

Tugas kuliah, 25 April 2008
Mata Kuliah: Kebijakan Publik

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BANTUAN LANGSUNG TUNAI (BLT): KASUS DI KABUPATEN KEBUMEN

Kenaikan harga BBM pada tahun 2005 menambah beban hidup masyarakat. Untuk mengurangi beban tersebut, pemerintah menerbitkan Inpres Nomor 12 Tahun 2005 tentang Bantuan Langsung Tunai. Jika dilihat dari sisi waktu keluarnya payung hukum hingga pelaksanaan yang hanya 21 (dua puluh satu) hari, sangat terasa kebijakan BLT merupakan kebijakan yang terburu-buru.

Dalam perjalanannya program Bantuan/Subsidi Langsung Tunai menimbulkan banyak ragam masalah yang muncul; seperti protes warga, kekisruhan yang berkaitan dengan penerimaan Kartu Kompensasi BBM (KKB) serta eksekusi negatif lainnya setelah pencairan dana bantuan tersebut. Hal ini terjadi hampir di seluruh wilayah Indonesia yang tentunya sangat membuat repot berbagai pihak. Kondisi yang sama juga dialami Kabupaten Kebumen, pendataan tahap I yang mendapatkan KKB berjumlah 115.990 rumah tangga (RT) atau sebesar 39,21% dari rumah tangga yang ada sebesar 295.814 RT (Laporan BPS Kebumen).

Dengan dibukanya pendataan susulan yang dibarengi dengan pernyataan yang ada di berbagai media massa maka banyak rumah tangga yang mendaftarkan diri ke posko, kantor desa/ kelurahan ataupun ke kecamatan. Jumlah pendataan susulan di Kabupaten Kebumen sebanyak 70.339 RT. Seandainya RT hasil pendataan susulan dimaksud seluruhnya dianggap miskin, maka keseluruhan jumlah rumah tangga miskin di Kabupaten Kebumen sebanyak 186.329 RT atau sebesar 62,99% dari seluruh rumah tangga yang ada. Tentunya angka tersebut sangat meragukan dan perlu mendapat koreksi. Jika dibandingkan dengan hasil IRTPM (Inventarisasi Rumah Tangga dan Penduduk Miskin) Tahun 2003, rumah tangga miskin di Kabupaten Kebumen hanya 30,63% serta angka dari BPS hasil SUSENAS RT Miskin hanya berkisar 31%. Data yang dihimpun dari Unit Pengaduan Masyarakat dan Pemantauan (UPMP) PKPS BBM di Kabupaten Kebumen menunjukkan bahwa membengkaknya jumlah orang miskin ada juga yang disebabkan oleh adanya petugas pendata atau aparat desa yang nakal, yang dengan sengaja memasukkan anggota keluarga atau kerabatnya yang sebenarnya tidak memenuhi kriteria.

Dalam pelaksanaannya, penyaluran BLT untuk rumah-tangga miskin merupakan bentuk kerjasama yang didasarkan pada fungsi dan tugas pokok berbagai lembaga pemerintah. Dalam hal ini lembaga yang terlibat adalah: 1) Departemen Sosial sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) yang bekerjasama dengan Menko Kesra dan berbagai lembaga yang lain mengkoordinasikan implementasi kebijakan; 2) PT Pos Indonesia yang bertugas membuka rekening giro, droping dana dari Depsos, supervisi, monitoring dan membuka pos layanan pengaduan; 3) BRI yang bertanggungjawab melakukan perintah pengiriman uang BLT, penyediaan kas, dan pembayarannya. Namun dalam pelaksanaannya, para aktor pelaku kebijakan Bantuan Langsung Tunai yang terbagi dari beberapa level tersebut meliputi: 1) Top manajemen atau level atas yaitu Bupati, unsur DPRD, serta asisten Sekretaris Daerah, 2) Level menengah yaitu para kepala dinas/instansi/ bagian serta camat, dan 3) Level bawah yaitu para kepala desa/lurah,

perangkat desa/ kelurahan serta petugas pencacah. Sedangkan masyarakat kelompok miskin merupakan *target group* sebagai sasaran penerima manfaat program.

Tabel 1. Kasus Penyimpangan BLT di Kabupaten Kebumen

No.	Kecamatan	Kasus	Tindak-lanjut
1	Karanggayam	Di desa Wonotirto terjadi pemalsuan tanda-tangan surat kuasa pengambilan BLT Tahap I bagi 80 KK senilai Rp 24 juta oleh Kades dan perangkat. Dana tidak diserahkan ke penerima tetapi diselewengkan dengan dalih pembangunan dan pengaspalan jalan.	Kelima pelaku diproses oleh Polsek Kebumen. Kasus ini memenuhi unsur pidana. Keputusan pengadilan menetapkan hukuman penjara 4 bulan 10 hari potong tahanan.
2	Kutowinangun	Di desa Tanjungmeru, Kwarisan dan Tunjungseto terjadi pemotongan dana sebesar Rp 20.000 oleh petugas statistik kecamatan untuk setiap KK dengan alasan untuk biaya foto pembuatan KTP dan biaya pendataan.	Pelaku mendapat sanksi administratif berupa penundaan kenaikan pangkat.
3	Sruweng	Di desa Karangpule terjadi pemotongan bantuan tahap III sebesar Rp 100.000 tiap KK oleh perangkat desa dengan dalih untuk pembangunan jalan desa.	Kasus tidak diproses karena merupakan kesepakatan rapat desa, walau dalam kenyataan sebagian warga merasa tidak diundang rapat.
4	Petanahan	Di desa Tegalretno terjadi pemalsuan data. Sebagian dana diambil perangkat desa kemudian dilakukan pemotongan dengan dalih untuk biaya pendataan.	Pelaku yang pada saat itu menjabat Sekdes ditahan selama 2 minggu di Polsek Petanahan.
5	Klirong	Pemotongan bantuan oleh perangkat desa.	Kasus menjadi temuan BPK.

Sumber: Tim UPMP PKPS-BBM Kabupaten Kebumen, 2006; Wahyu Siswati, 2007

Masing-masing aktor yang terlibat dalam implementasi BLT mempunyai persepsi atau pemahaman terhadap program yang berbeda-beda yang pada akhirnya menimbulkan interpretasi yang berbeda pula dalam setiap tahapan proses implementasi program karena adanya kepentingan yang berbeda-beda. Perbedaan persepsi dan kepentingan ini disebabkan karena keterbatasan waktu dalam mempersiapkan kebijakan sehingga menimbulkan belum adanya kesamaan pemahaman antara berbagai aktor. Kepentingan Bupati dan para birokrat di level atas dan menengah lebih cenderung menjalankan misi pemerintahan agar semua program yang ada di daerah dapat berjalan lancar dan

meminimalisir permasalahan baru sehingga program harus dilaksanakan sesuai aturan normatif dan regulasi yang ada secara *rigid*. Level menengah yang didasari kepentingan sebagai pelaksana teknis sesuai tugas pokok dan fungsinya memahami kebijakan Bantuan Langsung Tunai sebagai tugas dari pemerintah pusat yang harus dilaksanakan sesuai aturan yang ada. Sementara itu di level bawah menunjukkan adanya kepentingan mengamankan kedudukan dan jabatan dengan memanfaatkan program, seperti menempatkan program sebagai ajang untuk menyenangkan warga dan balas budi.

Pemahaman yang berbeda antar beberapa lapisan birokrat atau aktor implementasi di atas menimbulkan implikasi berupa konflik antar aktor pelaku kebijakan dan didominasi dengan adanya krisis kepercayaan terhadap kinerja BPS. Kemudian adanya temuan-temuan praktek penyimpangan dalam implementasi BLT baik dari proses pendataan pada awal program hingga pada tahap-tahap penyaluran dana BLT, seperti adanya *mistargeting* atau salah sasaran, yang terjadi karena adanya ketidakmampuan petugas dalam memahami konsep dan indikator kemiskinan. Pada akhirnya jalan yang ditempuh adalah dengan membagi rata dana BLT, dimana dengan adanya bagi rata dana BLT menunjukkan kegagalan akan misi BLT yang seharusnya hanya diperuntukkan bagi orang miskin. Implikasi lainnya adalah munculnya *moral hazard* kelompok non miskin yang menyatakan dirinya miskin dengan mendaftarkan diri supaya bisa memperoleh dana bantuan tersebut.

PERTANYAAN:

1. Jelaskan secara analitis, faktor-faktor apakah yang menjadi penyebab kegagalan implementasi kebijakan BLT di Kabupaten Kebumen seperti uraian di atas. Apakah sistem manajemen birokrasi publik kita memang tidak memungkinkan dilaksanakannya kebijakan yang bersifat dadakan seperti dalam kasus BLT ini? Berikan pendapat Saudara.
2. Seperti dikemukakan oleh Edward (2001) setiap disposisi kebijakan dari jenjang birokrasi yang tinggi ke jenjang yang lebih rendah akan menghasilkan persepsi yang berbeda diantara perumus dan pelaksana kebijakan. Dari tiga kategori jenjang aparat yang diuraikan dalam kasus ini, tunjukkan pada tingkat mana telah terjadi distorsi persepsi yang mengakibatkan banyaknya terjadi penyimpangan BLT.
