**BAB I**

**PENDAHULUAN**

1. **Latar Belakang Penelitian**

Kemiskinan adalah hal yang selalu menjadi masalah di tanah air ini. Permasalahan sosial yang sudah terjadi sejak jaman dulu dan sulit untuk diatasi karena di negeri ini dengan penduduk hampir 250 juta jiwa dan selalu meningkat setia tahunnya menyebabkan terjadinya kesenjangan atau masalah sosial. Kemiskinan selalu dikaitkan dengan faktor ekonomi yang dihadapi.

Apalagi saat ini Indonesia sedang dihadapkan dengan kenaikan harga BBM. Pada 22 Juni 2013, Pemerintah Indonesia resmi menaikkan harga bahan bakar minyak (BBM) jenis premium dan solar dari Rp. 4500 per liter menjadi masing-masing Rp. 6500 dan Rp. 5.500 per liter. Kenaikan harga tersebut berpotensi memicu inflasi dan sekaligus menurunkan tingkat kesejahtraan masyarakat, khususnya kelompok miskin dan rentan. Untuk mengantisipasi hal tersebut, Pemerintah telah mempersiapkan Program Percepatan dan Perluasan Perlindungan Sosial (P4S) dan Program Kompensasi Khusus yang menyasar rumah tangga (ruta) miskin dan rentan. Salah satu program tersebut adalah bernama Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM). Hal tentang kenaikan BBM dan pemberian BLSM ini berkaitan didalam **UU No. 19/2012 tentang APBN-P tahun 2013 dan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan (APBN-P) Tahun terkait Program kenaikan harga BBM dan BLSM.**

Bantuan Langsung Sementara untuk Masyarakat, yang selanjutnya disebut BLSM atau BALSEM adalah program pemberian bantuan tunai kepada Rumah Tangga Sasaran (RTS) yang ditetapkan pemerintah dalam rangka kompensasi atas kenaikan harga BBM. BLSM diberikan kepada Rumah Tangga Sasaran (RTS) yaitu Rumah Tangga Miskin (RTM) yang ditandai dengan kartu perlindungan sosial. Pemerintah mengucurkan dana BLSM sebesar Rp 150.000 per kepala keluarga.

Hal yang paling penting sebelum masyarakat menerima BLSM, masyarakat harus memiliki Kartu Perlindungan Sosial. Dimana KPS ini ialah kartu yang diterbitkan oleh Pemerintah Indonesia dalam rangka Program Percepatan dan Perluasan Sosial (P4S). Dengan memiliki KPS, rumah tangga berhak menerima Program-Program Perlindungan Sosial, seperti : Raskin, Bantuan Siswa Miskin (BSM) dan Bantuan langsung Sementara (BLSM), sesuai dengan ketentuan yang berlaku hingga tahun 2014, KPS memuat informasi Nama Kepala Rumah Tangga, Nama Pendamping Kepala Rumah Tangga, Nama Anggota Rumah Tangga, Alamat Rumah Tangga, dilengkapi dengan kode batang beserta nomor identitas KPS yang unik. Bagian depan bertuliskan Kartu Perlindungan Sosial dengan Logo Burung Garuda.

Sebagai penanda Rumah Tangga Miskin, KPS ini berguna untuk mendapatkan manfaat dari Program Subsidi berpenghasilan rendah atau dikenal dengan Program RASKIN. Selain itu KPS dapat juga digunakan untuk mendapatkan manfaat program Bantuan Siswa Miskin (BSM) dan Program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM). Pemerintah mengeluarkan Kartu Perlindungan Sosial ini kepada 15,5 juta Rumah Tangga Miskin dan rentan yang merupakan 25% Rumah Tangga dengan status sosial ekonomi terendah di Indonesia.Kartu Perlindungan Sosial dikirimkan langsung ke alamat Rumah Tangga Sasaran (RTS) oleh PT Pos Indonesia (Persero).

Dengan adanya BLSM ini diharapkan dapat sedikit mengurangi angka kemiskinan yang ada di Indonesia, namun banyak yang sudah kita dengar bahwa BLSM ini sudah mulai banyak yang salah sasaran. Banyak daerah yang menolak pembagian BLSM ini yang di sinyalir akan menimbulkan konflik dalam masyarakat karena kurang validnya data penerima yang layak. Di beberapa daerah juga masih ditemukan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang menerima BLSM dan orang yang telah meninggal juga mendapatkannya karena data tidak diperbaharui kembali. Penyaluran BLSM dinilai masih mengacu kepada data lama sehingga banyak menimbulkan masalah di dalam masyarakat. Banyak masyarakat yang keberatan dengan penyaluran BLSM yang tidak tepat sasaran ini sehingga ada masyarakat yang dirugikan dengan bantuan tersebut karena masih ada masyarakat yang layak menerima tapi malah tidak mendapatkan BLSM tersebut. Karena pada umumnya penerima BLSM itu pada usia produktif dengan berbagai pernak-pernik perhiasan dan kendaraannya. Penerima BLSM itu pasti hanya mau uang BLSM, tapi tidak mau disebut miskin. Namun harus diakui program BLSM ini ada yang sudah berjalan dengan sesuai yang dinginkan, mungkin hanya saja kebanyakan berita yang kita dengar melalui media ini adalah berita mengenai BLSM yang “Salah Sasaran”. Walaupun sebenarnya penyaluran BLSM terkesan seperti dipaksakan padahal pemerintah belum siap. Kita khawatir bukan manfaat yang dirasakan dari BLSM tersebut tapi akan terjadinya konflik horizontal antara masyarakat dan pemerintah daerah terutama camat atau lurah yang akan menjadi sasaran masyarakat. Sebaiknya pemerintah harus mempersiapkan program tersebut dengan matang sebelum menyalurkan sehingga tidak menimbulkan konflik akibat penyalurannya yang tidak tepat sasaran. Masyarakat mengharapkan jangan sampai bantuan tersebut di politisir demi keuntungan suatu kelompok tertentu untuk mencari simpati masyarakat.

BLSM merupakan program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat yang serupa dengan program yang sudah dilaksanakan pada kenaikan harga BBM sebelumnya, yaitu Subsidi Langsung Tunai (SLT) atau Bantuan langsung Tunai (BLT) 2005/2006 dan BLT 2008/2009.

Pemerintah seharusnya belajar dari kegagalan program BLT yang pernah dikocorkan beberapa tahun lalu. Banyak pihak menilai bahwa sistem bantuan langsung sangat tidak efektif dan tidak mendidik dalam memecahkan masalah kemiskinan. BLSM dengan sistem yang sama, akan mendulang hasil yang sama. Lihat saja, besaran BLSM pun minim dibandingkan naiknya biaya yang harus ditanggung. Begitu harga BBM naik rata-rata 33,3% (premium naik 44,4% dan kebutuhan sehari-hari. BLSM kiranya lebih pantas disebut sebagai Bantuan Langsung Sengsarakan Masyarakat. Lebih dari itu, meski harga BBM dinaikkan namun subsidi tetap saja dalam angka 120 triliun- akibat konsumsi meningkat. Lalu ditambah BLSM menjadi sekitar Rp 180 triliun. Dengan riuhnya kontraversi BBM dan BLSM, kebanyakan orang lupa bahwa pemeliharaan dan peningkatan kesejahteraan rakyat merupakan kewajiban pemerintah sesuai dengan Undang-undang nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. BLSM adalah hak masyarakat, bukan kebaikan hati atau sogokan politik, tapi tanggung jawab pemerintah (pasal 4). Kewajiban pemerintah untuk melakukan Catur Program Kesejahteraan Sosial, yakni rehabilitasi, Pemberdayaanm Perlindungan Dan Jaminan Sosial (pasal 6). Jadi, kebijakan semacam ini seharusnya bukan kebijakan pelipur lara, tapi merupakan kebijakan yang wajib dilakukan oleh pemerintah kepada rakyatnya.

Pada permasalahan diatas, hal tersebut juga terjadi di Kecamatan Parongpong Kabupaten Bandung Barat lokasi tempat peneliti melakukan penelitian skripsi mengenai program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat ini. Kecamatan Paronpong adalah salah satu Kecamatan yang berada di Kabupaten Bandung Barat dengan luas wilayah Kecamatan Parongpong adalah 4012,4 Ha. Di sebelah utara Kecamatan Parongpong berbatasan dengan Kecamatan Lembang dan Kabupaten Subang. Untuk disebelah timur, Kecamatan Parongpong berbatasan dengan Kecamatan Lembang dan Kota Bandung. Untuk batas wilayah sebelah selatan, Kecamatan Parongpong yang berbatasan dengan Kota Bandung dan Kota Cimahi. Dan untuk sebelah utara Kecamatan Parongpong berbatasan dengan Kecamatan Cisarua Kecamatan yang terdiri dari 7 desa, 28 kedusunan, 113 RW dan 428 Rukun Tetangga ini juga mengalami hal yang sama dalam penyaluran dan masyarakat yang menerima BLSM ini.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan bapak Wawan Kusnawan selaku Kasi Pembangunan Masyarakat dan Desa, dari Jumlah penduduk Kecamatan Parongpong pada tahun 2013 ada sebanyak 91.332 orang dengan rincian Laki-Laki 46.152 orang dan perempuan 45.180 orang, beliau mengatakan 2293 kepala keluarga diantaranya ialah orang yang didata pihak kecamatan parongpong untuk berhak menerima dana BLSM. Tetapi dalam penyalurannya baru 70% masyarakat yg mendapatkan dana bantuan ini. Menurut bapak Wawan Kusnawan 30% sisa penyalurannya belum terlaksana dikarenakan keterlambatan pemberian dana dari pusat.

Tetapi setelah peneliti melakukan wawancara juga dengan bapak Usman dan ibu neneng selaku masyarakat setempat, beliau mengatakan penyaluran bantuan langsung sementara masyarakat ini masih tidak sesuai aturan yang ada, hal ini di akibatkan penyalurannya tidak tepat sasaran. Tidak tepat sasaran diduga karena sistem data yang kurang akurat. Banyak penerima ternyata sudah meninggal bahkan bisa dikategorikan tidak miskin. Sehingga tidak tepat sasaran kepada keluarga yang membutuhkan dan benar-benar miskin. Lalu kebijakan BLSM bernuansa politis. Kebijakan mengucurkan dana langsung kepada masyarakat sangat rentan ditunggangi kepentingan politik tertentu. Bahkan bisa jadi sebagai bentuk “suap” kepada rakyat untuk mendapatkan simpati. Lalu beliau mengatakan, bantuan seperti ini berpotensi menimbulkan konflik di masyarakat meski skalanya terbatas. Selain itu, beliau mengatakan penyalurannya yang tidak efektif. Pihak kecamatan yang masih salah mendata warga yang berhak menerima bantuan tersebut. Banyak warga mampu yang mendapatkan dana bantuan ini. Menurut pengakuan beliau, pegawai kecamatan dan desa saja banyak yang mendapatkan dana bantuan ini, jelas ini sangat tidak tepat sasaran pemberian nya.masyarakat sangat menyayangkan hal ini, padahal masih banyak warga tidak mampu yang lebih layak mendapatkan bantuan langsung sementara masyarakat ini.

Dari hasil wawancara tersebut diatas, peneliti melihat masih banyak kekurangan yang terjadi mengenai penyaluran BLSM ini. Selain itu berbanding terbalik hasil wawancara peneliti dengan pihak kecamatan dan masyarakat yang menerima. Terkesan disini pihak kecamatan menutupi kekurangan dengan melempar kesalahan kepada pemerintah pusat yang mengatakan keterlamabatan pemberian dana dikarenakan pemerintah pusat yang telat mengucurkan dana sehingga menjadi kendala penyalurannya, sedangkan masyarakat merasakan hal yang membuat BLSM ini tidak berjalan dikarenakan pendataan pihak kecamatan yang salah,siapa yang kenal dengan pihak kecamatanpun bisa mendapatkan dana bantuan ini, pemberian tidak tepat sasaran dan efektif.

Menurut hemat peneliti hal ini perlu di evaluasi untuk mengetahui apa sebenarnya yang terjadi dari penyaluran dana BLSM ini. Dimana Evaluasi Kebijakan sangatlah berpengaruh terhadap upaya untuk menghasilkan informasi tentang nilai-nilai yang telah tercapai dari kinerja kebijakan tertentu.

Evaluasi kebijakan publik ***(public policy evaluation)*** dalam studi kebijakan publik merupakan salah satu tahapan dari proses kebijakan publik ***(public policy process).*** Evaluasi kebijakan merupakan kegiatan untuk menilai atau melihat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan suatu kebijakan publik. Oleh karena itu, evaluasi merupakan pemberian nilai atas sesuatu “fenomena” di dalamnya terkandung pertimbangan nilai ***(value judgment)*** tertentu.

Berdasarkan hasil penjajagan yang peneliti lakukan pada Kecamatan Parongpong Kabupaten Bandung Barat, peneliti mengemukakan permasalahan yang terlihat dari indikator sebagai berikut :

1. ***Efektivitas***

Pemberian dana program Bantuan Bantuan Langsung Sementara Masyarakat di Kecamatan Parongpong Kabupaten Bandung Barat masih belum efektif berkaitan dengan ketepatan waktu, hal ini dapat terlihat dari masyarakat yang seharusnya mendapatkan dana Bantuan Langsung Sementara Masyarakat di bulan Juni-Juli untuk periode I pada tahun 2013 dan September-Oktober periode II pada tahun 2013 tetapi masyarakat mendapatkan dana BLSM tersebut di bulan Agustus-September untuk periode I pada tahun 2013 dan bahkan di periode II masyarakat mendapatkan Dana Bantuan Langsung Sementara Masyarakat tersebut di bulan Desember-Januari pada tahun 2014.

1. **Pemerataan**

Masih belum merata dan tepat sasaran pemberian dana Bantuan Langsung Sementara Masyarakat di Kecamatan Parongpong Kabupaten Bandung Barat. Hal ini dapat dilihat dari sekitar 2293 masyarakat yang didata berhak menerima dana bantuan langsung sementara ini, hanya 597 masyarakat yang telah menerima dana Bantuan Langsung Sementara Masyarakat. Menurut masyarakat setempat, hal ini dikarenakan kesalahan pendataan pihak Kecamatan Parongpong Kabupaten Bandung Barat. Penyaluran Dana Bantuan Langsung Sementara Masyarkat pun masih belum tepat sasaran, hal ini dapat dilihat dari sekitar 2293 masyarakat yang didata berhak menerima Bantuan ini hanya 35% diantaranya yang baru mendapatkan dana bantuan ini. Bahkan masyarakat mengatakan dari 35% masyarakat yang sudah menerima itu, banyak merupakan masyarakat yang dapat dikatakan mampu.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, peneliti kemudian merasa tertarik untuk merumuskan suatu tema penelitian yang dituangkan dalam bentuk laporan skripsi yang berjudul :**“Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat Pada Kecamatan Parongpong Kabupaten Bandung Barat”**

1. **Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian dengan judul Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat di Kecamatan Parongpong Kabupaten Bandung Barat, maka peneliti kemudian melakukan identifikasi pokok-pokok permasalahan, sebagai berikut :

1. Bagaimana Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat di Kecamatan Parongpong Kabupaten Bandung Barat?
2. Hambatan-hambatan apa saja yang dihadapi dalam Meng-Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat di Kecamatan Parongpong Kabupaten Bandung Barat?
3. Usaha-usaha apa saja yang dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan dalam Meng-Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat di Kecamatan Parongpong Kabupaten Bandung Barat?
4. **Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan dalam rangka memperoleh data dan informasi yang memiliki hubungan dengan permasalahan diatas, maka tujuan dan kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. **Tujuan Penelitian**
2. Mengetahui sejauh mana Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat pada Kecamatan Parongpong Kabupaten Bandung Barat.
3. Mengetahui faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam Meng-Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat di Kecamatan Parongpong Kabupaten Bandung Barat.
4. Mengetahui usaha apa saja yang dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan dalam Meng-Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat di Kecamatan Parongpong Kabupaten Bandung Barat.
5. **Kegunaan Penelitian**
6. **Secara Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pengalaman serta memperluas wawasan dalam menerapkan teori-teori yang peneliti peroleh selama perkuliahan dan pengembangan ilmu Administrasi Negara pada umumnya, khususnya mengenai Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat di Kecamatan Parongpong Kabupaten Bandung Barat.

1. **Secara Praktis**

Diharapkan dapat memberikan kontribusi dan masukan kepada Pegawai Kecamatan dalam Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat di Kecamatan Parongpong Kabupaten Bandung Barat.

1. **Kerangka Pemikiran**

Selanjutnya untuk memecahkan permasalahan, peneliti menggunakan kerangka berpikir yang dapat dijadikan landasan berupa teori, dalil dan pendapat dari para ahli yang kebenarannya tidak diragukan yang berhubungan dengan permasalahan yang sedang dibahas yaitu Evaluasi Kebijakan.Berdasarkan Uraian Tersebut yang telah dikemukakan, peneliti mengajukan landasan teori dalam pembahasan yang akan diteliti.

Menurut *Friedrich* yang dikutip oleh *Winarno* dalam bukunya teori dan proses kebijakan publik (2002:16) yaitu sebagai berikut :

Kebijakan adalah sebagai suatu arah tindakan yang di usulkan oleh seseorang, sekelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesepakatan-kesepakatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai tujuan.

Menurut *Thomas R Dye (1981)* yang dikutip oleh Winarno dalam bukunya Teori dan Proses Kebijakan Publik adalah :

Kebijakan publik adalah apa yang tidak dilakukan maupun yang dilakukan oleh pemerintah. *Thomas R. Dye* memiliki ruang lingkup yang sangat luas. Selain itu, kajiannya yang hanya terfokus pada negara sebagai pokok kajian.

Evaluasi menurut *Mustofadijaja (2002 : 45) yang dikutip oleh Joko Widodo.. dalam bukunya “Analisis Kebijakan Publik”* mengemukakan bahwa :

Evaluasi kebijakan publik *(public policy evaluation)* dalam studi kebijakan publik merupakan salah satu tahapan dari proses kebijakan publik *(public policy process).* Evaluasi kebijakan merupakan kegiatan untuk menilai atau melihat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan suatu kebijakan publik. Oleh karena itu, evaluasi merupakan pemberian nilai atas sesuatu “fenomena” di dalamnya terkandung pertimbangan nilai *(value judgment)* tertentu.

Evaluasi menurut *William Dunn (1999 :608) yang dikutip oleh Leo agustino dalam bukunya “Dasar-Dasar Kebijakan Publik” :*

*Evaluasi kebijakan secara sederhana, menurut William N Dunn (1999 : 608),* berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai-nilai atau manfaat-manfaat hasil kebijakan. Ketika ia bernilai dan bermanfaat bagi penilaian atas penyelesaian masalah, maka hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan dan sasaran bagi evaluator, secara khusus, dan pengguna lainnya secara umum. Hal ini bernilai dan bermanfaat manakala fungsi evaluasi kebijakan memang terpenuhi secara baik.Untuk menilai keberhasilan suatu kebijakan perlu dikembangkan beberapa indikator, karena penggunaan indikator yang tunggal akan membahayakan, dalam arti hasil penilaiannya dapat bias dari yang sesungguhnya.

Terdapat beberapa indikator atau kriteria evaluasi yang dikembangkan oleh *William N. Dunn (2013) dalam bukunya "Pengantar Analisis Kebijakan Publik” mencakup enam indikator sebagai berikut :*

1. ***Efektivitas***

Penilaian terhadap *efektivitas* ditujukkan untuk menjawab ketepatan waktu pencapaian hasil/tujuan. Parameternya adalah ketepatan waktu.

1. ***Efisiensi***

Penilaian terhadap *efisiensi* ditujukan untuk menjawab pengorbanan yang minim (usaha minimal) untuk mencapai hasil maksimal. Parameternya adalah biaya, keuntungan dan manfaat.

1. ***Adequacy*/kecukupan**

Penilaian terhadap *adequacy* ditujukkan untuk melihat sejauh mana tingkat pencapaian hasil dapat memecahkan masalah.

1. ***Equity*/Pemerataan**

Penilaian terhadap *equity* ditujukan untuk melihat manfaat dan biaya dari kegiatan terdistribusi secara proporsional dan merata untuk aktor-aktor yang terlibat.

1. ***Responsiveness/*Responsivitas**

Penilaian terhadap *responsiveness* ditujukan untuk mengetahui hasil rencana/ kegiatan/ kebijaksanaan sesuai dengan preferensi/ keinginan dari target grup.

1. ***Appropriateness*/ketepatan**

Penilaian terhadap ketepatan ditujukan untuk mengetahui hasil yang diinginkan benar-benar berguna, bernilai, dan efisien kepada target grup.

Secara sederhana, evaluasi pelaksanaan kebijakan publik merupakan salah satu dari kegiatan evaluasi lainnya yang memiliki pengaruh yang cukup besar di dalam pencapaian kinerja program atau kebijakan terhadap tujuan-tujuan yang telah digariskan. Oleh sebab itu, sebagian besar pemahaman evaluasi kebijakan publik berada pada domain ini. Hal ini bisa dipahami, karena memang implementasi merupakan faktor penting dari kebijakan yang harus dilihat dengan benar.

Evaluasi terhadap hasil implementasi kebijakan dilakukan untuk melihat pengaruh atau dampak kebijakan, dan sejauh mana kebijakan mampu mengurangi atau mengatasi masalah. Sehingga jelas, yang menjadi fokus utama evaluasi implementasi kebijakan publik adalah dampak atau efek yang ditimbulkan dari sebuah kebijakan.

1. **Lokasi dan Waktu Penelitian**
2. **Lokasi penelitian**

Lokasi Penelitian yaitu pada Kecamatan Parongpong Kabupaten Bandung Barat Provinsi Jawa Barat. Kode Pos 40559.

1. **Waktu Penelitian**

Pelaksanaan penelitian mulai dari tahap persiapan sampai dengan tahap pelaporan akhir diperkirakan delapan bulan terhitung mulai bulan Oktober 2014 sampai dengan bulan Mei 2015. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 1.1 jadwal penelitian.