

URGENSI MEMUTAKHIRKAN DATA TERPADU KEMISKINAN SECARA BERKELANJUTAN DAN BERKUALITAS: PEMBELAJARAN DARI STUDI KASUS DI ENAM DAERAH DI INDONESIA

THE URGENCY OF SUSTAINABLE AND HIGH-QUALITY UPDATE OF INTEGRATED POVERTY DATA: LESSONS LEARNED FROM CASE STUDIES IN SIX INDONESIAN REGIONS

Dyan Widyaningsih¹, Ruhmaniyati², dan Nina Toyamah³

^{1,2,3} The SMERU Research Institute

Abstrak

Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) adalah sumber data untuk mengidentifikasi calon penerima manfaat program perlindungan sosial dan program penanggulangan kemiskinan di Indonesia, termasuk bantuan untuk memitigasi dampak pandemi Covid-19. Permasalahannya, tidak semua pemerintah daerah kabupaten/kota melakukan pemutakhiran DTKS secara berkala. Akibatnya, masih terjadi ketaktepatan sasaran penerima program. Pada masa pandemi, permasalahan tersebut juga mengakibatkan terlambatnya penyaluran bantuan. Karenanya, penelitian ini berupaya menelaah praktik pemutakhiran DTKS di daerah dan mengambil pembelajaran agar ke depannya pemutakhiran DTKS dapat dilaksanakan secara berkelanjutan dan sesuai prosedur. Data dikumpulkan dengan metode kualitatif di enam daerah yang menjadi studi kasus antara Desember 2020 hingga Mei 2021. Penelitian ini menemukan ada dua aspek utama yang memengaruhi pemerintah kabupaten/kota melakukan pemutakhiran DTKS secara berkelanjutan, yakni komitmen (untuk memutakhirkan DTKS) dan kapasitas (untuk melaksanakan pemutakhiran). Agar proses pemutakhiran DTKS dapat menjadi lebih baik, Pemerintah Pusat dan provinsi perlu (i) mendorong pemerintah kabupaten/kota untuk lebih banyak menggunakan DTKS, (ii) menyediakan regulasi yang jelas, dan (iii) menguatkan kapasitas pemerintah kabupaten/kota untuk melakukan pemutakhiran secara berkelanjutan dan sesuai prosedur. Dengan demikian, meskipun tanggung jawab pemutakhiran DTKS ada pada pemerintah kabupaten/kota, hal ini memerlukan dukungan dan peran Pemerintah Pusat, provinsi, dan desa/kelurahan.

Kata kunci: data terpadu, kemiskinan, Covid-19, pemutakhiran, studi kasus

Klasifikasi JEL: I32, I38, R58

Abstract

The Integrated Social Welfare Data (DTKS) is the database used to target beneficiaries of social protection and poverty alleviation programs in Indonesia, including social assistances to mitigate the impact of the coronavirus disease 2019 (Covid-19) pandemic. The problem is that not every kabupaten/kota (district/city) government updates DTKS periodically. As a result, mistargeting has been a repeatedly occurring problem in the implementation of many social protection and poverty alleviation programs. During the pandemic, the problem also results in delayed distribution of assistance. Therefore, this research aims to investigate the current implementation of DTKS updates and learn the lessons to enable a sustainable update of DTKS using a better process in the future. The data was collected qualitatively in six regions of case studies from December 2020 to May 2021. This research finds that the factors influencing sustainable DTKS updates by kabupaten/kota government lead to two main aspects: commitment to update DTKS and capacity to perform it. To make DTKS update better, kabupaten/kota governments need to be encouraged to utilize DTKS more, provided with clear regulations and strengthened in terms of their capacity. While kabupaten/kota governments are responsible for updating DTKS, the governments at central, province, and village/kelurahan levels need to support and be more engaged to ensure that DTKS is updated in a sustainable manner and at a high-quality standard.

Keywords: integrated data, poverty, Covid-19, updating, case study

JEL Classification: I32, I38, R58



PENDAHULUAN

Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) adalah basis data untuk mengidentifikasi calon penerima manfaat program perlindungan sosial dan program penanggulangan kemiskinan. Data ini dikelola Kementerian Sosial (Kemensos). Ada sejumlah program bantuan sosial (bansos) di tingkat nasional yang menggunakan DTKS untuk menentukan penerima manfaat. Pertama, Program Sembako, yakni bantuan pangan bulanan bagi keluarga miskin. Program ini sebelumnya bernama Bantuan Pangan Nontunai (BPNT). Jenis komoditas pangan pada Program Sembako meliputi sumber karbohidrat, protein hewani dan nabati, serta vitamin dan mineral (Tim Pengendali Pelaksanaan Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai, 2019). Kedua, Program Keluarga Harapan (PKH), yakni bantuan tunai bersyarat untuk meningkatkan akses keluarga miskin terhadap layanan pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial. Bantuan ini diberikan kepada keluarga miskin yang memenuhi setidaknya salah satu komponen persyaratan, yakni terdapat ibu hamil/menyusui, anak balita, anak sekolah, lanjut usia, dan penyandang disabilitas berat (Kementerian Sosial, 2021). Ketiga, Program Indonesia Pintar (PIP), yakni bantuan tunai untuk biaya pendidikan bagi anak usia 6–21 tahun dari keluarga miskin agar dapat menyelesaikan wajib belajar 12 tahun. Nilai bantuan tahunan yang diberikan pemerintah per 2020 adalah Rp450.000 untuk jenjang SD/ sederajat, Rp750.000 untuk jenjang SMP/ sederajat, dan Rp1.000.000 untuk jenjang SMA/ sederajat (Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam No. 967 Tahun 2020 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Program Indonesia Pintar untuk Siswa Madrasah Tahun Anggaran 2020, 2020).

Ketika terjadi guncangan ekonomi akibat pandemi *coronavirus disease* 2019 (Covid-19), pemerintah juga menggunakan DTKS untuk menentukan sasaran penerima bansos mitigasi dampak pandemi. Bansos ini, antara lain, bantuan langsung tunai (BLT) Dana Desa serta Program Sembako dan PKH perluasan. BLT Dana Desa adalah bantuan tunai yang diberikan kepada keluarga miskin nonpenerima Program Sembako dan PKH yang (i) kehilangan pekerjaan akibat

pandemi Covid-19, (ii) belum terdata di dalam DTKS, dan (iii) memiliki anggota keluarga dengan penyakit menahun/kronis. Berdasarkan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi No. 6 Tahun 2020, pemerintah desa diminta melakukan realokasi terhadap Dana Desa tahun anggaran 2020 sebesar 25%–35% untuk kebutuhan BLT (Kurniawan, 2020). Sementara itu, pada awal pandemi Covid-19, pemerintah melakukan sejumlah penyesuaian terhadap Program Sembako dan PKH, di antaranya menambah jumlah penerima manfaat yang disebut dengan perluasan. Oleh karena itu, sebagai instrumen utama untuk menentukan sasaran penerima bansos, DTKS harus tersedia dalam kondisi terkini dan sah. Dengan demikian, peran DTKS sebagai basis data dapat diandalkan termasuk saat terjadi guncangan, seperti pandemi Covid-19.

Namun, faktanya kondisi DTKS belum sepenuhnya mutakhir. Beberapa kajian yang dilakukan SMERU pada 2020 dan 2021 menemukan bahwa DTKS yang tidak mutakhir mengakibatkan adanya penerima yang tidak tepat sasaran dan/atau keterlambatan penyaluran bantuan. Hal ini ditemukan pada Program Sembako, PKH, PIP, BLT Dana Desa, dan bantuan sosial tunai (BST) bagi keluarga miskin nonpenerima Program Sembako dan PKH yang terdampak pandemi Covid-19 (Alifia dkk., n.d.; Hastuti dkk., n.d.; Hastuti, Ruhmaniyati, dkk., 2020; Kurniawan, 2020). Di satu sisi, untuk segera menyalurkan bantuan di awal pandemi, Pemerintah Pusat menggunakan data yang tersedia meski data ini mungkin belum pernah dimutakhirkan atau diverifikasi sejak 2015. Di sisi lain, pemerintah kabupaten/kota tidak memiliki cukup waktu untuk melakukan verifikasi karena dituntut harus segera menyalurkan bantuan. Selain mengakibatkan ketaktepatan penerima Program Sembako dan PKH perluasan serta BST, DTKS yang tidak mutakhir mengakibatkan terlambatnya proses penetapan penerima bantuan. The Indonesian Institute juga menemukan hal serupa saat melakukan studi tentang implementasi program BST di masa pandemi (Muthiah, 2021). Pada akhirnya, kondisi tersebut menghambat rumah tangga miskin/rentan atau terdampak pandemi untuk bisa menerima bantuan di saat

yang paling dibutuhkan. Berbagai temuan tersebut menegaskan bahwa keberadaan sumber data yang terkini dan sahih sangat penting untuk menurunkan tingkat kemiskinan.

Dari sisi ketentuan, Undang-Undang (UU) No. 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin sudah mewajibkan pemerintah kabupaten/kota untuk melakukan pemutakhiran data terpadu melalui kegiatan verifikasi dan validasi (verval) secara berkala. Namun, faktanya kewajiban ini tidak selalu dilakukan. Kemensos menyebutkan bahwa sampai dengan Januari 2020, baru 50 dari 514 kabupaten/kota yang telah memutakhirkan DTKS di atas 50%. Sebaliknya, sebagian besar daerah kurang aktif melakukan pemutakhiran karena kendala biaya (Kementerian Sosial, 2020a). Sementara itu, meski terjadi peningkatan, data pada aplikasi SIKSMobile milik Kemensos menunjukkan bahwa per Oktober 2020, tidak lebih dari 183 kabupaten/kota yang memutakhirkan DTKS di atas 50% dan hanya 69 di antaranya yang memutakhirkan di atas 80%. Sebaliknya, masih banyak daerah yang tingkat pemutakhirannya baru mencapai 10% atau bahkan di bawah 1% (SIKSMobile (Versi 0.0.15) [Aplikasi Telepon Seluler], 2021). SIKSMobile sendiri merupakan aplikasi telepon seluler yang dikeluarkan Kemensos pada 2021 untuk menggantikan aplikasi sebelumnya, yakni SIKS-Dataku. Seperti halnya SIKS-Dataku, SIKSMobile memuat data pemutakhiran DTKS dari seluruh kabupaten/kota di Indonesia. Namun, hingga saat artikel ini disusun, data terakhir yang tersedia di SIKSMobile adalah data per Oktober 2020. Kondisi tersebut mengakibatkan permasalahan ketepatan penerima bansos masih kerap terjadi dan makin mengemuka di masa pandemi.

Pandemi Covid-19 menjadi peluang untuk memperbaiki akurasi DTKS. Dengan banyaknya bansos yang disalurkan untuk memitigasi dampak pandemi, kebutuhan pemerintah pada DTKS sebagai sumber data pun meningkat. Kondisi ini dapat berkontribusi dalam menumbuhkan kesadaran pemerintah kabupaten/kota atas pentingnya ketersediaan data yang mutakhir dan valid, terlebih dengan adanya target nol persen (0%) kemiskinan ekstrem pada 2024. Dengan

demikian, pemutakhiran data terpadu kemiskinan secara berkelanjutan dan berkualitas mutlak dilakukan; dan mendesak.

Berdasarkan gambaran permasalahan di atas, penelitian ini berupaya menelaah praktik pemutakhiran DTKS yang berlangsung selama ini dan mengambil pembelajarannya. Selain itu, mengidentifikasi langkah yang perlu dilakukan Pemerintah Pusat dan daerah agar ke depannya pemutakhiran DTKS dilaksanakan secara berkelanjutan dan sesuai prosedur sehingga kualitas datanya dapat diandalkan. Dengan DTKS yang mutakhir dan berkualitas, efektivitas bansos dari sisi anggaran, sasaran, dan penyaluran juga akan meningkat sehingga dapat mempercepat upaya penanganan kemiskinan ekstrem di Indonesia.

TINJAUAN PUSTAKA

Perkembangan Data Terpadu Kemiskinan di Indonesia

Basis Data Terpadu (BDT) adalah sistem basis data yang memuat nama dan alamat calon penerima bansos, baik rumah tangga, keluarga, maupun individu. Oleh sebab itu, sistem ini dapat digunakan untuk perencanaan program perlindungan sosial (TNP2K, 2013). DTKS merupakan sebutan resmi untuk basis data terpadu kemiskinan yang berlaku di Indonesia saat ini. Nomenklatur tersebut ditetapkan dalam Peraturan Menteri Sosial (Permensos) No. 5 Tahun 2019 tentang Pengelolaan DTKS. DTKS memuat sejumlah informasi dari 40% penduduk dengan kesejahteraan terendah yang meliputi informasi sosial, ekonomi, dan demografi. Pada 2021, Kemensos mengeluarkan Permensos No. 3 Tahun 2021 tentang Pengelolaan DTKS untuk menggantikan permensos sebelumnya.

Dilihat dari sejarahnya, kebutuhan terhadap data kemiskinan dimulai pada 1998. Saat itu Pemerintah meluncurkan program yang pertama kali menasar masyarakat miskin, yaitu Operasi Pasar Khusus (OPK) atau lebih dikenal dengan nama Beras untuk Keluarga Miskin (Raskin). Program ini dilaksanakan untuk merespons dampak krisis ekonomi yang disusul dengan krisis pangan akibat badai El Nino. Karena tidak

tersedia basis data khusus kemiskinan, penargetan program OPK dilakukan dengan menggunakan data Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional. Saat itu data tersebut merupakan satu-satunya data yang telah terpilah sesuai tingkat kesejahteraan, mulai dari Keluarga Prasejahtera, Keluarga Sejahtera I, II, dan III, hingga Keluarga Sejahtera Plus (Satriawan dkk., 2015). Penerima manfaat program OPK adalah keluarga yang termasuk Keluarga Prasejahtera. Pada Oktober 1998, penerima program OPK sekitar 12,8 juta kepala keluarga (Rahayu dkk., 1998). Data tersebut diperbarui dan penerima manfaatnya diperluas, hingga akhirnya pada 2005, Pemerintah memiliki data terpadu khusus kemiskinan. Data ini merupakan hasil Pendataan Sosial Ekonomi (PSE) 2005 yang dilakukan Badan Pusat Statistik (BPS). Data tersebut terdiri atas rumah tangga sangat miskin (RTSM), rumah tangga miskin (RTM), dan rumah tangga hampir miskin (RTHM) dengan total lebih dari 19 juta jiwa atau sekitar 32% dari keseluruhan rumah tangga di Indonesia (Pusdatin Kesos Kementerian Sosial, 2020). Data yang semula untuk penargetan Program BLT pada 2005—sebagai kompensasi pengurangan subsidi bahan bakar minyak—tersebut kemudian juga digunakan untuk penargetan program Raskin pada 2006 dan uji coba PKH pada 2007.

BPS memperbarui data hasil PSE 2005 setiap tiga tahun sekali. Pembaruan pada 2008 dan 2011 dilakukan melalui Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS). PPLS 2008 menghasilkan data sekitar 17,5 juta penduduk (BPS, 2011). Pada PPLS 2011, data yang diperoleh jauh lebih besar lagi, yaitu mencakup 40% penduduk kelas menengah ke bawah atau sekitar 92 juta jiwa yang dirinci menurut nama dan alamat (*by name by address*/BNBA). BPS kemudian menyerahkan pengolahan data hasil PPLS 2011 kepada Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) untuk menjadi BDT. Data ini diklasifikasikan menjadi empat kelompok kesejahteraan (yakni desil I hingga IV) untuk menentukan populasi terbawah yang dianggap layak menerima bansos (Pusdatin Kesos Kementerian Sosial, 2020). Data BDT kemudian menjadi dasar penargetan sejumlah bansos selama rentang 2012 hingga 2014.

BPS kembali memperbarui BDT hasil PPLS 2011 pada 2015 melalui kegiatan Pemutakhiran Basis Data Terpadu (PBDT). Sesuai UU No. 13 Tahun 2011, hasil pengolahan datanya disampaikan kepada Kemensos melalui Pusat Data dan Informasi Kesejahteraan Sosial (Pusdatin Kesos); tidak lagi kepada TNP2K. Dengan demikian, sejak 2016 pengelolaan BDT ada pada Pusdatin Kesos dan kegiatan pemutakhirannya menjadi tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pada 2017, istilah data terpadu di Indonesia berubah dari BDT menjadi Data Terpadu Program Penanganan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu (DT-PPFM dan OTM). Perubahan nama ini disertai dengan perubahan tata kelola yang mulai menggunakan sistem informasi terpadu, yakni aplikasi Sistem Informasi Kesejahteraan Sosial-Next Generation (SIKS-NG). Aplikasi ini berbasis desktop dan web sehingga proses perbaikan data dapat dilakukan melalui luring dan daring (Kementerian Sosial, 2019a). Dua tahun kemudian, SIKS-NG berbasis sistem Android atau SIKS-Droid mulai tersedia. Dengan demikian, proses penginputan data rumah tangga bisa dilakukan secara langsung saat kunjungan rumah. Pada tahun yang sama, DT-PPFM dan OTM berubah nomenklatur menjadi DTKS. Jumlah datanya pun makin besar, yakni menjadi 98,7 juta jiwa pada akhir 2019. Jumlah ini meningkat drastis menjadi 138,4 juta jiwa pada April 2021 yang notabene merupakan tahun kedua pandemi Covid-19 (Keputusan Menteri Sosial No. 12/HUK/ 2021 tentang Data Terpadu Kesejahteraan Sosial Tahun 2021 Tahap Pertama, 2021). Secara ringkas, perkembangan DTKS disajikan dalam Gambar 1.

Kebijakan Pengelolaan DTKS sebagai Data Terpadu Kemiskinan

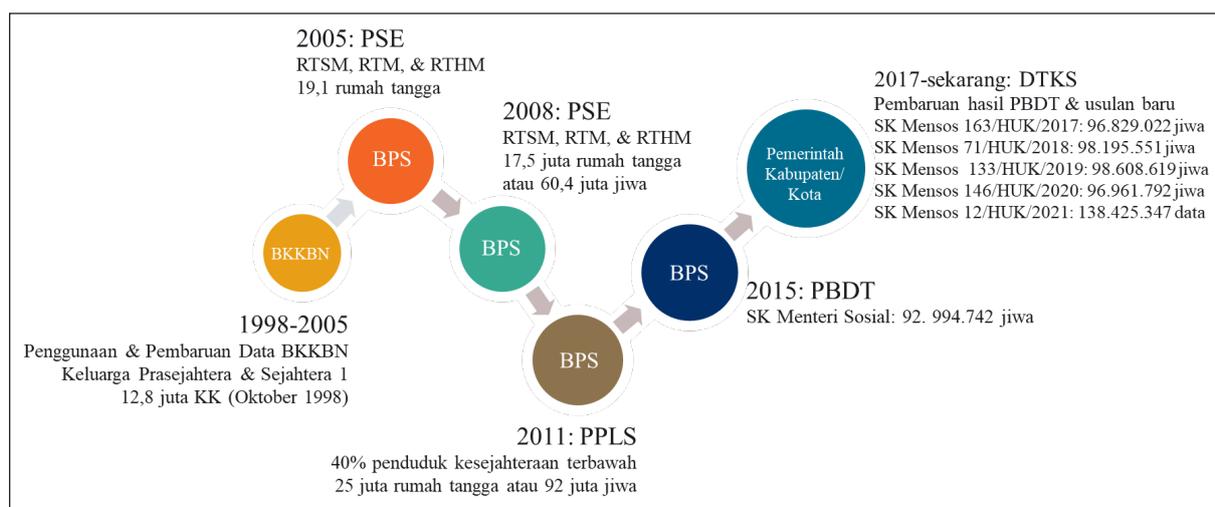
Sebagaimana disebutkan sebelumnya, UU No. 23 Tahun 2014 mengamanatkan pemerintah kabupaten/kota sebagai pihak yang berwenang melakukan pendataan fakir miskin dan bertanggung jawab atas pengelolaannya di lingkup kabupaten/kota. Kegiatan pendataan atau verval, atau pemutakhiran data, tersebut

juga setidaknya harus dilaksanakan sekali dalam dua tahun sesuai UU No. 13 Tahun 2011 (Pasal 8 Ayat 5). Permensos No. 5 Tahun 2019 yang menjadi aturan turunannya bahkan mengamanatkan pemutakhiran dilakukan lebih sering, yakni minimal sekali dalam satu tahun (Pasal 8). Sementara itu, pada permensos terbaru (Permensos No. 3 Tahun 2021) tidak lagi ada ketentuan tentang frekuensi pemutakhiran. Namun, penetapan DTKS oleh menteri akan dilakukan setiap bulan (Pasal 12 Ayat 3) dari yang sebelumnya minimal enam bulan sekali (Pasal 12 Permensos No. 5 Tahun 2019). Aturan ini menyiratkan tambahan beban yang makin besar bagi pemerintah kabupaten/kota untuk melakukan pemutakhiran dengan lebih sering.

Kebijakan terkait tanggung jawab dan frekuensi pemutakhiran oleh pemerintah kabupaten/kota tentunya berkonsekuensi terhadap anggaran yang harus dialokasikan. UU No. 23 Tahun 2014 (Pasal 282) secara jelas mengatur bahwa urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai oleh anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Artinya, termasuk pula pengalokasian anggaran untuk pendataan dan pengelolaan DTKS. Terlebih selama pandemi Covid-19, Pemerintah Pusat terus-menerus mendorong pemerintah kabupaten/kota memperbaiki DTKS karena dampak pandemi begitu luas memengaruhi kesejahteraan

masyarakat. Dorongan ini juga diiringi sejumlah aturan agar pemerintah kabupaten/kota mengalokasikan anggaran untuk kegiatan pemutakhiran DTKS (Keputusan Bersama Menteri Keuangan, Menteri Sosial, Dan Menteri Dalam Negeri No. 360.1/KMK.07/2020; No. 1 Tahun 2020; dan No. 460-1750 Tahun 2020). Aturan tersebut bahkan memuat konsekuensi jika pemerintah kabupaten/kota tidak melaksanakan pemutakhiran DTKS, yakni berupa pemberian sanksi terhadap dana transfer umum. Sementara itu, dalam dua kebijakan lainnya, Pemerintah Pusat juga mengharuskan pemerintah kabupaten/kota memasukkan kegiatan pemutakhiran DTKS ke dalam komponen perencanaan dan penganggaran 2021 (Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 40 Tahun 2020 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 2020 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2021).

Lebih lanjut, berbagai kebijakan pada masa pandemi memang penting dan dibutuhkan. Namun, kebijakan tersebut juga memberikan tantangan besar kepada pemerintah kabupaten/kota, mengingat di saat yang sama mereka harus melakukan realokasi anggaran untuk memitigasi dampak pandemi Covid-19. Berikut beberapa ketentuan yang mengatur hal tersebut.



Keterangan: Tautan dari referensi Kementerian Sosial, 2020b di atas masih dapat diakses saat kertas kerja berjudul "Mendorong Pemutakhiran Berkelanjutan terhadap Data Terpadu Kesejahteraan Sosial" dan artikel ini disusun pada 2021. Namun, saat ini tautan tersebut sudah tidak tersedia. Sumber: Diolah dari BPS (2011), Kementerian Sosial (2020b), Pusdatin Kesos Kementerian Sosial (2020), dan Rahayu dkk. (1998).

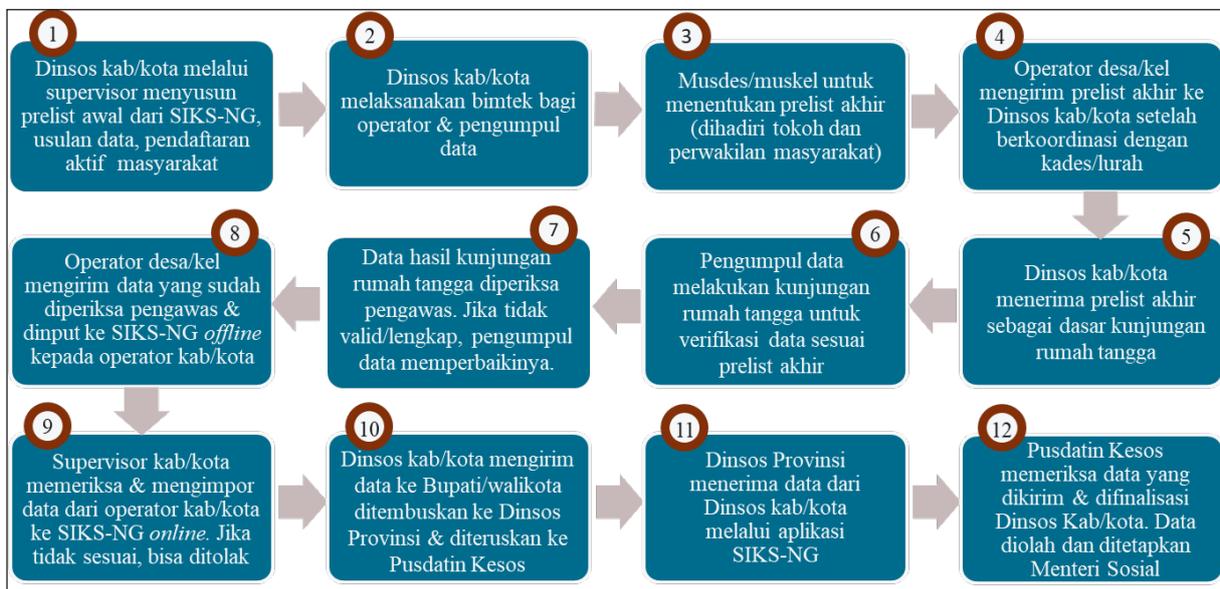
Gambar 1. Perkembangan Keberadaan Data Terpadu Kemiskinan di Indonesia

1. Instruksi Presiden No. 4 Tahun 2020 tentang *Refocusing* Kegiatan, Realokasi Anggaran, serta Pengadaan Barang dan Jasa dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 20 Tahun 2020 tentang Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 di Lingkungan Pemerintah Daerah,
3. Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan No. 119/2813/SJ dan No. 177/KMK.07/2020 tentang Percepatan Penyesuaian APBD tahun 2020 dalam Rangka Penanganan Covid-19 serta Pengamanan Daya Beli Masyarakat dan Perekonomian Nasional.

Meski demikian, sebagaimana diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014 dan beberapa aturan terbaru yang disampaikan di atas, kewenangan pengelolaan data fakir miskin atau DTKS sebetulnya juga merupakan kewenangan Pemerintah Pusat dan provinsi sesuai wilayah cakupannya. Artinya, Pemerintah Pusat dan provinsi juga harus berkontribusi

dalam proses perbaikan DTKS, bersama-sama dengan pemerintah kabupaten/kota, sesuai kewenangannya masing-masing.

Hingga penelitian ini selesai dilakukan pada Agustus 2021, pemerintah kabupaten/kota masih mengacu pada mekanisme pemutakhiran yang diatur dalam permensos lama, yaitu Permensos No. 28 Tahun 2017 tentang Pedoman Umum Verifikasi dan Validasi Data Terpadu Penanganan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu dan Permensos No. 5 Tahun 2019 (Gambar 2). Hal ini dikarenakan belum tersedianya mekanisme pemutakhiran berdasarkan permensos terbaru (Permensos No. 3 Tahun 2021), meski telah diberlakukan sejak 31 Mei 2021. Ketiadaan panduan teknis pemutakhiran tersebut cukup menimbulkan kebingungan di daerah. Saat mendiseminasikan hasil penelitian ini melalui seminar Forum Kajian Pembangunan pada 29 Oktober 2021, misalnya, beberapa peserta dari dinas sosial (dinsos) kabupaten/kota menanyakan pedoman pelaksanaan pemutakhiran tersebut (The SMERU Research Institute, 2021). Mereka ingin memastikan mekanisme yang sebenarnya harus dilakukan untuk mengurangi kesalahan data,



Keterangan: (1) mengunduh *prelist* awal; (2) bimtek; (3) musyawarah desa/kelurahan; (4) penyerahan *prelist* akhir dari desa/kelurahan; (5) penerimaan *prelist* akhir oleh dinsos kabupaten/kota; (6) kunjungan rumah tangga; (7) pemeriksaan data oleh pengawas; (8) pengiriman data ke kabupaten/kota; (9) mengimpor data ke SIKS-NG *online*; (10) pengiriman data ke Pusdatin Kesos Kemensos; (11) penerimaan data oleh dinsos provinsi; dan (12) pengolahan dan penetapan data.

Sumber: Diolah dari UU No. 13 Tahun 2011, Permensos No. 28 Tahun 2017, dan Permensos No. 5 Tahun 2019.

Gambar 2. Mekanisme Pemutakhiran Berdasarkan UU No. 13 Tahun 2011, Permensos No. 28 Tahun 2017, dan Permensos No. 5 Tahun 2019

termasuk saat mengintegrasikan data berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK) pada DTKS dengan data Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri. Kepastian ini terutama makin diperlukan seiring dengan terbitnya Surat Edaran Komisi Pemberantasan Korupsi No. 11 Tahun 2020 tentang Penggunaan DTKS dan Data Non-DTKS dalam Pemberian Bantuan Sosial ke Masyarakat.

Jika merujuk pada mekanisme pemutakhiran DTKS berdasarkan permensos lama, fungsi pemantauan menjadi bagian penting untuk memastikan proses pemutakhiran berjalan baik agar kualitas data lebih terjaga. Mengacu pada Gambar 2, pemantauan seharusnya dilakukan saat bimbingan teknis atau bimtek (tahap ke-2), musyawarah desa/kelurahan (tahap ke-3), dan kunjungan rumah tangga (tahap ke-6).

UU No. 13 Tahun 2011 Pasal 11 Ayat 2 menetapkan bahwa DTKS harus digunakan dalam proses penentuan calon penerima manfaat bansos, baik yang diselenggarakan Pemerintah Pusat maupun daerah. Melalui penggunaan DTKS, pemerintah dan pihak lainnya dapat menganalisis atau merencanakan kegiatan, program, dan anggaran penanggulangan kemiskinan yang lebih efektif, serta dapat menentukan penerima manfaat program secara lebih tepat (TNP2K, 2019a). Dengan demikian, upaya penanggulangan kemiskinan pun lebih cepat tercapai. Terkait hal ini, Kemensos sebetulnya telah menyertakan komponen pemanfaatan DTKS sebagai salah satu indikator target pemerintah dalam Rencana Strategis (Renstra) 2020–2024, yakni agar minimal ada 80% kementerian/lembaga/daerah yang menggunakan DTKS untuk menentukan sasaran penerima program penanggulangan kemiskinan. Namun, target tersebut tentunya perlu dibarengi pula dengan keberadaan DTKS yang mutakhir dan valid.

Pentingnya Memutakhirkan Data Terpadu Kemiskinan

Penambahan cakupan rumah tangga serta perubahan kondisi demografi, sosial, dan ekonomi, berpotensi mengurangi tingkat akurasi data calon penerima bansos sehingga muncul kesalahan penentuan sasaran, baik galat inklusi/

inclusion error (rumah tangga tidak miskin yang ada di dalam DTKS dan/atau menerima bansos) maupun galat eksklusi/*exclusion error* (rumah tangga miskin yang belum ada di dalam DTKS dan/atau belum menerima bansos). Oleh karena itu, kegiatan pemutakhiran perlu dilakukan untuk memperbaiki kualitas data dengan mengakomodasi perubahan kondisi demografi, sosial, dan ekonomi yang terjadi di masyarakat, khususnya pada rumah tangga miskin (TNP2K, 2013).

Dari uraian perkembangan data kemiskinan di Indonesia terlihat bahwa pemerintah telah berupaya memperbaiki kondisi DTKS dari waktu ke waktu. Ketersediaannya pun makin detil, misalnya, dipilah berdasarkan tingkat kesejahteraan, tersedia BNBA, cakupan meluas, dan terintegrasi dengan data kependudukan. Dengan demikian, ketepatan sasaran penerima manfaat menjadi lebih baik dan sesuai dengan tujuan program perlindungan sosial yang dijalankan. Khususnya pada periode 2005–2015, keberadaan data juga relatif terbaru karena dimutakhirkan secara berkala (per tiga atau empat tahun) sehingga ketepatan datanya relatif lebih baik.

Beberapa studi membuktikan bahwa data terpadu kemiskinan yang relatif baik telah mendorong efektivitas pelaksanaan program perlindungan sosial di Indonesia. Studi yang dilakukan TNP2K (2019b) menunjukkan bahwa penggunaan data terpadu meningkatkan ketepatan sasaran penerima bansos pada bidang pendidikan dan kesehatan. Hal ini berlaku pada BDT generasi pertama yang dikembangkan dari PPLS 2011 dan BDT generasi kedua dari hasil PBDT 2015. Perbaikan ketepatan sasaran tersebut juga ditemukan di dua studi yang dilakukan SMERU mengenai pelaksanaan program bantuan tunai dkk., 2020; Hastuti dkk., 2013). Kedua studi tersebut mengungkapkan bahwa tingkat ketepatan sasaran penerima Bantuan Langsung Sementara Masyarakat yang bersumber dari hasil PPLS 2011 lebih baik daripada BLT 2008 dan BLT 2005. Hal ini terindikasi dari penurunan galat inklusi, meski galat eksklusi masih cukup tinggi.

Pentingnya peran data terpadu dalam penargetan penerima program perlindungan sosial

dan penanggulangan kemiskinan juga dirasakan negara lain. Program *Bolsa Familia* di Brasil—yang penargetannya mengacu pada basis data *Cadastro Único* yang dikumpulkan dan dikelola pemerintah daerah—berhasil menurunkan angka kemiskinan ekstrem dari semula hampir 10% menjadi sekitar 4% selama 10 tahun pelaksanaan program (Guay, 2017; International Labour Office, 2014). Supriyanto R, Ramdhani E, dan Rahmadan E (2014, p. 13) juga mengungkapkan bahwa basis data yang dikembangkan Brasil tersebut tidak hanya meningkatkan efisiensi dan koordinasi, tetapi juga mengurangi potensi risiko terjadinya duplikasi biaya administrasi di antara berbagai program perlindungan sosial. Sementara di Chili, yang karakteristik kebencanaannya agak mirip dengan Indonesia (rawan gempa dan banyak gunung berapi) serta sama-sama menggunakan data terpadu dalam upaya penanganan kemiskinan, pemerintah daerah merasakan bahwa data terpadu yang mutakhir sangat berguna untuk meminimalkan terjadinya kasus data ganda dan galat inklusi pada penerima bansos, serta memudahkan penyaluran bantuan saat terjadi gempa atau bencana lainnya (Barca & Chirchir, 2014; Berner & Hemelryck, 2021).

Gambaran pengalaman penggunaan data terpadu di Brasil dan Chili tersebut menguatkan bahwa dengan menyediakan dan menggunakan data terpadu, arah penanggulangan kemiskinan yang diambil Pemerintah Indonesia sudah tepat. Salah satu studi juga menemukan bahwa kualitas data terpadu di Indonesia lebih baik daripada beberapa negara lain yang karakteristik penduduk, tingkat kesejahteraan, dan kondisi cakupan data terpadu kemiskinannya mirip dengan Indonesia (Tim Sosialisasi Penyesuaian Subsidi Bahan Bakar Minyak, 2013). Studi ini memperlihatkan efektivitas pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan di Indonesia melalui Kartu Perlindungan Sosial termasuk yang tertinggi (85%) dibandingkan dengan beberapa program sejenis di negara lain, seperti *SUF Cash Transfer* di Chili (83%) dan *RPS Conditional Cash Transfer* di Nikaragua (80,9%).

Namun, jika dikaji lebih jauh, terjadi kemandekan pemutakhiran data terpadu kemiskinan di Indonesia setelah 2015. Periode ini

terjadi setelah kewenangan pemutakhiran yang semula dilakukan Pemerintah Pusat dialihkan kepada pemerintah daerah. Hal ini terlihat dari sebagian besar DTKS, yang hingga 2020, masih merupakan hasil PBDT 2015 (Asmanto dkk., 2020). Dari cakupan data yang dimutakhirkan pun sebagian besar masih rendah. Sebagaimana disebutkan sebelumnya, dari 514 kabupaten/kota di Indonesia, baru 50 di antaranya yang telah memperbaiki DTKS di atas 50% per Januari 2020 (Kementerian Sosial, 2020a). Artinya, kurang dari 10% daerah yang cakupan pemutakhiran DTKS-nya relatif agak baik. Akibatnya, permasalahan data eror pada berbagai program perlindungan sosial masih terjadi. Sebagai puncaknya, saat terjadi pandemi Covid-19, DTKS tidak responsif terhadap kondisi bencana ini; bansos terlambat disalurkan serta masih ditemukan galat inklusi dan eksklusi. Sebagaimana diketahui, guncangan akibat pandemi Covid-19 yang melumpuhkan aktivitas sosial ekonomi telah mendorong mobilitas masyarakat dari kelompok miskin dan rentan untuk kembali bermigrasi ke tempat asalnya. Dengan tidak adanya pemutakhiran data terpadu kemiskinan secara berkala, keberadaan mereka berpotensi tidak terekam dalam data kemiskinan di tempat asalnya dan di tempat domisilinya yang kemudian diidentifikasi sebagai galat eksklusi pada bansos mitigasi pandemi Covid-19.

Beberapa studi mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi pemerintah kabupaten/kota melakukan atau tidak melakukan pemutakhiran DTKS. Studi yang dilakukan di Kabupaten Deli Serdang, misalnya, menunjukkan bahwa ketiadaan tenaga khusus pelaksana dan terbatasnya sarana/prasarana menghambat pemutakhiran DTKS di kabupaten ini (Sitepu & Nainggolan, 2019). Kedua faktor tersebut juga menimbulkan kekhawatiran tersendiri terhadap kerahasiaan data. Salah satu penyebabnya adalah pelaksana pemutakhiran merangkap sebagai pendamping atau operator program lain dan menggunakan komputer pribadi (bukan inventaris kantor) untuk mengelola data hasil verval. Karenanya, studi tersebut menyoroti pentingnya keberadaan regulasi tentang pengelolaan DTKS yang juga mengatur kelembagaan pelaksana pemutakhiran beserta anggarannya. Meski klise, Kemensos

pun mengidentifikasi keterbatasan anggaran sebagai penghambat utama yang menyebabkan sebagian besar pemerintah kabupaten/kota di Indonesia tidak memutakhirkan DTKS secara rutin (Kementerian Sosial, 2020a).

Beberapa kepala daerah di Indonesia sebenarnya telah berupaya mendobrak hambatan-hambatan tersebut sehingga pelaksanaan pemutakhiran DTKS dapat tetap berjalan (TNP2K, 2019a). Bupati Gresik, misalnya, berhasil menggerakkan RT/RW sebagai tenaga pemutakhiran untuk mengatasi kekurangan tenaga pendata. Sementara itu, Walikota Makassar menambah insentif dan melaksanakan peningkatan kapasitas melalui pertemuan rutin dengan para petugas Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial, seperti Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan. Dengan begitu, para petugas tersebut memiliki pemahaman yang baik tentang pentingnya basis data yang berkualitas dan termotivasi melaksanakan tugas pemutakhiran dengan baik pula. Lebih lanjut, komitmen pemerintah daerah tersebut sangat terkait dengan kepentingan mereka untuk memanfaatkan DTKS—atau yang saat itu masih disebut BDT—yang dimiliki sebagai data dasar dan mendorong efektivitas penargetan berbagai program perlindungan sosial di daerahnya, termasuk pula yang berasal dari Pemerintah Pusat.

Meski banyak studi telah membuktikan manfaat dari penggunaan data terpadu kemiskinan terhadap pelaksanaan program perlindungan sosial, masih banyak daerah yang belum menggunakannya. Studi yang dilakukan TNP2K menemukan bahwa ketakpercayaan atas validitas data merupakan salah satu penyebab daerah belum banyak memanfaatkan BDT yang notabene merupakan data terpadu yang berlaku saat studi ini dilakukan (TNP2K, 2018). Sementara itu, Nainggolan (2019) menguraikan secara detail terkait faktor dinamika psikologis yang menyebabkan rendahnya pemanfaatan DTKS sebagai data terpadu kemiskinan. Faktor tersebut mencakup hubungan antara kondisi kognitif, afektif, dan konatif pengelola data, yakni dinsos terkait persepsinya terhadap data terpadu yang dimiliki. Secara kognitif, pengelola

memahami pemanfaatan data terpadu merupakan penugasan dan penting dilakukan. Namun, secara afektif, keterbatasan kualitas data yang dimiliki menyebabkan pengelola meragukan validitasnya. Karenanya, secara konatif, hal ini membatasi pengelola untuk memanfaatkan ataupun mempromosikan penggunaan data tersebut kepada pihak lain. Studi dari Nainggolan tersebut menunjukkan bahwa pemutakhiran data penting untuk dilakukan sehingga dapat memperbaiki persepsi pengelola terhadap data. Namun, untuk melakukannya, penting pula memperhatikan aspek psikologis dari pengelola yang bersangkutan.

Sementara itu, praktik pengelolaan data terpadu kemiskinan di beberapa negara lain memperlihatkan peran Pemerintah Pusat dalam mendorong pelaksanaan pemutakhiran data oleh pemerintah daerah. Di Brasil, Pemerintah Pusat memberikan insentif kepada pemerintah daerah yang rutin melakukan pemutakhiran data dua tahun sekali. Di samping itu, Pemerintah Pusat memberikan peran dan tanggung jawab yang jelas kepada pemerintah daerah dalam pengelolaan perlindungan sosial. Pemerintah Brasil juga berkontribusi dalam pembiayaan pemutakhiran data oleh pemerintah daerah dan memasukkan (8) capaian pemutakhiran sebagai indikator kinerja pemerintah daerah. Mereka sangat menyadari bahwa dengan ketersediaan data yang baik, upaya keberhasilan kebijakan prokemiskinan di negaranya menjadi lebih konsisten. Sementara itu, Pemerintah Chili membuat nota kesepakatan dengan 345 pemerintah daerah untuk menjamin mereka melakukan pemutakhiran data secara berkala (Oxford Policy Management, 2015; Paula, 2015). Praktik di kedua negara tersebut menunjukkan bahwa dukungan Pemerintah Pusat berkontribusi mendorong pemerintah daerah melaksanakan pemutakhiran data terpadu secara berkala.

Dalam laporannya, Barca (2017) juga memperlihatkan bahwa Pemerintah Pusat perlu berbagi peran dengan pemerintah daerah dalam pengelolaan data terpadu. Di Turki, misalnya, Pemerintah Pusat dan daerah berbagi peran dalam melakukan pemutakhiran data; Pemerintah Pusat membuat sistem manajemen informasi

digital yang terintegrasi dan memastikan interoperabilitas data, sedangkan pemerintah daerah mengumpulkan dan memutakhirkan data melalui kunjungan rumah tangga setidaknya setahun sekali. Pembagian peran serupa juga ditemukan di Afrika Selatan, yakni Pemerintah Pusat berperan mengembangkan basis data menggunakan identifikasi biometrik yang datanya hanya dikumpulkan melalui sistem pendaftaran mandiri yang tersedia di 366 perwakilan kantor Badan Jaminan Sosial Afrika Selatan (*South African Social Security Agency*). Sementara itu, pemerintah daerah berperan memproses pendaftaran mandiri yang masuk dan memutakhirkannya setiap kali terjadi pendaftaran mandiri atau ketika penerima manfaat melakukan kontak dengan dinas sosial.

Dari berbagai literatur di atas, dapat disimpulkan pentingnya keberadaan basis data terpadu dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Keberadaan basis data yang mutakhir dan valid juga menjadi sebuah keniscayaan untuk memaksimalkan efektivitas program perlindungan sosial dan pengentasan kemiskinan. Inisiatif dan komitmen dari pemerintah daerah, serta dukungan dari Pemerintah Pusat, menjadi faktor yang mendorong kegiatan pemutakhiran. Dukungan tersebut berupa pemberian insentif, kejelasan regulasi terkait pembagian peran dan tanggung jawab, kontribusi pembiayaan, penerapan indikator kinerja, dan nota kesepakatan dengan pemerintah daerah. Sebaliknya, faktor

yang teridentifikasi menghambat pelaksanaan pemutakhiran data secara berkala adalah kelembagaan yang kurang memadai, serta sumber daya manusia (SDM), sarana/prasarana, dan anggaran yang terbatas.

Faktor-faktor yang telah diidentifikasi berdasarkan studi literatur tersebut menjadi dasar bagi tim peneliti untuk merumuskan kerangka analisis penelitian. Dengan demikian, upaya untuk menghasilkan rekomendasi dalam mendorong pelaksanaan pemutakhiran data terpadu kemiskinan, atau DTKS, menjadi lebih terarah. Untuk menangkap pembelajaran dari pelaksanaan pemutakhiran DTKS yang berlangsung selama ini, dilakukan pendalaman terhadap faktor-faktor yang diduga memengaruhi pelaksanaan pemutakhiran, baik yang telah diidentifikasi berdasarkan studi literatur maupun faktor lainnya yang teridentifikasi di lapangan. Dari pembelajaran tersebut kemudian akan diidentifikasi tiga hal. Pertama, langkah yang perlu dilakukan pemerintah kabupaten/kota agar proses pemutakhiran DTKS bisa berkelanjutan dan berkualitas. Kedua, dukungan yang dibutuhkan pemerintah kabupaten/kota agar dapat memutakhirkan DTKS secara berkelanjutan. Ketiga, langkah yang perlu dilakukan Pemerintah Pusat dalam mendukung pemutakhiran DTKS agar kegiatan ini bisa dilakukan secara berkelanjutan dan berkualitas. Rumusan kerangka analisis penelitian ini disajikan dalam Gambar 3.



Sumber: Dirumuskan oleh tim peneliti (2021)

Gambar 3. Kerangka Analisis

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Studi kasus dilakukan di enam kabupaten/kota, yakni Kota Jakarta Timur, Kabupaten Bojonegoro, Kota Probolinggo, Kabupaten Maros, Kabupaten Lombok Timur, dan Kota Kupang. Salah satu pertimbangan dalam memilih lokasi studi kasus adalah kategori pemutakhiran DTKS (sangat baik, sedang, dan kurang baik) berdasarkan capaian pada aplikasi SIKS-Dataku milik Kemensos per Agustus 2020.

Pengumpulan data dilakukan tiga tahap pada rentang Desember 2020 hingga Mei 2021. Data tahap I dan II dikumpulkan melalui wawancara. Sementara itu, data tahap III dikumpulkan melalui kuesioner dengan menggunakan mekanisme yang diadopsi dari teknik Delphi. Teknik Delphi sendiri merupakan cara pengambilan data yang bertujuan untuk mengumpulkan pendapat para ahli terkait suatu isu dan memperoleh kesepakatan atas isu tersebut (Hasson dkk., 2000; Hasson & Keeney, 2011). Mekanisme pada teknik Delphi yang diadopsi dalam penelitian ini adalah:

1. Melakukan komunikasi terstruktur dengan prinsip tanpa nama/identitas.
2. Memberikan ruang kepada informan untuk menyanggah dan menambahkan rumusan rekomendasi yang diusulkan peneliti.
3. Menguantifikasi jawaban informan terkait persetujuan mereka, baik terhadap rumusan rekomendasi yang diusulkan peneliti maupun terhadap peluang rekomendasi tersebut dapat diimplementasikan.

Dalam rangka mengomunikasikan temuan awal dan menyempurnakan rumusan rekomendasi yang telah disusun, kami melakukan diskusi kelompok terfokus dan audiensi dengan pemerintah daerah dan kementerian. Seluruh informan dalam penelitian ini merupakan pihak yang terlibat dalam pengelolaan DTKS, baik di tingkat pusat, provinsi, kabupaten/kota, maupun desa/kelurahan. Beberapa di antaranya merupakan informan kunci yang dilibatkan dalam setiap tahap pengumpulan data. Dikarenakan pelaksana pemutakhiran DTKS adalah pemerintah kabupaten/kota maka unit analisis dan informan kunci ada di tingkat kabupaten/kota. Pengecualian

pada lokasi studi kasus di Kota Jakarta Timur karena pengelolaan DTKS dan kewenangan pemutakhirannya dilakukan pemerintah provinsi maka unit analisis dan informan kunci ada di tingkat provinsi.

Proses analisis dilakukan secara bertahap sesuai tahapan pengumpulan data. Kategorisasi informasi dilakukan per tahapan pengumpulan data dengan menggunakan matriks analisis. Berdasarkan kategorisasi ini akan diidentifikasi pola umum dan pola khusus dengan menggunakan analisis kecenderungan untuk menganalisis (i) faktor-faktor yang berperan dalam proses pemutakhiran di daerah, (ii) pembelajaran dari proses pemutakhiran DTKS yang berjalan selama ini, dan (iii) dukungan yang dibutuhkan pemerintah kabupaten/kota dalam memutakhirkan DTKS agar bisa dilakukan secara berkelanjutan.

Regulasi pemutakhiran DTKS yang berlaku pada saat penyusunan desain penelitian dan pengumpulan data adalah Permensos No. 28 Tahun 2017 dan Permensos No. 5 Tahun 2019. Dikarenakan seiring berjalannya proses penelitian, Kemensos mencabut kedua permensos tersebut dan mengeluarkan Permensos No. 3 Tahun 2021 maka penelitian ini tidak melihat implementasi permensos terbaru di lapangan. Meskipun demikian, analisis temuan dan rumusan rekomendasi yang diusulkan masih relevan digunakan Pemerintah Pusat untuk meningkatkan kualitas pemutakhiran DTKS, baik dari sisi proses maupun data yang dihasilkan, di masa mendatang.

HASIL DAN DISKUSI

Pemerintah kabupaten/kota sudah memahami pentingnya melaksanakan pemutakhiran DTKS secara berkala karena kondisi sosial ekonomi penduduk sangat dinamis. Mereka pun menyadari bahwa apabila kondisi DTKS selalu terkini akan memperbesar peluang efektivitas program perlindungan sosial, termasuk dari sisi alokasi anggaran. Khusus bagi pemerintah desa/kelurahan, DTKS yang akurat dan mutakhir dapat meminimalkan protes masyarakat karena penerima bantuan tepat sasaran.

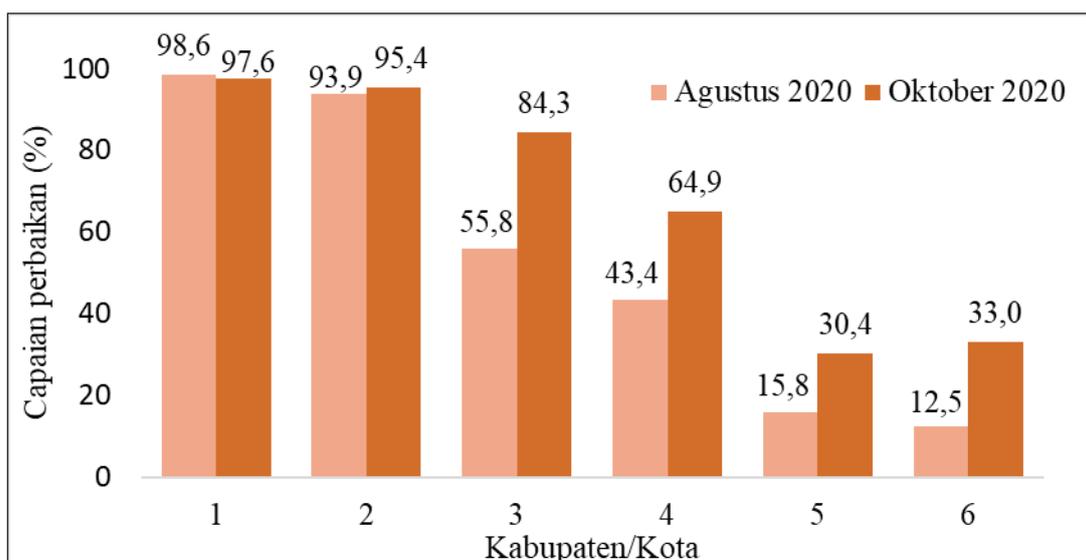
Praktik pemutakhiran DTKS secara berkala umumnya baru dilakukan pada 2019, kecuali di Provinsi DKI Jakarta dimulai sejak 2017. Pada 2019–2020, pemerintah daerah melakukan pemutakhiran satu atau dua kali setahun sesuai frekuensi minimal pelaksanaan verval yang ditetapkan UU No. 13 Tahun 2011. Secara statistik, Gambar 4 memperlihatkan bahwa capaian pemutakhiran DTKS 2015 meningkat di hampir semua wilayah antara Agustus dan Oktober 2020. Capaian ini berdasarkan data pada aplikasi SIKS-Dataku (Kementerian Sosial, 2019b). Sementara itu, pemutakhiran dilakukan setiap bulan pada tahun 2021. Namun, fokusnya lebih pada data penerima Program Sembako dan PKH terutama terkait pemadanan data penerima bantuan dengan NIK.

Walaupun pemutakhiran yang dilakukan pemerintah daerah telah mengacu pada aturan yang ada, tidak berarti bahwa kuantitas dan kualitas data yang dihasilkan pasti lebih baik. Hal ini disebabkan umumnya daerah melaksanakan pemutakhiran DTKS hanya sebatas untuk mengakomodasi penugasan dari Pemerintah Pusat; belum sepenuhnya berorientasi pada kualitas proses pelaksanaannya. Selain itu, pelaksana pemutakhiran di daerah memiliki pemahaman yang berbeda-beda terhadap aspek teknis pemutakhiran. Hal ini menyebabkan mekanisme pelaksanaan pemutakhiran DTKS antarlokasi menjadi bervariasi.

Lemahnya kualitas proses dan adanya variasi dalam pelaksanaan pemutakhiran DTKS berdampak pada beragamnya kualitas data hasil pemutakhiran antarlokasi. Penelitian ini mengidentifikasi sejumlah variasi dan kelemahan pelaksanaan pemutakhiran DTKS, dalam hal:

1. frekuensi pemutakhiran,
2. sumber data rumah tangga yang akan diverval,
3. cakupan verval (dari sisi capaian pemutakhiran di tingkat kabupaten/kota, cakupan wilayah, cakupan rumah tangga, dan cakupan komponen data yang dimutakhirkan), dan
4. cara melaksanakan pemutakhiran (meliputi proses pemadanan data, pihak yang melaksanakan pemutakhiran, proses pelaksanaan musyawarah desa/kelurahan, sarana pendataan yang digunakan, cara menginput data, penyerahan hasil verval, dan pemantauan terhadap proses pelaksanaannya).

Belum bersungguh-sungguhnya sebagian daerah dalam melaksanakan pemutakhiran DTKS terkait erat dengan masih rendahnya pemanfaatan DTKS untuk menentukan calon penerima bansos daerah. Di antara enam lokasi studi kasus, hanya Provinsi DKI Jakarta dan Kabupaten Bojonegoro yang teridentifikasi cukup



Sumber: Aplikasi SIKS-Dataku (Kementerian Sosial, 2019b)

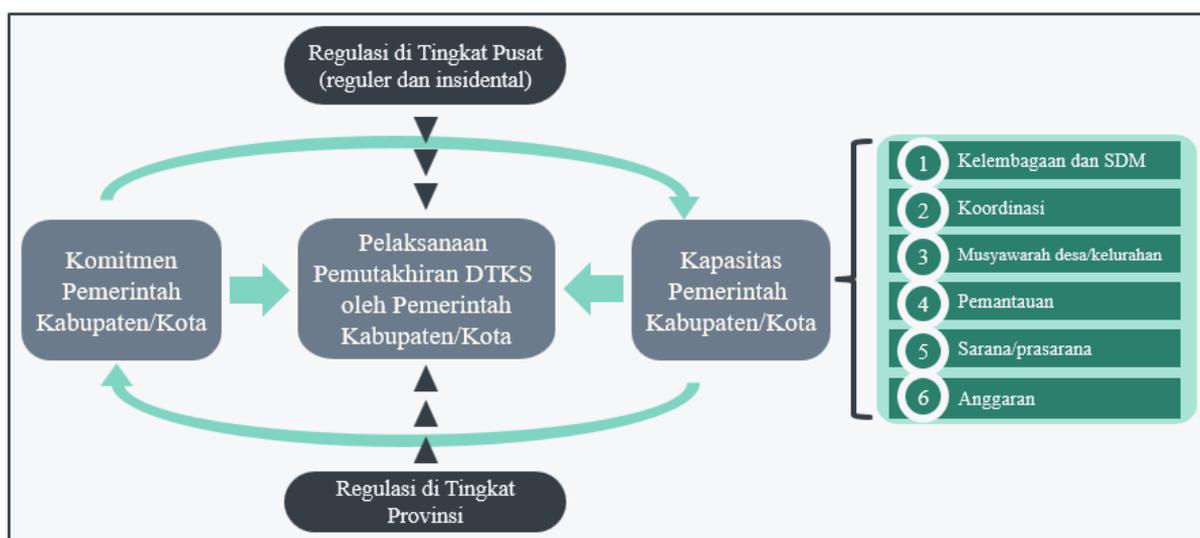
Gambar 4. Capaian Pemutakhiran DTKS di Enam Lokasi Studi Kasus pada 2020

banyak memanfaatkan DTKS dalam pelaksanaan program-program perlindungan sosial daerah. Pelaksanaan pemutakhiran DTKS di kedua daerah ini secara umum lebih baik. Sebaliknya, pemanfaatan DTKS di wilayah studi lainnya masih minim dan hanya terbatas pada program bansos yang dikelola dinsos. Meski demikian, pemanfaatan DTKS dalam pelaksanaan bansos mitigasi dampak pandemi Covid-19 pada 2020 ditemukan di semua lokasi studi.

Di antara informan yang belum sepenuhnya memanfaatkan DTKS dalam pelaksanaan program perlindungan sosial daerah, ada tiga alasan yang diungkapkan. Pertama, komitmen politik pimpinan daerah masih lemah. Hal ini teridentifikasi dari rendahnya tingkat kepatuhan kepala daerah atas ketentuan UU terkait pemanfaatan DTKS dan kurangnya pemahaman mereka mengenai pentingnya menggunakan satu sumber data dalam penanganan kemiskinan daerah. Kedua, sebagian besar informan meragukan ketepatan DTKS dikarenakan banyaknya kasus galat inklusi pada penerima bansos Pemerintah Pusat. Ketiga, organisasi perangkat daerah (OPD) yang melaksanakan program penanggulangan kemiskinan masih memiliki ego sektoral yang besar. Mereka lebih memercayai data internal lembaganya dibandingkan dengan DTKS. Hal ini utamanya dipengaruhi pandangan bahwa DTKS tidak valid. Selain itu, prosedur memperoleh DTKS dari dinsos dianggap terlalu sulit.

Di satu sisi, sudah ada beberapa upaya Pemerintah Pusat untuk mendorong pemerintah kabupaten/kota memutakhirkan DTKS, di antaranya melalui pemberian sanksi seperti diatur dalam SKB Tiga Menteri dan surat edaran Komisi Pemberantasan Korupsi. Di sisi lain, pemerintah kabupaten/kota juga terdorong memutakhirkan DTKS dengan lebih baik karena adanya kebutuhan terhadap data ini untuk menentukan penerima bansos mitigasi Covid-19. Hal ini juga penting dilakukan agar tidak terjadi tumpang tindih antara penerima bansos pandemi dan penerima bansos reguler.

Seperti disampaikan sebelumnya, hasil studi literatur telah mengidentifikasi sejumlah faktor yang memengaruhi pelaksanaan pemutakhiran data terpadu. Faktor-faktor tersebut adalah inisiatif, komitmen, insentif, regulasi, kontribusi biaya, indikator kinerja, nota kesepakatan antara Pemerintah Pusat dan daerah, kelembagaan, SDM, sarana/prasarana, dan anggaran. Sejalan dengan hasil studi literatur, penelitian ini menemukan bahwa komitmen, regulasi, kelembagaan, SDM, sarana/prasarana, dan anggaran berkontribusi dalam mendorong ataupun menghambat pemerintah daerah untuk melaksanakan pemutakhiran berkala. Penelitian ini juga mengidentifikasi keberadaan faktor lain di lapangan yang memengaruhi pelaksanaan pemutakhiran, yakni pemanfaatan DTKS,



Sumber: Dirumuskan oleh tim peneliti (2021)

Gambar 5. Faktor yang Memengaruhi Pelaksanaan Pemutakhiran DTKS di Enam Lokasi Studi Kasus

keberadaan regulasi pendukung di tingkat provinsi, dan kapasitas daerah.

Gambar 5 menyajikan analisis faktor-faktor yang memengaruhi pemutakhiran DTKS oleh pemerintah kabupaten/kota. Ada dua aspek utama yang saling memengaruhi. Pertama, komitmen pemerintah kabupaten/kota untuk memutakhirkan DTKS. Kedua, kapasitas mereka untuk melaksanakan pemutakhiran tersebut. Kedua aspek ini dipengaruhi keberadaan regulasi di tingkat pusat dan daerah yang menjadi rujukan bagi kebijakan dan pelaksanaan pemutakhiran DTKS di daerah.

Komitmen Pemerintah Daerah untuk Memutakhirkan DTKS secara Berkala

Komitmen pemerintah daerah untuk melakukan pemutakhiran DTKS dipengaruhi oleh faktor internal yang datang dari kalangan pemerintah daerah sendiri, termasuk ketika hal ini dipengaruhi oleh adanya perintah atau penugasan. Komitmen tersebut juga dipengaruhi oleh dukungan politik dan kepemimpinan kepala daerah. Komitmen daerah biasanya tercermin melalui:

1. adanya rumusan visi dan misi yang terkait dengan upaya penanganan kemiskinan di dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah,
2. pemahaman atas pentingnya penggunaan data yang terintegrasi antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah, serta
3. adanya peraturan daerah (perda) tentang upaya penanganan kemiskinan yang di dalamnya mencakup kegiatan pemutakhiran data yang dilakukan secara rutin.

Untuk mengentaskan kemiskinan dan mencapai visi/misinya, pemerintah daerah akan mengadakan program bansos yang menargetkan kelompok masyarakat miskin sebagai penerimanya. Contoh daerah yang memiliki regulasi/kebijakan penanggulangan kemiskinan dengan memanfaatkan DTKS adalah Provinsi DKI Jakarta dan Kabupaten Bojonegoro. Kedua daerah ini juga memiliki capaian pemutakhiran DTKS di atas 90%. Sebaliknya, pada daerah yang belum banyak memanfaatkan DTKS, capaian pemutakhirannya hanya di bawah 35% (Gambar

4). Hal tersebut menunjukkan adanya korelasi positif antara tingkat capaian pelaksanaan pemutakhiran DTKS di suatu daerah dan tingkat pemanfaatannya.

Penelitian ini menemukan bahwa kekuatan faktor internal (yang akan memengaruhi komitmen daerah) memiliki koneksi yang erat dengan kapasitas daerah untuk memutakhirkan DTKS dengan baik. Kapasitas ini akan dipengaruhi oleh kebutuhan daerah untuk menggunakan DTKS dalam penentuan calon penerima bansos daerah. Kebutuhan tersebut akan mendorong pemerintah daerah mengalokasikan SDM dan anggaran untuk rutin memutakhirkan DTKS dengan proses yang baik. Dengan demikian, tingginya komitmen daerah dalam menanggulangi kemiskinan memiliki korelasi yang positif dengan pelaksanaan pemutakhiran DTKS yang baik dan berkelanjutan. Namun, komitmen tersebut harus diiringi dengan kapasitas yang baik karena kapasitas ini lah yang memengaruhi kelancaran kegiatan pemutakhiran dan kualitas data yang dihasilkan.

Di sisi lain, komitmen pemerintah daerah untuk memutakhirkan DTKS juga perlu didorong oleh regulasi dari pemerintah pusat dan pemerintah provinsi. Regulasi ini mencakup pemberian wewenang kepada pemerintah kabupaten/kota untuk memutakhirkan DTKS dan regulasi teknis pelaksanaannya. Meski tidak berpengaruh langsung terhadap tingkat komitmen daerah, keberadaan regulasi tersebut bisa menjadi acuan pelaksanaan dan juga paksaan kepada pemerintah kabupaten/kota untuk memutakhirkan DTKS. Sementara itu, faktor lain yang memengaruhi komitmen daerah dalam melaksanakan pemutakhiran DTKS adalah pandemi Covid-19. Pandemi ini bisa dipandang sebagai peluang untuk memperbaiki DTKS secara menyeluruh.

Kapasitas Pemerintah Daerah untuk Melakukan Pemutakhiran DTKS yang Berkelanjutan dan Berkualitas

Gambar 5 menunjukkan bahwa ada beberapa faktor terkait kapasitas daerah yang dapat memengaruhi kualitas proses pelaksanaan pemutakhiran DTKS dan data yang dihasilkan. Pertama, keberadaan

regulasi daerah belum disertai komitmen kuat untuk melaksanakannya secara konsisten. Seperti diulas sebelumnya, sebagian besar wilayah sudah memiliki perda terkait kesejahteraan sosial atau upaya penanganan kemiskinan yang di dalamnya mencakup kegiatan pengelolaan data yang baik dan pendataan secara berkala. Walaupun keberadaan regulasi daerah tidak menjamin kualitas pelaksanaan pemutakhiran saat ini, regulasi daerah penting untuk menjadi landasan keberlanjutan kegiatan pemutakhiran. Regulasi-regulasi ini juga mengindikasikan adanya komitmen pemerintah kabupaten/kota untuk menangani kemiskinan di wilayahnya.

Kedua, kelembagaan dan SDM yang melakukan pemutakhiran DTKS belum ideal. Jabatan pelaksana pemutakhiran DTKS sering kali dirangkap oleh pejabat struktural dinsos. Hal ini berdampak pada besarnya beban kerja sehingga tugas pemutakhiran pun hanya dianggap sebagai pekerjaan tambahan. Peran koordinator verval dan penanggung jawab data di tingkat kabupaten/kota juga biasanya hanya dijabat satu orang dengan merangkap jabatan struktural di dinsos. Selain itu, tidak ada staf yang memantau seluruh tahapan pelaksanaan pemutakhiran DTKS dan hal ini ditemukan di semua wilayah.

Dari enam lokasi studi kasus, DKI Jakarta menjadi satu-satunya yang memiliki pusat data dan informasi jaminan sosial (Pusdatin Jamsos). Pusdatin Jamsos merupakan unit teknis di bawah dinsos provinsi yang bertugas mengelola bansos dan data kemiskinan, termasuk DTKS. Dengan adanya unit teknis tersendiri, memungkinkan staf yang terlibat dalam pemutakhiran DTKS tidak tumpang tindih dengan staf yang memiliki jabatan struktural di dinsos.

Lebih lanjut, keterbatasan SDM sering kali diperparah dengan praktik mutasi pejabat pelaksana pemutakhiran DTKS. Praktik ini ditemukan di sebagian besar wilayah. Kondisi tersebut diperburuk dengan hampir tidak adanya skema transfer pengetahuan dari pejabat lama kepada baru, khususnya mengenai regulasi dan mekanisme pemutakhiran. Hal ini tentunya dapat mengganggu pemahaman, kebijakan, dan keberlanjutan pelaksanaan pemutakhiran DTKS.

Di sebagian daerah, pelaksanaan pemutakhiran di tingkat desa/kelurahan sering kali dianggap sebagai tugas tambahan. Seperti halnya di tingkat kabupaten/kota, perangkapan jabatan pelaksana pemutakhiran DTKS juga ditemukan di tingkat desa/kelurahan. Petugas pendataan biasanya dirangkap oleh ketua RT/RW dan kader posyandu. Namun, di sebagian daerah lainnya terdapat warga lokal yang direkrut sebagai tenaga khusus untuk melakukan pendataan. Dari enam lokasi studi kasus, hanya dua lokasi yang memiliki tenaga pendata khusus di tingkat desa/kelurahan sejak 2019, yakni Provinsi DKI Jakarta dan Kabupaten Bojonegoro. Di sisi lain, beberapa pihak (terutama pemerintah desa dan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi) masih mempertanyakan peran desa dalam kegiatan pemutakhiran DTKS dikarenakan desa memiliki kewenangan sendiri sesuai UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Sementara itu, keterlibatan lembaga lain di luar dinsos dalam proses pemutakhiran DTKS masih sangat rendah. Salah satu temuan yang teridentifikasi di lapangan adalah tidak semua dinsos melibatkan lembaga statistik sebagai narasumber saat pelaksanaan bimtek pemutakhiran DTKS. Kondisi ini berimplikasi pada materi bimtek yang lebih memfokuskan pada aspek teknis (seperti penggunaan aplikasi SIKS-NG/SIKS-Droid dan entri data), sementara materi terkait mekanisme dan tahapan pemutakhiran masih terbatas. Dampaknya adalah petugas pelaksana pemutakhiran tidak sepenuhnya memahami prinsip dan tujuan pemutakhiran DTKS sehingga pelaksanaannya sebatas pemenuhan tugas.

Secara umum, peran pemerintah provinsi tidak terlihat dalam kegiatan pemutakhiran DTKS. Mereka seharusnya dapat lebih berperan untuk mendukung pemutakhiran DTKS yang dilakukan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014. Bentuk dukungan tersebut dapat berupa, antara lain, penyediaan anggaran dan fasilitasi atau dukungan terutama bagi daerah yang dinilai tertinggal dalam melaksanakan pemutakhiran DTKS.

Ketiga, koordinasi antarlembaga belum maksimal. Pelaksanaan pemutakhiran DTKS selama ini masih hanya terpusat di dinsos dan koordinasi lintas lembaga/OPD di sebagian daerah masih lemah. Hal ini terutama ditemukan di daerah-daerah yang tingkat pemanfaatan DTKS-nya masih rendah. Sementara itu, ego sektoral masih sangat kuat di kalangan OPD yang mampu program pengentasan kemiskinan daerah. Mereka memilih menggunakan data internal program yang diampu daripada DTKS. Seperti telah disinggung sebelumnya, mereka meragukan validitas DTKS. Prosedur untuk mendapatkan data ini dari dinsos juga dianggap cukup sulit. Di sisi lain, dinsos belum menyosialisasikan prosedur bagi OPD lain untuk memperoleh DTKS sehingga mengesankan bahwa hanya dinsos yang bisa mengakses data ini.

Implikasi lain dari lemahnya koordinasi adalah adanya kendala dalam proses pemadanan NIK dengan DTKS yang melibatkan dinas kependudukan dan catatan sipil (disdukcapil) dan dinsos di beberapa daerah. Selain itu, koordinasi dinsos dengan pemerintah desa/kelurahan biasanya hanya melalui operator desa/kelurahan tanpa pelibatan kepala desa/lurah. Kondisi ini berimplikasi pada kurangnya pengetahuan kepala desa/lurah atas pelaksanaan pemutakhiran DTKS di wilayahnya.

Penelitian ini juga mengidentifikasi permasalahan koordinasi antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah, khususnya seputar anggapan bahwa pusat tidak selalu mengakomodasi hasil pemutakhiran yang dilakukan daerah. Hal ini tecermin dari pengakuan pelaksana pemutakhiran di daerah yang sering menemukan penetapan DTKS dalam Keputusan Menteri Sosial masih menggunakan data lama padahal mereka sudah melakukan pemutakhiran data. Pihak daerah pun merasa dikecewakan karena upaya pemutakhiran yang dilakukan tidak diakomodasi. Kondisi ini dapat menurunkan motivasi pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah desa/kelurahan untuk rutin memutakhirkan DTKS. Selain itu, daerah mengeluhkan bahwa rentang waktu yang diminta pusat untuk melaksanakan pemutakhiran sering

terbatas dan mendesak. Kondisi tersebut pada akhirnya akan memengaruhi kualitas proses pemutakhiran yang dilakukan daerah.

Keempat, musyawarah desa/kelurahan belum dilaksanakan sebagaimana mestinya padahal kegiatan ini penting untuk menghasilkan data rumah tangga yang akan diverval. Sebaliknya, pelaksanaan musyawarah desa/kelurahan justru cenderung hanya formalitas, yaitu sekadar mengecek status kependudukan, membahas usulan baru, dan penandatanganan berita acara. Musyawarah di salah satu lokasi studi kasus bahkan hanya dilakukan secara singkat kurang dari 30 menit. Galat inklusi sangat jarang dibahas saat musyawarah sehingga kesalahan data terus berulang. Selain itu, ada sebagian kecil pemerintah desa/kelurahan yang baru mengadakan musyawarah setelah melakukan kunjungan rumah tangga padahal kegiatan ini seharusnya dilakukan sebelum kunjungan rumah sebagaimana tahapan pada Gambar 2.

Adanya perbedaan pemahaman dan praktik pelaksanaan pemutakhiran di daerah mengindikasikan kurangnya sosialisasi dan kurang jelasnya isi regulasi yang tersedia, di samping belum adanya pedoman teknis mekanisme pemutakhiran DTKS. Pedoman teknis ini dapat berupa tutorial dan simulasi mengenai pelaksanaan musyawarah desa/kelurahan dan cara melakukan pendataan. Penyebab lain proses musyawarah yang tidak sesuai ketentuan tersebut terus terjadi adalah tidak adanya petugas yang memantau pelaksanaannya. Peserta musyawarah desa/kelurahan cenderung hanya berasal dari kelompok elit tanpa melibatkan masyarakat miskin/rentan. Kabupaten Maros merupakan salah satu lokasi studi kasus yang melibatkan kelompok masyarakat miskin/rentan dan penerima bansos sebagai peserta musyawarah.

Sementara itu, daerah yang sudah melakukan musyawarah desa/kelurahan dengan relatif baik, mengeluhkan belum tersedianya ruang untuk memasukkan konteks kemiskinan di daerahnya sebagai salah satu variabel kriteria kemiskinan. Konteks lokal tersebut bisa digunakan untuk menentukan rumah tangga yang akan diverifikasi dan divalidasi saat musyawarah sehingga meningkatkan validitas data.

Kelima, pemantauan kegiatan pemutakhiran belum dijalankan. Pemantauan memiliki fungsi sangat penting untuk memastikan proses pemutakhiran DTKS dilakukan dengan baik sehingga data yang dihasilkan lebih berkualitas, termasuk memperbaiki galat inklusi dan eksklusi. Kegiatan ini seharusnya dilakukan pada tahap bimtek, musyawarah desa/kelurahan, dan kunjungan rumah. Namun, di hampir semua lokasi, pelaksanaan fungsi pemantauan dalam pemutakhiran DTKS cukup lemah. Satu-satunya lokasi studi kasus yang memiliki petugas pemantau adalah DKI Jakarta. Dengan adanya Pusdatin Jamsos, pembagian peran menjadi lebih terstruktur dan termasuk pula peran pemantauan. Absennya kegiatan pemantauan berdampak pada ketiadaan ruang untuk memastikan kesesuaian antara pelaksanaan pemutakhiran dan pedoman pemutakhiran serta mengoreksi kesalahan yang terjadi.

Keenam, sarana/prasarana pemutakhiran yang tersedia belum memadai padahal hal ini sangat penting untuk menjamin akurasi data dan ketepatan waktu pengiriman data. Pelaksana pemutakhiran di daerah mengakui bahwa pendataan yang dilakukan melalui aplikasi SIKS-Droid dapat meningkatkan validitas data. Namun, di sebagian besar lokasi studi kasus, pemutakhiran DTKS masih menggunakan kuesioner cetak. Di satu sisi, pelaksana di daerah menyadari bahwa kuesioner kertas kurang efisien dari segi waktu dan lebih berisiko terjadi kesalahan input data. Di sisi lain, gawai (dengan kapasitas penyimpanan data yang memadai) untuk kegiatan pemutakhiran belum tersedia. Saat penelitian ini dilakukan, penggunaan aplikasi SIKS-Droid hanya ditemukan di DKI Jakarta dan Kabupaten Maros.

Sementara itu, fasilitas pendaftaran mandiri secara daring belum tersedia di hampir semua wilayah. Fasilitas ini terutama dimaksudkan untuk mengakomodasi galat eksklusi. Perannya menjadi kian penting pada masa pandemi karena memungkinkan rumah tangga yang menjadi miskin/rentan akibat pandemi dapat terdata, dengan tetap mengurangi mobilitas dan interaksi langsung. Kendala lain terkait sarana/prasarana pemutakhiran adalah daerah tidak selalu dapat

mengakses aplikasi SIKS-NG pada waktu yang telah dijadwalkan.

Ketersediaan Anggaran untuk Mendukung Pelaksanaan Pemutakhiran

Di semua lokasi studi kasus, sudah ada pengalokasian anggaran daerah untuk kegiatan pemutakhiran DTKS. Dikarenakan besarnya terbatas, anggaran ini biasanya hanya cukup digunakan untuk pembayaran gaji operator DTKS di tingkat kabupaten/kota dan desa/kelurahan. Keterbatasan anggaran ini berimplikasi pada ketiadaan tenaga pendata yang melakukan kunjungan rumah tangga di sebagian besar lokasi studi kasus. Dengan demikian, tahapan pemutakhiran yang dilakukan tidak selalu sesuai dengan pedoman pelaksanaan. Sementara itu, di salah satu lokasi studi kasus terdapat pemerintah daerah yang mengalokasikan APBD 2019 dan 2020 untuk komponen pendata DTKS tingkat desa/kelurahan. Namun, komponen ini tidak lagi mendapat alokasi dari APBD 2021. Informan di lokasi tersebut menyebutkan bahwa penyebab langkah ini diambil adalah adanya sosialisasi rencana pemutakhiran serentak yang akan dibiayai sepenuhnya oleh Pemerintah Pusat pada 2021.

Implikasi lain yang terjadi dikarenakan anggaran pemutakhiran yang terbatas adalah:

1. tidak melakukan kegiatan verval secara berkala,
2. tidak memperbarui seluruh informasi di tingkat rumah tangga,
3. tidak melaksanakan musyawarah desa/kelurahan dengan benar,
4. tidak tersedia gawai dengan spesifikasi yang memadai untuk melakukan pendataan menggunakan SIKS-Droid, dan
5. tidak tersedianya petugas pemantau.

Dengan demikian, adanya anggaran yang memadai merupakan salah satu faktor yang memungkinkan kegiatan pemutakhiran dilakukan dengan benar. Di sisi lain, seperti disampaikan sebelumnya, evaluasi yang dilakukan Kemensos pun menemukan bahwa anggaran menjadi kendala utama sebagian besar daerah tidak

melakukan pemutakhiran (Kementerian Sosial, 2020). Pemerintah daerah pun berharap adanya dukungan pendanaan dari Pemerintah Pusat ataupun provinsi untuk kegiatan pemutakhiran DTKS.

Penelitian ini menemukan bahwa di lokasi studi kasus yang sering menggunakan DTKS pada program penanganan kemiskinan daerah maka pengalokasian anggaran pemutakhirannya lebih terencana dan jelas. Hal ini tampak dari (i) pembentukan lembaga yang dikhususkan untuk mengelola DTKS, (ii) pemberian gaji bagi pelaksana pemutakhiran yang meliputi operator DTKS dan petugas pendata mulai dari tingkat kabupaten/kota hingga desa/kelurahan, dan (iii) penyediaan komputer tablet bagi petugas pendata untuk melakukan kegiatan pemutakhiran.

Sementara itu, penelitian ini tidak menemukan desa sampel di lokasi studi kasus yang mengalokasikan anggaran pendapatan belanja desa (APBDes) secara khusus untuk membiayai pelaksanaan pemutakhiran DTKS. Namun, salah satu desa di Kabupaten Maros mengalokasikan APBDes untuk kegiatan musyawarah desa secara umum yang termasuk di dalamnya musyawarah menentukan daftar rumah tangga untuk didatangi saat kegiatan verval DTKS. Sebagian informan menyebutkan bahwa desa mungkin bisa dilibatkan untuk membiayai kegiatan pemutakhiran DTKS, seperti merekrut petugas pendata, melalui Dana Desa. Hal ini juga dinyatakan secara eksplisit oleh Kemensos di dalam Renstra Kemensos 2020–2024. Meski demikian, bisa atau tidaknya Dana Desa dialokasikan untuk membiayai kegiatan pemutakhiran DTKS masih menjadi perdebatan dikarenakan kegiatan ini dianggap bukan kewenangan desa.

KESIMPULAN DAN SARAN

Praktik pemutakhiran DTKS di wilayah studi belum sepenuhnya sesuai ketentuan dan terdapat variasi antarwilayah. Ada dua aspek utama yang menjadi penyebab dan saling memengaruhi. Pertama adalah komitmen pemerintah daerah untuk melaksanakan pemutakhiran DTKS. Kedua adalah kapasitas pemerintah daerah untuk melaksanakan kegiatan tersebut. Kedua aspek tersebut juga dipengaruhi oleh keberadaan

regulasi dari pemerintah pusat (baik reguler maupun insidental) dan pemerintah provinsi.

Pemanfaatan atau kebutuhan atas DTKS untuk kebijakan penanganan kemiskinan di daerah akan mendorong komitmen daerah untuk memutakhirkan DTKS. Komitmen tersebut tercermin dalam regulasi dan alokasi anggaran. Daerah yang memiliki komitmen lebih tinggi cenderung lebih konsisten melakukan pemutakhiran secara berkala dan dengan proses yang lebih baik. Sementara itu, kapasitas daerah secara umum masih lemah (baik dari sisi kelembagaan, SDM, koordinasi antarlembaga, pemantauan, pelaksanaan musyawarah desa/kelurahan, maupun ketersediaan sarana/prasarana dan anggaran). Interaksi antara komitmen dan kapasitas daerah tersebut memengaruhi keberlanjutan pelaksanaan pemutakhiran dan kualitas proses pemutakhiran, yang pada akhirnya berpengaruh pada validitas data yang dihasilkan.

Oleh sebab itu, walaupun tanggung jawab untuk melaksanakan pemutakhiran DTKS ada pada pemerintah kabupaten/kota, harus ada keterlibatan Pemerintah Pusat, provinsi, dan desa/kelurahan untuk memastikan keberlanjutan dan kualitas pemutakhiran. **Pertama**, mendorong pemerintah kabupaten/kota memanfaatkan DTKS sehingga nantinya akan ada kebutuhan terhadap keberadaan DTKS yang valid. Hal ini akan memotivasi pemerintah kabupaten/kota untuk memutakhirkan DTKS secara berkelanjutan dan berkualitas. Oleh sebab itu, pemerintah kabupaten/kota perlu memasukkan komponen pemanfaatan DTKS ke dalam dokumen perencanaan tahunan daerah, dengan dukungan kebijakan dari Pemerintah Pusat dan provinsi. Pemerintah Pusat perlu mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan tentang pengelolaan belanja bansos bahwa DTKS harus digunakan untuk memilih calon penerima manfaat. Selain itu, Pemerintah Pusat perlu menjadikan pemanfaatan DTKS sebagai salah satu indikator kinerja pemerintah daerah dan meningkatkan interoperabilitas data dalam sistem manajemen informasi data terpadu kemiskinan yang sudah ada, baik untuk perbaikan maupun penggunaan DTKS.

Kedua, meningkatkan kapasitas daerah untuk memutakhirkan DTKS secara berkelanjutan

dan berkualitas. Terkait kelembagaan dan SDM, diperlukan tim khusus di daerah yang fokus melaksanakan pemutakhiran dan pengelolaan DTKS. Pemerintah daerah bisa memanfaatkan lembaga terkait yang sudah ada dengan dilengkapi SDM yang memadai dan tidak rangkap jabatan/fungsi. Selain itu, memfasilitasi peningkatan kapasitas pelaksana melalui bimtek oleh lembaga yang kompeten melakukan pendataan berskala besar. Terkait koordinasi antarlembaga, Bappeda perlu memfasilitasi koordinasi antara pengelola DTKS dan OPD lain dalam pelaksanaan pemutakhiran DTKS di daerah, misalnya, koordinasi dengan disdukcapil untuk mempercepat proses pemadanan NIK dan koordinasi dengan dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa untuk memudahkan pelaksanaan kegiatan pemutakhiran DTKS di desa.

Terkait musyawarah desa/kelurahan untuk memverifikasi *prelist* dan data usulan baru, pemerintah kabupaten/kota perlu memastikan agar kegiatan ini berjalan sesuai pedoman, baik dari sisi mekanisme pelaksanaannya, keterwakilan peserta, maupun *prelist* yang dibahas. Selain itu, musyawarah desa/kelurahan perlu dilengkapi dengan pramusyawarah di tingkat lingkungan yang lebih kecil (seperti RT, RW, atau dusun). Hal ini untuk memastikan adanya upaya pemerintah desa/kelurahan memberikan ruang keterlibatan yang lebih luas kepada masyarakat secara umum.

Terkait pemantauan, perlu penguatan untuk memastikan proses dan hasil pemutakhiran berjalan sesuai ketentuan. Penguatan pemantauan harus dilakukan pada tiga tahapan krusial, yaitu bimtek, musyawarah desa/kelurahan, dan pendataan. Selain itu, perlu memperluas keterlibatan masyarakat untuk meminimalkan galat inklusi dan eksklusi melalui mekanisme pengaduan/pelaporan dan penerapan sanksi sosial, misalnya, dengan labelisasi penerima bantuan. Terkait sarana/prasarana, pemerintah kabupaten/kota perlu mempercepat penggunaan aplikasi SIKS-Droid untuk meningkatkan validitas data, dengan dukungan Pemerintah Pusat dan provinsi. Pemerintah Pusat juga perlu menyempurnakan aplikasi SIKS-NG agar meminimalkan potensi risiko terjadinya galat dan persoalan-persoalan

teknis yang sering dialami pemerintah kabupaten/kota ketika mengunggah data hasil pemutakhiran.

Ketiga, memastikan ketersediaan anggaran pemutakhiran yang memadai. Sejalan dengan upaya mendorong pemanfaatan DTKS, Bappeda kabupaten/kota perlu memperkuat koordinasi antara dinsos, Bappeda, sekretaris daerah, dan DPRD agar komponen pelaksanaan pemutakhiran DTKS dimuat dalam dokumen perencanaan dan penganggaran tahunan daerah. Di sisi lain, Pemerintah Pusat dan provinsi juga perlu memberikan kontribusi anggaran secara proporsional untuk mendukung pemerintah kabupaten/kota memutakhirkan DTKS secara berkala. Kontribusi secara proporsional tersebut dapat diberikan dengan mempertimbangkan, misalnya, kapasitas anggaran daerah, tingkat kemiskinan, dan keterpencilan wilayah.

Keempat, memastikan agar regulasi/kebijakan teknis tentang mekanisme pelaksanaan pemutakhiran DTKS bisa dipahami dan diacu dengan benar oleh pelaksana di daerah. Oleh sebab itu, Pemerintah Pusat perlu membuat pedoman teknis pemutakhiran DTKS yang meliputi mekanisme pelaksanaan dan mekanisme pemantauan di setiap tahapan. Untuk memotivasi pemerintah kabupaten/kota memutakhirkan DTKS secara berkelanjutan dan berkualitas, pemerintah pusat perlu menerapkan skema insentif/disinsentif dan memasukkan kegiatan pemutakhiran DTKS sebagai salah satu indikator kinerja pemerintah daerah. Kontribusi pemerintah provinsi dalam kegiatan pemutakhiran DTKS yang dilakukan pemerintah kabupaten/kota juga perlu diperjelas. Selain penyediaan anggaran, kontribusi provinsi bisa dilakukan melalui penyediaan sarana/prasarana, bimtek, dan memfasilitasi proses koordinasi antarlembaga pelaksana pemutakhiran di tingkat kabupaten/kota.

Rekomendasi di atas disusun berdasarkan proses pemutakhiran DTKS yang pelaksanaannya mengacu pada Permensos No. 28 Tahun 2017 dan Permensos No. 5 Tahun 2019. Meski demikian, rekomendasi tersebut dapat menjadi pertimbangan masukan untuk memperbaiki pelaksanaan pemutakhiran DTKS sesuai Permensos No. 3 Tahun 2021. Selanjutnya, pemantauan

terhadap penerapan Permensos No. 3 Tahun 2021 juga penting dilakukan untuk memastikan mekanismenya mendukung pemutakhiran DTKS yang berkelanjutan dan berkualitas.

DAFTAR PUSTAKA

- Alifia, U., Angelica, A., Akhmadi, Widyarningsih, D., Musthofa, F. K., Kusumawardhani, N., Toyamah, N., & Dewi, R. K. (n.d.). *Akses Universal terhadap Pendidikan di Indonesia: Menempatkan Anak dari Keluarga Prasejahtera sebagai Prioritas*.
- Asmanto, P., G. T. H., & Suryanto, I. (2020). *Ringkasan Kebijakan Pandemi Covid-19 dan Momentum untuk Memperkuat Sistem Penetapan Sasaran Nasional*. [https://tnp2k.go.id/download/37827Pandemi%20COVID-19-11AugB%20\(1\).pdf](https://tnp2k.go.id/download/37827Pandemi%20COVID-19-11AugB%20(1).pdf).
- Barca, V. (2017). *Integrating Data and Information Management for Social Protection: Social Registries and Integrated Beneficiary Registries*.
- Barca, V., & Chirchir, R. (2014). *Single registries and integrated MISs: De-mystifying data and information management concepts*. <https://www.opml.co.uk/files/2018-05/barca-chirchir-2014-data-information-management-social-protection.pdf?noredirect=1>
- Berner, H., & Hemelryck, T. Van. (2021). *Social information systems and registries of recipients of non-contributory social protection in Latin America in response to COVID-19*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/1c2abba8-7b36-41b2-a570-2caa55b87454/content>.
- BPS. (2011). *Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) 2011*. <https://www.bps.go.id/news/2011/07/11/4/pendataan-program-perlindungan-sosial--ppls--2011--indonesian-version-.html>
- Guay, J. (2017). *Brazil Lifts Millions Out of Poverty with Direct Cash Transfer Scheme: By Tying Cash Benefits to Health and Education, Brazil is Breaking the Cycle of Poverty*. <https://apolitical.co/solution-articles/en/brazil-lifts-millions-poverty-direct-cash-transfer-scheme>
- Hasson, F., & Keeney, S. (2011). Enhancing rigour in the Delphi technique research. *Technological Forecasting and Social Change*, 78(9), 1695–1704. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2011.04.005>
- Hasson, F., Keeney, S., & McKenna, H. (2000). Research guidelines for the Delphi survey technique. *Journal of Advanced Nursing*, 32(4), 1008–1015. <https://doi.org/10.1046/j.1365-2648.2000.t011-1-01567.x>
- Hastuti, Ruhmaniyati, & Widyarningsih, D. (2020). *Pelaksanaan PKH Dan Program Sembako Dalam Rangka Mitigasi Dampak COVID-19*. https://smeru.or.id/sites/default/files/publication/cp02_covidpkh_in.pdf
- Hastuti, Sulaksono, B., Mawardi, S., Akhmadi, Rahmitha, Utari, V. Y. D., Widyarningsih, D., Prasetyo, D. D., Kartawijaya, & Zamroni, I. (2020). *Laporan Penelitian SMERU Penggunaan Kartu Perlindungan Sosial (KPS) dan Pelaksanaan Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM) 2013*. https://smeru.or.id/sites/default/files/publication/rr_blsm-2013-kps_in.pdf
- Hastuti, Usman, S., Sulaksono, B., Mawardi, S., Syukri, M., Widyarningsih, D., Kartawijaya, & Kurniawan, A. (2013). *Pemantauan Cepat Pelaksanaan Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM) 2013*. https://smeru.or.id/sites/default/files/publication/blsm_ind_2.pdf
- Hastuti, Widyarningsih, D., Toyamah, N., & Murniati, S. (n.d.). *Pelaksanaan Program Bantuan Sosial pada Masa Pandemi Covid-19 dan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM)*.
- Instruksi Presiden No. 4 Tahun 2020 tentang Refocusing Kegiatan, Realokasi Anggaran, Serta Pengadaan Barang dan Jasa Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).
- International Labour Office. (2014). *Cadastro Único-Operating a registry through a national public bank Brazil*. https://www.social-protection.org/gimi/Media.action;jsessionid=N-rxRy8ZD1-o4AdDxP01fZF9oI1IIdgwe_8aOXb-V4uF2qhpMtoR!1945465934?id=14377.
- Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam No. 967 Tahun 2020 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Program Indonesia Pintar untuk Siswa Madrasah Tahun Anggaran 2020, (2020).
- Kementerian Sosial. (2019a). *Petunjuk Teknis Penggunaan Aplikasi SIKS-NG Versi Online*. Kementerian Sosial. <https://pusdatin.kemensos.go.id/uploads/topics/15699377222966.pdf>
- Kementerian Sosial. (2019b). *SIKS-Dataku (Versi 1.4.5) [Aplikasi telepon seluler]*.
- Kementerian Sosial. (2020a). *Rencana Strategis Kementerian Sosial 2020-2024*. <https://kemensos.go.id/uploads/topics/15995730687808.pdf>
- Kementerian Sosial. (2020b). *Sejarah DTKS*. <https://dtks.kemensos.go.id/sejarah-data-terpadu-kesejahteraan-sosial-dtks>

- Kementerian Sosial. (2021). *Pedoman Pelaksanaan PKH 2021*. <https://kemensos.go.id/uploads/topics/16202973084877.pdf>
- SIKSMobile (Versi 0.0.15) [Aplikasi telepon seluler], (2021).
- Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan No. 119/2813/SJ dan No. 177/KMK.07/2020 tentang Percepatan Penyesuaian APBD tahun 2020 dalam Rangka Penanganan Covid-19 serta Pengamanan Daya Beli Masyarakat dan Perekonomian Nasional.
- Keputusan Bersama Menteri Keuangan, Menteri Sosial, dan Menteri Dalam Negeri No. 360.1/KMK.07/2020; No. 1 Tahun 2020; dan No. 460-1750 Tahun 2020 tentang Dukungan Percepatan Pemutakhiran Data Terpadu Kesejahteraan Sosial oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia No. 12/HUK/2021 tentang Data Terpadu Kesejahteraan Sosial Tahun 2021 Tahap Pertama.
- Kurniawan, A. (2020). *BLT Dana Desa untuk Menangani Dampak COVID-19: Cerita Dari Desa*. https://smeru.or.id/sites/default/files/publication/cp04_covidblt_in.pdf
- Muthiah, N. (2021). Studi Implementasi Program Bantuan Sosial Tunai di Masa Pandemi. In *the Indonesian Institute*. <https://www.theindonesianinstitute.com/policy-assesment-tii-2021-studi-implementasi-bst/>
- Nainggolan, T. (2019). *Dinamika Psikologis Pemanfaatan Data Terpadu Dalam Penanganan Kemiskinan Di Deli Serdang*. 9(01), 49–62. <https://doi.org/10.33007/ska.v9i1.1660>.
- Oxford Policy Management. (2015). *Workshop on Integrated Data and Information Management Systems for Social Protection*. <https://www.opml.co.uk/files/2018-05/final-report-workshop.pdf?noredirect=1>
- Paula, J. C. de. (2015). *Brazil's Cadastro Unico: an enduring bridge to consolidated targeting efforts*. <https://www.opml.co.uk/files/2018-05/poster-brazil.pdf?noredirect=1>
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 20 Tahun 2020 Tentang Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 di Lingkungan Pemerintah Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 40 Tahun 2020 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 2020 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2021.
- Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi No. 6 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi No. 11 Tahun 2019 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa 2020. <https://doi.org/10.37304/jispar.v6i2.1038>.
- Peraturan Menteri Sosial No. 28 Tahun 2017 tentang Pedoman Umum Verifikasi dan Validasi Data Terpadu Penanganan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu.
- Peraturan Menteri Sosial No. 3 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial.
- Peraturan Menteri Sosial No. 5 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial.
- Pusdatin Kesos Kementerian Sosial. (2020). *Reformasi Pengelolaan Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial*. Pusat Data dan Informasi Kesejahteraan Sosial Kementerian Sosial. <https://dtks.kemensos.go.id/uploads/topics/16151310721228.pdf>
- Rahayu, S. K., Akhmadi, Hastuti, Wibowo, P., Budiati, S., Nabiu, M., Mawardi, S., Usman, S., Bailey, L. E., & Maxwell, J. (1998). *Hasil Pengamatan Lapangan Kilat Tim SMERU : Pelaksanaan Program Operasi Pasar Khusus (OPK) di Lima Propinsi*. <https://smeru.or.id/sites/default/files/publication/opk5propind.pdf>
- Satriawan, E., Perdana, A., & Prima, R. A. (2015). *Pembelajaran Dari Uji Coba Desain Baru Raskin 2012: Temuan Dari Studi Pemanfaatan TNP2K*. [http://www.tnp2k.go.id/images/uploads/downloads/WP_28 Pembelajaran Dari Uji Coba Desain Baru Raskin 2012-1.pdf](http://www.tnp2k.go.id/images/uploads/downloads/WP_28%20Pembelajaran%20Dari%20Uji%20Coba%20Desain%20Baru%20Raskin%202012-1.pdf)
- Sitepu, A., & Nainggolan, T. (2019). Pengelolaan Dan Pemanfaatan Data Terpadu Pada Program Program Penanganan Fakir Miskin Di Deli Serdang. *Pusat Penelitian Dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial*, 8(02), 72–87. <https://doi.org/10.33007/ska.v8i2.1628>.
- Supriyanto, R. W., Ramdhani, E. R., & Rahmadan, E. (2014). *Perlindungan Sosial Di Indonesia : Tantangan dan Arah Ke Depan*. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://perpustakaan.bappenas.go.id/e-library/file_upload/koleksi/migrasi-data-publikasi/file/Unit_Kerja/Deputi_Bidang_Kependudukan_dan_Ketenagakerjaan/Direktorat-Kependudukan-Jaminan-Sosial/Perlindungan
- Surat Edaran Komisi Pemberantasan Korupsi No. 11 Tahun 2020 Tentang Penggunaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) Dan Data Non-

- DTKS Dalam Pemberian Bantuan Sosial Ke Masyarakat.
- The SMERU Research Institute. (2021). *Pelaksanaan Program Bantuan Sosial di Masa Pandemi Covid19 dan Urgensi Pemutakhiran DTKS*. <https://www.youtube.com/watch?v=1TKa5wTusbE>
- Tim Pengendali Pelaksanaan Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai. (2019). *Pedoman Umum Program Sembako 2020*. <https://kemensos.go.id/uploads/topics/15828061583725.pdf>
- Tim Sosialisasi Penyesuaian Subsidi Bahan Bakar Minyak. (2013). *Solusi Masalah Kepesertaan & Pemutakhiran Data Penerima Kartu Perlindungan Sosial (KPS)*. <http://www.tnp2k.go.id/images/uploads/downloads/Booklet Penetapan Sasaran-Solusi Kepesertaan dan Pemutakhiran-A5.pdf>
- TNP2K. (2013). *Pembangunan Basis Data Terpadu untuk Mendukung Program Perlindungan Sosial*. www.tnp2k.go.id
- TNP2K. (2018). *Laporan Evaluasi Pemanfaatan Basis Data Terpadu*. <http://www.tnp2k.go.id/download/29800Buku-Laporan-Evaluasi-Pemanfaatan-Basis-Data-Terpadu.pdf>
- TNP2K. (2019a). *Laporan Praktik Terbaik Pemanfaatan Basis Data Terpadu Untuk Program Penanggulangan Kemiskinan Daerah*.
- TNP2K. (2019b). *Menanggulangi Kemiskinan dan Mengurangi Kesenjangan Melalui Peningkatan Efektivitas Kebijakan dan Program*. <http://tnp2k.go.id/download/84796Menanggulangi Kemiskinan dan Mengurangi Kesenjangan Melalui Peningkatan Efektivitas Kebijakan dan Program.PDF>
- Undang-Undang No. 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin.
- Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.