

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

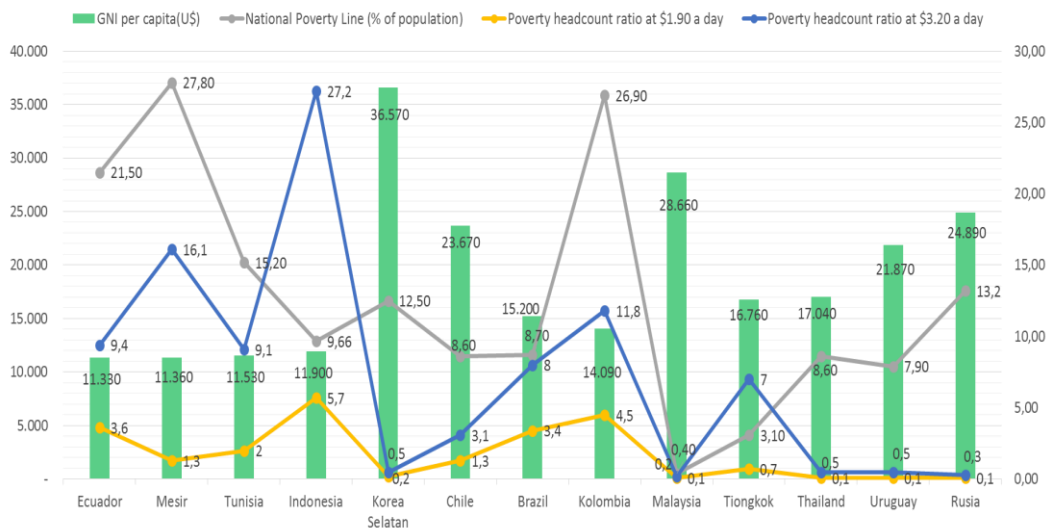
Pembangunan adalah suatu usaha yang bertujuan untuk mengubah kondisi yang lebih baik di masa yang akan datang serta mewujudkan pertumbuhan dan perubahan dalam aspek ekonomi, sosial, politik, budaya, pertahanan dan keamanan. Menurut Mahadiansar, dkk, (2020) Pembangunan merupakan proses upaya yang sistematis saling berkesinambungan sehingga memperoleh sebuah kondisi yang dapat menyediakan berbagai alternatif yang sah bagi pencapaian aspirasi bagi masyarakat. Sedangkan menurut Afifuddin (2012:52) Pembangunan menjadi upaya yang ditempuh agar bangsa dan negara tidak tertinggal dari dunia luar. Kesetaraan setiap bangsa akan bangsa lain bisa dilakukan dengan optimalisasi pembangunan dengan ditandai meningkatnya pendapatan per kapita, membaiknya distribusi pendapatan, berkurangnya kemiskinan dan mengecilnya tingkat pengangguran.

Dewasa ini, era reformasi menjadi angin segar bagi cara baru berpemerintahan di aras lokal. Pembangunan secara desentralisasi membuka struktur kesempatan baru bagi pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola urusan sendiri. Sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang menegaskan bahwa pembangunan tidak hanya dilakukan secara tersentralisasi atau terpusat, melainkan juga secara desentralisasi. Menurut Okeyo, dkk, (2019) agar suatu daerah bisa mencapai apapun yang berarti pertumbuhan dan pembangunan ekonomi, diperlukan kebijakan ekonomi yang sehat.

Pada umumnya, peran pemerintah daerah mencakup berbagai aspek yang salah satunya yaitu penyelenggaraan fungsi pembangunan di bidang sosial, ekonomi, politik, dan sebagainya dalam mencapai kesejahteraan seluruh masyarakatnya. Pembangunan identik dengan pemenuhan kebutuhan masyarakat untuk mencapai taraf kesejahteraan yang lebih baik. Indonesia memiliki kekayaan yang melimpah atas sumber daya manusia (SDM) dan sumber daya alam (SDA), kekayaan alam yang dimaksud serta sumber daya manusia yang dimiliki oleh Indonesia ini tersebar di seluruh pulau. Dalam mewujudkan sebuah kesejahteraan masyarakat, pemerintah harus juga memperhatikan masalah kemiskinan. Karena kemiskinan merupakan hal yang tidak dapat dilepaskan dari masalah pemenuhan kebutuhan hidup. Kesejahteraan masyarakat dapat diukur dengan kemampuan masyarakat memenuhi kebutuhan hidupnya (Utomo, dkk, 2014).

Lebih lanjut, isu global dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) atau yang lebih dikenal *Sustainable Development Goals* (SDG's) yang perlu ditangani dalam kurun waktu 10 tahun kedepan adalah kemiskinan. Pemahaman yang komprehensif mengenai interaksi indikator, tujuan serta dimensi dalam kerangka TPB diharapkan dapat mengoptimalkan upaya pencapaian target dalam TPB (Setianingtias, dkk, 2019). Pengentasan kemiskinan menjadi prioritas utama untuk memenuhi target pembangunan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dengan mengimplementasikan sistem dan ukuran perlindungan sosial yang tepat bagi semua level masyarakat dan berhasil memberikan perlindungan yang substansial bagi kelompok miskin dan rentan. Selain itu, pengentasan kemiskinan dilakukan dalam rangka mewujudkan cita-cita bangsa yaitu, terciptanya masyarakat yang sejahtera, adil, dan makmur.

Gambar 1.1. Perbandingan kondisi kemiskinan kelompok negara berpendapatan menengah ke atas (*Upper Middle Income Countries*)



Sumber: World Bank dan OECD (2019) dalam Bappenas (2018)

Berdasarkan gambar diatas kemiskinan umumnya memiliki karakteristik spesifik di masing-masing negara. Pada tahun 2017, Indonesia memiliki *Gross National Income* (GNI) per kapita sebesar 11.900 US\$ (PPP) yang masuk ke dalam kelompok negara berpendapatan menengah ke atas (*upper middle income countries*/UMIC). Suatu negara masuk ke dalam kelompok UMIC jika GNI per kapita berkisar antara 4.036 – 12.475 US\$. Namun demikian, jika dibandingkan dengan beberapa negara lain yang juga masuk ke dalam UMIC, masing-masing negara termasuk Indonesia, memiliki karakteristik yang berbeda terkait kondisi kemiskinan. Masalah kemiskinan bukan hanya menghambat tapi bila tak segera diselesaikan maka dapat mempengaruhi kondisi ekonomi bahkan sosial pada masyarakatnya. Kemiskinan tidak akan bisa dihindari namun bisa diperkecil kemungkinannya.

Dengan munculnya globalisasi di Indonesia, tentu dapat mendorong pembangunan daerah di segala aspek guna mensejahterakan warganya. Perhatian pemerintah Kabupaten Sidoarjo terhadap kemiskinan dituangkan di dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2016-2021. Berdasarkan implementasi “Nawa Cita” yang dijabarkan dalam strategi pembangunan nasional terdapat beberapa dimensi pembangunan, salah satunya yaitu dimensi pembangunan manusia. Pembangunan pada hakikatnya merupakan usaha yang dilakukan secara bersama antar pemerintah dan masyarakat, baik di wilayah perkotaan maupun perdesaan. Namun, dalam proses implementasinya seringkali menemukan permasalahan, salah satunya yaitu kesenjangan sosial seperti kemiskinan yang menjadi permasalahan yang telah lama ada di Indonesia. Hal tersebut menunjukkan bahwa kemiskinan merupakan masalah yang krusial bagi pembangunan negara.

Persentase penduduk miskin beberapa wilayah di Provinsi Jawa Timur jika dibandingkan dengan Kabupaten Sidoarjo bervariasi. Beberapa wilayah seperti Gresik, Kabupaten Mojokerto, Kabupaten Pasuruan, dan Kota Pasuruan pada tahun 2019 persentase penduduk miskinnya lebih tinggi dibandingkan Kabupaten Sidoarjo. Sementara untuk wilayah Kota Mojokerto dan Kota Surabaya persentase penduduk miskin lebih rendah dibandingkan Kabupaten Sidoarjo. Pemahaman kemiskinan secara holistik sangat dibutuhkan, agar dalam implementasi kebijakan yang diambil lebih efektif dan efisien. Secara lebih jelas dan detail dapat dilihat pada tabel jumlah dan presentase penduduk miskin di Provinsi Jawa Timur menurut kabupaten / kota selama 3 tahun terakhir.

Tabel 1.1. Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin di Provinsi Jawa Timur Menurut Kabupaten / Kota, 2017 – 2019

Kabupaten/ Kota	Jumlah Penduduk Miskin			Persentase Penduduk Miskin		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Kabupaten						
Pacitan	85,26	78,64	75,86	15,42	14,19	13,67
Ponorogo	99,03	90,22	83,97	11,39	10,36	9,64
Trenggalek	89,77	83,5	76,44	12,96	12,02	10,98
Tulungagung	82,80	75,23	70,01	8,04	7,27	6,74
Blitar	112,93	112,4	103,75	9,80	9,72	8,94
Kediri	191,08	177,2	163,95	12,25	11,31	10,42
Malang	283,96	268,49	246,6	11,04	10,37	9,47
Lumajang	112,65	103,69	98,88	10,87	9,98	9,49
Jember	266,90	243,42	226,57	11,00	9,98	9,25
Banyuwangi	138,54	125,5	121,37	8,64	7,80	7,52
Bondowoso	111,66	110,98	103,33	14,54	14,39	13,33
Situbondo	88,23	80,27	76,44	13,05	11,82	11,2
Probolinggo	236,72	217,06	207,22	20,52	18,71	17,76
Pasuruan	165,64	152,48	141,09	10,34	9,45	8,68
Sidoarjo	135,42	125,75	119,29	6,23	5,69	5,32
Mojokerto	111,79	111,55	108,81	10,19	10,08	9,75
Jombang	131,16	120,19	116,44	10,48	9,56	9,22
Nganjuk	125,52	127,28	118,51	11,98	12,11	11,24
Madiun	83,43	77,75	71,91	12,28	11,42	10,54
Magetan	65,87	64,86	60,43	10,48	10,31	9,61
Ngawi	123,76	123,09	119,43	14,91	14,83	14,39
Bojonegoro	178,25	163,94	154,64	14,34	13,16	12,38
Tuban	196,10	178,64	170,8	16,87	15,31	14,58
Lamongan	171,38	164	157,11	14,42	13,80	13,21
Gresik	164,08	154,02	148,61	12,80	11,89	11,35
Bangkalan	206,53	191,33	186,11	21,32	19,59	18,9
Sampang	225,13	204,82	202,21	23,56	21,21	20,71
Pamekasan	137,77	125,76	122,43	16,00	14,47	13,95
Sumenep	211,92	218,6	211,98	19,62	20,16	19,48
Kota						
Kediri	24,07	21,9	20,54	8,49	7,68	7,16
Blitar	11,22	10,47	10,1	8,03	7,44	7,13
Malang	35,89	35,49	35,39	4,17	4,10	4,07
Probolinggo	18,23	16,9	16,37	7,84	7,20	6,91
Pasuruan	14,85	13,45	12,92	7,53	6,77	6,46
Mojokerto	7,28	7,04	6,63	5,73	5,50	5,15
Madiun	8,70	7,92	7,69	4,94	4,49	4,35
Surabaya	154,71	140,81	130,55	5,39	4,88	4,51
Batu	8,77	7,98	7,89	4,31	3,89	3,81
Jawa Timur	4 617,01	4332,59	4112,25	11,77	10,98	10,37

Sumber: Proyeksi Penduduk Indonesia 2010-2035, Badan Pusat Statistika Provinsi Jawa Timur (2019)

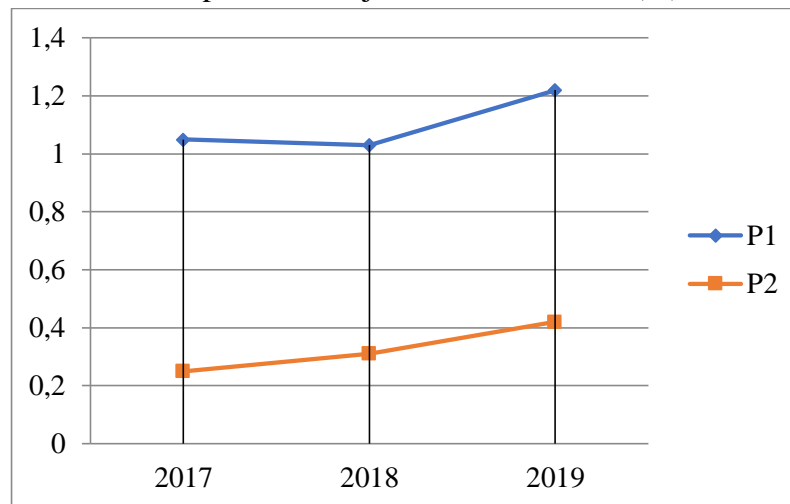
Berdasarkan tabel diatas, pada tahun 2019 jumlah penduduk miskin di Kabupaten Sidoarjo mencapai 119,29 ribu jiwa (5,32 persen), berkurang 6,46 ribu jiwa dibandingkan tahun sebelumnya yang sebesar 125,75 ribu jiwa (5,69 persen).

Jika dibandingkan dengan wilayah lain di Jawa Timur, persentase penduduk miskin Kabupaten Sidoarjo berada pada peringkat 6 dari 38 kabupaten/kota. Kota Batu tercatat mempunyai persentase penduduk miskin terendah yakni 3,81 persen, sedangkan persentase tertinggi adalah Kabupaten Sampang (20,71 persen). Secara umum, dalam 3 tahun terakhir tingkat kemiskinan Kabupaten Sidoarjo mengalami penurunan angka kemiskinan. Hal ini merupakan pertanda positif bahwa upaya pengentasan kemiskinan di Sidoarjo membuahkan hasil. Akan tetapi, prestasi ini tidak dibarengi dengan meningkatnya kesejahteraan dipandang dari aspek-aspek sosial dan nilai-nilai demokrasi (Kumorotomo, 2005:109).

Persoalan kemiskinan tidak hanya sekedar berapa jumlah dan persentase penduduk miskin, tetapi juga perlu diperhatikan adalah tingkat kedalaman kemiskinan (P1) yang menyangkut seberapa besar jarak rata-rata pengeluaran penduduk miskin terhadap garis kemiskinan. Selain itu, juga perlu dilihat tingkat keparahan kemiskinan (P2) yakni keragaman pengeluaran antar penduduk miskin. Sepanjang periode 2017-2019, nilai P1 dan P2 Kab. Sidoarjo cenderung meningkat. Pada tahun 2017 nilai Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) sebesar 1,05, kemudian pada tahun 2018 mengalami penurunan menjadi 1,03, dan berfluktuasi meningkat menjadi 1,22 poin pada tahun 2019. Fluktuasi tersebut menjadi nilai tertinggi. Demikian halnya dengan Indeks Keparahannya Kemiskinan (P2) yang juga berfluktuasi cenderung semakin besar selama 3 tahun terakhir yakni pada tahun 2017 nilai P2 sebesar 0,25, pada tahun 2018, 0,31, dan pada tahun 2019, nilai P2 Kab. Sidoarjo sebesar 0,42 poin.

Berikut data grafis Indeks P1 dan P2 Kemiskinan di Kabupaten Sidoarjo Tahun 2017-2019.

Gambar 1.2. Indeks Kedalaman (P1) dan Indeks Keparahan (P2) Kemiskinan Kabupaten Sidoarjo Tahun 2017-2019 (%)



Sumber: Profil Kemiskinan Kab. Sidoarjo 2019-BRS No.03/07/Th.XX, 8 Juli 2020

Menyadari pentingnya permasalahan tersebut, pemerintah melalui Kementerian Sosial Republik Indonesia (Kemensos RI) dalam mengatasi kemiskinan secara integratif membuat pelaksanaan program bersifat langsung dan klasifikasi program meliputi program Kartu Indonesia Sehat (KIS), Kartu Indonesia Pintar (KIP), Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT), dan Program Keluarga Harapan (PKH) serta bantuan-bantuan sosial lainnya. Penanggulangan kemiskinan ini sebagai bentuk kebijakan pembangunan yang merupakan tanggung jawab seluruh elemen negara, meskipun dana dan keuangan yang disediakan oleh negara atau pemerintah jumlahnya terbatas (Purwanto, dkk, 2013). Salah satu program Kementerian Sosial Republik Indonesia yang mengalami dampak signifikan terhadap angka kemiskinan adalah PKH. Program PKH telah diatur dalam Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018. Sejak tahun 2007 Program Perlindungan Sosial yang juga dikenal di dunia internasional dengan

istilah *Conditional Cash Transfers* (CCT) sebagai program pengentasan kemiskinan ini terbukti telah menekan angka kemiskinan.

Keunikan dari PKH dibanding program lain adalah penerima bantuan sosial adalah ibu rumah tangga. Misi besar PKH untuk menurunkan angka kemiskinan tampak semakin mengemuka dengan dibuktikan pada bulan Maret tahun 2020 masih sebesar 9,78 persen dari total penduduk (Badan Pusat Statistik, 2020). Adapun pemerintah telah menetapkan target penurunan kemiskinan menjadi 7-8 persen pada tahun 2020, sebagaimana tertuang di dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024.

Berdasarkan dokumen Pedoman Pelaksanaan PKH Tahun 2020, PKH sebagai Program Perlindungan Sosial memiliki tujuan yang terencana, terarah, dan berkelanjutan. Penetapan calon peserta PKH ditetapkan oleh Direktur Jaminan Sosial Keluarga Kementerian Sosial RI. Adapun sumber data penetapan sarannya berasal dari Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) yang dikelola oleh Pusat Data Kesejahteraan Sosial Kementerian Sosial RI (Pusdatin Kesos). Data tingkat kemiskinan menjadi salah satu bahan pertimbangan dalam penetapan wilayah kepesertaan PKH. Menurut Ferezagia (2018) salah satu aspek penting untuk mendukung strategi penanggulangan kemiskinan adalah tersedianya data kemiskinan yang akurat. Maka dari itu, pemerintah perlu mendorong pembagian data secara teratur dan memasukkan keterbukaan data sebagai persyaratan untuk calon penerima manfaat bantuan PKH.

PKH seringkali mengalami ketidaktepatan dalam pendataan sehingga PKH tidak sampai kepada masyarakat kurang mampu yang benar-benar membutuhkan, Selain itu, meskipun masyarakat yang telah terdata di DTKS masih ditemukan

masyarakat yang miskin belum menerima bantuan PKH. Sebaliknya, masyarakat yang kaya menerima bantuan PKH. Data yang tidak akurat tersebut mengakibatkan kecemburuan sosial antar masyarakat, serta belum berjalan secara maksimal. Sebagaimana pada pernyataan Anwar Sadad, Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun 2019-2024 pada berita berikut ini, bahwa:

"Ada yang mengatakan bahwa bantuan ini diberikan bukan untuk orang yang tepat," Laporan itu telah ia terima melalui beberapa akun media sosialnya mengenai ketidaktepatan penyaluran bansos dari Pemerintah. Beberapa laporan menyebut data dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) yang menjadi pijakan penyaluran bansos tidak akurat. "Kami bisa memaklumi bahwa dalam situasi normal saja, data keluarga penerima manfaat tidak tersaji akurat. Apalagi, dalam situasi krisis seperti sekarang ini," kata Sadad. <http://kominfo.jatimprov.go.id/read/umum/dprd-siap-terima-aduan-masyarakat-di-jatim-terkait-bansos-covid-19-yang-tidak-tepat-sasaran> (diakses pada 30 September 2020, 20:00 WIB).

Lambatnya dalam proses penanganan pengelolaan pengaduan data yang belum mutakhir di tingkat daerah dipertegas oleh pernyataan Lembaga Riset SMERU yang mengatakan bahwa:

katadata.co.id - "Sumber data dalam program keluarga harapan dan sembako masih bermasalah lantaran belum termutakhirkan. Hal ini membuat penyaluran bantuan-bantuan sosial belum tepat." <https://katadata.co.id/agustiyaniti/berita/5f1154c4a509b/hasil-studi-pkh-dan-bantuan-sembako-tak-tepat-sasaran-terganjal-data> (diakses pada tanggal 29 September 2020, 22:29 WIB).

Hal tersebut memberikan peringatan kepada pemerintah untuk segera melakukan perbaikan. Kesalahan ini terus terjadi berulang-ulang karena dalam proses implementasinya masih banyak melibatkan faktor manusia, dimana dalam penentuan target dan sasaran program PKH masih bisa diintervensi atau dipengaruhi oleh banyak pihak sehingga data yang diperoleh menjadi tidak akurat

dan tidak sesuai dengan yang terjadi sebenarnya di lapangan. Hal tersebut secara tidak langsung dapat berdampak pada alokasi anggaran pendapatan belanja Negara (APBN) maupun anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) yang telah ditetapkan.

Tahun 2018 jumlah penerima PKH secara nasional sebanyak 10.000.232 KPM dengan alokasi anggaran sebesar Rp. 17,5 Triliun, tahun 2019 sebanyak 9.841.270 KPM dengan alokasi anggaran sebesar Rp. 32,7 Triliun. Dapat diketahui, bahwa tahun 2019 terjadi penurunan jumlah penerima PKH, tetapi dalam aspek penganggaran meningkat dua kali lipat dibandingkan dengan tahun 2018 (pkh.kemsos.go.id, 2020). Adapun untuk wilayah Kabupaten Sidoarjo, tahun 2018 terdistribusi sebanyak 23.490 KPM, sedangkan jumlah penerima PKH pada tahun 2019 meningkat menjadi 37.537 KPM. Perkembangan perekonomian di Kabupaten Sidoarjo pada Produk Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Berlaku Menurut Lapangan Usaha juga menunjukkan kenaikan tiap tahunnya. Tahun 2019 dengan nominal 189.282.001.38 ribu. Dengan munculnya *miss-targeting* mengindikasikan anggaran yang disalurkan berjalan tidak optimal dan negara berpotensi merugi akibat kelalaian dalam pendataan.

Dalam penyaluran bantuan sosial (bansos), Ombudsman Republik Indonesia (ORI) telah menerima laporan 817 pengaduan dari masyarakat mengenai penyaluran bansos dalam rangka menanggulangi pandemi Covid-19. Seperti dikutip di media kompas.com, bahwa:

"Manipulasi data tersebut tidak hanya mengurangi atau menambah jumlah penerima bantuan sosial, tetapi juga mengganti nama penerima yang asli dengan penerima lain yang justru tidak tepat sasaran," ujar Ketua Ombudsman Amzulian Rifai dalam keterangan tertulis, Rabu (3/6/2020). <https://nasional.kompas.com/read/2020/06/04/11523711/distribusi-bansos->

[pkh-tak-tepat-sasaran-mensos-siapkan-aturan-baru](#) (diakses pada tanggal 29 September 2020, 22:40 WIB).

Upaya pemerintah dalam melakukan tindakan korektif sebagai langkah untuk meminimalisir kesalahan *miss-targeting* dengan meluncurkan aplikasi e-PKH yang bertujuan untuk meningkatkan akurasi data, memastikan penyaluran bansos berjalan efektif, semakin memudahkan proses validasi calon penerima PKH tanpa kertas dan berkas karena *paperless*, dapat menghitung bansos secara otomatis, pemutakhiran data secara langsung, monitoring pelaksanaan Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga (P2K2) secara berkelanjutan dan dapat memasukkan hasil verifikasi komitmen Keluarga Penerima Manfaat (KPM) secara cepat juga terbilang belum terintegrasi secara baik. Hal itu dibuktikan pada pernyataan ORI, bahwa:

"Menteri Sosial perlu melakukan validasi data kembali agar penyaluran bantuan PKH dapat berjalan secara cepat dan tepat sasaran, Pertama, soal data yang seringkali tidak akurat, mereka yang penerima atau datanya banyak ya dan prioritas, misalnya satu juta hanya seratus ribu, karena keterbatasan budget. Kemudian, keluhannya dari masalah-masalah itu yg seringkali kurang direspons. Ketiga adalah, ketidakakuratan data dan itu seringkali disebabkan karena mentok di bank, sehingga uang tidak bisa tersalurkan disebabkan karena data-data yang kurang akurat, maka kita perbaikan dengan Kementerian BUMN, Keempat itu juga ada beberapa salah sasaran, terutama ketika ada tambahan. Setiap tahun ada tambahan budget itu ada tambahan penerima dan itu seringkali datanya kita temukan orang yang lebih kaya menerima orang yang lebih miskin tidak. Misalnya, sebetulnya ada kriteria tapi sepertinya kriterianya tidak dilaksanakan," kata anggota Ombudsman Ahmad Suaedy di Kantor Ombudsman, Jl HR Rasuna Said, Jakarta Selatan, Selasa (10/12/2019) <https://ombudsman.go.id/news/r/ombudsman-temukan-maladministrasi-pkh-kemensos> (diakses pada 1 Oktober 2020, 16:11 WIB).

Pentingnya untuk melakukan verifikasi dan validasi data tidak diindahkan oleh seluruh elemen pemerintah desa yang ada di Kabupaten Sidoarjo selaku hierarkis pemerintahan paling bawah sehingga menyebabkan belum terintegrasinya

pengelolaan data calon penerima PKH dari e-PKH ke Data DTKS. Menurut Buchanan & Miller (2017:42) pemerintah di semua tingkatan harus secara aktif mempekerjakan individu untuk mempromosikan publikasi data dan penggunaannya dalam pemerintahan. Hal tersebut penting, tidak hanya berbagi data dengan antar stakeholder melainkan membuat pemerintah dapat melakukan pekerjaan secara efektif dan efisien.

Bantuan dari pemerintah untuk warga kurang mampu belum tersalurkan dengan optimal. Masih banyak yang mengeluh dan sambat karena belum mendapatkan haknya. Mereka mengadukan masalah tersebut ke dewan sebagaimana dikutip dari republikjatim.com, Wakil Ketua Panitia Kerja Penanganan Covid-19 mengatakan bahwa:

Berdasarkan sejumlah pengaduan warga, kata politisi senior PKB ini, saat ini banyak penerima PKH yang sudah tidak sepatutnya menerima bantuan pemerintah itu. Selain tergolong orang sudah mampu, rumahnya juga tergolong bagus dan sudah memiliki kendaraan roda empat (mobil). Sementara pendamping desa di Sidoarjo pernyataannya tidak bisa mencoret penerima bantuan PKH lantaran harus ada inisiatif penerimanya mengundurkan diri. Meski penerima sudah mulai hidup layak. "Kalau penerima PKH rumahnya ditandai dengan tulisan Keluarga Miskin Penerima PKH misalnya, maka akan bisa mendorong masyarakat ikut mengawasi penerima bantuan itu layak apa tidak saat ini. Karena datanya tidak up to date (terbarukan) dari tahun ke tahun," kata Wakil Ketua Panja Penanganan Covid-19 DPRD Sidoarjo, M Dhamroni Chudlori kepada republikjatim, Kamis (21/05/2020). <http://republikjatim.com/baca/panja-covid-19-dewan-desak-pemkab-sidoarjo-tandai-rumah-penerima-bantuan-pkh-dengan-tulisan-cat> (diakses pada 12 Oktober 19:09 WIB)

Fiszbein, dkk, (2009) mengatakan bahwa terdapat dua jenis kesalahan dalam menganalisis kesalahan *targeting*, yaitu cakupan yang kurang (*under coverage*) dan kebocoran (*leakage*). *Miss-targeting* artinya terdapat rumah tangga miskin yang memenuhi syarat dan dikecualikan dari program, disebut dengan *exclusivity*. Sementara terdapat pula rumah tangga tidak miskin yang salah diidentifikasi

memenuhi syarat, yang masuk ke dalam program, yang disebut dengan *inclusivity*. Untuk membangun pemerintah daerah yang lebih inovatif, perlu dibangun *networking* (jaringan kerja) yang didasarkan atas hubungan yang partisipatif, transparan, dan responsif. Hubungan semacam itu hanya dapat dibangun dengan menerapkan teknologi informasi.

Melalui PKH, KPM didorong untuk memiliki akses dan memanfaatkan pelayanan sosial dasar kesehatan, pendidikan, pangan dan gizi, perawatan, dan pendampingan termasuk akses terhadap berbagai program perlindungan sosial lainnya yang merupakan program komplementer secara berkelanjutan. PKH sebagai program kebijakan perlindungan sosial diarahkan untuk menjadi episentrum dan *center of excellence* penanggulangan kemiskinan yang mensinergikan berbagai program perlindungan dan pemberdayaan sosial (pkh.kemensos.go.id, 2020). Tentu saja ini menjadikan indikasi bahwa strategi penanggulangan kemiskinan harus berjalan dengan efektif, efisien dan transparan dengan memanfaatkan teknologi *Big Data*.

Dalam kajian keilmuan Administrasi Negara, terdapat suatu teori mengenai teori organisasi modern, dalam teori tersebut terdapat fokus mengenai teknologi, fokus pada studi ini adalah mengenai bermacam variasi teknologi *Big Data* yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan administrasi. Jika fungsi teknologi *Big Data* dapat diaplikasikan pada kegiatan pemerintahan, berarti secara otomatis fokus akan tertuju pada “siapa melakukan apa, dengan siapa, bagaimana dan berapa.” Apabila fungsi teknologi ini untuk mendukung kegiatan dalam hal pengadministrasian, maka teknologi ini disebut teknologi administrasi negara.

Tren masa depan di era revolusi industri 4.0 ini, menggunakan pemanfaatan teknologi *Big Data* sebagai proses pengambilan keputusan merupakan hal yang lebih nyata. *Big Data* merupakan salah satu bidang yang dapat membantu pemerintah untuk mendorong inovasi dalam pembelajaran mesin dengan berinisiatif untuk melakukan data terbuka. Di sektor tata kelola publik, Kim & Trimi (2014); Morabito (2015) dalam Rao, dkk, (2015); Archenaa & Anita (2015) melaporkan bahwa pemerintah negara TIK terkemuka telah memulai proyek aplikasi data besar untuk meningkatkan efisiensi operasional, transparansi, kesejahteraan warga dan keterlibatan dalam urusan publik, pertumbuhan ekonomi, dan keamanan nasional. Senada dengan pernyataan tersebut, menurut Bank Dunia (2018) dalam Iskandar, dkk, (2019) tata kelola yang baik membutuhkan pengelolaan sektor publik yang baik (efisien, efektif, dan ekonomis), akuntabilitas, pertukaran bebas dan akses bebas data (transparansi), dan kerangka hukum yang jelas mengenai keadilan dan hak asasi manusia. Dengan begitu teknologi *Big Data* akan menawarkan banyak manfaat khususnya di sektor publik.

Teknologi *Big Data* merupakan suatu bagian penting dalam proses berjalannya program pemerintahan. Apabila pemerintah tidak memanfaatkan kemajuan teknologi tersebut dalam proses aktivitasnya, maka tata kelola atau suatu program tersebut tidak bisa bertahan dengan perkembangan zaman yang begitu cepat yang didominasi oleh penggunaan *Big Data*. Sirait (2016) menyatakan bahwa beberapa peluang pemanfaatan *Big Data* di sektor publik antara lain untuk mendapatkan *feedback* dan respon masyarakat dari sistem informasi layanan pemerintah maupun dari media sosial, sebagai dasar penyusunan kebijakan dan perbaikan pelayanan publik.

Machine learning dan *big data* baru-baru ini mendapatkan daya tarik di bidang ekonomi, statistik, dan ilmu sosial kuantitatif (Einav & Levin, 2014); dan (Taylor, dkk, 2014). Sektor administrasi publik menggunakan pola informasi dari data yang dihasilkan dari berbagai tingkat usia penduduk untuk meningkatkan produktivitas. Disamping itu, banyak bidang ilmiah telah menjadi data didorong dan menyelidiki pengetahuan yang ditemukan dari *Big Data* (Muniswamaiah, dkk, 2019). Oleh karena itu, *Big Data* perlu ditangani secara serius sebagai salah satu teknologi canggih di era saat ini. Mengingat penggunaan aplikasinya dan analisa yang diberikan dapat membantu dalam menghasilkan keputusan yang informatif untuk memberikan layanan yang lebih akurat dan cepat.

Dalam pengelolaan *Big Data*, pendekatan *machine learning* merupakan topik yang hangat di ranah teknologi beberapa tahun terakhir, karena dengan sistem ini diyakini akan mengubah serta mempermudah cara hidup dan bekerja manusia, *machine learning* akan menjadi teknologi yang terpenting setelah internet. Menurut Roihan, dkk, (2020) *Machine learning* merupakan sub dari bidang keilmuan kecerdasan buatan (*artificial intelligence*) yang banyak diteliti dan digunakan untuk memecahkan berbagai masalah. Istilah *machine learning* sendiri digunakan untuk menunjukkan grafik pertumbuhan dan ketersediaan data secara sistematis dan tidak tersistematis dalam jumlah besar. Dengan demikian, *machine learning* telah menjadi salah satu andalan teknologi informasi yang didukung dengan banyaknya jumlah data yang tersedia, ada alasan kuat untuk percaya bahwa analisis data cerdas akan semakin meluas sebagai bahan yang diperlukan untuk kemajuan teknologi.

Penggunaan pendekatan *machine learning* dimaksudkan untuk memberikan perbandingan secara nyata pada pengolahan data yang dilakukan oleh Pemerintah

Kabupaten Sidoarjo dengan pengukuran indikator kemiskinan yang sama. Adapun aplikasi yang digunakan pada penelitian ini adalah R atau RStudio. R merupakan analisis statistik yang digunakan untuk mengolah *Big Data* dengan didukung banyak *package* serta berfungsi sebagai *translator*. Melansir *webpage* *algoritma*, menurut Algoritma Data Science Education Center (2020) fleksibilitas R menjadikan R pilihan terbaik untuk melakukan manajemen data yang kompleks dan analisis statistik untuk kepentingan organisasi di berbagai bidang. R juga merupakan bahasa pemrograman untuk analisis statistik yang banyak digunakan oleh peneliti di seluruh dunia. Sedangkan Kementerian Sosial RI adalah Sistem Informasi Kesejahteraan Sosial *Next Generation* (SIKS-NG). Aplikasi SIKS-NG mengimplementasikan instrumen basis data terpadu (BDT) dalam penggunaan variabel untuk mendukung sumber data program (Kementerian Sosial Republik Indonesia, 2019).

Disamping itu, hal ini juga dapat menjadi bahan evaluasi dan fokus tersendiri bagi tugas pemerintah daerah Kabupaten Sidoarjo untuk lebih memberikan gambaran data kemiskinan yang akurat dalam mengatasi persoalan *miss-targeting*. Dengan demikian, langkah mengurangi *miss-targeting* bertujuan untuk pengambilan keputusan otomatis dan manajemen organisasi yang inovatif melalui pendekatan *machine learning*. Atas dasar tersebut, penulis mengangkat judul **“Optimalisasi *Big Data* dalam Mengurangi *Miss-targeting* Program Keluarga Harapan (PKH) di Kabupaten Sidoarjo dengan Pendekatan *Machine Learning*”**.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dibahas sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Berapa tingkat *miss-targeting* penerima PKH Kecamatan Tanggulangin dan Kecamatan Candi Kabupaten Sidoarjo menggunakan pendekatan *machine learning*?
2. Berapa rekomendasi jumlah penerima PKH Kecamatan Tanggulangin dan Kecamatan Candi Kabupaten Sidoarjo berdasarkan kondisi *riil* penduduk menggunakan 14 indikator kemiskinan Kemensos RI?

2.1. Tujuan Penelitian

Mengacu pada latar belakang dan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui tingkat *miss-targeting* penerima PKH Kecamatan Tanggulangin dan Kecamatan Candi Kabupaten Sidoarjo menggunakan pendekatan *machine learning*.
2. Mengetahui jumlah penerima PKH Kecamatan Tanggulangin dan Kecamatan Candi Kabupaten Sidoarjo berdasarkan kondisi *riil* penduduk menggunakan 14 indikator kemiskinan Kemensos RI.

2.1. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

2.1.1. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Sebagai bahan referensi yang dapat dimanfaatkan sebagai acuan oleh peneliti lainnya yang ingin mengembangkan kajian serupa di masa mendatang, serta untuk menambah referensi perpustakaan Universitas Pembangunan Nasional “Veteran”

Jawa Timur khususnya Fakultas Ilmu Sosial dan Program Studi Administrasi Publik.

2.1.2. Bagi Dinas Sosial Kabupaten Sidoarjo

Diharapkan sebagai bahan masukan dan pertimbangan untuk menentukan pola kemiskinan di suatu daerah tertentu sehingga dapat meminimalisir kesalahan serta meningkatkan keakuratan target sasaran peserta Program Keluarga Harapan dengan menggunakan pendekatan *machine learning*.

2.1.3. Bagi Penulis

Penulis dapat memperdalam pengetahuan tentang teknologi *Big Data* dengan pendekatan *machine learning* dalam pengambilan keputusan kebijakan publik.