</i> Metode: Kualitatif	Perlu adanya kerjasama antara pemerintah, masyarakat miskin dan stakeholder, koordinasi antara departemen sektoral dan lembaga lainnya, adanya lembaga induk bagi semua program, monitoring dan evaluasi, transparansi dalam akuntabilitas pembiayaan.	Problem koordinasi sektoral dalam penanggulangan kemiskinan diselesaikan dengan dikeluarkannya perub-perub serta forum komunikasi rutin bulanan yang melibatkan UPTPK dan SKPD-SKPD pemilik anggaran penanggulangan kemiskinan	Mendukung

No	Peneliti, Judul, dan Metode Penelitian	Hasil Penelitian Terdahulu	Hasil Penelitian Ini	Perbandingan
4.	Dewi Citra Larasati, (2008) dalam penelitian berjudul Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pelaksanaan Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) : Studi di Kelurahan Kedungkandang Kecamatan Kedungkandang Kota Malang Metode: Kualitatif	Proses pemberdayaan hanya mampu mengantarkan masyarakat bertransformasi dari masyarakat miskin/tidak berdaya menuju masyarakat berdaya. Aktor-aktor yang terlibat yaitu fasilitator kelurahan, BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat) dan KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat). Pemerintah kelurahan tidak dilibatkan dalam pelaksanaan P2KP	Belum adanya program pemberdayaan masyarakat miskin yang signifikan karena hambatan kelembagaan sehingga penanggulangan kemiskinan masih difokuskan pada strategi mengurai beban pengeluaran RTM di bidang kesehatan, pendidikan dan sosial ekonomi	Melengkapi
5.	Roos Asri Ratna Widjaja (2007) dalam penelitian berjudul Perencanaan Program Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Menuju Pelayanan Terpadu Satu Pintu (Studi Kasus di Dinas Perijinan Kota Malang) Metode: Kualitatif	Terdapat faktor penghambat atau kendala-kendala dalam perencanaan program peningkatan kualitas pelayanan publik, diantaranya: (i) Pelaksanaan sosialisasi yang masih belum optimal (ii) Keterbatasan anggaran untuk perencanaan program, (iii) Belum terpenuhinya kualitas dan kuantitas sumber daya manusia perencana (iv) Belum terlaksananya IKM (Indeks Kepuasan Masyarakat) secara kontinyu dan periodik, dan (v) Kurangnya koordinasi dengan instansi terkait.	Perencanaan pelayanan publik dalam hal ini pelayanan bagi masyarakat miskin sudah berjalan baik dimana kemungkinan terjadinya problem koordinasi sektoral diantisipasi dengan dikeluarkannya perbup-perbup serta forum komunikasi rutin bulanan yang melibatkan UPTPK dan SKPD-SKPD pemilik anggaran penanggulangan kemiskinan	Melengkapi
6.	Wiyato Widodo (2007) dalam penelitian berjudul Perencanaan Program Peningkatan Kualitas Pelayanan (Studi Kasus di Unit Pelayanan Terpadu Perijinan Satu Atap Kabupaten Sleman) Metode: Kualitatif	Proses perencanaan Program Peningkatan Kualitas Pelayanan di UPTPSA (Unit Pelayanan Terpadu Perijinan Satu Atap) Kabupaten Sleman dinilai belum baik karena belum difungsikannya tenaga perencana, kurangnya dukungan dari pimpinan puncak ditandai dengan belum adanya payung hukum, dan mundurnya jadwal perencanaan akibat bencana alam gempa pada Mei 2006	Proses perencanaan peningkatan pelayanan publik dalam hal ini pelayanan bagi masyarakat miskin sudah berjalan baik karena dukungan bupati dengan dikeluarkannya perbup-perbup sebagai payung hukum terhadap eksistensi UPTPK	Melengkapi

No	Peneliti, Judul, dan Metode Penelitian	Hasil Penelitian Terdahulu	Hasil Penelitian Ini	Perbandingan
7.	Bong-Ho Mok, Cheung Yuet W dan Tak-Sing Cheung (2006) dalam penelitian berjudul <i>Empowerment Effect of Self-Help Group Participation in a Chinese Context</i> Metode: Kualitatif	Pemberdayaan personal, yang dipecah ke dalam pemberdayaan pribadi, pemberdayaan antar personal dan pemberdayaan personal tambahan, dipandang sebagai salah satu modal sosial yang diperoleh dari partisipasi dalam hubungan sosial dalam kelompok, sekaligus dapat memfasilitasi perolehan keuntungan maksimal dari kelompok dengan tujuan mengatasi permasalahan yang timbul secara baik	Pemberdayaan keluarga miskin mulai dilakukan melalui PAKESRA (Paguyuban Kesejahteraan Rakyat) tetapi masih dalam skala kecil	Mendukung
8.	Dr. Noore Alam Siddiquee (2005) dalam penelitian berjudul <i>Innovations In Governance and Service Delivery: E-Government Experiments In Malaysia</i> Metode: Kualitatif	Pelaksanaan <i>E-government</i> di Malaysia bertujuan untuk mencapai keunggulan pelayanan publik dengan mengurangi dokumen dan penyederhanaan proses pelayanan publik sehingga memungkinkan warga untuk mengakses pelayanan publik kapan saja dan dari mana saja	Pelayanan kepada penduduk miskin ditingkatkan dengan penyederhanaan proses pelayanan yang cepat dan mudah secara terpadu satu atap	Mendukung
9.	Basuki Rachmad (2004) dalam penelitian berjudul <i>Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Guna Mengentas Kemiskinan (Studi Tentang Partisipasi Masyarakat dalam P2KP di Kecamatan Prajurit Kulon Kota Mojokerto)</i> Metode: Kualitatif	Partisipasi masyarakat dalam implementasi P2KP mempunyai korelasi positif dengan keuntungan yang diperoleh masyarakat, artinya semakin besar keuntungan yang diperoleh masyarakat maka semakin tinggi pula tingkat partisipasi masyarakat. Hal ini ditandai dengan rendahnya partisipasi masyarakat dalam aspek pembuatan keputusan (program) dan aspek evaluasi, namun partisipasi masyarakat cukup tinggi pada aspek penerapan keputusan, aspek pemanfaatan hasil dan pelestariannya	Partisipasi masyarakat miskin dan pemangku kepentingan di desa/kelurahan disertakan dalam perencanaan validasi data keluarga miskin Kabupaten Sragen tahun 2014, agar diperoleh data yang valid dan obyektif sesuai kondisi riil keluarga miskin	Mendukung

Sumber: Penelitian Terdahulu dan Hasil Pembahasan Penelitian (diolah)