

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang

Upaya pengentasan kemiskinan selalu menjadi salah satu indikator utama untuk menilai kinerja suatu pemerintahan dalam sektor kesejahteraan. Hal tersebut dikarenakan kemiskinan merupakan tolak ukur paling dasar untuk mengukur kualitas kehidupan seseorang. Warga yang masih didera kemiskinan niscaya mengalami banyak kesulitan untuk mengakses berbagai fasilitas yang dapat menunjang peningkatan kualitas hidupnya. Oleh karena itu tidak ada satu pemerintahan pun di seluruh dunia yang memandang sebelah mata fenomena kemiskinan yang terjadi di wilayahnya.

Begitu pula persoalan kemiskinan masih menjadi “pekerjaan rumah” yang belum kunjung berakhir bagi pemerintah Indonesia. Tentu saja persoalan kemiskinan berimbas ke berbagai

daerah, termasuk DIY. Meskipun Daerah Istimewa Yogyakarta telah banyak mencapai keberhasilan. Namun persoalan kemiskinan masih menjadikan pemerintah DIY belum memenuhi kriteria yang lebih baik dari nasional. Tabel 1.1 menyajikan beberapa indikator pembangunan yang telah berhasil dicapai DIY dibandingkan angka nasional.

**Tabel 1.1 Pencapaian Beberapa Indikator
Pembangunan DIY Dibandingkan Nasional Tahun
2011**

Indikator	DIY	Indonesia
IPM	76.32 ¹	72.27 ¹
Rata-Rata Lama Sekolah	9.07 ²	7.9 ³
Angka Melek Huruf	91.49 ³	92.81 ⁴
Angka Harapan Hidup	73.48 ⁵	69.4 ¹
Angka Kematian Bayi	17/1000 ⁶	34/1000 ⁷
Angka Kematian Ibu	103/100000 ⁶	228/100000 ⁷
Presentase Gizi Buruk	0.98 % ⁸	4.5 % ⁹
Persentase Penduduk Miskin	16.14 % ⁴	12.36 % ⁴
Persentase Pengangguran Terbuka	5.47 % ³	6.8 % ⁴
Laju Pertumbuhan Ekonomi	5.16 % ²	6.5 % ⁵
Persentase kabupaten/kota yang memiliki pelaporan Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)	20% ¹⁰	8.9 % ¹¹
Persentase peningkatan investasi PMA	52.46% ¹⁰	22% ¹²
Persentase peningkatan investasi PMDN	22.72% ¹⁰	37% ¹²

Sumber: UNDP¹, DIY Dalam Angka², Booklet BPS November 2012³, Statistik Indonesia 2012⁴, Web BPS DIY 2012⁵, LKPJ DIY 2012⁶, SDKI 2012⁷, Depkes DIY 2012⁸, Kemenkes 2012⁹, Laporan Akhir EKPD DIY 2012¹⁰, Bapenas 2012 (Evaluasi 2 RPJMN Tahun 2010-2014)¹¹, Bapenas 2013 (Evaluasi Paruh Waktu RPJMN Tahun 2010-2014)¹²

Tabel 1.1 menunjukkan bahwa hampir semua indikator yang disajikan, memposisikan

DIY sebagai propinsi yang layak untuk dikategorikan sebagai propinsi yang berhasil baik melaksanakan pembangunan. Hanya empat indikator yang menunjukkan kinerja lebih buruk dari angka nasional yakni angka melek huruf, tingkat pertumbuhan ekonomi, persentase penduduk miskin dan investasi PMDN. DIY memang memiliki tingkat pertumbuhan yang relatif lebih rendah jika dibandingkan dengan angka nasional. Akan tetapi wilayah DIY memiliki keunggulan bahwa pertumbuhan itu diciptakan secara relatif merata diantara berbagai golongan penduduk dan sektor usaha. Berkaitan dengan tingkat pertumbuhan ekonomi yang rendah tetapi tidak menimbulkan masalah yang berarti bahwa indikator lain misalnya tingkat pengangguran terbuka dan IPM yang selalu lebih baik dari angka nasional. Hal ini disinyalir bahwa Usaha Kecil dan Menengah yang berkembang di DIY cukup mampu menopang kehidupan

masyarakat. UMKM berkembang sangat inovatif sehingga mampu berperan sebagai penopang perekonomian masyarakat. Pada tahun 2011, jumlah industri rumah tangga adalah 201.975, industri kecil adalah 80.047 dan industri sedang dan besar adalah 406.

Kinerja yang ditunjukkan pada Tabel 1.1 tersebut juga mengindikasikan bahwa Pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kinerja yang baik. Meskipun DIY telah dapat dikatakan berhasil membangun masyarakatnya serta kinerja birokrasi secara umum dapat dikategorikan baik, tetapi masih ada “pekerjaan rumah (*homework*)” bagi pemerintah DIY, yaitu pengentasan kemiskinan. Kemiskinan yang terjadi di wilayah DIY selama 5 tahun terakhir dapat dilihat pada tabel berikut ini :

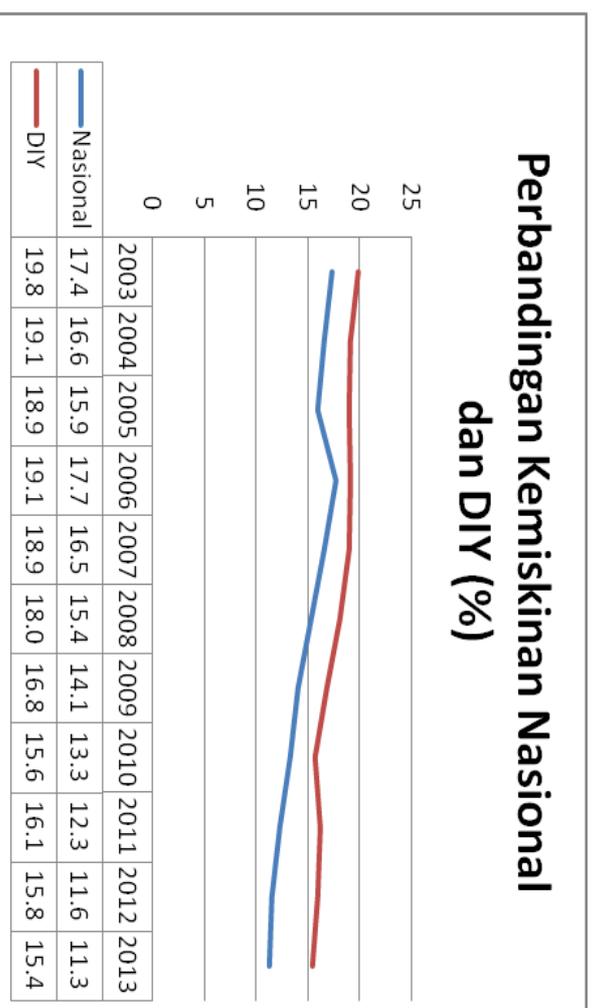
Tabel 1.2
Kemiskinan di Wilayah DIY, 2008-2012

Kabupaten/Kota	TAHUN									
	2008		2009		2010		2011		2012	
	Dalam Persen	Dalam Ribu Jiwa								
Kabupaten Kulon Progo	26,85	97,9	24,65	89,9	23,15	90,1	23,62	92,8	23,32	92,4
Kabupaten Bantul	18,54	164,3	17,64	158,5	16,09	146,9	17,28	159,4	16,97	158,8
Kabupaten Gunung Kidul	25,96	173,5	24,44	163,7	22,05	148,7	23,03	157,1	22,72	156,5
Kabupaten Sleman	12,34	125	11,45	117,5	10,07	117	10,61	117,3	10,44	116,8
Kota Yogyakarta	10,81	48,1	10,05	45,3	9,75	37,8	9,62	37,7	9,38	37,6
DIY	18,02	608,93	16,86	574,92	16,68	574,92	16,14	564,3	15,88	562,1

Secara umum, kondisi kemiskinan di DIY dibandingkan dengan nasional adalah seperti diagram di bawah ini.

Grafik 1.1

Perbandingan Kemiskinan Nasional dan DIY (%), 2003-2013



Meskipun angka kemiskinan di berbagai wilayah DIY mengalami penurunan, akan tetapi angka penurunan kemiskinan relatif lambat. Kondisi ini diperparah dengan adanya angka kemiskinan relatif yang lebih tinggi dibandingkan angka kemiskinan relatif secara nasional.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut, pemerintah DIY telah banyak melakukan upaya. Upaya tersebut dimulai dari pendataan warga miskin dengan sistem “*by name by address*” oleh Badan Pusat Statistik DIY. Hasil identifikasi yang dilakukan oleh BPS tersebut adalah Rumah Tangga Sasaran (RTS). Rumah Tangga Sasaran (RTS) adalah rumah tangga yang akan diberikan bantuan sebagaimana tercantum dalam Keputusan Gubernur No. 90/KEP/2013 tentang Penetapan Rumah Tangga Sasaran dan Jumlah Bantuan Keuangan Khusus kepada Kabupaten/Kota Tahun 2013. Kemudian ditindaklanjuti melalui berbagai program yang melibatkan beberapa SKPD. Misalkan Dinas

Sosial melakukan pembinaan warga miskin melalui beberapa usaha produktif. Demikian juga Disperindagkop juga melakukan upaya serupa. Pada tahun 2013, pemerintah DIY menerbitkan Peraturan Gubernur Nomor 22 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyaluran Bantuan Keuangan dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan. Peraturan Gubernur ini merupakan pedoman penggunaan bantuan keuangan khusus dari Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Kabupaten/Kota dalam upaya pengentasan kemiskinan di DIY dengan cara pemberdayaan ekonomi produktif.

Tabel 1.3

Jumlah Rumah Tangga Sasaran (RTS) Penerima Bantuan Keuangan Khusus

NO	KAB/KOTA	DASAR PERHITUNGAN		
		JUMLAH BANTUAN/RTS	RTS	JUMLAH BANTUAN KE KAB/KOTA
1	Kota Yogyakarta	1,000,000	1,941	1,941,000,000
2	Bantul	1,000,000	13,125	13,125,000,000
3	Kulon Progo	1,000,000	6,709	6,709,000,000
4	Gunung Kidul	1,000,000	16,615	16,615,000,000
5	Sleman	1,000,000	8,190	8,190,000,000
Total			46,580	46,580,000,000

Proporsi RTS sesuai dengan dengan jumlah penduduk miskin pada tempat yang bersangkutan. Setelah RTS setiap kabupaten dan kota ditetapkan, maka merekalah yang berhak menerima bantuan dari program BKK sebagaimana ditetapkan pada Pergub 22 tahun 2013. Untuk memastikan bahwa program BKK tepat sasaran dan mencapai tujuan untuk mengurangi angka kemiskinan sebesar 2%. Maka perlu adanya monitoring dan evaluasi terhadap implementasi program BKK ini.

Monitoring dan evaluasi program BKK sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Gubernur Nomor 22 Tahun 2013 pasal 12 dimaksudkan agar kinerja program bisa optimal atau setidaknya bertahan pada posisi yang baik. Pasal 12 tersebut menyebutkan bahwa Bappeda DIY melaksanakan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan pemberian bantuan keuangan. Kegiatan monitoring dan evaluasi adalah metode yang digunakan untuk

melakukan pengukuran sejauhmana implementasi program BKK

1.2. MAKSUD DAN TUJUAN

a. Maksud

Kegiatan monitoring dan evaluasi pelaksanaan program BKK dimaksudkan untuk mengetahui tingkat kinerja program BKK.

b. Tujuan

Secara khusus, tujuan monitoring dan evaluasi ini adalah:

- Mengetahui apakah program BKK tepat sasaran
- Mengetahui apakah dana yang didistribusikan kepada RTS sesuai pedoman. Jika tidak, maka dilakukan identifikasi terhadap beberapa alasannya
- Mengetahui sejauhmana pemanfaatan dana dari program BKK.

1.3. LANDASAN HUKUM

- Keputusan Gubernur No. 90/KEP/2013 tentang Penetapan Rumah Tangga Sasaran dan Jumlah Bantuan Keuangan Khusus kepada Kabupaten/Kota Tahun 2013
- Peraturan Gubernur Nomor 22 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyaluran Bantuan Keuangan dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan.

1.4. KERANGKA ANALISA

Analisa dilakukan dengan berpedoman pada instrumen penelitian yang meliputi:

- pengetahuan responden terhadap program
- mekanisme distribusi
- efektivitas kelompok dalam *delivery activities*
- identifikasi kendala
- mekanisme pertanggungjawaban

1.5. LINGKUP PEKERJAAN DAN OUTPUT

Membuat dokumen Monev Program BKK

1.6. ALUR PEKERJAAN

- a. Pemahaman KAK
- b. Respon KAK
- c. Penyusunan desain penelitian
- d. Penyusunan instrumen penelitian
- e. Tim melakukan survey untuk pengambilan data
- f. Dilengkapi dengan FGD
- g. Pengolahan data
- h. Penulisan laporan

1.7. SISTEMATIKA PENULISAN

Berikut sistematika penulisan dokumen evaluasi program :

Bab I PENDAHULUAN

Memuat informasi mengenai latar belakang, tujuan, lingkup kegiatan dan output, landasan hukum, kerangka

analisa serta alur pekerjaan dan sistematika penulisan laporan.

Bab II KERANGKA KONSEPTUAL

Pada bab ini akan diuraikan beberapa teori yang relevan mengenai pentingnya dilakukan monitoring dan evaluasi.

Bab III METODOLOGI

Bab III memaparkan metode pengumpulan serta analisa data.

Bab IV HASIL KEGIATAN MONEV BKK TAHUN 2013

Pada bab ini akan diuraikan analisa monev program BKK

Bab V KESIMPULAN DAN REKOMENTASI

BAB II

MENGAPA MONITORING DAN EVALUASI DIPERLUKAN?

2.1. Monitoring dan Evaluasi dalam Siklus Kebijakan

Kebijakan merupakan instrumen strategis yang dapat dipakai untuk melakukan intervensi pemerintah maupun lembaga-lembaga *non-profit* untuk membantu memecahkan berbagai persoalan masyarakat seperti kemiskinan. Disamping itu, kebijakan dibuat untuk dapat mewujudkan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan. Pencapaian tujuan berarti: nilai, harapan dan kesempatan yang ada dalam masyarakat dapat diwujudkan.

Suatu kebijakan, agar dapat mencapai tujuannya maka di-*breakdown* menjadi lebih detil menjadi program-program dan proyek-proyek untuk diimplementasikan di lapangan. Untuk dapat diimplementasikan, suatu

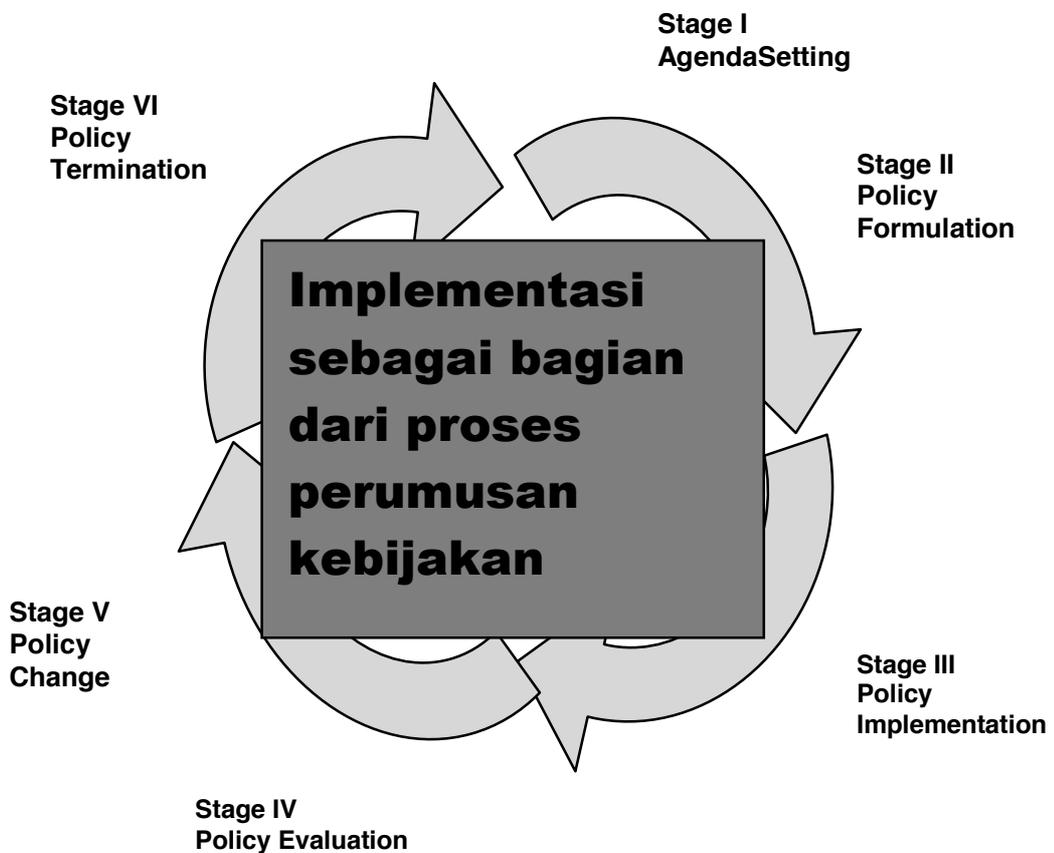
kebijakan ataupun program harus ada *policy output*. *Policy output* adalah keluaran kebijakan yang berupa barang, pelayanan dan sumberdaya. *Policy output* tersebut menjadi instrumen utama suatu kebijakan atau program untuk mencapai tujuan dan sasarannya tersebut.

Setelah ada *policy output* perlu diyakinkan apakah tujuan kebijakan sampai pada kelompok sasaran. Untuk mengetahui dan meyakinkan bahwa tujuan kebijakan sudah tercapai maka perlu instrumen atau alat untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan tersebut. Instrumen tersebut dinamakan sebagai monitoring dan evaluasi. Monitoring dan Evaluasi sebenarnya adalah salah satu tahapan yang ada dalam siklus kebijakan publik.

Untuk dapat mengetahui di mana posisi monitoring dan evaluasi kebijakan dilakukan maka perlu dipahami bagaimana siklus kebijakan berproses. Siklus kebijakan menggambarkan bagaimana masalah

dirumuskan sampai kebijakan diterminasi atau dihentikan ketika sudah mencapai tujuan yang ditetapkan

Bagan 2.1. Siklus Kebijakan



Sumber: Lester dan Stewart (2000:5)

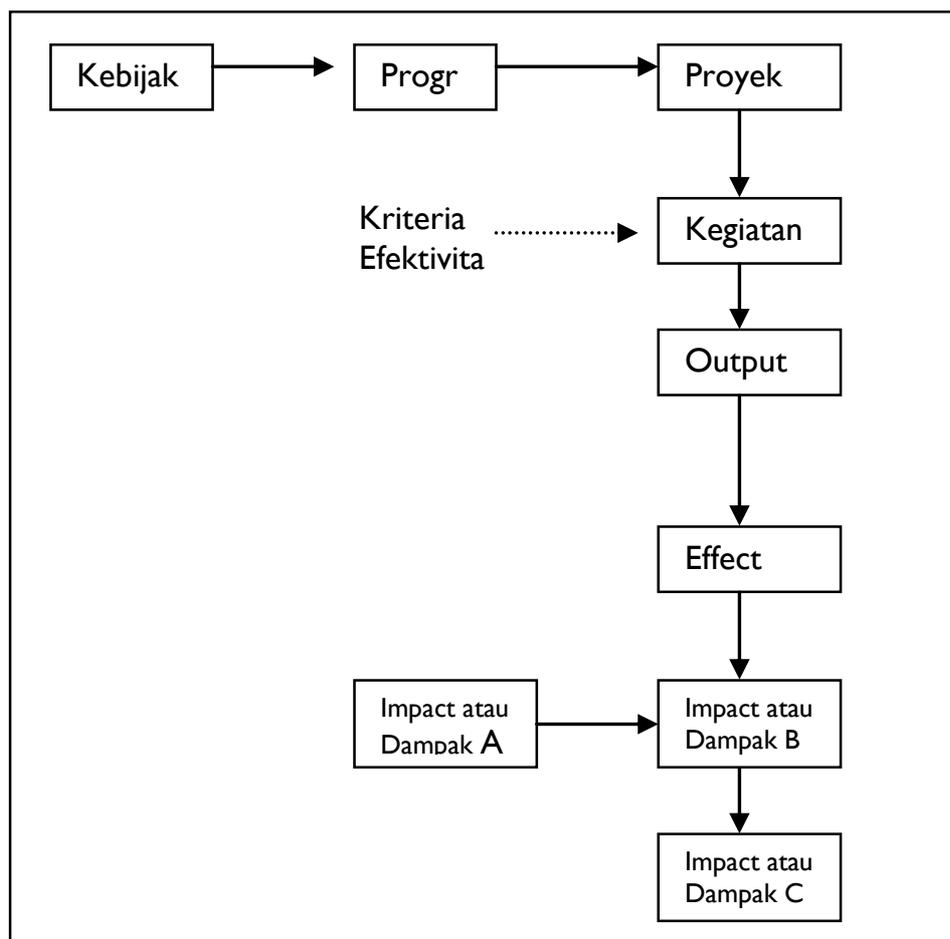
2.2. Monitoring adalah Implementasi dalam Arti Sempit

Proses monitoring yang sesungguhnya adalah studi implementasi dalam arti sempit. Argumen ini didasarkan pada proses monitoring yang melibatkan variabel-variabel sebagaimana studi implementasi, akan tetapi hanya pada output saja. Sementara itu studi implementasi menjelaskan hingga pada dampak dari kebijakan ataupun program.

Dunn, Lester dan Stewart (2000) mengatakan bahwa implementasi sebagai tahapan ketiga siklus kebijakan. Yaitu tahapan untuk kebijakan maupun program dilaksanakan. Dalam hal ini implementasi dilihat sebagai: *“administration of the law in which various actors, organizations, procedures, and techniques work together to put adopted policies into effect in an effort to attain policy or program goals”* (Anderson, 1990: 172).

Secara lebih detil, bagaimana siklus suatu kebijakan, mulai dari *agenda setting* sampai pada terwujudnya tujuan yang ingin dicapai dengan melalui serangkaian tahapan operasionalisasi suatu kebijakan menjadi program dan proyek dapat digambarkan dalam deskripsi berikut:

Bagan 2.2. Kebijakan dan Hasilnya



Sumber: diadopsi dari pemikiran Cook and Scioli (dalam Dolbeare, 1975)

Sebagaimana telah dikemukakan di atas bahwa kebijakan merupakan instrumen strategis yang dapat dipakai untuk melakukan intervensi pemerintah maupun lembaga-lembaga non-profit untuk membantu memecahkan berbagai persoalan masyarakat sekaligus membuka peluang baru serta memberikan perlindungan. Misalnya: memecahkan masalah yang dihadapi oleh masyarakat (kemiskinan, pengangguran, kriminalitas, pelayanan publik yang buruk), memanfaatkan peluang baru bagi kehidupan yang lebih baik bagi masyarakat (investasi, inovasi pelayanan, ekspor), melindungi masyarakat dari bahaya (pembuatan undang-undang perlindungan konsumen, ijin trayek, ijin gangguan) mengurangi kesenjangan dan lain-lain.

Agar *policy output* tersebut sampai kepada kelompok sasaran dengan baik maka diperlukan adanya proses implementasi. Realitasnya, di dalam implementasi itu sendiri terkandung suatu proses yang kompleks dan panjang tentang bagaimana setelah kebijakan ditetapkan kemudian inisiasi upaya untuk mencapai tujuan kebijakan itu dilakukan dengan serangkaian kegiatan mengelola peraturan: mengerahkan orang, sumberdaya, teknologi dan sebagainya.

Seorang ahli menggambarkan kompleksitas dalam upaya mewujudkan tujuan kebijakan dalam proses implementasi itu sebagai berikut: *“It refers to the process of converting financial, material technical and human inputs into output – goods and services*

Hanya setelah melalui proses yang kompleks tersebut maka akan dihasilkan apa yang disebut sebagai *policy outcomes*: suatu kondisi di mana implementasi tersebut menghasilkan realisasi kegiatan yang

berdampak pada tercapainya tujuan-tujuan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya. Dampak kebijakan yang paling nyata adalah adanya perubahan kondisi yang dirasakan oleh kelompok sasaran, yaitu dari kondisi yang satu (misalnya miskin dan tidak sejahtera) ke kondisi yang lain yang lebih baik (misalnya makmur dan sejahtera).

Karena melalui proses implementasi kondisi bisa jadi berubah maka tahapan implementasi sebagai proses yang sering disebut sebagai tahapan yang penting (*critical stage*). Disebut penting karena tahapan ini merupakan “jembatan” antara dunia konsep dengan dunia realita seperti kata Grindle (1980: 6) yang menyebut bahwa implementasi “*establish a link that allows goals of public policies to be realized as outcomes of governmental activity*”. Dunia konsep adalah yang tercermin dalam kondisi ideal sesuatu yang dicita-citakan untuk diwujudkan

sebagaimana terformulasikan dalam dokumen kebijakan. Sementara dunia nyata adalah dunia realita di mana masyarakat sebagai kelompok sasaran kebijakan sedang bergelut dengan berbagai problematika hidup mereka.

Implementasi kebijakan menjadi “jembatan” karena melalui tahapan ini dilakukan *delivery mechanism*, yaitu ketika berbagai *policy output* yang dikonversi dari *policy input* disampaikan kepada kelompok sasaran sebagai upaya nyata untuk mencapai tujuan kebijakan. Hal senada dikatakan oleh Grindle (1980:6) yang menyebut bahwa “*it involves, therefore, the creation of “policy delivery system”, in which specific means are designed and pursued in the expectation of arriving at particular ends”*.”

Telah dikemukakan di atas bahwa proses implementasi merupakan proses yang rumit dan kompleks.

Public policy implementation is usually a complex process. It often takes years, and it involves several different groups of actors at different groups of actors at its different stages. The real situation of implementation structures varies dynamically, with changing group of implementors, opponents, and outsiders, and these groups cross the institutional boundaries of public agencies and of the public and private spheres¹.

Hal ini dipahami karena proses implementasi melibatkan interaksi banyak variabel sekaligus merumuskan mekanisme *delivery activities*. Kompleksitas dalam proses implementasi tidak jarang memunculkan sejumlah permasalahan. Edward III, 1980

¹ Kiviniemi (1986).

mengidentifikasi ada empat *critical factors* yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi. Keempat faktor tersebut adalah komunikasi, sumberdaya, disposisi atau perilaku, dan struktur birokrasi.

Makinde (2005) mengidentifikasi permasalahan dalam proses implementasi di negara berkembang. Studi kasus pertama tentang permasalahan implementasi tersebut diperoleh dari penelitiannya di Nigeria. Berdasarkan data yang diperolehnya, kegagalan implementasi disebabkan antara lain oleh (1) kelompok sasaran (*target beneficiaries*) tidak terlibat dalam implementasi program, (2) program yang diimplementasikan tidak mempertimbangkan kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan politik, (3) adanya korupsi, (4) sumberdaya manusia yang kapasitasnya rendah, serta (5) tidak adanya koordinasi dan monitoring. Kasus kedua tentang problema implementasi yang menyebabkan kegagalan sebuah kebijakan

diperoleh dari penelitiannya di Ghana. Temuannya bahwa kegagalan implementasi disebabkan oleh kelangkaan teknologi dan SDM yang memiliki kapasitas. Kasus serupa juga terjadi di negara Pakistan. Implementasi kebijakan di Pakistan, seperti di negara-negara berkembang lainnya, menghadapi sejumlah permasalahan. Faktor-faktor yang menyebabkan kegagalan implementasi di Pakistan adalah: (1) ketidakjelasan tujuan kebijakan (2) komitmen politik, (3) struktur pemerintahan, (4) sentralisasi kewenangan (5) sumberdaya, serta (6) ketergantungan pada bantuan asing.

Di Indonesia sendiri telah banyak contoh kegagalan implementasi kebijakan maupun program. Kegagalan implementasi yang terjadi di Indonesia tidak jauh berbeda dengan kegagalan yang ditemukan di negara lain. Setidaknya ada enam faktor yang menjadi penentu berhasil atau tidaknya suatu proses implementasi.

1. Kualitas kebijakan itu sendiri. Kualitas di sini menyangkut banyak hal, seperti: kejelasan tujuan, kejelasan implementor atau penanggung jawab implementasi, dan lainnya. Lebih dari itu, sebagaimana dikatakan oleh Peter dan Linda deLeon (2002) kualitas suatu kebijakan akan sangat ditentukan oleh proses perumusan kebijakan itu sendiri. Suatu kebijakan yang dirumuskan secara demokratis akan sangat memberikan peluang dihasilkannya kebijakan yang berkualitas. Dengan demikian, sebagaimana dianjurkan oleh Peter dan Linda deLeon sangat penting untuk merumuskan kebijakan melalui proses yang demokratis agar implementasi lebih mudah untuk dilaksanakan.

2. Kecukupan input kebijakan (terutama anggaran). Suatu kebijakan atau program tidak akan dapat mencapai tujuan atau sasaran tanpa dukungan anggaran yang memadai. Dalam bahasa Wildavsky, besarnya anggaran yang dialokasikan terhadap suatu kebijakan atau

program menunjukkan seberapa besar political will pemerintah terhadap persoalan yang akan dipecahkan oleh kebijakan tersebut. Dengan demikian besarnya anggaran juga dapat dipakai sebagai proxy untuk melihat seberapa besar komitmen pemerintah terhadap kebijakan tersebut. Secara hipotesis dapat dikatakan bahwa semakin besar anggaran yang dialokasikan oleh pemerintah terhadap suatu kebijakan maka semakin besar pula peluang keberhasilan implementasi kebijakan tersebut, sebab pemerintah juga memiliki komitmen yang kuat agar kebijakan tersebut untuk mendukung agar implementasi kebijakan tersebut dapat berhasil.

3. Ketepatan instrumen yang dipakai untuk mencapai tujuan kebijakan (pelayanan, subsidi, hibah, dan lainnya). Dengan analogi suatu penyakit, maka untuk menyembuhkannya diperlukan obat yang tepat. Demikian juga persoalan publik yang ingin dipecahkan oleh

suatu kebijakan juga memerlukan instrumen yang tepat. Instrumen tersebut dapat berupa pelayanan publik gratis (misalnya untuk mencapai tujuan MDGs yang berkaitan dengan peningkatan angka melek huruf) atau dengan memberikan hibah barang-barang tertentu (misalnya memberikan peralatan bengkel kepada para pemuda yang sudah diberi pelatihan ketrampilan agar mereka dapat memulai menjadi seorang wira usaha). Tentu setiap persoalan akan membutuhkan bentuk instrumen yang berbeda-beda. Ketepatan instrumen ini akan sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi suatu kebijakan.

4. Kapasitas implementor (struktur organisasi, dukungan SDM, koordinasi, pengawasan, dan sebagainya). Struktur organisasi yang terlalu hirarkis tentu akan menghambat proses implementasi.

5. Karakteristik dan dukungan kelompok sasaran (apakah kelompok sasaran adalah individu atau kelompok, laki-laki atau perempuan, terdidik atau tidak). Karakteristik kelompok sasaran tersebut akan sangat berpengaruh terhadap dukungan kelompok sasaran terhadap proses implementasi.

6. Kondisi lingkungan geografi, sosial, ekonomi dan politik di mana implementasi tersebut dilakukan. Kebijakan yang berkualitas tidak akan berhasil ketika diimplementasikan dalam situasi dan kondisi lingkungan yang tidak kondusif terhadap upaya pencapaian tujuan kebijakan.

2.3. Peran Monitoring

Karena peliknya masalah implementasi maka harus ada upaya yang memastikan bahwa proses implementasi harus dipastikan berjalan dengan baik dalam mewujudkan tujuan-tujuan kebijakan ataupun program. Tujuan kebijakan

dapat dinilai berhasil ketika nilai, harapan dan kesempatan yang ada dalam masyarakat dapat diwujudkan. Suatu metode untuk mengetahui bagaimana jalannya implementasi kebijakan adalah monitoring dan evaluasi. Monitoring digunakan untuk menghindari terjadinya kegagalan yang fatal. Selain itu, monitoring bertujuan untuk memastikan agar dalam implementasi terjadi *compliance* selama proses implementasi berlangsung.

Menurut perspektif monitoring untuk mengetahui apakah terjadi *compliance* atau tidak, bisa dideteksi melalui pertanyaan-pertanyaan :

- apakah implementor mematuhi prosedur yang telah ditetapkan,
- jadwal pelaksanaan kegiatan,
- dan larangan-larangan yang dibuat

Selain untuk mengetahui sejauhmana adanya *compliance* dalam proses implementasi. Monitoring dapat juga dimanfaatkan untuk

mengetahui apakah implementasi telah menimbulkan efek yang diinginkan maka perlu menjawab pertanyaan yang menyangkut masalah: akses, cakupan, frekuensi, bias, service delivery (ketepatan layanan), akuntabilitas, kualitas (kepuasan), dan ketepatan layanan (kebutuhan).

Sedangkan evaluasi dalam perspektif umum adalah dasarnya merupakan instrumen yang dipakai oleh peneliti untuk menjawab apakah implementasi kebijakan mampu mewujudkan tujuan kebijakan.

Monitoring (*on going evaluation*) yang lebih banyak dipakai untuk menilai apakah implementasi dilakukan sesuai *standart operating procedure* (SOP) yang ditetapkan oleh kebijakan. Sementara pendekatan yang kedua adalah kegiatan evaluasi yang dilakukan pasca implementasi program (*ex-post evaluation*) untuk melihat hasil-hasil dari kebijakan tersebut. Kinerja program diukur dengan

membandingkan antara *policy outcomes* dengan *policy goals*.

$$\text{Kinerja} = \frac{\text{Policy outcomes}}{\text{Policy goals}}$$

Dengan kata lain, kegiatan evaluasi dilakukan untuk mengkaji relevansi, efisiensi, efektivitas dan dampak suatu kebijakan atau program atau kegiatan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai

Pada program BKK ini ingin melihat sejauhmana proses *delivery policy* output yang berupa uang satu juta rupiah kepada kelompok sasaran.

2.4. Mengembangkan Indikator Monitoring

Setidaknya ada 4 permasalahan yang sering muncul dalam implementasi. Yaitu:

- ♦ Deviance (penyimpangan)
- ♦ Delay (penundaan)

- ♦ Strategic delay (penundaan strategis)
- ♦ Compliance (patuh)
- ♦ Untuk mendeteksi ada-tidaknya permasalahan di atas diperlukan monitoring. Monitoring bertujuan untuk memastikan agar dalam implementasi terjadi *compliance*.

Untuk mengetahui apakah terjadi compliance atau tidak, monitoring berangkat dari pertanyaan:

- ♦ apakah implementor mematuhi prosedur yang telah ditetapkan,
- ♦ jadwal pelaksanaan kegiatan,
- ♦ dan larangan-larangan yang dibuat.

Disamping itu, monitoring untuk mengetahui apakah implementasi telah menimbulkan efek yang diinginkan maka perlu menjawab pertanyaan yang menyangkut masalah:

- ♦ Akses
- ♦ Cakupan
- ♦ Frekuensi
- ♦ Bias
- ♦ Service delivery (ketepatan layanan)
- ♦ Akuntabilitas
- ♦ Kualitas (kepuasan)
- ♦ Ketepatan layanan (kebutuhan)

BAB III

***Rapid Appraisal* sebagai Metodologi dalam Monev BKK**

3.1. Apa itu *Rapid Appraisal*?

Bab III akan mendiskusikan pendekatan penelitian dilakukan, yaitu mulai metode pengumpulan data hingga analisa. Pendekatan yang digunakan pada penelitian ini adalah kajian singkat (*rapid appraisal*). *Rapid appraisal* adalah metode yang cepat dan murah untuk mengumpulkan data bagi peneliti, terutama untuk melakukan penilaian tentang kinerja kebijakan ataupun program.

Rapid appraisal merupakan kombinasi antara penelitian yang bersifat sangat informal, seperti melakukan obrolan dengan masyarakat dalam suatu kunjungan singkat sampai metode yang sangat formal seperti sensus, survey, atau eksperimen.

Rapid appraisal (atau awalnya dinamakan *Rapid Rural Appraisal*, RRA) mulai digunakan secara luas sejak Chambers secara formal memperkenalkannya dalam workshop tentang pembangunan pedesaan bagi para praktisi di Universitas Sussex Inggris pada tahun 1978. *Rapid appraisal* yang diperkenalkan Chambers pada waktu itu merujuk pada serangkaian teknik atau prosedur untuk melakukan suatu studi kilat terhadap berbagai sumber daya alam (terutama yang berhubungan dengan tanah) dan atau berbagai aktivitas seperti pertanian, kesehatan, perhtanan.

Studi monitoring dirasa memang lebih relevan menggunakan pendekatan *rapid appraisal*. Hal ini terkait dengan beberapa kelebihan pendekatan *rapid appraisal*. Yaitu,

- Murah karena berbeda dengan sensus atau survey yang menggunakan sampel besar, *rapid appraisal* dapat dilakukan dengan sampel kecil sehingga mengurangi biaya.

- Dapat dilakukan dengan cepat. *Rapid appraisal* dapat diselesaikan dalam hitungan hari atau minggu.
- Mampu memberikan informasi yang mendalam melalui gabungan berbagai metode pengumpulan data, seperti *focus group discussion*, survey dan wawancara.
- Sangat fleksibel dalam pelaksanaannya.

Akan tetapi *Rapid Appraisal* juga memiliki kelemahan sebagai berikut

- Keterbatasan dalam hal Reliabilitas dan Validitasnya (karena keterbatasan sampel, bisa terjadi bias evaluator atau interviewer, kesulitan dalam koding data dsb.)
- Lemah dalam hal data kuantitatif yang dapat dipakai sebagai basis generalisasi
- Rendahnya kredibilitas data yang dihasilkan di mata pengambil keputusan karena tidak didukung data kuantitatif yang akurat.

3.2. Metode Pengambilan Data

Pengumpulan data pada monitoring dan evaluasi program BKK ini ada tiga adalah:

- *Focus Group Discussion* (FGD). FGD dilakukan oleh SKPD-SKPD pengampu BKK.
- *Survey* dilakukan terhadap RTS/responden
- Wawancara juga dilakukan terhadap beberapa responden terpilih untuk mengeksplorasi informasi agar lebih dalam.

3.3. Teknik Sampling

Penelitian monitoring dan evaluasi program BKK ini menggunakan 200 RTS sebagai responden yang tersebar di 4 kabupaten dan 1 kota, sebagaimana tabel di bawah ini.

Tabel 3.1 Daftar Responden

Kabupaten/Kota	Jumlah Responden
Kota Yogya	28
Sleman	42
Bantul	50
Kulon Progo	25
Gunung Kidul	55
Total	200

Adapun untuk mengambil sampel menggunakan teknik *purposive sampling*. Yaitu pengambilan sampel berdasarkan keperluan penelitian. Pertimbangan didalam penelitian ini adalah representasi jumlah Rumah Tangga Sasaran dari setiap kabupaten/kota.

3.4. Metode Analisa Data

Metode analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif-deskriptif.

Analisa data dengan metode kualitatif-deskriptif adalah analisa yang mendeskripsikan informasi hanya mengenai data yang diamati dan tidak bertujuan menguji hipotesis serta menarik kesimpulan yang digeneralisasikan terhadap populasi. Tujuan analisa ini adalah menyajikan dan menganalisa data agar bermakna dan komunikatif.

Analisa pada monitoring dan evaluasi program BKK ini adalah :

- Mengetahui apakah program BKK tepat sasaran
- Mengetahui apakah dana yang didistribusikan kepada RTS sesuai pedoman. Jika tidak, maka dilakukan identifikasi terhadap beberapa alasannya
- Mengetahui sejauhmana pemanfaatan dana dari program BKK.

BAB IV

4.1. Dua Tingkat Analisa dalam Program BKK

Pada Bab IV ini diuraikan analisa terhadap hasil survey yang dilakukan di 4 kabupaten: Sleman, Bantul, Kulon Progo, Gunung Kidul dan Kota Yogyakarta. Analisa terhadap kinerja program Bantuan Keuangan Khusus dilakukan dalam 2 tingkat. Pertama, analisa dilakukan pada tingkat kabupaten/kota. Kedua, analisa dilakukan untuk membandingkan proses implementasi kabupaten/kota. Keduanya menggunakan variabel yang sama untuk menentukan keberhasilan program BKK. Keberhasilan program BKK yang merupakan variabel dependen dipengaruhi oleh variabel-variabel independen: sosialisasi, kapasitas implementor (struktur organisasi dan SDM), dan monitoring.

Pada analisa tingkat kabupaten/kota dimaksudkan untuk memberikan deskripsi

secara lebih detail. Yaitu bagaimana sosialisasi dilakukan (metode dan media apa yang digunakan). Serta sejauhmana sosialisasi kepada kelompok sasaran yang mengacu pada apa saja yang disosialisasikan. Kemudian variabel independen kapasitas organisasi yang terdiri dari struktur organisasi dan SDM. Bagaimana variabel tersebut memiliki peran terhadap keberhasilan implementasi. Meskipun struktur organisasi untuk implementasi BKK tidak berbeda untuk kab/kota di wilayah DIY. Akan tetapi kapasitas SDM akan sangat berpengaruh terhadap dinamika implementasi.

Variabel independen yang terakhir adalah monitoring. Analisa pada tingkat kabupaten/kota dimaksudkan untuk mengeksplorasi pola-pola monitoring yang dikembangkan pada setiap wilayahnya. Mekanisme monitoring pada tingkat masyarakat bisa diwujudkan dengan pengembangan bentuk-bentuk pertanggungjawaban. Beberapa model

pertanggungjawaban yang dikembangkan oleh kelompok adalah perwujudan *social accountability*.

Analisa tingkat kedua adalah membandingkan proses implementasi antar kab/kota. Perbandingan dimulai dari kinerja program yang diindikasikan melalui status pencairan dana maupun ketepatan target group. Setelah perbandingan kinerja program, lalu membandingkan dinamika proses implementasi dari variabel-variabel sosialisasi, kapasitas implementor (struktur organisasi dan SDM) maupun monitoring.

4.1.1. Kota Yogyakarta

Kota Yogyakarta sampai tahun 2012 tercatat memiliki 9,38% penduduk miskin dari total penduduk 37.600 jiwa. Kota Yogyakarta memiliki jumlah Rumah Tangga Sasaran (RTS) penerima Bantuan Keuangan Khusus (BKK) sebanyak 1.941 dengan total dana Rp

1.941.000.000,-. Dalam survey monitoring BKK, responden dari Kota Yogyakarta diambil sebanyak 28 responden. Dari total responden tersebut, tercatat terdapat 4 responden yang belum menerima dana BKK. Berikut adalah gambaran status pencairan dana BKK di Kota Yogyakarta:

Tabel 4.1 Status Pencairan Dana Program BKK di Kota Yogyakarta

Status Pencairan	Sudah cair	Belum cair
Jumlah	24 (86%)	4 (14%)

Status Kendala

Kendala yang dimaksud di sini adalah kendala dalam proses pencairan. 24 responden (yang sudah menerima dana BKK) mengatakan tidak ada kendala dalam pencairan dan menurut 24 responden mengatakan bahwa proses pencairan cenderung mudah karena memang ketua kelompok tidak diwajibkan membuat

proposal melainkan hanya membuat rekening dan ada sebagian kelompok yang menyerahkan fotokopi KTP dan KK. Sedangkan 4 sisanya belum dapat memberi keterangan karena dana memang belum cair. Tetapi 4 responden yang belum mendapat dana BKK mengatakan bahwa proses pencairan sangat lama. Terkait status kendala dalam pencairan, dapat digambarkan dalam tabel berikut ini:

Tabel 4.2 Status tentang Kendala
di Kota Yogyakarta

Status tentang Kendala	Jumlah dan Persentase
Ada	0
Tidak ada	24 (86%)
Tidak dapat diketahui (dana belum cair)	4 (14%)

Kota Yogyakarta memiliki dinamika yang variatif dalam implementasi program BKK. Dinamika tersebut dideskripsikan pada hubungan antar variabel penelitian seperti di bawah ini.

1. Sosialisasi

Sosialisasi merepresentasikan dengan pengetahuan responden tentang program. Sejuahmana peran sosialisasi dalam implementasi program BKK di wilayah Kota Yogyakarta, dideskripsikan pada tabel di bawah ini.

Tabel 4.3 Pengetahuan RTS terhadap Program BKK di Kota Yogyakarta

Pengetahuan RTS terhadap Program	Jumlah dan Persentase
Tahu	21 (75%)
Tidak Tahu	7 (25%)
Total	28 (100%)

Dapat dilihat pada tabel di atas bahwa terdapat 21 responden yang mengetahui Program BKK dan ada 7 responden yang tidak mengetahui Program BKK. Pengetahuan tentang Program BKK yang dimiliki 21 responden didapat dari sosialisasi yang dilakukan pihak kelurahan. Sedangkan 7 responden yang tidak mengetahui mengaku tidak pernah mendapat sosialisasi dari kelurahan. Dari 7 responden yang tidak mengetahui tentang Program BKK hanya sekedar mendapat pemberitahuan bahwa dirinya mendapat bantuan BKK sebesar Rp 1.000.000,- tetapi tentang apa itu program BKK beserta tujuan, dan lain-lain tidak pernah ada sosialisasi. Bahkan ada beberapa kasus di mana responden hanya mengetahui bahwa dirinya mendapat BKK dari RT maupun RW seperti yang terjadi di Brontokusuman di Kelompok Amarto III yang diketuai oleh Slamet.

Proses sosialisasi meliputi beberapa tahapan intensitas, sosialisai yang memiliki

intensitas baik dapat memberikan pemahaman yang baik juga terhadap RTS. Berikut adalah gambaran tentang sosialisasi program BKK beserta intensitas yang terdapat di Kota Yogyakarta.

Tabel 4.4 Intensitas Sosialisasi di Kota Yogyakarta

Intensitas Sosialisasi	Jumlah dan Frekuensi
Bagus	21 (75%)
Tidak Bagus	0
Tidak Tahu	7 (25%)
Total	28 (100%)

Dapat dilihat pada tabel di atas, bahwa semua responden yang mendapat sosialisasi dari kelurahan (21 responden) mengakui bahwa sosialisasi yang dilakukan selama ini berjalan bagus.

2. Kapasitas Implementor

Kapasitas implementor terdiri dari struktur organisasi dan SDM.

a. Struktur Organisasi

Struktur organisasi menunjukkan bagaimana pembagian kerja dalam implementasi. Struktur organisasi pada tingkat lokal direpresentasikan dengan adanya kelompok. Kemudian tujuan pembentukan kelompok tersebut hanya untuk media pencairan dana atau untuk melakukan usaha produktif dengan tujuan agar skala keuntungannya besar. Berikut hasil survey seperti pada tabel di bawah ini

Tabel 4.5 Tujuan Pembentukan Kelompok di Kota Yogyakarta

Tujuan Pembentukan Kelompok	Jumlah dan Persentase
Pencairan Dana	28 (100%)
Usaha Bersama	0
Total	28 (100%)

Dapat dilihat pada tabel di atas bahwa seluruh responden (28 responden) mengakui bahwa kelompok dibentuk untuk pencairan dana. Karena memang salah satu syarat untuk mendapat BKK adalah dengan membentuk kelompok dan dana BKK hanya akan dicairkan melalui rekening kelompok.

Selanjutnya adalah tentang waktu dari pembentukan kelompok itu sendiri, apakah pembentukan kelompok dilakukan sebelum ada informasi tentang BKK atau sesudah.

Tabel 4.6 Waktu Pembentukan Kelompok di Kota Yogyakarta

Kapan kelompok dibentuk	Jumlah dan Persentase
Sebelum	0
Sesudah	28 (100%)
Total	28 (100%)

Selanjutnya mekanisme pembentukan kelompok dimaksudkan untuk mengetahui sejauhmana proses implementasi mengakomodasi adanya partisipasi. Yang didalamnya ada kesepakatan-kesepakatan tentang jumlah anggota, dasar atau pertimbangan pembentukan kelompok, hingga pemanfaatan bantuan tersebut. Namun dari 28 responden di Kota Yogyakarta mengakui bahwa kelompok yang diketuai merupakan kelompok bentukan dari kelurahan dalam rangka mencairkan dana BKK. Pembagian kelompok didasarkan pada kedekatan wilayah bukan kesamaan usaha. Jumlah anggota kelompok sudah sesuai dengan juknis dan perwal yaitu berkisar 5-15 anggota per kelompok.

Setelah kelompok dibentuk, selanjutnya adalah mekanisme pengelolaan atas bantuan yang didapatkan melalui kelompok. Pengelolaan bantuan sangat bervariasi di wilayah Kota Yogyakarta. Pada kasus Kota Yogyakarta, dari 24

responden yang sudah menerima dana BKK yang merupakan ketua kelompok, ada 4 responden yang mengakui bahwa terdapat koordinasi antar RTS dalam pengelolaan bantuan. Dengan kata lain 4 kelompok yang diketuai responden memiliki koordinasi yang tinggi. Dapat dikatakan setelah mendapatkan dana BKK, 3 dari 4 kelompok tersebut menyisihkan dana sebesar Rp 50.000,- untuk kas kelompok yang selanjutnya dapat dijadikan bantuan modal usaha untuk anggota kelompok. Lalu ada 1 kelompok dari 4 kelompok tersebut yaitu kelompok Melati yang diketuai Waluyo, setelah mendapatkan dana BKK, seluruh anggota kelompok iuran setiap satu bulan selama 20 bulan sebesar Rp 50.000,- untuk kas kelompok untuk bantuan modal usaha bagi anggota yang membutuhkan.

Sedangkan 20 kelompok sisanya memiliki koordinasi yang rendah, di mana dana BKK sebesar Rp 1.000.000,- digunakan masing-

masing oleh anggota dan tidak ada koordinasi lanjutan tentang pengelolaan bantuan. Pemanfaatan bantuan yang secara individual memang tidak menyalahi aturan. Akan tetapi hal tersebut tidak menjamin adanya profit yang besar di masa yang akan datang.

Monitoring

Mekanisme monitoring lebih dikembangkan modal sosial yaitu dengan ketua kelompok menanyakan pemanfaatan mengenai BKK ini. Akan tetapi tidak semua ketua kelompok memiliki inisiatif untuk memantau penggunaan BKK kepada anggotanya. Mekanisme monitoring yang tidak memadai akan berdampak pada rendahnya keberhasilan. Berikut adalah gambaran tentang ada atau tidaknya mekanisme monitoring khususnya yang dilakukan ketua kelompok di Kota Yogyakarta:

Tabel 4.7 Mekanisme dan Pertanggungjawaban
di Kota Yogyakarta

Mekanisme Monitoring dan Pertanggungjawaban	Jumlah dan Persentase
Ada	13 (47%)
Tidak ada	11 (39%)
Tidak dapat diketahui (dana belum cair)	4 (14%)

Terdapat 13 responden yang mengatakan bahwa ada mekanisme pertanggungjawaban di dalam kelompok. Pertanggungjawaban yang dilakukan berupa penyerahan nota pembelian ke ketua kelompok atau ada pelaporan baik tertulis maupun tidak tertulis tentang penggunaan dana BKK. Selain itu, terdapat 11 responden yang mengatakan bahwa dikelompoknya tidak ada mekanisme pertanggungjawaban, jadi setelah dana didistribusikan ke anggota kelompok, ketua kelompok tidak melakukan intervensi lagi ke

anggota kelompok. Dan sisanya, 4 responden tidak dapat memberikan keterangan karena dana memang belum cair.

Ketepatan Jumlah Bantuan

Indikator ini penting untuk mengetahui ada-tidaknya kebocoran. Indikator ini untuk mengetahui apakah bantuan yang diterima RTS adalah Rp 1.000.000,- atau tidak. Akan tetapi, walaupun ada RTS yang tidak menerima sebesar Rp 1.000.000,-, kasus tersebut belum tentu merupakan deviasi. Studi kasus yang dilakukan dalam rangka monitoring terhadap 28 RTS di Kota Yogyakarta sangat variatif. Dari 28 responden, 21 responden mendapat Rp 1.000.000,-, 3 responden tidak Rp 1.000.000,- melainkan Rp 950.000,- , dan 4 responden mengakui bahwa dana BKK belum cair di kelompoknya. Untuk kasus 3 responden yang mendapat Rp 950.000,- , hal tersebut dikarenakan memang terdapat kesepakatan di

antara anggota kelompok untuk memotong dana tersebut untuk kas kelompok yang suatu hari dapat digunakan untuk bantuan modal usaha bagi masing-masing anggota kelompok.

Ketepatan Kelompok Sasaran

Salah satu indikator dari program-program yang bersifat distributif seperti pengentasan kemiskinan, indikator ketepatan terhadap sasaran sangat penting. Karena apabila program tidak tepat sasaran maka permasalahan yang ada di lapangan tidak akan selesai.

Pada kasus di Kota Yogyakarta, 23 responden mengakui bahwa BKK sudah tepat sasaran, 3 responden mengatakan BKK tidak tepat sasaran, 2 responden mengatakan tidak tahu. 3 responden yang mengatakan tidak tepat sasaran mengatakan bahwa ada beberapa anggota kelompok yang tidak memiliki usaha. Sedangkan 2 responden mengatakan tidak tahu

karena 2 responden tidak mengetahui tentang BKK itu sendiri (kasus Slamet di kelompok amarto III) dan tidak mengenal baik anggota kelompoknya (Sugeng Widodo di kelompok II)

Karakteristik Kelompok Sasaran

Karakteristik kelompok sasaran salah satunya dilihat dari apakah RTS yang menerima dana BKK sebelumnya sudah menerima bantuan lain atau belum pernah sama sekali. Dari 28 responden yang ada di Kota Yogyakarta, 21 responden mengatakan bahwa sudah pernah menerima bantuan dari pemerintah sebelumnya seperti BLSM, BPM, BLT, KMS, Raskin, dll. Bahkan per satu responden pernah menerima lebih dari satu bantuan. Sedangkan 7 responden mengatakan bahwa BKK adalah bantuan pertama yang pernah diterima.

Pemanfaatan Bantuan

Untuk kasus di Kota Yogyakarta, 24 responden menggunakan BKK untuk modal usaha. 4 responden belum dapat memberi keterangan karena dana belum cair. Dari ke 24 responden yang sudah mendapatkan dana BKK, pemanfaatannya dapat dikategorikan menjadi 3, yaitu: meneruskan usaha (usaha yang sebelumnya mati, setelah mendapat BKK dihidupkan kembali), membesarkan usaha (menggunakan dana untuk menambah modal usaha), dan membuat usaha baru (responden yang sebelumnya tidak memiliki usaha, setelah mendapat BKK mereka membuat usaha).

Dari 24 responden yang sudah mendapatkan dana BKK, 1 responden menggunakan untuk meneruskan usaha yang ada sebelumnya yaitu Joko Waluyo di mana sebelumnya Joko memiliki usaha berjualan es krim dan sempat terhenti karena kekurangan modal, setelah mendapatkan BKK Joko berjualan

es krim kembali walaupun hanya sesuai pesanan.

Selanjutnya, terdapat 18 responden yang membesarkan usaha, di mana sebelum adanya BKK 18 responden tersebut memang memiliki usaha, dengan adanya BKK, usaha dari 18 responden tersebut bertambah besar walaupun tidak signifikan mengingat bantuan hanya sebesar Rp 1.000.000.

5 responden sisanya membuat usaha baru dengan adanya dana BKK. Seperti yang dilakukan Agus Waluyo, di mana sebelumnya Agus hanya seorang *cleaning service*, setelah mendapat BKK Agus dan istrinya membuka usaha jahit. Berikut adalah penjabarannya:

Tabel 4.8 Pemanfaatan Dana BKK di Kota Yogyakarta

Dampak BKK	Responden
Meneruskan Usaha	1
Membesarkan Usaha	18
Membuat Usaha Baru	5
Tidak tahu (dana BKK belum cair)	4

Lesson Learned

Dari survey monitoring yang dilakukan di Kota Yogyakarta terhadap 28 responden, dapat ditarik *bad practice* dan *best practice*. *Bad practice* yang terdapat di Kota Yogyakarta adalah masih terdapat RTS yaitu sebanyak 4 kelompok yang belum mendapatkan dana BKK tanpa ada pemberitahuan mengapa dana tersebut belum dicairkan. Selain itu, ketua dari masing-masing kelompok yang belum

mendapatkan dana BKK tidak memiliki inisiatif yang tinggi mencari tahu.

Sedangkan *best practice* nya ditemukan di kelompok Melati di Desa Tegal Rejo yang diketuai oleh Waluyo. Setelah masing-masing anggota di dalam kelompok Melati mendapatkan dana masing-masing satu juta rupiah, Kelompok Melati sepakat bahwa setiap anggota setiap bulan melakukan iuran sebesar Rp 50.000,-. Iuran tersebut dilakukan selama 20 bulan. Jadi dapat dikatakan bahwa dana BKK yang diterima Kelompok Melati merupakan pinjaman untuk masing-masing anggota yang dikembalikan dalam kurun waktu 20 bulan. Iuran yang terkumpul tersebut digunakan untuk modal usaha bersama atau pinjaman/bantuan modal usaha bagi anggota yang mungkin suatu saat akan membutuhkan. Dapat dilihat bahwa yang terjadi di kelompok Melati di Desa Tegal Rejo, kelompok yang dibentuk bersifat berkelanjutan

atau tidak terhenti saat dana BKK sudah diterima anggota.

4.1.2. Kabupaten Sleman

Kabupaten Sleman sampai tahun 2012 tercatat memiliki 10,44% penduduk miskin dari total penduduk 116.800 jiwa. Kabupaten Sleman memiliki jumlah Rumah Tangga Sasaran (RTS) penerima Bantuan Keuangan Khusus (BKK) sebanyak 8.190 dengan total dana Rp 8.190.000.000,-. Dari jumlah tersebut wilayah Sleman diambil 42 RTS sebagai responden dalam survey monitoring program BKK ini. Sejumlah 6 RTS yang belum cair dan 3 RTS yang sudah cair tetapi belum didistribusikan kepada anggota kelompok dari hasil survey sebagaimana digambarkan pada tabel di bawah ini.

Tabel 4.9 Status Pencairan Dana
di Kabupaten Sleman

Status	Jumlah	Persentase
Cair	33	78,6 %
Cair dan belum didistribusikan	3	7,1 %
Belum cair	6	14,3 5
Total	42	100

Status Kendala

Seluruh responden yang telah di wawancarai di wilayah Kabupaten Sleman yang berjumlah 42 RTS mengatakan tidak mendapatkan kendala apapun dalam pemanfaatan dana BKK.

Tabel 4.10 Status tentang Kendala di
Kabupaten Sleman

Status tentang Kendala	Jumlah dan Persentase
Ada Kendala	9 (21,4%)
Tidak ada	33 (78,6%)

Dari 42 responden di Kabupaten Sleman, 33 ketua kelompok atau 78,6 % menyatakan dana sudah cair dan sudah dibagikan kepada tiap RTS. Kemudian, ada juga ketua kelompok yang mengetahui bahwa dana sudah masuk ke rekening kelompok, tetapi belum dibagikan karena rekening masih dipegang oleh bagian Kesra di kelurahan. Seperti di Mlati (Sumberadi), Ngaglik (Donoharjo) dan Sidomoyo. Ketika dikonfirmasi ke kelurahan, mereka menyatakan hal ini bertujuan supaya untuk mengamankan uang dan menunggu kejelasan perencanaan usaha masing-masing kelompok. Untuk dana BKK yang belum cair, ada 6 kelompok, yaitu di Berbah (Sendangtirto), Cangkringan (Kepuharjo), Seyegan (Margoagung), Sukoharjo Kalasan (Tamanmartani) dan Prambanan (Madurejo). Keenam ketua kelompok tersebut menyatakan sudah memenuhi persyaratan, yaitu membentuk kelompok maksimal dengan jumlah 50 anggota,

kemudian mengumpulkan KTP anggota-anggotanya dan membuat rekening untuk kemudian memberitahukan nomor rekening kelompok untuk mendapatkan transfer dana.

Namun, sejauh ini mereka belum tahu mengapa dana BKK untuk kelompok mereka belum cair. Ada yang sudah mencoba menanyakan ke kelurahan, tetapi kelurahan juga tidak mengetahui alasannya. Beberapa kelurahan menghimbau kepada kelompok sasaran untuk bersabar karena kemungkinan masih dalam proses pencairan. Semua persyaratan itu ada yang dikumpulkan ke kelurahan, kemudian diproses ke kecamatan, ada pula yang dari kelompok langsung menyerahkannya ke kecamatan. Untuk level birokrasi di atas kecamatan di Kabupaten Sleman, ada badan khusus yang menangani BKK ini yaitu BKBPMPP (Badan Keluarga Berencana, Pemberdayaan Masyarakat dan Pemberdayaan Perempuan).

1. Sosialisasi

Kategori pengetahuan responden yaitu dilihat dari pemahaman mereka mengenai tujuan program dengan baik karena ketika hal tersebut sudah tercapai, maka mereka mengetahui manfaat serta mekanisme partisipasi dalam pengelolaan dana BKK. Sumber informasi berasal dari kelurahan masing-masing kelompok. Rumah Tangga sasaran (RTS) mendapatkan undangan datang guna memperoleh penjelasan mengenai program BKK. Sosialisasi dilakukan dengan mendatangkan TPK kelurahan, tetapi ada juga yang mengundang TPK dari kecamatan. Berikut merupakan tabel persentase mengenai pengetahuan responden terhadap program BKK.

Tabel 4.11 Pengetahuan Responden Terhadap Program BKK di Kabupaten Sleman

Pengetahuan Responden Tentang Program	Jumlah dan Persentase
Tahu	35 (83,3 %)
Tidak Tahu	7 (16,7%)
Total	42 (100%)

Berdasarkan tabel di atas, dapat dilihat bahwa dari 42 responden di Kabupaten Sleman, ada 35 responden atau 83,3 % yang tahu mengenai program BKK (Bantuan Keuangan Khusus). Sisanya, ada 7 responden atau 16,7 % yang tidak begitu memahami mengenai BKK tujuan program ini. Bahkan ada yang menganggap BKK ini bersumber dari kesra kelurahan.

Proses sosialisasi meliputi beberapa tahapan intensitas, sosialisasi yang memiliki intensitas baik dapat memberikan pemahaman yang baik juga terhadap RTS. Hal ini mengindikasikan bahwa merekalah yang

mendapatkan sosialisasi. Se jauh mana bagusnya informasi melalui sosialisasi yang diterima.

Tabel 4.12

Intensitas Sosialisasi di Kabupaten Sleman

Intensitas Sosialisasi	Jumlah
Bagus	27
Tidak Bagus	10
Tidak Tahu	5
Total	42

Hampir semua responden di Kabupaten Sleman tahu mengenai program BKK setelah diundang oleh kelurahan untuk kepentingan sosialisasi. Berdasarkan data yang diperoleh, ada 27 responden menyatakan sosialisasi mengenai program BKK dilakukan dengan baik. Sebagian besar responden menyatakan sosialisasi dari TPK kelurahan dilakukan 2 kali.

2. Kapasitas Implementor

a. Struktur Organisasi

Struktur organisasi menunjukkan bagaimana pembagian kerja dalam implementasi. Struktur organisasi pada tingkat lokal direpresentasikan dengan adanya kelompok. Kemudian tujuan pembentukan kelompok tersebut hanya untuk media pencairan dana atau untuk melakukan usaha produktif dengan tujuan agar skala keuntungannya besar. Berikut hasil survey seperti pada tabel di bawah ini.

Tabel 4.13 Tujuan Pembentukan Kelompok di Kabupaten Sleman

Tujuan Pembentukan Kelompok	Jumlah dan Persentase
Pencairan Dana	38 (90,5%)
Usaha Bersama	4 (9,5%)
Total	42 (100%)

Berdasarkan tabel hasil survey tersebut, ada 38 kelompok di Kabupaten Sleman yang dibentuk sebagai syarat untuk pencairan dana. Selbihnya, ada 4 kelompok yang menyatakan bahwa pembentuka kelompok digunakan sebagai media untuk membentuk usaha bersama. Kelompok yang berinisiatif membentuk usaha simpan pinjam bersama dengan Rp 500.000/RTS yaitu Margorejo, Tempel (ketua kelompok: Ratijo) dan untuk kelompok di Pondokrejo, Tempel (ketua kelompok: Sisworaharjo) menggunakan uang dari 14 anggota sebanyak Rp 200.000/ RTS digunakan untuk membeli kambing dan dirawat bersama untuk kepentingan bersama. Ada pula Supardi (Banyuraden) yang berencana menswadayakan uang 30 juta (30 RTS anggotanya) sebagai usaha simpan pinjam. Selain untuk membantu sesama, hal ini juga bertujuan untuk lebih mengakrabkan warga.

Untuk sementara, uang Rp 30 juta yang dimiliki kelompoknya tersebut masih dipegang untuk dibicarakan dan dikoordinasikan lebih lanjut dengan kelompoknya. Namun, di sisi lain, banyak kelompok yang dibuat hanya sebagai syarat untuk mendapatkan dana BKK. Berdasarkan data, ada 38 kelompok yang dibentuk hanya untuk sebagai prasyarat pencairan dana BKK. Jadi, uang dibagikan per RTS kemudian hanya diberikan pesan untuk menggunakan uang tersebut untuk usaha pribadi.

Kutipan dari Sastro Raharjo, Kelompok Wukirsari IV, *“Saya sebagai ketua kelompok sudah berpesan kepada anggota saya untuk menggunakan uang ini sebaik-baiknya. Gini, kalau misalnya uang satu juta ini digunakan untuk konsumsi sehari-hari, paling juga berapa minggu saja habis. Tapi beda kalau uang satu juta ini dibelikan kambing, ini bisa untuk jangka panjang”*.

Tabel 4.14 Waktu Pembentukan Kelompok di
Kabupaten Sleman

Waktu Pembentukan Kelompok	Jumlah dan Persentase
Sebelum	0
Sesudah	42 (100%)
Total	42 (100%)

Berdasarkan survey di Kabupaten Sleman, waktu pembentukan kelompok BKK dilakukan sesudah adanya undangan oleh kelurahan. Pembentukan kelompok dilakukan di kelurahan dan ditentukan oleh kelurahan. Untuk Kabupaten Sleman, mekanisme pembentukan kelompok boleh antara 15-50 RTS per kelompok. Hal ini sesuai dengan Peraturan Bupati Sleman Nomor 14 Tahun 2013 tentang petunjuk teknis penyaluran bantuan sosial bagi rumah tangga sasaran di Kabupaten Sleman. Pengelompokan tidak berdasarkan jenis usaha yang dimiliki oleh orang-orang tersebut, tetapi

berdasarkan wilayah. Jadi, misalnya dalam satu desa, jumlah RTS yang mendapatkan BKK ini lebih dari 50, maka dibuat menjadi 2 kelompok. Pembagian ini bertujuan supaya struktur organisasi tidak terpusat menjadi satu dan supaya tidak terkesan semrawut.

Monitoring

Sejauh ini, berdasarkan survey di lapangan, tidak ada monitoring yang dilakukan TPK (Tim Penanggulangan Kemiskinan) dari kecamatan maupun kelurahan. Berdasarkan survey, hanya beberapa ketua kelompok yang melakukan pengawasan kepada anggota-anggotanya untuk mengetahui kondisinya.

Kutipan dari Maryono, Kelompok Ngudi Makmur Jaya, *"Sebelum saya membagi uang BKK ini, saya sempat datang ke beberapa rumah warga yang menerima bantuan. Saya rasa bantuan ini sudah tepat sasaran, dilihat dari rumah dan pekerjaan mereka. Tapi tidak semua*

rumah saya datangi karena di Candibinangun ini semuanya dijadikan satu kelompok, otomatis banyak yang tidka saya kenal”.

Mekanisme distribusinya di Candibinangun merupakan salah satu *best practice*. Kutipan dari Maryono, “*Kebetulan pembagian uang BKK dilakukan di kelurahan, saya memberikan ide kepada kelurahan supaya pembagiannya dilakukan secara bertahap, yaitu dua kali. Setiap tahap jumlah uang yang bisa diambil yaitu Rp 500.000,-. Dalam setiap tahap tersebut, RTS bisa mengambil dengan membawa nota pembelian sesuatu. Ketika mereka tidak membawa nota, maka uang juga belum bisa diberikan*”. Dalam hal ini, kontrol ketua atas anggota kelompok sangat baik. Memantau penggunaan uang dan mengingatkan anggota untuk mengumpulkan nota, bagi yang belum.

Mengenai pertanggungjawaban, ada kelompok yang mengaku untuk menyiapkan nota-nota pembelian kemudian diserahkan

kepada ketua kelompok, tetapi ada juga yang mengaku belum mendapatkan instruksi apa-apa karena setelah pencairan dana, belum ada kumpul lagi.

Ketepatan Jumlah Bantuan

Indikator ini penting untuk mengetahui ada-tidaknya kebocoran. Studi kasus yang dilakukan dalam rangka monitoring terhadap 42 RTS di kabupaten Sleman sangat variatif. Ada 33 RTS yang sudah menerima BKK., ada 26 RTS yang menerima BKK secara utuh, yaitu sebesar satu juta rupiah. Kemudian, ada pula yang menerima pengurangan untuk kepentingan administrasi, seperti pembukaan rekening, pembuatan stempel, dan lain-lain.

Meskipun ada sejumlah kasus bahwa pencairan dana BKK tidak lengkap satu juta, akan tetapi kasus tersebut bukan merupakan deviasi.

Kutipan, Maryono, Kelompok Ngudi Makmur Jaya, *“kemarin kami sekelompok sepakat untuk iuran sebesar Rp 11.000,-/RTS untuk kepentingan membuka rekening, pembuatan proposal dan pembuatan stempel. Uang yang terkumpul Rp 517.000,-. Yang Rp 250.000,- diberikan kepada saya, kemudian sisanya untuk kas kelurahan.”*

Ketepatan Kelompok Sasaran

Salah satu indikator dari program-program yang bersifat distributif seperti pengentasan kemiskinan. Maka indikator ketepatan terhadap sasaran sangat penting. Karena apabila program tidak tepat sasaran maka permasalahan yang ada di lapangan tidak akan selesai. Berikut narasi tentang apakah distribusi bantuan tersebut telah tepat sasaran atau belum. Berdasarkan hasil survey di Kabupaten Sleman, BKK ini sudah tepat sasaran karena para RTS memiliki usaha dan berkemauan untuk

membentuk usaha ketika mereka tidak memiliki usaha.

Karakteristik Kelompok Sasaran

Dari 42 RTS yang disurvei, ada 29 responden atau 69% yang pernah menerima bantuan lain dari program pengentasan kemiskinan. Bantuan tersebut diantaranya Bantuan Langsung Sementara Masyarakat, Bantuan Langsung Tunai, Raskin.

Pemanfaatan Bantuan

Bantuan yang diterima oleh masyarakat, pemanfaatannya dikelompokkan menjadi tiga, seperti di bawah ini.

Tabel 4.15 Penggunaan Dana BKK di Kabupaten Sleman

Dampak BKK	Jumlah dan Persentase
Meneruskan Usaha	2 (4,8%)

Membesarkan Usaha	18 (42,9)
Membuat Usaha Baru	10 (23,7%)
Lainnya	2 (4,8%)
Tidak tahu (dana BKK belum cair)	10 (23,8)
Total	42 (100%)

Berdasarkan data tersebut, sebagian besar dana BKK digunakan untuk membesarkan usaha yang sudah dimiliki. Dari 42 responden, ada 18 yang menggunakan uang BKK untuk membesarkan usaha. Untuk kategori lainnya yang dimaksud yaitu karena mereka menggunakan uang BKK untuk membeli keramik yang akan dipasang di rumahnya, untuk periksa anaknya ke dokter karena sakit, dan digunakan untuk menyumbang keperluan hajatan di tetangga dan saudara. Dilihat dari hal tersebut, ini merupakan penyimpangan dari tujuan awal.

Kutipan, Kwat Slamet, Condongcatur I, "*uang tersebut saya gunakan membeli keramik, tapi kemudian uang tersebut akan saya ganti dengan pendapatan yang diterima dari pekerjaan bangunan nanti untuk membeli etalase-etalase roti yang saya butuhkan untuk usaha saya*".

Lesson learned

1. Salah satu contoh menarik mengenai mekanisme distribusi dana BKK di Kab.Sleman ini terjadi di Desa Candibinangun, Pakem. Pembagian dana BKK kelompok yang diketuai oleh Maryono ini melalui dua tahap pembagian. Pembagian tahap pertama berjumlah Rp 500.000,-. Sisanya dibagi pada tahap kedua. Dalam setiap pengambilan uang tersebut, tiap RTS anggota kelompok diharuskan membawa nota/kuitansi bukti penggunaan dana BKK. Jika ada RTS yang tidak membawa, maka uang belum bisa diberikan kepada RTS tersebut. Maryono menjelaskan bahwa hal ini dilakukan sebagai upaya

meminimalisir penggunaan dana BKK untuk konsumtif sehari-hari.

2. Temuan menarik lainnya yaitu ada kelompok yang berinisiatif membentuk usaha bersama. Kelompok pertama yaitu di Margorejo, Tempel (ketua kelompok: Ratijo) dengan sukarela/kesepakatan anggota kelompok untuk menyerahkan Rp 500.000/RTS sebagai modal usaha simpan pinjam. Kelompok kedua di Pondokrejo, Tempel (ketua kelompok: Sisworaharjo) menggunakan uang dari 14 anggota sebanyak Rp 200.000/ RTS digunakan untuk membeli kambing dan dirawat bersama untuk kepentingan bersama. Ada pula Supardi (Banyuraden) yang berencana menswadayakan uang 30 juta (30 RTS anggotanya) sebagai usaha simpan pinjam. Selain untuk membantu sesama, hal ini juga bertujuan untuk lebih mengakrabkan warga. Untuk sementara, uang Rp 30 juta yang dimiliki kelompoknya tersebut masih dipegang untuk koordinasi lebih lanjut dengan kelompoknya.

4.1.3. Kabupaten Bantul

Kabupaten Bantul merupakan salah satu wilayah di DIY yang mendapatkan alokasi untuk program pengentasan kemiskinan yaitu BKK pada tahun 2013 ini. Pada tahun 2012, Kabupaten Bantul memiliki tingkat kemiskinan adalah 16,79 % dengan jumlah 158.800 jiwa. Terkait dengan program Bantuan Keuangan Khusus, kabupaten Bantul mendapat alokasi sebesar Rp 13.125.000.000 untuk 13.125 RTS. Dari jumlah tersebut wilayah Bantul diambil 50 RTS sebagai responden dalam survey monitoring program BKK ini. Sejumlah 4 RTS yang belum cair dari hasil survey sebagaimana digambarkan pada tabel di bawah ini.

Tabel 4.16 Status Pencairan Dana Program BKK di Kabupaten Bantul

Status Pencairan	Sudah cair	Belum cair
Jumlah	46 (92%)	4 (8%)

Tabel 4.17 Status tentang Kendala di Kabupaten Bantul

Status	Jumlah dan Persentase
Ada Kendala	0 (0%)
Tidak ada	50 (100%)

1. Sosialisasi

Sosialisasi merepresentasikan dengan pengetahuan responden tentang program. Sejuahmana peran sosialisasi dalam implementasi program BKK di wilayah Bantul, dideskripsikan pada tabel berikut ini.

Tabel 4.18 Pengetahuan RTS terhadap Program BKK di Kab. Bantul

Pengetahuan RTS terhadap Program	Jumlah dan Persentase
Tahu	45 (90%)
Tidak Tahu	5 (10%)
Total	50 (100%)

Berdasarkan tabel di atas bahwa ada 5 RTS yang tidak mengetahui adanya program BKK. Hal ini dikarenakan tidak adanya sosialisasi terhadap kelompok tersebut. Sementara itu, ada 45 RTS yang telah mengetahui adanya BKK yaitu untuk bantuan kemiskinan. Pengetahuan terhadap program BKK tersebut didapat dari sosialisasi yang diselenggarakan oleh kepala desa yang kemudian disalurkan kepada kelompok-kelompok. Ilustrasi mengenai sosialisasi di balai desa dapat dilihat dari kasus berikut : *terdapat 3 kelurahan di Bambanglipuro yang mendapatkan BKK. Diantaranya Kelurahan Sidomulyo, Mulyodadi, dan Sumbermulyo. Mereka menceritakan awal mula mengetahui bantuan tersebut dari Bapak Dukuh tempat tinggalnya dan meneriam undangan undangan untuk mengikuti sosialisasi bantuan tersebut di kelurahan masing-masing.*

Ilustrasi 5 RTS yang tidak mengetahui tentang BKK dapat dicontohkan sebagai berikut:

Desa Mulyodadi semakin parah kasusnya, dimana para sasaran penerima bantuan tidak mengetahui sama sekali terkait bantuan ini. Mereka adalah Bapak Maryanto beralamat di Dusun Kepuh dan Bapak Paino di Dusun Wonodoro. Faktanya kedua nama tersebut tercantum dalam data penerima bantuan, tetapi mereka tidak pernah mendapat undangan dari Pedukuhan dan tidak mengetahui bantuan tersebut

Proses sosialisasi meliputi beberapa tahapan intensitas, sosialisai yang memiliki intensitas baik dapat memberikan pemahaman yang baik juga terhadap RTS. Dari 50 RTS, ada 40 RTS yang mengatakan bahwa mereka tahu tentang adanya BKK. Hal ini mengindikasikan bahwa merekalah yang mendapatkan sosialisasi. Sejauh

mana bagusnya informasi melalui sosialisasi yang diterima.

Tabel 4.19 Intensitas Sosialisasi di Kabupaten Bantul

Intensitas Sosialisasi	Jumlah dan Frekuensi
Bagus	41 (82%)
Tidak Bagus	4 (8%)
Tidak Tahu	5 (10%)
Total	50 (100%)

Meskipun ada responden yang mengatakan tidak tahu tentang BKK, akan tetapi sebagian besar mereka paham. Bahkan di sebagian besar desa sosialisasi terlihat bagus. Sosialisasi yang dilakukan di balai desa dengan memberikan sebuah selebaran yang terdapat nama-nama tiap anggota dengan rincian peruntukan alokasi dana bantuan tersebut. Di dalamnya terdapat penjelasan alokasi dana tiap-tiap individu,

antara lain untuk pengembangan pertanian, peternakan, serta berdagang kecil-kecilan.

2. Kapasitas Implementor

Kapasitas implementor terdiri dari struktur organisasi dan SDM.

b. Struktur Organisasi

Struktur organisasi menunjukkan bagaimana pembagian kerja dalam implementasi. Struktur organisasi pada tingkat lokal direpresentasikan dengan adanya kelompok. Kemudian tujuan pembentukan kelompok tersebut hanya untuk media pencairan dana atau untuk melakukan usaha produktif dengan tujuan agar skala keuntungannya besar. Berikut hasil survey seperti pada tabel berikut ini.

Tabel 4.20 Tujuan Pembentukan Kelompok di
Kab. Bantul

Tujuan Pembentukan Kelompok	Jumlah dan Persentase
Pencairan Dana	50 (100%)
Usaha Bersama	0
Total	50 (100%)

Dari keseluruhan responden mengatakan bahwa pembentukan kelompok adalah untuk pencairan dana. Seorang responden dari wilayah Bantul menyebutkan bahwa, “Poncosari XI merupakan kelompok yang dibentuk dalam rangka untuk memenuhi persyaratan dari penerimaan BKK ini”

Hal tersebut juga terjadi di Donotirto, Kelompok tersebut memutuskan untuk tidak membentuk usaha bersama-sama, mengingat adanya bermacam-macam bentuk usaha tiap individu

dalam kelompok tersebut, seperti bertani, buruh, dan ternak(Sunyoto, Kali Pakel RT 2).

Tabel 4.21 Waktu Pembentukan Kelompok di Kab. Bantul

Waktu Pembentukan	Jumlah dan Persentase
Sebelum	0
Sesudah	50 (100%)
Total	50 (100%)

Selanjutnya mekanisme pembentukan kelompok dimaksudkan untuk mengetahui sejauhmana proses implementasi mengakomodasi adanya partisipasi. Yang didalamnya ada kesepakatan-kesepakatan tentang jumlah anggota, dasar atau pertimbangan pembentukan kelompok, hingga pemanfaatan bantuan tersebut. Berikut petikan wawancaranya,

Bagaimana mekanisme pembentukan kelompoknya?

“kan dikumpulkan ke kelurahan itu sekalian sosialisasi. Trus sama kelurahan disuruh buat kelompok, yang dekat-dekat saja. Kelompok saya ini anggotanya 8 orang, ya rumahnya nggak dekat-dekat juga sih. Katanya kelompok minimal 8 maksimal 13 apa 15 atau berapa ya dulu.. saya lupa”(Choiru Sholikin, Sabdodadi, Bantul)

Namun secara umum, mekanisme pembentukan kelompok di wilayah Kabupaten Bantul hampir sama yaitu ketua kelompok mengumpulkan anggotanya untuk mengumpulkan persyaratannya yaitu: fotolopi KTP, KK, stempel kelompok, rekening kelompok. Setelah kelompok dibentuk, mekanisme pengelolaan atas bantuan yang didapatkan melalui kelompok. Pengelolaan abntuan sangat bervariasi di wilayah Bantul, sebagaimana beberapa kutipan survey berikut.

Pengelolaan atau pemanfaatan bantuan oleh kelompok usaha di Kecamatan

Bambanglipuro diserahkan secara bebas oleh masing-masing kelompok dan anggota. Sehingga pengelolaan bantuan tersebut bebas digunakan untuk tiap anggota sesuai dengan usahanya. Contohnya seperti yang diungkapkan Bapak Jujur Santoso selaku ketua kelompok Mutiara Ponggok I , sebagai berikut *“untuk saya pribadi sebagai petani sayur ya untuk tambahan modal usaha karena dalam waktu dekat ini sudah masuk musim panen. Sehingga bantuan tersebut saya pergunakan untuk beli pupuk, bibit, obat, dan juga untuk tambahan usaha beternak ayam yang baru-baru ini saya jalanin”*.

“Kelompok tersebut memutuskan untuk tidak membentuk usaha bersama-sama, mengingat adanya bermacam-macam bentuk usaha tiap individu dalam kelompok tersebut, seperti bertani, buruh, dan ternak (Sunyoto, Kalipakel-Bantul)”. Pengelolaan dana bantuan tersebut dilakukan secara individu, karena telah disepakati bahwa kelompok tidak membuat

usaha bersama. Hal ini dikarenakan tiap anggota kelompok memiliki berbagai macam bentuk pekerjaan dan usaha, sehingga sulit apabila dikelola bersama-sama. Pihak kelurahan pun memperbolehkan dana tersebut untuk dikelola masing-masing individu apabila tidak dimungkinkan untuk usaha bersama.

“terserah buat apa uangnya, tadinya saya bilang buat usaha bareng, kelompok, buat simpan pinjam juga, tapi mereka gak mau kok. Ya udah monggo” Cipto Raharo (Poncosari, Srandakan)

Karena pengelolaannya secara individual maka tidak ada proses koordinasi.

Kutipan Sri Raharjo, kel Ngudi Rejeki Bembanglipuro, Bantul

Bagaimana mekanisme pengelolaan atas bantuan yang didapatkan melalui kelompok?

Pengelolaan bantuan tersebut disesuaikan sama kebutuhan tiap-tiap anggota. Yang pasti tidak lama dari kegiatan sosialisasi, Pak Dukuh

meminta kami membuat rincian apa saja yang bisa dibelanjakan dengan bantuan sebesar 1.000.000 tersebut.

Pemanfaatan bantuan yang secara individual memang tidak menyalahi aturan. Akan tetapi hal tersebut tidak menjamin adanya profit yg besar

Menurut Pak Edi Sayono, kedepannya seharusnya program-program pemerintah harus lebih tepat sasaran. Karena sekarang ini yang menerima kebanyakan bekerja sebagai buruh. Lebih lanjut ia menjelaskan, bahwa jika pemerintah benar ingin meningkatkan penghasilan para wirausaha, maka bantuan modal yang diberikan masih terlalu sedikit.

(Edy Sayono)

Monitoring

Sebagaimana alur penyaluran program BKK di atas, maka tidak ada mekanisme monitoring yang dikembangkan dalam

pengelolaan. Mekanisme monitoring lebih dikembangkan modal sosial yaitu dengan ketua kelompok menanyakan pemanfaatan mengenai BKK ini. Akan tetapi tidak semua ketua kelompok memiliki inisiatif untuk memantau penggunaan BKK kepada anggotanya. Mekanisme monitoring yang tidak memadai akan berdampak pada rendahnya keberhasilan .

Tabel 4.22 Mekanisme Monitoring dan
Pertanggungjawaban Pertanggungjawaban di
Kab. Bantul

Monitoring	Jumlah dan Persentase
Ada	7 (14%)
Tidak ada	43 (86%)

Berdasarkan tabel tersebut hanya 14% yang menyatakan bahwa ada mekanisme pertanggungjawaban. Selebihnya 86% mengatakan bahwa tidak ada pertanggungjawaban yang dideskripsikan

bahwa setiap RTS penerima BKK tidak wajib membuat laporan. Tabel di atas dilengkapi dengan hasil beberapa wawancara sebagai berikut.

Bagaimana cara pertanggungjawaban bantuan yang sudah diberikan?

“sekarang belum ada laporan apa-apa. Tapi rencananya tiap bulan mau ada rapat sama laporan-laporan, ada pembukuannya juga kok mbak... tapi sekarang bukunya gak disini, dibawa sama sekretaris atau bendaharanya gitu... rencananya juga, pas rapat kemarin, mau diadakan arisan sama simpan pinjam.. tapi besarnya saya gak tau” (Subardiman, Poncosari III, Srandakan. Bantul)

Bagaimana mekanisme pertanggungjawaban atas bantuan yang didapatkan melalui kelompok?

Pertanggungjawabannya , kelompok kami sepakat untuk membuat laporan untuk siapa tahu ke depannya diminta Pak Dukuh atau kelurahan. Kutipan Sri Raharjo, kel Ngudi Rejeki Bambanglipuro, Bantul

Pengelolaan bantuan ini dilakukan secara mandiri oleh masing-masing individu. Terkait dengan pertanggungjawaban, karena tidak terdapat arahan dari dinas ataupun desa, maka kelompok ini tidak melaksanakan kegiatan pertanggungjawaban sama sekali, baik dalam bentuk apapun. Selain itu, juga belum terdapat pendampingan serta pemeriksaan dari aparat pemerintahan (Edy Sayono, Kelompok Poncosari XV, Dusun Bibis RT 004 Desa Poncosari, Kecamatan Srandakan)

Bagaimana cara pertanggungjawaban bantuan yang sudah diberikan?

“tidak ada laporan pertanggungjawabannya, udah lepas mereka, gak ada kumpul-kumpul lagi.

Dari kelurahan juga gak diarahkan harus bagaimana-bagaimana” (Parjo, Poncosari X)

Ketepatan Jumlah Bantuan

Indikator ini penting untuk mengetahui ada-tidaknya kebocoran. Studi kasus yang dilakukan dalam rangka monitoring terhadap 43 RTS di kabupaten Bantul sangat variatif. Ada 40 RTS yang memang menerima BKK secara utuh, yaitu satu juta rupiah.

Meskipun ada sejumlah kasus bahwa pencairan dana BKK tidak lengkap satu juta. Akan tetapi kasus tersebut belum tentu merupakan deviasi.

“diserahkan pada masing-masing anggota sih mau dipakai buat usaha apa. Tapi pas pertemuan itu uang yang Rp 1.000.000 saya minta buat iuran simpan pinjam anggota sebesar Rp 100.000. Buat keberlanjutan kelompok juga kan ya..”

Berdasarkan hasil rapat kelompok, para anggota akhirnya memutuskan untuk mengganti biaya-biaya lainnya seperti pembuatan stempel, fotokopi, serta uang bensin. Keputusan akhir dari diskusi tersebut, para anggota memberikan uang ganti rugi sebesar Rp35.000 per anggota. (Kelompok Poncosari XV, Dusun Bibis RT 004 Desa Poncosari, Kecamatan Srandakan)

Ketepatan Kelompok Sasaran

Salah satu indikator dari program-program yang bersifat distributif seperti pengentasan kemiskiaan. Maka indikator ketepatan terhadap sasaran sangat penting. Karena apabila program tidak tepat sasaran maka permasalahan yang ada di lapangan tidak akan selesai. Berikut narasi tentang apakah distribusi bantuan tersebut telah tepat sasaran atau belum.

Menurut Sujiyono, BKK belum sepenuhnya tepat sasaran. Karena ada beberapa

anggota di kelompok Bantul 4 yang belum memiliki usaha, sedangkan uang yang diberikan sangat minim sehingga anggota yang belum memiliki usaha tersebut tidak dapat membuka usaha baru (Sujiyono, Bantul 4). Kedepannya seharusnya program-program pemerintah harus lebih tepat sasaran. Karena sekarang ini yang menerima kebanyakan bekerja sebagai buruh. Lebih lanjut ia menjelaskan, bahwa jika pemerintah benar ingin meningkatkan penghasilan para wirausaha, maka bantuan modal yang diberikan masih terlalu sedikit (Edy Sayono, . (Kelompok Poncosari XV, Dusun Bibis RT 004 Desa Poncosari, Kecamatan Srandakan) Program ini belum tepat sasaran, karena masih banyak masyarakat penerima BKK memiliki ekonomi yang lumayan mapan. Padahal, tidak dari mereka semua memiliki mata pencaharian sebagai wirausaha(Rahmat Raharjo, Kelompok Poncosari XII. Ia sendiri bertempat tinggal di

Dusun Koripan RT 003 Desa Poncosari,
Kecamatan Srandakan)

Karakteristik Kelompok Sasaran

Dari 50 RTS yang disurvei, ada 90 % yang telah menerima bantuan lain dari program pengentasan kemiskinan. Bantuan tersebut diantaranya Bantuan Langsung Sementara Masyarakat, Bantuan Langsung Tunai, Raskin.

Pemanfaatan Bantuan

Bantuan yang diterima oleh masyarakat, pemanfaatannya dikelompokkan menjadi beberapa hal, seperti berikut ini.

Tabel 4.23 Penggunaan Dana BKK di Kab. Bantul

Dampak BKK	Responden
Meneruskan Usaha	-
Membesarkan Usaha	73
Membuat Usaha Baru	3
Tidak tahu (dana BKK belum cair)	4

Status Kendala

Seluruh responden yang telah di wawancarai di wilayah Kabupaten Bantul yang berjumlah 50 RTS mengatakan tidak mendapatkan kendala apapun dalam pemanfaatan dana BKK.

Lesson learned

Bad practice yang terjadi di wilayah Kecamatan Bambanglipuro khususnya di tiga kelurahan besar seperti Sidomulyo, Mulyodadi, dan Sumbermulyo masih sangat rentan terjadi. Terbukti dari penelusuran saya, di Desa Sidomulyo terdiri dari empat dusun, masih terdapat satu dusun yang belum cair bantuannya. Padahal ketiga dusun lainnya seperti Cangkring, Ponggok, dan Tempel sudah mendapatkan bantuan.

Di Desa Mulyodadi semakin parah kasusnya, dimana para sasaran penerima bantuan tidak mengetahui sama sekali terkait

bantuan ini. Mereka adalah Bapak Maryanto beralamat di Dusun Kepuh dan Bapak Paino di Dusun Wonodoro. Faktanya kedua nama tersebut tercantum dalam data penerima bantuan, tetapi mereka tidak pernah mendapat undangan dari Pedukuhan dan tidak mengetahui bantuan tersebut.

Di Desa Sumbermulyo tercatat data yang salah antara nama penerima bantuan dengan KTP yang bersangkutan dan kesalahan nomor kelompok. Hasil wawancara dengan yang bersangkutan, beliau menerima BKK namun setelah saya cek ternyata terdapat kesalahan pada nama di KTP dengan nama yang ada di data. Selain itu juga terjadi kesalahan nama Desa ,contohnya atas nama Mukijo alamat Turi RT 006 Desa Sumbermulyo. Terdapat kesalahan disana, bahwa sebenarnya Turi terletak di Desa Mulyodadi. Tidak ada nama dusun Turi di Desa Sumbermulyo. Saya sudah mendatangi Bapak

Mukijo tersebut, dan beliau tidak mengetahui sama sekali terkait dengan BKK.

Best Practice di wilayah Kecamatan Bambanglipuro adalah tidak ada pemotongan dana bantuan. Sehingga sasaran penerima bantuan secara tunai mendapat bantuan sebesar Rp 1.000.000,- . Selain itu untum para penerima bantuan yang sudah menerima uang tunai tersebut sudah dialokasikan untuk membeli keperluan usaha masing-masing. Contohnya saja Fajar Widodo ketua kelompok Sumbermulyo 7 sudah menggunakan bantuan tersebut untuk membeli peralatan bangunan. Dengan adanya bantuan tersebut, bisa dirasakan secara langsung oleh para penerima bantuan yang berprofesi sebagai tukang bangunan, penjual makanan, dan petani. Tetapi berbeda halnya dengan ketua kelompok Ngudi Makaryo dan Ngudi Rejek, menurut mereka bantuan tersebut masih sebatas cukup membantu saja dan belum

bisa memberikan manfaat yang besar bagi usahanya.

4.1.4. Kabupaten Kulon Progo

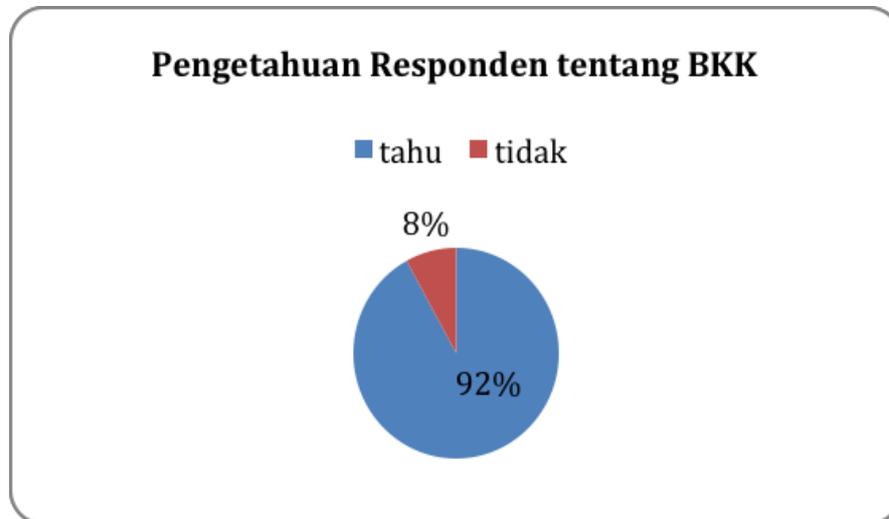
Kabupaten Kulon Progo sampai tahun 2012 tercatat memiliki 23,32% penduduk miskin dari total penduduk 92.400 jiwa. Kabupaten Kulon Progo memiliki jumlah Rumah Tangga Sasaran (RTS) penerima Bantuan Keuangan Khusus (BKK) sebanyak 6.709 dengan total dana Rp 6.709.000.000,-.

Untuk Kabupaten Kulon Progo, jumlah *sample* responden yang diambil sebanyak 25 responden yang menjadi perwakilan dari 25 kelompok usaha produktif yang ada di Kulon Progo. Dari 25 responden yang disurvei tersebut ada yang menunjukkan keragaman tanggapan untuk beberapa pertanyaan, namun untuk pertanyaan lainnya, terdapat pula kesamaan jawaban. Berikut ini rincian kesimpulan hasil survey BKK untuk Kabupaten Kulon Progo.

Sosialisasi tentang BKK

Ketika para responden diberi pertanyaan, “apakah Anda mengetahui tentang program BKK?”, ternyata tidak semua responden menjawab tahu. Baru ketika dijelaskan lebih detail bahwa BKK adalah bantuan dengan nominal Rp. 1.000.000, semua responden mengetahuinya. Meskipun persentasenya sangat kecil, setidaknya ada dua responden yang mengaku tidak tahu apa itu BKK meski yang bersangkutan masuk dalam RTS sasaran dan masuk dalam kelompok penerima. Responden tersebut bernama Ngasirin dan Riyanto (no. 5 dan 6). Meskipun terlihat sepele, namun hal ini bisa menjadi indikasi kurang maksimalnya kinerja pemerintahan desa (kelurahan). Sebab setiap program yang dijalankan pemerintah, seharusnya dapat dijelaskan dengan gamblang kepada masyarakat, terutama masyarakat yang menjadi objek sasaran dari kebijakan tersebut.

Chart 4.1



Jika pertanyaan tersebut dilanjutkan, “dari siapa Anda mengetahui informasi mengenai BKK?”, 100 persen responden menjawab dari kelurahan. Jawaban ini mengacu pada konteks bahwa para responden pada saat diwawancara pertanyaan ini sudah paham bahwa peristiwa ketika mereka dikumpulkan di kelurahan untuk disosialisasikan adanya bantuan sebesar Rp. 1.000.000 merupakan BKK. Dengan demikian seluruh responden otomatis menjawab informasi tentang BKK dari kelurahan, mengingat pihak yang mengundang,

mengumpulkan, sekaligus membantuk kelompok adalah pihak desa/kelurahan. Dalam konteks ini, temuan menarik terdeteksi dari responden yang bernama Suisman, ketua kelompok “Pertanian Sederhana” yang beralamat di Kecamatan Temon Desa Plumbon Salam 2 RT 21 RW 10. Apa temuannya? Ternyata dalam undangan resmi dari kelurahan, ada sisipan stiker partai politik dari salah satu caleg, tepatnya caleg Partai Kebangkitan Bangsa (PKB). Fakta ini menjadi indikasi bahwa program-program semacam BKK juga rawan dipolitisasi.

Berikut gambar yang menunjukkan stiker kampanye tersebut.

Gambar 4.1 Undangan BKK yang Menggunakan Stiker Kampanye di Kab. Kulon Progo



Terkait kualitas informasi tentang program BKK, dari total 25 responden ternyata ada 5 responden yang menyatakan kualitas informasi dari kelurahan/desa tidak bagus. Alasan kenapa mereka menyebut kualitas informasi BKK dari kelurahan tidak bagus adalah karena banyak informasi penting mengenai BKK justru mereka dapatkan dari luar pihak kelurahan. Kondisi ini menjadi fakta yang harus diperbaiki oleh pihak-pihak yang terlibat dalam

program ini di amsa mendatang. Sebab, keberhasilan sebuah program selalu diawali oleh kualitas informasi yang cukup dan akurat mengenai program yang bersangkutan.

KAPASITAS IMPLEMENTATOR

Struktur Organisasi

Seratus persen responden menyatakan mereka menjadi bagian dari kelompok produktif, entah dalam kapasitas sebagai ketua, pengurus, maupun sekedar anggota kelompok. Hal tersebut wajar karena tergabung sebagai bagian dari kelompok usaha produktif adalah persyaratan mutlak untuk memperoleh bantuan. Tanpa namanya tercatat sebagai bagian suatu kelompok, mustahil mereka mendapatkan bantuan.

Selain itu, mekanisme pembentukan kelompok produktif semuanya dilakukan oleh pihak kelurahan/desa. “Ya, tahu-tahu dapat undangan suruh ngumpul di balai desa, terus

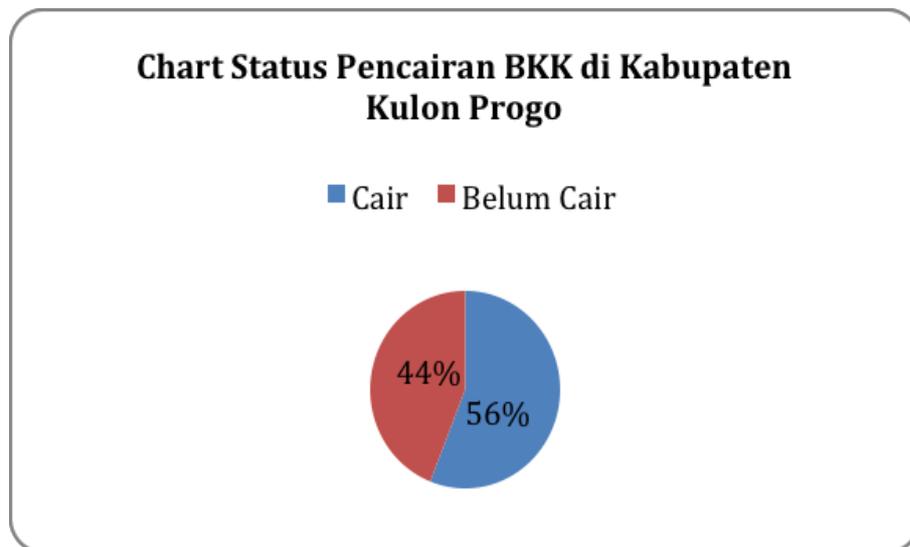
disuruh bikin kelompok yang nama-nama anggotanya sudah ditentukan kelurahan.” Pernyataan tersebut menjadi jawaban semua responden ketika ditanya tentang mekanisme pembentukan kelompok. Artinya, semua kelompok yang terbentuk tergolong “instan” hanya untuk mengakses dana BKK. Tidak ada kelompok yang sudah jauh-jauh hari dibentuk dan dibina oleh Kelurahan/Desa setempat yang menjadi sasaran BKK. Kondisi ini tergolong wajar mengingat nama-nama penerima BKK sudah *top down* dari SK Gub No. 22/2013 Tentang Pedoman Penyaluran Bantuan Keuangan Dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan, sehingga kelurahan/desa tidak punya wewenang untuk menentukan siapa nama warganya yang berhak menerima bantuan.

Setelah kelompok terbentuk dan segala persyaratan terpenuhi, tahapan selanjutnya adalah pencairan dana BKK. Nah, terkait pencairan dana BKK, ternyata masih ada 11

responden (0,44 persen) yang mengaku dana BKK belum turun (cair) ke rekening kelompoknya masing-masing. Dengan demikian dari total 25 responden, hanya 14 responden (0,56 persen) yang sudah menerima BKK.

Berikut gambar yang menunjukkan prosentase antara dana BKK yang sudah cair dan belum cair ke tangan responden.

Chart 4.2



Mengingat alur pencairan BKK ini melalui rekening kelompok (ketua/bendahara)

kelompok, lalu turun ke anggota kelompok, maka menarik untuk mengidentifikasi bagaimana mekanisme pencairan dana kepada masing-masing anggota kelompok setelah bantuan dipastikan cair. Dari 14 kelompok yang dana BKK-nya sudah cair, mereka menyalurkan dan mengelola BKK dengan berbagai varian program/agenda/kegiatan. Ada yang begitu cair langsung disebar ke masing-masing anggota kelompok, ada pula yang disimpan dalam skema kolektifitas.

Dari 14 kelompok yang sudah menerima BKK, hanya 1 kelompok yang langsung membagikan kepada masing-masing anggota tanpa kejelasan pengawasan penggunaannya. Sementara 13 kelompok sisanya menggunakan dana BKK untuk kepentingan usaha kelompok. Dari 13 kelompok tersebut, 10 kelompok diantaranya masih merencanakan penggunaan dana tersebut. Ada yang ingin digunakan membeli ternak, ada pula yang ingin

menggunakannya sebagai modal bertani (cabai). Sementara 3 kelompok lainnya sudah mengimplementasikan dalam bentuk usaha produktif yang dikelola secara kolektif.

Dari tiga kelompok yang sudah mengimplementasikan penggunaan dana BKK, ketiganya bisa dikatakan cukup berhasil (best practice) untuk menjadikan dana BKK sebagai insentif usaha produktif berbasis kelompok.

Kelompok pertama adalah kelompok “Pengin Makmur” yang membuat kelompok usaha tani brambang. Ceritanya begitu kelompok ini terbentuk, semua anggota kelompok berencana untuk menggunakan dana bantuan sebagai modal usaha bersama tani brambang. Namun karena proses pencairan dana BKK cukup membutuhkan waktu, maka mereka berinisiatif meminjam modal terlebih dahulu kepada salah satu warga sesuai jumlah dana BKK yang akan mereka dapatkan (karena anggota kelompoknya 9 orang, maka jumlah dananya Rp.

9 juta). Hal itu dilakukan untuk mengejar momentum musim tanam bawang. Sebab menanam bawang punya siklus tersendiri. Dengan kata lain, mereka memulai usaha kelompok produktif lebih dahulu sebelum dana BKK cair. Dan ketika BKK cair akan digunakan membayar hutang modal tadi. Akhirnya “perjudian” itu berhasil. Ketika dana BKK cair, usaha mereka sudah berkembang dan bahkan masing-masing anggota kelompok berhasil meraup laba Rp. 500.000/orang.

Kelompok kedua adalah kelompok “Kulur II Jaya Abadi”. Kesepakatan kelompok ini memang masing-masing anggota akan mendapatkan Rp 1juta. Tetapi uniknya, uang yang diberikan dianggap sebagai meminjam uang dari kelompok. Hal tersebut dilakukan untuk keberlangsungan usaha kelompok. Dengan demikian filosofi kelompok ini hendak menjadi “bank simpan-pinjam mini” yang dikelola bersama. Oleh anggotanya, uang

pinjaman itu digunakan untuk beternak ayam. Namun sampai sekarang belum bisa dievaluasi sejauh mana keberhasilan mekanisme penyaluran ini, karena prosesnya baru saja dimulai. Namun setidaknya kelompok ini cukup kreatif dalam mengatur penggunaan dana BKK.

Kelompok ketiga adalah kelompok “Kalidengen 2”. Kelompok ini bersepakat memanfaatkan dana BKK untuk menyewa lahan pertanian yang akan ditanami melon. Model pertaniannya dikelola secara bersama oleh seluruh anggota kelompok dan keuntungannya akan dibagi rata ke seluruh anggota kelompok. Hal ini dilakukan agar uang hasil bantuan BKK tidak menguap begitu saja, melainkan bisa menjadi insentif produktif. Namun hingga saat ini program ini belum dapat dievaluasi karena baru saja dijalankan.

Keberhasilan implementasi sebuah program tidak hanya ditentukan oleh matangnya perencanaan, melainkan juga keterlibatan

petugas (aparatur) dalam proses pengawasan (monitoring) dan juga evaluasi. Dalam konteks ini, pengakuan 9 responden mengatakan mereka tidak pernah mendapatkan pendampingan dari aparat desa/kelurahan sejak awal pemberitahuan adanya program BKK, penulisan proposal, hingga pasca pencairan dana BKK. Sementara 16 responden lain mengaku pernah didampingi petugas dari kelurahan. Namun pendampingan itu lebih pada proses teknis pra dan saat pencairan dana, bukan saat implementasi penggunaan dana. Dengan demikian, model pendampingan tersebut belum dapat dikatakan sebagai monitoring. Mengingat pentingnya pengawalan dan pembinaan bagi kelompok-kelompok usaha baru itu agar usahanya terus berkembang, maka di masa depan diperlukan skema pendampingan dan pembinaan yang sistematis terhadap program yang dijalankan masing-masing kelompok.²

² Mungkin bisa menjadi rekomendasi ke depan. Bahwa
Laporan Monitoring dan Evaluasi
Penanggulangan Kemiskinan DIY Tahun 2013

Tersirat bahwa orientasi pendampingan dari petugas adalah ketepatan pembagian dana BKK. Setelah dipastikan bahwa masing-masing kelompok mendapatkan sesuai jumlah, dan masing-masing anggota kelompok mengetahui hak dan kewajibannya atas dana bantuan tersebut, tugas aparat desa/kelurahan dianggap selesai.

Terkait jumlah bantuan yang diterima masing-masing kelompok, dari 16 responden yang sudah cair, semuanya mengaku sesuai jumlah yang dijanjikan, yakni Rp. 1 juta tanpa potongan, kecuali di kelompok “Pengin Makmur” (Bapak Sumarno) yang mengaku dana BKK masing-masing anggota dikenakan potongan lima ribu rupiah (Rp. 5.000) untuk patungan setoran awal membuat rekening kelompok.

Karakteristik Responden (Kelompok Sasaran)

sistem monitoring dari petugas pembina harus dijalankan optimal sampai ke level implementasi.

Program BKK sejatinya ditujukan untuk insentif produktif berbasis usaha kelompok. Dengan demikian program BKK menyasar kalangan tidak mampu yang berada di ambang batas garis kemiskinan. Artinya sasaran targetnya berada di posisi antara miskin kelas bawah dan kelas menengah. Harapannya kategori responden semacam itu merupakan responden yang masih bisa diberdayakan untuk lebih produktif lagi sehingga dapat segera keluar dari kemiskinan.

Salah satu cara mengukur hal tersebut adalah melalui tingkat pendapatan. Dari 25 responden yang disurvei, komposisi pendapatannya dapat dilihat dalam gambar berikut ini.

Chart 4.3



Indikasi lain adalah beban tanggungan anggota keluarga. Semakin besar beban kebutuhan anggota keluarga yang harus dipenuhi, sementara jumlah penghasilannya kurang cukup, maka tingkat kemiskinannya semakin parah. Berikut ini daftar tanggungan anggota keluarga yang dinilai dari jumlah anak yang dimiliki.

Chart 4.4



Sementara itu, dari total keseluruhan responden ternyata mayoritas responden (68 persen) menyatakan pernah memperoleh bantuan anti-kemiskinan lain, seperti BSM (bantuan siswa miskin) dan BOS untuk anaknya, Kube, Raskin, maupun BLT dan BLSM. Sedangkan 32 persen responden lainnya mengaku baru menerima bantuan anti-kemiskinan dari program BKK ini. Fakta ini menjadi indikasi bahwa program BKK masih menyasar mayoritas penduduk miskin yang

berada di level miskin paling bawah. Padahal dalam regulasi disebutkan yang layak mendapatkan BKK adalah penduduk miskin dalam kategori miskin “menengah” yang berpotensi naik kelas menjadi kelas menengah sebenarnya.

Chart 4.5



Syarat dan Kendala

Untuk persyaratan dalam mengakses dana BKK, mayoritas responden tidak ada yang kesulitan dengan syarat yang ditetapkan karena

relatif mudah dipenuhi. Persyaratan yang dimaksud terdiri dari foto kopi KTP, KK, dan membuat rekening serta proposal. Bagi kelompok yang kesulitan membuat proposal atau membuka rekening, pihak desa/kelurahan setempat selalu bersedia membantu.

Sementara itu, tanggung jawab terhadap penggunaan dana BKK juga tidak terlampau sulit mengingat pihak kelurahan hanya meminta foto dan kuitansi pembelian barang yang dijadikan unit usaha.

Terkait kendala dalam pemanfaatan dana BKK, jawaban para responden dapat diklasifikasikan menjadi tiga. Yang pertama, relatif tidak ada kendala karena memang implementasi program pemanfaatan dana BKK baru berjalan. Kedua, kendala yang dikarenakan misinterpretasi dan miskomunikasi dengan pihak desa/kelurahan. Kendala ketiga, karena faktor eksternal.

Untuk kendala tipe kedua dirasakan oleh kelompok “Sumber Rejeki”. Permasalahannya

adalah di awal pertemuan di kantor kelurahan, Ibu Lurah menginginkan kelompok “Sumber Rejeki” menggunakan dana BKK untuk bertani cabai. Namun ketika dana cair, momentumnya sudah bukan lagi masa tanam cabai. Sehingga ketua kelompok (Pak Umar dan anggota bingung akan digunakan untuk apa uang tersebut). Di sisi lain, amanat dari Kelurahan untuk membelanjakan seluruh dana dengan bibit cabai membingungkan kelompok.

“Karena bibit cabe 5 kg harganya 50 ribu, jadi kalau 9 juta mau dibeliin bibit cabai semua, jadi bingung mau ditanam dimana? Bahkan lahan sedesa saja kalau dibelikan bibit cabe, bibit cabenya tetap tersisa banyak”. (Pak Umar)

Selain itu, di dalam proposal dituliskan bahwa dana akan digunakan untuk membeli perlengkapan pertanian seperti pupuk, tapi kenapa kenyataannya disuruh beli bibit cabai

seluruhnya. Jadi hingga saat ini kelompok ini masih belum memanfaatkan dana BKK dan juga belum dibagikan kepada anggota. Ironisnya belum ada upaya mempertemukan kembali seluruh anggota dengan pihak kelurahan. Akibatnya dana masih menganggur.

Kendala yang sama juga dialami kelompok “Palihan 1”. Untuk kelompok palihan 1, pilihan bidang usaha kelompok tersebut telah ditentukan dari Kabupaten yaitu berternak unggas. Akan tetapi, anggota kelompok kurang setuju dengan hal tersebut karena unggas lebih mudah untuk terserang penyakit. Akhirnya kelompok palihan 1 menginginkan untuk berternak kambing. Karena itu pihak kelompok akan menanyakan terlebih dahulu apakah ternak unggas dapat diganti menjadi ternak kambing. Sampai saat ini belum ada respon terhadap tuntutan tersebut. Menurut bapak supriyanto jika tidak bisa diganti, maka uang yang akan cair tersebut akan dibiarkan di bank.

Kondisi ini tentu tidak boleh terjadi. Daripada dana dibiarkan di rekening lebih baik dimanfaatkan sebagai stimulus usaha produktif.

Kendala lain juga dialami kelompok “Palihan 2”. Problemnya adalah ketua kelompok merasa rumah masing-masing anggota saling berjauhan sehingga menyulitkan koordinasi dalam melaksanakan rencana membuat usaha ternak kambing. Padahal dalam usaha bersama, intensitas pertemuan antar anggota kelompok sangat urgen dilakukan. Ketua kelompok menyesalkan kenapa pihak kelurahan saat membagi anggota menjadi satu kelompok kurang mempertimbangkan rentang jarak geografis antar anggota.

Manfaat

Untuk mengukur manfaat program BKK bagi akselerasi perekonomian responden dapat dilakukan dengan mengklasifikasikan apakah

stimulus kapital dari program BKK ini tergolong dalam tiga unsur berikut ini.

1. Meneruskan Usaha Sebelumnya
2. Mengembangkan Usaha
Sebelumnya
3. Membuka/mendirikan Usaha Baru

Dalam konteks Kabupaten Kulon Progo, tidak semua responden dapat dianalisis untuk tahap ini, mengingat yang dapat diukur level keberhasilannya adalah responden yang sudah menerima pencairan dana BKK. Kenapa seperti itu? karena hanya kelompok yang sudah menerima dana BKK yang dapat mengimplementasikan program. Maka, seperti dijelaskan di atas, dari total 25 responden, hanya 14 responden yang mengaku dana untuk kelompoknya sudah cair. Namun dari 14 kelompok tersebut, hanya 4 kelompok yang sudah menggunakan/memanfaatkan dana BKK. 10 kelompok sisanya masih bingung atau masih

dalam tahap perencanaan ulang mengenai konsep penggunaan dana BKK. Sehingga status dana BKK di kelompok mereka masih menganggur.

Dari 4 kelompok tersebut, ada 1 kelompok, yakni kelompok “Jangkaran I” yang langsung membagi uang pencairan ke masing-masing anggota tanpa ada kejelasan kontrol penggunaan anggaran tersebut. Dengan demikian kelompok “Jangkaran I” tergolong kelompok “bad practice.”

Sedangkan 3 kelompok yang sudah menjalankan program usaha bersama dengan modal uang hasil pencairan dana BKK berjalan relatif sukses dan *on the track*.

Kelompok pertama adalah kelompok “Pengin Makmur” yang membuat kelompok usaha tani brambang. Kelompok ini layak disebut berhasil membuka usaha baru karena mayoritas anggota kelompok, termasuk ketua kelompoknya (Sumarno) bukanlah petani

bawang merah (brambang). Namun dalam percobaan pertamanya sebagai petani brambang, Sumarno dan kawan-kawan sudah berhasil membukukan laba Rp. 500.000/orang.

Kelompok kedua adalah kelompok “Kulur II Jaya Abadi”. Kesepakatan kelompok ini ingin menggunakan dana BKK untuk modal membuat usaha ternak ayam. Kelompok ini juga dikatakan relatif berhasil membuka cabang usaha baru karena mayoritas anggota kelompoknya bukan seorang peternak. Bahkan ketua kelompoknya (Tukino) awalnya seorang buruh tani. Secara implementatif, desain program kelompok ini belum terlihat hasilnya. Tapi yang menarik adalah inovasinya dalam menggunakan dana BKK sebagai “dana abadi” yang digulirkan melalui skema simpan-pinjam untuk internal anggota kelompok. Teknisnya, memang masing-masing anggota akan mendapatkan Rp 1 juta. Tetapi uang tersebut diberikan dengan status pinjaman dari kas kelompok. Hal tersebut

dilakukan untuk keberlangsungan usaha kelompok. Dengan demikian filosofi kelompok ini hendak menjadi “bank simpan-pinjam mini” yang dikelola bersama. Meski sampai sekarang belum bisa dievaluasi sejauh mana keberhasilan mekanisme penyaluran ini, setidaknya kelompok ini cukup kreatif dalam mengatur penggunaan dana BKK.

Kelompok ketiga adalah kelompok “Kalidengen 2”. Kelompok ini bersepakat memanfaatkan dana BKK untuk menyewa lahan pertanian yang akan ditanami melon. Model pertaniannya dikelola secara bersama oleh seluruh anggota kelompok dan keuntungannya akan dibagi rata ke seluruh anggota kelompok. Secara substantif, kelompok ini juga tergolong kelompok yang sukses membuka cabang usaha baru, karena banyak anggotanya awalnya bukan petani melon. Bahkan ketua kelompoknya awalnya adalah seorang buruh lepas (supir) yang tidak pernah bergelut dengan bisnis melon.

Namun dengan adanya bantuan BKK, setidaknya mereka mempunyai mata pencaharian alternatif di luar pekerjaan yang sehari-hari mereka geluti.

Kesimpulannya, dari ketiga indikator untuk mengukur kemanfaatan program BKK, nampaknya masih didominasi oleh keberhasilan dana BKK berkontribusi sebagai stimulus terciptanya bidang usaha baru bagi para responden sasaran.

Lesson learned

Salah satu kelompok yang berpotensi masuk dalam golongan “best practice” di Kulon Progo adalah kelompok “Kulur II Jaya Abadi”. Indikasinya terlihat dari kesepakatan kelompok ini untuk membagi dana BKK sebesar Rp.1 juta ke masing-masing anggota. Namun dana tersebut tidak dianggap pemberian cuma-cuma. Karena uang yang diberikan ke masing-masing anggota tersebut dianggap sebagai pinjaman dari kelompok. Tujuannya demi kelanggengan

usaha kelompok. Dengan demikian filosofi kelompok ini hendak menjadi “bank simpan-pinjam mini” yang dikelola bersama. Namun sampai sekarang belum bisa dievaluasi sejauh mana keberhasilan mekanisme penyaluran ini, karena prosesnya baru saja dimulai. Namun setidaknya kelompok ini cukup kreatif dan inovatif dalam mengatur penggunaan dana

4.1.5. Kabupaten Gunung Kidul

Kabupaten Gunung Kidul sampai tahun 2012 tercatat memiliki 22,72% penduduk miskin dari total penduduk 156.500 jiwa. Kabupaten Gunung Kidul memiliki jumlah Rumah Tangga Sasaran (RTS) penerima Bantuan Keuangan Khusus (BKK) sebanyak 16.615 dengan total dana Rp 16.615.000.000,-. Dari jumlah tersebut diambil sebanyak 55 RTS untuk menjadi responden monitoring dan evaluasi Program Bantuan Keuangan Khusus.

Berdasarkan hasil surveyor wawancara dilapangan, 55 RTS yang telah menjadi

responden menyatakan dana bantuan sudah cair semua dan mereka telah memanfaatkan bantuan tersebut. Dibawah ini merupakan tabel status pencairan dana BKK di Kabupaten Gunung Kidul :

Tabel 4.24 Status pencairan dana BKK di Kab. Gunung Kidul

Status	Jumlah RTS	Persentase
Cair	55	100%
Belum cair	0	0
Total	55	100%

Kendala dalam pencairan bantuan tersebut

Seluruh responden yang telah di wawancarai di Gunung Kidul berjumlah 55 RTS mengatakan tidak mendapatkan kendala apapun dalam pencairan dana BKK.

Tabel 4.25 Kendala dalam Pencairan BKK di Kab.
Gunung Kidul

Kendala	Jumlah RTS
Ada	0
Tidak ada	55

Gunung Kidul memiliki dinamika yang variatif dalam implementasi program BKK. Dinamika tersebut dideskripsikan pada hubungan antar variabel penelitian seperti di bawah ini.

1. Sosialisasi

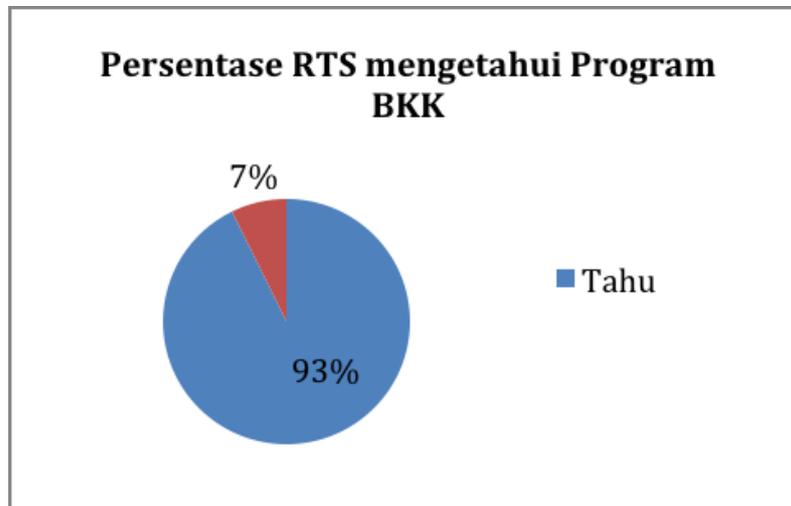
Sosialisasi merepresentasikan dengan pengetahuan responden tentang program. Sejuahmana peran sosialisasi dalam implementasi program BKK di wilayah Bantul, dideskripsikan pada tabel di bawah ini.

Berdasarkan hasil wawancara lapangan oleh surveyor, pengetahuan para RTS mengenai program bantuan keuangan khusus sebagian sudah mengetahui tentang BKK. dari 55

responden, 93% atau sejumlah 51 RTS sudah mengetahui tentang BKK dan 7 % atau sejumlah 4 RTS tidak mengetahui tentang program BKK.

RTS yang mengetahui mengenai BKK dapat menceritakan mengenai maksud dan tujuan BKK, sedangkan 4 orang yang tidak mengetahui mengenai BKK mereka tidak tahu dari mana sumber bantuan tersebut, mereka hanya sekedar tahu mendapatkan undangan dari kelurahan dan disuruh mengumpulkan KTP dan KK kemudian menunggu kabar apabila dana telah cair. Data yang sudah terkumpul dari hasil survey di lapangan apabila disajikan dalam chart sebagai berikut :

Chart 4.6



Berdasarkan chart tersebut maka dapat dikatakan 93% RTS yang telah diwawancarai di Gunung Kidul mengetahui tentang Program BKK. Pengetahuan RTS mengenai program BKK dapat diindikasikan bahwa mereka mendapatkan sosialisasi yang bagus dari kelurahan atau kecamatan setempat mengenai BKK. Dibawah ini merupakan tabel mengenai Intensitas Sosialisasi yang bagus dan tidak kepada RTS.

Tabel 4.26 Intensitas Sosialisasi
di Kab. Gunung Kidul

Intensitas Sosialisasi	Jumlah dan Frekuensi
Bagus	51 (82%)
Tidak Bagus	4 (8%)
Tidak Tahu	0 (10%)
Total	55 (100%)

Meskipun ada 4 RTS yang tidak tahu secara detail mengenai Program BKK tetapi mereka paham dana tersebut dimanfaatkan untuk apa. Sehingga memanfaatkan bantuan tersebut dengan baik.

2. Kapasitas Implementor

Kapasitas implementor terdiri dari struktur organisasi dan SDM.

a. Struktur Organisasi

Struktur organisasi menunjukkan bagaimana pembagian kerja dalam implementasi. Struktur organisasi pada tingkat lokal direpresentasikan dengan adanya kelompok. Kemudian tujuan pembentukan kelompok tersebut hanya untuk media pencairan dana atau untuk melakukan usaha produktif dengan tujuan agar skala keuntungannya besar. Dari 55 RTS responden di Gunung Kidul, 6 diantaranya pembentukan kelompok digunakan untuk usaha kelompok dan 49 lainnya untuk usaha sendiri atau dengan kata lain pembentukan kelompok hanya untuk pencairan dana.

Tabel 4.27 Tujuan Pembentukan Kelompok
di Kab. Gunung Kidul

Tujuan Pembentukan Kelompok	Jumlah dan Persentase
Pencairan Dana	49 (94%)
Usaha Bersama	6 (6%)
Total	55 (100%)

Pembentukan kelompok dilakukan sesudah adanya bantuan dan kelompok tersebut berdasarkan data yang sudah ditentukan dari pusat bukan inisiatif masyarakat untuk membentuk kelompok. Pembagian kelompok berdasarkan wilayah yang saling berdekatan bukan berdasarkan jenis usaha yang dijalankan. Oleh karena itu tidak semua kelompok memiliki tujuan untuk bersama-sama mengembangkan usaha kelompok. Ada kelompok dibentuk hanya untuk pencairan dana dan ada yang bersama-sama mengembangkan usaha kelompok.

Dibawah ini merupakan tabel waktu pembentukan kelompok.

Tabel 4.28 Waktu Pembentukan Kelompok di Kab. Gunung Kidul

Kapan kelompok dibentuk	Jumlah dan Persentase
Sebelum	0
Sesudah	55 (100%)
Total	55 (100%)

Mekanisme pencairan dan distribusi dana BKK berdasarkan hasil wawancara kepada 55 RTS di Gunung Kidul bermacam-macam. Syarat yang dibutuhkan untuk mecairkan dana BKK yakni harus berbentuk kelompok dan jelas pengurus dalam kelompok itu seperti adanya Ketua, Bendahara dan Sekertaris. Kemudian kelompok tersebut harus membuat proposal serta cap kelompok untuk pencairan, setelah itu

membuka rekening BANK untuk menstransfer dana BKK.

Kenyataan dalam lapangan di Gunung Kidul, Proposal untuk pencairan dana BKK banyak yang dibuatkan dari Kelurahan, berdasarkan informasi yang didapat dari surveyor dilapangan dari 55 responden yang telah diwawancarai ada 7 ketua kelompok yang membuat proposal sendiri dengan pendampingan dari kelurahan lainnya sudah diurus oleh pihak kelurahan sendiri. Proposal yang sudah di urus oleh pihak kelurahan, tugas Ketua dan bendahara kelompok hanya membuat cap stempel kelompok, membuka rekening kelompok di Bank Daerah Gunung Kidul dan mengumpulkan fotocopy KTP dan KK anggota. Namun ada juga kelompok yang tidak diminta untuk mengumpulkan syarat apapun, seperti di Kelompok Bapak Mudiyono di Padangan Ponjong Gunung Kidul.

Setelah kelompok dibentuk, mekanisme pengelolaan atas bantuan yang didapatkan melalui kelompok dikelola berdasarkan kesepakatan kelompok tersebut apakah akan dikelola bersama atau masing-masing. Pengelolaan bantuan sebagian besar di Gunung Kidul dimanfaatkan untuk berternak seperti membeli kambing, ayam atau kelinci baik dikelola sendiri atau pun kelompok. Namun ada juga RTS yang memanfaatkan dana BKK untuk menyewa lahan yang kemudian lahan tersebut digunakan untuk bercocok tanam seperti bapak Budi Harjo. Ada juga yang digunakan untuk membeli motor guna mendukung transportasi dalam berjualan, seperti bapak Heru Susmanto seorang pedagang siomay.

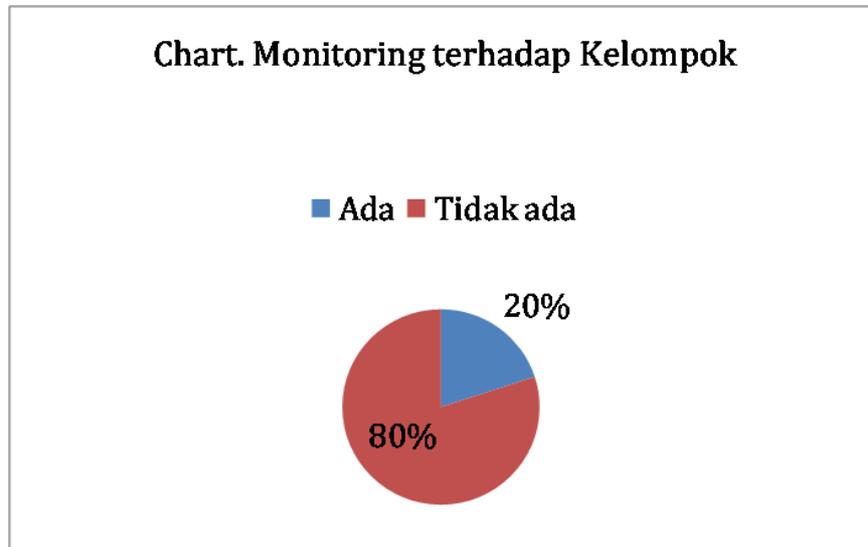
Monitoring

Mekanisme monitoring lebih dikembangkan modal sosial yaitu dengan ketua kelompok menanyakan pemanfaatan mengenai

BKK ini. Akan tetapi tidak semua ketua kelompok memiliki inisiatif untuk memantau penggunaan BKK kepada anggotanya.

Namun berdasarkan hasil wawancara surveyor dilapangan kepada 55 RTS yang menjadi responden, 20% atau sejumlah 11 responden mengatakan ada monitoring yang dilakukan dari PPL desa, kelurahan, kecamatan, dinas maupun Bappeda. Sedangkan 44 responden lainnya mengatakan tidak ada monitoring dari manapun. Data yang sudah terkumpul dari hasil survey di lapangan apabila disajikan dalam chart sebagai berikut :

Chart 4.7



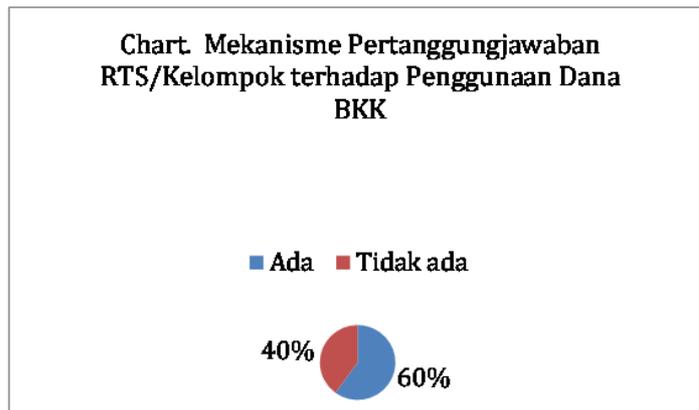
Berdasarkan chart tersebut 80% tidak mendapatkan monitoring kelompok dari pihak manapun terkait pemanfaatan dana BKK di Gunung Kidul. Sedangkan Dalam kasus di Gunung Kidul dari 55 responden yang telah diwawancarai 60 % atau sejumlah 33 RTS mengatakan memiliki mekanisme pertanggungjawaban, seperti menyerahkan bukti atau membuat laporan pertanggungjawaban mengenai penggunaan dana BKK baik secara lisan maupun tulisan.

Ketua mereka juga menghimbau kelompoknya untuk membuat bukti penggunaan dana BKK baik berupa kwitansi, foto maupun laporan tertulis. Seperti contoh kelompok Girisekar 10, Bapak Karjiono, beliau mendapat himbauan dari ketua kelompok agar menyerahkan bukti penggunaan dana BKK berupa kwitansi dan bermaterai. Contoh pertanggungjawaban lainnya dari Kelompok Hargomulyo IX yang di Ketuai Bapak Sirom di kecamatan Gedangsari Gunung Kidul, bentuk pertanggungjawaban yang dilakukan yakni setiap anggota kelompok diwajibkan menandatangani bukti penerimaan dan kelompok juga wajib mengisi pakta integritas yang nantinya akan di kirim ke pihak kabupaten.

Sedangkan 40% atau sejumlah 22 RTS tidak memiliki mekanisme untuk membuat laporan pertanggungjawaban atas penggunaan dana BKK. Data yang sudah terkumpul dari

hasil survey di lapangan apabila disajikan dalam chart sebagai berikut :

Chart 4.8



Berdasarkan chart tersebut sebesar 60% kelompok sudah memiliki mekanisme pertanggungjawaban dalam penggunaan dana BKK.

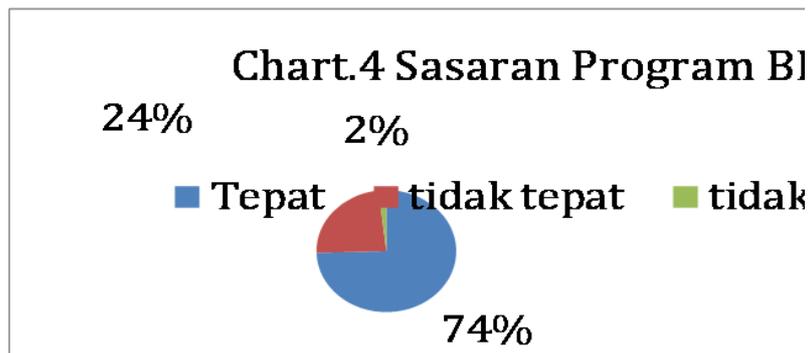
KETEPATAN SASARAN

Menurut 55 RTS yang menjadi responden 1 RTS mengatakan tidak tahu, 13 RTS

mengatakan tidak tepat sasaran dan 41 mengatakan sudah tepat sasaran. 1 RTS mengatakan tidak tahu yaitu kelompok Bejiharjo 15 yang di ketuai oleh bapak Suyatno, menurutnya bantuan ini tidak dapat dikatakan tepat sasaran namun tidak juga dapat dikatakan tidak tepat sasaran karena kalau dilihat dari yang membutuhkan, ada juga yang lain juga membutuhkan. 13 RTS yang mengatakan tidak tepat sasaran karena mereka berpendapatan masih banyak warga yang lebih membutuhkan dan ada juga yang berpendapat apabila BKK ini rentan tidak tepat sasaran karena banyak RTS yang sebelumnya belum disurvey terlebih dahulu. Sedangkan 41 RTS mengatakan sudah tepat sasaran karena yang mendapatkan BKK merupakan RTS yang memang membutuhkan orang yang berada pada bagian prasejahtera 2 sehingga dapat menambah modal usaha maupun membuka usaha baru. Data yang sudah

terkumpul dari hasil survey di lapangan apabila disajikan dalam chart sebagai berikut :

Chart 4.9



Berdasarkan chart diatas sasaran program BKK 74% sudah tepat sasaran. dan 24% tidak tepat, sedangkan untuk yang tidak tahu tepat atau tidak penyaluran bantuan tersebut sebesar 2 %.

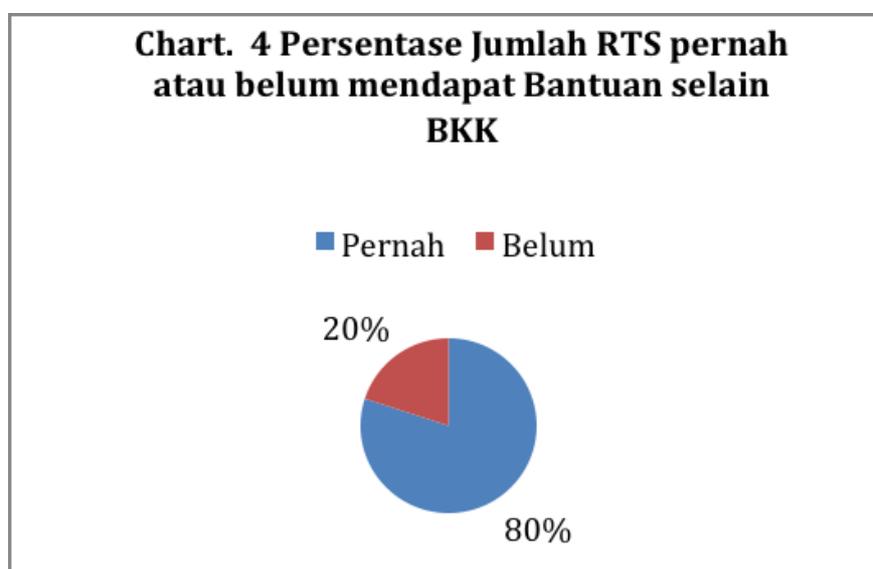
Karakteristik Kelompok Sasaran

Penerimaan Bantuan lain

Jumlah RTS yang pernah mendapatkan bantuan selain BKK yaitu sebanyak 44 RTS dan yang belum pernah mendapatkan bantuan

apapun selain BKK yaitu 11 RTS. Bantuan lain yang RTS terima yaitu seperti BLT, BLSM, Raskin, BKH, PKH , KUBE dll. Data yang sudah terkumpul dari hasil survey di lapangan apabila disajikan dalam chart sebagai berikut :

Chart 4.10



Berdasarkan chart tersebut sebesar 80% RTS yang mendapatkan BKK juga mendapat kan bantuan jenis lain seperti yang sudah disebutkan diatas.

Pemanfaatan Bantuan

Berdasarkan data yang telah terkumpul dari 55 RTS yang telah mendapatkan BKK dapat dikategorikan menjadi 3 yaitu meneruskan usaha (usaha yang sebelumnya mati, setelah mendapat BKK dihidupkan kembali), membesarkan usaha (menggunakan dana untuk menambah modal usaha), dan membuat usaha baru (responden yang sebelumnya tidak memiliki usaha, setelah mendapat BKK mereka membuat usaha).

Tabel 4.29 Pemanfaatan Dana BKK di Kab.
Gunung Kidul

Dampak BKK	Responden
Meneruskan Usaha	0
Membesarkan Usaha	15
Membuat Usaha Baru	40

Berdasarkan tabel diatas dari 55 RTS yang telah menjadi responden 15 RTS menggunakan dana BKK untuk membesarkan usaha mereka yang telah ada. Seperti bapak Markus antal yang memiliki usaha Bengkel, uang BKK yang telah diterima beliau belikan peralatan bengkel untuk membesarkan usaha bengkelnya. Sedangkan 40 RTS yang menggunakan dana BKK untuk membuat usaha baru. Seperti Bapak Sunardi Tri Wahyudi, beliau yang tadinya hanya tukang set gamelan milik orang lain, setelah mendapatkan bantuan BKK beliau membeli kayu untuk set gamelan sendiri. Jadi sekarang bapak sunardi telah membuka usaha set gamelan sendiri.

Lesson learned

Berdasarkan hasil temuan di lapangan ada beberapa hal yang unik di Gunung Kidul terkait bukti pertanggungjawaban penggunaan dana BKK, pemanfaatan dana BKK dan

mekanisme monitoring. Pada umumnya setiap kelompok atau RTS memanfaatkan dana BKK untuk membeli ternak, menambah modal dagang, pertanian atau perkebunan. Namun ada hal unik dari beberapa kelompok seperti milik bapak Sirom (Hargomulyo IX), Budi Raharjo (Karangwuni 3), Sunardi Tri Wahyudi (Gari IV) dan Heru Susmanto (Kepek Wonosari I).

Mengenai bukti pertanggungjawaban, Sebagian besar kelompok yang telah memanfaatkan dana BKK hanya sebatas menyerahkan kwitansi sebagai bukti pertanggungjawaban penggunaan dana BKK, namun di kelompok bapak sirom berbeda dengan kelompok lainnya, kelompok bapak sirom mewajibkan untuk menandatangani bukti penerimaan dan kelompok juga wajib mengisi pakta integritas yang nantinya pakta tersebut akan diserahkan kepada kabupaten. Sama halnya dengan kelompok bapak Sunardi Tri Wahyudi

dan Heru Susmanto yang tak hanya mewajibkan kelompoknya untuk menyerahkan kwitansi saja namun harus disertai dengan foto barang yang telah dibeli dengan dana BKK.

Sedangkan dalam hal pemanfaatan BKK ada 3 RTS yang berbeda dalam pemanfaatan dana BKK yakni bapak Budi Raharjo (Karangwuni 3), Sunardi Tri Wahyudi (Gari IV) dan Heru Susmanto (Kepek Wonosari I). Bapak Budi Raharjo memanfaatkan dana BKK untuk menyewa lahan/tanah. Kini, lahan yang disewa oleh Pak Budi ditanami padi, jagung, ketela dan lain sebagainya. Sedangkan bapak Sunardi Triwahyudi memanfaatkan dana BKK untuk membeli kayu yang akan digunakan untuk mengeset gamelan. Karena Pak sunardi sudah berpengalaman ikut dengan orang lain untuk mengeset gamelan. Adanya dana BKK ini kesempatan Pak Sunardi membuka usaha sendiri mengeset gamelan menggunakan dana

dari BKK. Selanjutnya bapak Heru Susmanto seorang pedagang siomay keliling memanfaatkan dana BKK untuk membeli motor bekas yang murah-murah walaupun pada akhirnya bapak heru juga harus “tombok” untuk membeli motor bekas. Sebelumnya pak heru hanya mengayu sepeda apabila berjualan siomay keliling, setelah mendapatkan dana BKK Pak heru membeli motor bekas untuk mendukung aktivitasnya berjualan siomay agar tidak kalah saing dengan pedagang siomay lainnya dan dapat lebih cepat beralih dari satu tempat ketempat lain apabila sedang berjualan siomay keliling.

Sedangkan untuk mekanisme monitoring di Kabupaten Gunung Kidul berbeda dengan kabupaten/kota lainnya di Yogyakarta. Monitoring di Kabupaten Gunung Kidul dilakukan oleh kelurahan, kecamatan, dinas dan Bappeda. Salah satu contoh seperti Bapak Supendi yang telah mendapat monitoring dari

Kecamatan. Walaupun belum semua RTS maupun kelompok telah mendapatkan monitoring.

Pada saat FGD di Bappeda DIY untuk mencari informasi lebih dalam mengenai Penyaluran Bantuan Keuangan Khusus, Bappeda Kabupaten Gunung Kidul pun pernah menyampaikan apabila telah mengalokasikan dana untuk melakukan monitoring terhadap kelompok maupun RTS penerima bantuan BKK. Hal tersebut memang benar adanya karena sudah ada kelompok yang memang telah mendapatkan monitoring dari Bappeda Kabupaten Gunung Kidul. Seperti Bapak Mujiio Kelompok Ngeposari II.

4.2. Perbandingan Kinerja Implementasi Program BKK

Kinerja Program

Kinerja program adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian implementasi dalam mewujudkan sasaran dan tujuan kebijakan maupun program, baik yang berupa keluaran kebijakan (*policy output*) dan hasil kebijakan (*policy outcome*). Kinerja Program BKK dapat digambarkan sebagai tingkat pencapaian atau keberhasilan implementasi program Bantuan Keuangan Khusus (BKK), yang digambarkan melalui beberapa indikator. Yaitu apakah dana BKK sudah cair, apakah dana BKK disalurkan secara tepat sasaran.

Indikator yang mendeteksi tentang apakah dana BKK sudah cair atau belum dapat digambarkan berikut ini.

Tabel 4.30 Status Pencairan BKK di
Kabupaten/Kota

Kabupaten/ Kota	Sudah Cair	Sudah Cair tapi Belum Didistribusikan	Belum Cair	Total
Yogyakarta	24	0	4	28
Sleman	33	3	6	42
Bantul	46	0	4	50
Kulon Progo	14	0	11	25
Gunung Kidul	55	0	0	55

Dapat dilihat pada tabel di atas bahwa sampai saat survey dilakukan terdapat beberapa responden yang belum mendapatkan dana BKK di beberapa tempat. Kabupaten yang paling banyak terdapat responden yang belum mendapatkan dana BKK adalah Kabupaten Kulon Progo, yaitu 11 responden dari total 25 responden. Sedangkan hal yang berbeda terjadi

di Kabupaten Gunung Kidul, yaitu dana BKK sudah tersalurkan ke semua RTS atau dengan kata lain Dana BKK sudah tersalurkan 100%. Hal tersebut sesuai dengan apa yang disampaikan oleh perwakilan dari Bappeda Kabupaten Gunung Kidul dalam FGD yang menyatakan bahwa pencairan dana BKK sudah dilakukan 100%.

Indikator kedua dari kinerja program adalah apakah dana BKK disalurkan secara tepat sasaran?

Tabel 4.31 Ketepatan Sasaran

	Tepat Sasaran	Tidak Tepat	Tidak tahu	Total
Yogyakarta	23	3	2	28
Sleman	28	0	14	42
Bantul	41	9	0	50
Kulon Progo	18	0	3	21
Gunung Kidul	41	13	1	55

Ketepatan sasaran adalah sangat penting, karena ketika kebijakan maupun program tidak tepat sasaran, maka tidak akan menyelesaikan permasalahan yang ada. Proporsi terbesar yang tidak tepat sasaran di Gunung Kidul, kemudian Bantul. Argumen mereka tentang tidak tepat sasaran : ada sebagian penerima bantuan telah memiliki pendapatan cukup. Sebagian lagi yang mengatakan bahwa penerima berprofesi sebagai buruh sehingga tidak melakukan usaha.

Pemanfaatan Dana BKK

Berdasarkan hasil survey BKK yang dilakukan terhadap kabupaten/kota di wilayah DIY, maka ada 3 kategori. Klasifikasi ini penting untuk menganalisis apakah dana dimanfaatkan untuk akumulasi modal (memperbesar usaha), membuat survival strategy baru (membuka usaha baru) atau meneruskan usaha yang tadinya hampir berhenti. Ilustrasi klasifikasi tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 4.32 Pemanfaatan Dana BKK

Kabupaten/Kota	Meneruskan Usaha	Membesarkan Usaha	Membuat Usaha Baru	Lainnya (digunakan untuk konsumsi probadi)	Tidak tahu (dana BKK belum cair)	Total
Yogyakarta	1	18	5	0	4	28
Sleman	2	18	10	2	10	42
Bantul	0	43	3	0	4	50
Kulon Progo	0	0	4	0	11	15
Gunung Kidul	0	15	40	0	0	55

Sebagian besar Rumah Tangga Sasaran (RTS) memanfaatkan dana untuk memperbesar usaha. Pemanfaatan untuk membesarkan usaha adalah mereka yang telah memiliki usaha sebelumnya kemudian dana untuk menambah modal. Sebagai contoh, peternak ayam yang menggunakan dana bantuannya untuk membeli bibit ayam. Sementara pemanfaatan untuk membuka usaha baru ketika dana digunakan untuk memulai usaha yang sebelumnya belum dimiliki. Misalkan profesi responden semula adalah buruh, kemudian memanfaatkan bantuannya untuk beternak kambing atau memelihara ikan lele. Upaya membuka usaha baru lebih merupakan sarana untuk menciptakan *survival strategy* lain.

Selanjutnya kinerja program yang dideskripsikan dalam 2 indikator di atas, dipengaruhi oleh 3 variabel yang akan dipaparkan di bawah ini.

1. Sosialisasi

Setiap program yang diimplementasikan pemerintah, seharusnya dapat dijelaskan secara detail kepada masyarakat sebagai kelompok sasaran. Sosialisasi diartikan sebagai upaya untuk membuat masyarakat tahu dan sadar bahwa suatu kebijakan atau program yang akan diimplementasikan diharapkan berdampak bagi perbaikan.

Tabel 4.33 Pengetahuan RTS tentang Program BKK

Kab/Kota	Tahu	Tidak Tahu	Total
Kota Yogya	21	7	28
Sleman	35	7	42
Bantul	46	4	50
Kulon Progo	23	2	25
Gunung Kidul	50	5	55

Implementasi program-program pemerintah yang bersifat distributif, sosialisasi memiliki peran penting. Melalui sosialisasi, implementor akan memberikan penjelasan mengenai manfaat program, mekanisme mengakses, serta pertanggungjawabannya. Sehingga masyarakat sebagai target group mengetahuinya secara detail. Hal ini akan berpengaruh terhadap kemauan masyarakat untuk terlibat. Semakin masyarakat memiliki pemahaman yang baik terhadap program, masyarakat semakin tinggi kemauannya untuk terlibat.

Sosialisasi program BKK di wilayah DIY tidak terlalu variatif untuk keempat kabupaten dan kota. Sosialisasi yang terjadi tidak dalam implementasi program BKK ini hanya sebatas mengenalkan secara singkat mengenai tujuan. Kegiatan sosialisasi ini pun dilakukan hanya satu kali pada saat masyarakat sebagai target

group dikumpulkan oleh kepala desa ataupun kepala dusun untuk pembentukan kelompok. Sejumlah RTS di Donotirto, Bantul, mengaku bahwa tidak terdapat survey maupun sosialisasi sebelumnya, RTS secara tiba-tiba mendapat undangan pertemuan untuk pembentukan kelompok yang sekaligus di forum tersebut dijelaskan BKK. Kondisi serupa juga terjadi di wilayah Gunung Kidul. RTS di Gunung Kidul mendapatkan sosialisasi mengenai BKK dari kalurahan pada saat pembentukan kelompok saja.

Intensitas sosialisasi akan sangat berpengaruh terhadap kualitas informasi yang diterima. Berikut adalah gambaran dari persepsi masyarakat penerima BKK terhadap hasil sosialisasi.

Tabel 4.34 Intensitas Sosialisasi

Kabupaten/Kota	Bagus	Tidak Bagus	Tidak Tahu	Total
Yogyakarta	14	14	0	28
Sleman	27	10	5	42
Bantul	41	5	4	50
Kulon Progo	20	0	5	25
Gunung Kidul	50	5	0	55

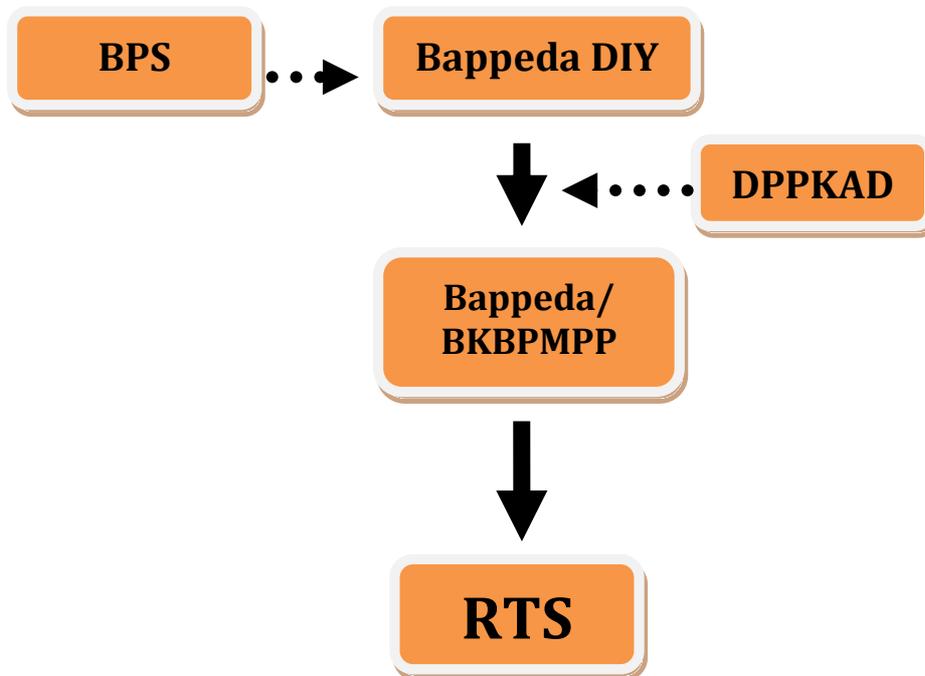
2. Kapasitas Implementor

Kapasitas implementor merupakan kunci keberhasilan terhadap implementasi suatu program. Kapasitas implementor terdiri dari struktur organisasi dan SDM

a. Struktur Organisasi

Struktur organisasi merupakan instrumen bagaimana berbagai unsur organisasi tersebut dipadukan agar organisasi dapat berjalan secara efektif dan efisien.

Bagan 4.1 Alur Penyaluran BKK kepada RTS



Di dalam struktur organisasi memunculkan adanya pembagian kerja. Struktur organisasi dalam implementasi BKK ini adalah sebagai berikut.

- Bappeda DIY : Memanfaatkan data dari BPS untuk menentukan RTS (Rumah Tangga Sasaran). Selanjutnya, Bappeda DIY

mengkomunikasikan jumlah RTS tiap Bappeda kab/kota.

- BPS: bertugas melakukan pendataan mengenai masyarakat miskin.
- DPPKAD (Dinas Pengelolaan dan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah) bertugas transfer ke BPD Kab/Kota.
- Bappeda/BKBPMPP (Badan Keluarga Berencana, Pemberdayaan Masyarakat dan Pemberdayaan Perempuan), bertugas mendistribusikan bantuan ke Kab/Kota.
- RTS (Rumah Tangga Sasaran)

Proses pendistribusian bantuan BKK dilakukan oleh Bappeda/BKBPMPP kepada kelompok-kelompok di wilayah kabupaten/kota DIY. Sebagaimana diatur dalam Pergub 22/2013 tidak mengharuskan bahwa pembentukan kelompok dimanfaatkan untuk usaha bersama. Akan tetapi kelompok yang melaksanakan pemanfaatan dananya untuk usaha bersama,

tentu akan menghasilkan keuntungan lebih besar. Namun demikian pemanfaatan dana lebih untuk usaha secara individual. Berikut adalah review dari berbagai wilayah di DIY berkaitan dengan pembentukan kelompok dalam program BKK.

Kabupaten Bantul,

Pengelolaan atau pemanfaatan bantuan oleh kelompok usaha di Kecamatan Bambanglipuro diserahkan secara bebas oleh masing-masing kelompok dan anggota sehingga pengelolaan bantuan tersebut bebas digunakan untuk tiap anggota sesuai dengan usahanya. Contohnya seperti yang diungkapkan Bapak Jujur Santoso selaku ketua kelompok Mutiara Ponggok I , sebagai berikut *“untuk saya pribadi sebagai petani sayur ya untuk tambahan modal usaha karena dalam waktu dekat ini sudah masuk musim panen. Sehingga bantuan tersebut saya pergunakan untuk beli pupuk, bibit, obat,*

dan juga untuk tambahan usaha beternak ayam yang baru-baru ini saya jalanin”.

“Kelompok tersebut memutuskan untuk tidak membentuk usaha bersama-sama, mengingat adanya bermacam-macam bentuk usaha tiap individu dalam kelompok tersebut, seperti bertani, buruh, dan ternak (Sunyoto, Kalipakel-Bantul)”. Pengelolaan dana bantuan tersebut dilakukan secara individu, karena telah disepakati bahwa kelompok tidak membuat usaha bersama. Hal ini dikarenakan tiap anggota kelompok memiliki berbagai macam bentuk pekerjaan dan usaha, sehingga sulit apabila dikelola bersama-sama. Pihak kelurahan pun memperbolehkan dana tersebut untuk dikelola masing-masing individu apabila tidak dimungkinkan untuk usaha bersama.

Kabupaten Kulon Progo,

Dari tiga kelompok yang sudah mengimplementasikan penggunaan dana BKK,

ketiganya bisa dikatakan cukup berhasil untuk menjadikan dana BKK sebagai insentif usaha produktif berbasis kelompok.

Kelompok pertama adalah kelompok “Pengin Makmur” yang membuat kelompok usaha tani brambang. Ceritanya begitu kelompok ini terbentuk, semua anggota kelompok berencana untuk menggunakan dana bantuan sebagai modal usaha bersama tani brambang. Namun karena proses pencairan dana BKK cukup membutuhkan waktu, maka mereka berinisiatif meminjam modal terlebih dahulu kepada salah satu warga sesuai jumlah dana BKK yang akan mereka dapatkan (karena anggota kelompoknya 9 orang, maka jumlahnya Rp. 9 juta). Hal itu dilakukan untuk mengejar momentum musim tanam bawang. Sebab menanam bawang punya siklus tersendiri. Dengan kata lain, mereka memulai usaha kelompok produktif lebih dahulu sebelum dana BKK cair. Dan ketika BKK cair akan

digunakan membayar hutang modal tadi. Akhirnya “perjudian” itu berhasil. Ketika dana BKK cair, usaha mereka sudah berkembang dan bahkan masing-masing anggota kelompok berhasil meraup laba Rp. 500.000/orang.

Kelompok kedua adalah kelompok “Kulur II Jaya Abadi”. Kesepakatan kelompok ini memang masing-masing anggota akan mendapatkan Rp 1juta. Tetapi uniknya, uang yang diberikan dianggap sebagai meminjam uang dari kelompok. Hal tersebut dilakukan untuk keberlangsungan usaha kelompok. Dengan demikian filosofi kelompok ini hendak menjadi “bank simpan-pinjam mini” yang dikelola bersama. Oleh anggotanya, uang pinjaman itu digunakan untuk beternak ayam. Namun sampai sekarang belum bisa dievaluasi sejauh mana keberhasilan mekanisme penyaluran ini, karena prosesnya baru saja dimulai. Namun setidaknya kelompok ini cukup kreatif dalam mengatur penggunaan dana BKK.

Kelompok ketiga adalah kelompok “Kalidengen 2”. Kelompok ini bersepakat memanfaatkan dana BKK untuk menyewa lahan pertanian yang akan ditanami melon. Model pertaniannya dikelola secara bersama oleh seluruh anggota kelompok dan keuntungannya akan dibagi rata ke seluruh anggota kelompok. Hal ini dilakukan agar uang hasil bantuan BKK tidak menguap begitu saja, melainkan bisa menjadi insentif produktif.

Secara umum tujuan pembentukan kelompok tersebut dapat diringkas dalam tabel di bawah ini.

Tabel 4.35 Tujuan Pembentukan Kelompok

Kabupaten/Kota	Pencairan Dana	Usaha Bersama	Total
Yogyakarta	28	0	28
Sleman	38	4	42
Bantul	50	0	50
Kulon Progo	1	4	5
Gunung Kidul	42	13	55

Kelompok yang dimanfaatkan untuk usaha bersama akan memberikan makna lebih besar. Karena melalui usaha kelompok maka modal yang terkumpul akan lebih banyak. Ketika modalnya besar maka keuntungan yang didapatkan juga akan lebih besar. Peluang untuk dikembangkan juga akan lebih besar. Inovasi yang mungkin muncul juga akan lebih besar pada usaha yang dilakukan secara berkelompok. Sayangnya pada kasus implementasi program BKK ini, sebagian besar justru dilakukan secara individual.

Selain status pembentukan kelompok, munculnya kendala juga merupakan salah satu indikator yang penting untuk mengetahui sejauhmana struktur organisasi tersebut dapat dimanfaatkan untuk mencapai tujuan program secara efisien. Kendala dalam penelitian ini adalah kendala akibat struktur organisasi maupun kendala teknis lapangan.

Tabel 4.36 Status Kendala

Kabupaten/Kota	Ada kendala	Tidak	Total
Yogyakarta	0	28	28
Sleman	0	42	42
Bantul	0	50	50
Kulon Progo	0	25	25
Gunung Kidul	0	55	55

Tabel mengenai status kendala di atas menyatakan bahwa tidak ada kendala baik dari struktur organisasi maupun teknis di lapangan untuk semua wilayah.

3. Monitoring

Pergub 22 tahun 2013 mengamanatkan adanya monitoring oleh Bappeda. Akan tetapi proses monitoring pada saat *delivery activities* program BKK memang tidak ada.

Tidak adanya dukungan SDM implementor dari tingkat kabupaten, selain untuk pendistribusian dana. Hal tersebut juga

mengindikasikan bahwa proses monitoring yang lemah karena ketiadaan peran implementor di tingkat masyarakat. Meskipun pada tingkat pelaksanaan di masyarakat, sebagian juga ada yang mengembangkan adanya pertanggungjawaban sebagai social accountability.

Dari 5 kabupaten dan kota di wilayah DIY memang tidak mewajibkan adanya monitoring pada saat *delivery activities*.

Berikut review dari wawancara yang dilakukan di wilayah kabupaten Kulon Progo, Pengakuan 9 responden mengatakan mereka tidak pernah mendapatkan pendampingan dari aparat desa/kelurahan sejak awal pemberitahuan adanya program BKK, penulisan proposal, hingga pasca pencairan dana BKK. Sementara 16 responden lain mengaku pernah didampingi petugas dari kelurahan. Namun

pendampingan itu lebih pada proses teknis pra dan saat pencairan dana, bukan saat implementasi penggunaan dana. Dengan demikian, model pendampingan tersebut belum dapat dikatakan sebagai monitoring

Hal yang sama juga terjadi di wilayah Kabupaten Sleman, Sampai dengan akhir November, menurut penuturan responden di Kabupaten Sleman, belum ada pengawasan dari petugas terkait implementasi penggunaan dana BKK. Mekanisme pertanggungjawaban dari kelompok terhadap program BKK juga tidak disyaratkan. Untuk yang pembagian dilakukan sekali, kontrol sulit dilakukan karena biasanya jika uang tersebut sudah beredar, sulit untuk meminta mereka mengumpulkan nota. Ketika wawancara dilakukan, hampir semua responden menyatakan sampai sejauh itu belum ada petugas yang mengawasi maupun meminta

pertanggungjawaban, misalnya dengan melaporkan penggunaan uang dengan memberikan nota. Untuk kelompok-kelompok yang pendistribusian dana BKK secara langsung kepada anggota, maka sulit untuk pertanggungjawabannya. Ketika sosialisasi dilakukan, tidak semua kelurahan menghimbau kepada penerima BKK untuk tidak lupa mengumpulkan nota

Monitoring di wilayah Kabupaten Bantul tidak berbeda dengan wilayah lainnya. Mekanisme yang dibangun secara *established* untuk monitoring maupun pertanggungjawaban memang tidak ada.

“tidak ada laporan pertanggungjawabannya, udah lepas mereka, gak ada kumpul-kumpul lagi. Dari kelurahan juga gak diarahkan harus bagaimana-bagaimana” (Parjo, Poncosari X)

Namun pada tingkat lokal masyarakat memiliki mekanisme *social accountability* yang hendak dibangun. Berikut kutipannya,

Pertanggungjawabannya , kelompok kami sepakat untuk membuat laporan untuk siapa tahu ke depannya diminta Pak Dukuh atau kelurahan. (Sri Raharjo, kel Ngudi Rejeki Bambanglipuro)

“sekarang belum ada laporan apa-apa. Tapi rencananya tiap bulan mau ada rapat sama laporan-laporan, ada pembukuannya juga kok mbak... tapi sekarang bukunya gak disini, dibawa sama sekretaris atau bendaharanya gitu”
(Subardiman, Poncosari III, Srandakan)

Wilayah Kabupaten Gunung Kidul relatif bagus dalam mengembangkan *social accountability*nya . Dalam kasus di Gunung Kidul dari 55 responden yang telah diwawancarai 60

% atau sejumlah 33 RTS mengatakan memiliki mekanisme pertanggungjawaban, seperti menyerahkan bukti atau membuat laporan pertanggungjawaban mengenai penggunaan dana BKK baik secara lisan maupun tulisan. Ketua mereka juga menghimbau kelompoknya untuk membuat bukti penggunaan dana BKK baik berupa kwitansi, foto maupun laporan tertulis. Seperti contoh kelompok Girisekar 10, Bapak Karjiono, beliau mendapat himbauan dari ketua kelompok agar menyerahkan bukti penggunaan dana BKK berupa kwitansi dan bermaterai. Contoh pertanggungjawaban lainnya dari Kelompok Hargomulyo IX yang di Ketuai Bapak Sirom di kecamatan Gedangsari Gunung Kidul, bentuk pertanggungjawaban yang dilakukan yakni setiap anggota kelompok diwajibkan menandatangani bukti penerimaan dan kelompok juga wajib mengisi pakta integritas yang nantinya akan di kirim ke pihak kabupaten. Sedangkan 40% atau sejumlah 22

RTS tidak memiliki mekanisme untuk membuat laporan pertanggungjawaban atas penggunaan dana BKK.

Ringkasan dari ilustrasi di atas adalah sebagai berikut.

Tabel 4.37 Mekanisme Monitoring dan
Pertanggungjawaban

	Ada	Tidak ada	Total
Yogya	5	23	28
Sleman	0	42	42
Bantul	7	43	50
KP	0	14	14
GK	11	44	55

Tidak adanya mekanisme monitoring yang *established* dibangun oleh pemerintah, menyebabkan implementasi sangat variatif. Kecuali tidak efektifnya kelompok untuk usaha bersama, juga jumlah uang yang diterima tidak tentu lengkap sejumlah satu juta.

Studi kasus yang dilakukan dalam rangka monitoring terhadap 43 RTS di kabupaten Bantul sangat variatif. Ada 40 RTS yang memang menerima BKK secara utuh, yaitu satu juta rupiah.

Meskipun ada sejumlah kasus bahwa pencairan dana BKK tidak lengkap satu juta. Akan tetapi kasus tersebut belum tentu merupakan deviasi.

“diserahkan pada masing-masing anggota sih mau dipakai buat usaha apa. Tapi pas pertemuan itu uang yang Rp 1.000.000 saya minta buat iuran simpan pinjam anggota sebesar Rp 100.000. Buat keberlanjutan kelompok juga kan ya..”

Berdasarkan hasil rapat kelompok, para anggota akhirnya memutuskan untuk mengganti biaya-biaya lainnya seperti pembuatan stempel, fotokopi, serta uang bensin. Keputusan akhir dari diskusi tersebut, para anggota memberikan

uang ganti rugi sebesar Rp35.000 per anggota.
(Kelompok Poncosari XV, Dusun Bibis RT 004
Desa Poncosari, Kecamatan Srandakan)

Kota Yogyakarta,

Dari 28 responden, 21 responden mendapat 1 juta, 3 responden tidak 1 juta yaitu Rp 950.000, dan 4 responden mengakui bahwa dana BKK belum cair di kelompoknya. Untuk kasus 3 responden yang mendapat 950.000, hal tersebut dikarenakan memang terdapat kesepakatan di antara anggota kelompok untuk memotong dana tersebut untuk kas kelompok yang suatu hari dapat digunakan untuk bantuan modal usaha.

Karakteristik Kelompok Sasaran dan Dukungan Kelompok

Karakteristik kelompok sasaran adalah sangat penting untuk mencapai tujuan BKK. Karakteristik kelompok sasaran dalam

penelitian ini digambarkan oleh indikator-indikator sebagaimana pada tabel di bawah ini.

Tabel 4.38 Penerimaan Bantuan Lain selain BKK

Kabupaten /Kota	Pernah	Belum pernah	Tidak diketahui	Total
Yogyakarta	21	7	0	28
Sleman	28	9	4	42
Bantul	40	10	0	50
Kulon Progo	17	0	8	25
Gunung Kidul	44	11	0	55

Sementara itu, dari total keseluruhan responden ternyata mayoritas responden menyatakan pernah memperoleh bantuan anti-kemiskinan lain, seperti BSM (bantuan siswa miskin) dan BOS untuk anaknya, Kube, Raskin, maupun BLT dan BLSM. Fakta ini menjadi indikasi bahwa program BKK sebenarnya masih didapatkan oleh mayoritas penduduk miskin yang berada di

level miskin paling bawah. Sementara itu, regulasi menyebutkan bahwa yang layak mendapatkan BKK adalah penduduk miskin dalam kategori miskin “menengah” yang berpotensi naik kelas menjadi kelas menengah sebenarnya.

Tabel 4.39 Pendapatan Responden

Kab/kota	<Rp 1.100.000	>Rp 1.100.000	Tidak tentu
Yogyakarta	26	2	28
Sleman	15	14	13
Bantul	34	16	0
Kulon Progo	7	2	16
Gunung Kidul	33	6	16

Dari semua kabupaten/kota, penerima bantuan adalah masyarakat yang penghasilannya kurang dari satu juta rupiah per bulan. Artinya masyarakat yang memiliki penghasilan dibawah upah minimum.

Indikasi lain adalah beban tanggungan anggota keluarga. Semakin besar beban

kebutuhan anggota keluarga yang harus dia penuhi, sementara jumlah penghasilannya kurang cukup, maka tingkat kemiskinannya semakin parah. Berikut ini daftar tanggungan anggota keluarga yang dinilai dari jumlah anak yang dimiliki.

Tabel 4.40 Beban Tanggungan Responden

	0	1	2	3	4	≥ 5	Total
Yogyakarta	2	6	17	2	1	0	28
Sleman	7	9	16	7	3	0	42
Bantul	22	6	11	10	0	1	50
Kulon Progo	5	2	7	9	1	1	25
Gunung Kidul	10	5	22	9	0	9	55

Berdasarkan hasil survey, sebagian masyarakat yang mendapatkan bantuan BKK adalah mereka yang sebenarnya tidak terlalu berat terhadap tanggungan keluarga. Karena sebagian besar RTS memiliki anak 1-2 orang.

BAB V

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Berdasarkan temuan yang berhasil dikumpulkan selama survey di Kabupaten Sleman, Kabupaten Bantul, Kabupaten Kulon Progo, Kabupaten Gunung Kidul dan Kota Yogyakarta, dapat digarisbawahi bahwa ada 2 aspek penting yang dicermati.

Pertama, proses implementasi.

Tidak bisa diingkari bahwa proses implementasi merupakan kompleks. Karena implementasi melibatkan banyak variabel. Dalam penelitian ini, setidaknya ada 3 variabel yang terlibat untuk mewujudkan adanya tingkat kinerja program BKK.

1. Sosialisasi

Sosialisasi dalam program BKK ini dirasa kurang, meskipun sebagian besar RTS

mengetahui tujuan BKK untuk menanggulangi kemiskinan. Agar tingkat keberhasilan program tinggi, hendaknya sosialisasi tidak sebatas pada tujuan program saja. Tetapi sosialisasi juga mestinya menjelaskan dampak program jangka panjangnya jika berhasil. Sebaliknya juga menjelaskan kerugian-kerugian yang diderita masyarakat ketika mereka tidak melaksanakan sebagaimana ditentukan pada peraturan. Selain itu, sosialisasi yang terpenting adalah menjelaskan mekanisme akses serta pelaksanaannya pada tingkat target group secara detail.

2. Monitoring

Monitoring memiliki peran yang sangat penting dalam implementasi. Ketiadaan peran monitoring dalam implementasi BKK pada saat pelaksanaan program, menjadikan tingkat keberhasilannya tidak sesuai tujuan. Penyimpangan ataupun deviasi mulai dari

pemanfaatan dana, misalnya sebagian yang tidak dimanfaatkan untuk usaha produktif. Sehingga peran monitoring pertama sangat dibutuhkan pada aspek pemanfaatan dana bantuan. Kedua, peran monitoring yang cukup penting diperlukan ketika dana yang diberikan untuk modal usaha kelompok. Mengingat anggota masyarakat adalah heterogen, maka usaha kelompok memang memerlukan peran monitoring.

Kedua, program BKK (*content kebijakan*)

Selama ini asumsi yang lebih ditekankan pada program anti kemiskinan adalah bantuan modal. Sehingga ketika pemerintah telah memformulasikan bantuan modal, seakan-akan diasumsikan bahwa upaya tersebut mampu menyelesaikan masalah kemiskinan. Karena dengan modal, masyarakat akan melakukan usaha produktif yang dapat memberikan keuntungan. Selanjutnya keuntungan tersebut

yang akan dimanfaatkan untuk kebutuhan sehari-hari, termasuk *reinvestment* (secara asumsi). Hal tersebut memang tidak salah karena mereka memang memerlukan modal. Hanya saja, skala modal mungkin yang harus dipertimbangkan agar memberikan keuntungan yang tidak sekedar untuk menopang kebutuhan hidup, tetapi juga *reinvestment*. Ketika keuntungan dari usaha produktif hanya mampu untuk mencukupi kebutuhan harian, hal tersebut mustahil bisa mengangkat kehidupan “si miskin” ke status sosial ekonomi yang lebih baik. Hal tersebut dikarenakan bahwa kehidupannya masih terhimpit berbagai persoalan yang terkadang memerlukan biaya tidak sedikit. Misalkan berbagai kebutuhan sosial, biaya kesehatan, biaya sekolah yang tidak di-*cover* oleh pemerintah. Berdasarkan kondisi tersebut maka skala modal usaha yang relatif kecil, hanya mampu membantu mengatasi pemenuhan kebutuhan sehari-hari. Tetapi tidak

memungkinkan bagi mereka untuk memiliki peluang untuk melakukan *saving* ataupun *reinvestment* yang mampu mengangkat pada kondisi sosial ekonomi yang lebih baik.

Oleh sebab itu, bantuan kemiskinan yang dimaksudkan untuk usaha produktif dan mengangkat status sosial ekonominya ke arah lebih baik, maka skala modal pantas untuk dipertimbangkan. Memang tidak mudah memberikan bantuan modal yang besar kepada masyarakat karena berisiko lebih tinggi. Oleh sebab itu pola-pola usaha kelompok seperti KUBE ataupun program penanggulangan kemiskinan sebagaimana yang diterapkan oleh PNPM Mandiri adalah penting. Namun upaya pendampingan untuk pola usaha kelompok merupakan upaya yang tidak bisa diabaikan. Hal ini didasari oleh masyarakat sebagai kelompok sasaran sangat heterogen.

DAFTAR PUSTAKA

