

**INOVASI KEBIJAKAN POLISI PEDULI SESAMA**  
**(Studi ATM Beras Untuk Warga Miskin di Desa Ngantru dan Desa Tamanan**  
**Kecamatan Trenggalek Kabupaten Trenggalek Tahun 2017)**

Skripsi

Disusun untuk Memenuhi Tugas Akhir Guna Memperoleh Gelar  
Sarjana Strata Satu (S-1) dalam Ilmu Ushuludin dan Filsafat



**UIN SUNAN AMPEL**  
**S U R A B A Y A**

Oleh :

**HESTI SAFROTUL QUDSIYAH**

**NIM : E04213033**

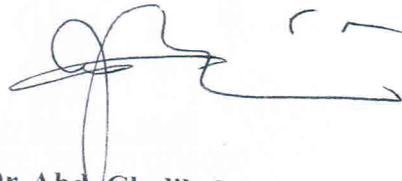
**JURUSAN POLITIK ISLAM**  
**FAKULTAS USHULUDDIN DAN FILSAFAT**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA**  
**SURABAYA**  
**2018**

## **PERSETUJUAN PEMBIMBING**

Skripsi oleh **Hesti Safrotul Qudsiyah** ini telah disetujui untuk diujikan.

Surabaya, 24 Januari 2018

Pembimbing



**Dr. Abd Chalik, M.Ag**

NIP. 197306272000031002

## PENGESAHAN SKRIPSI

Skripsi oleh **Hesti Safrotul Qudsiyah** ini telah dipertahankan di depan

Tim Penguji Skripsi

Surabaya, 7 Januari 2017

Mengesahkan

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Ushuluddin dan Filsafat

Dekan,



Dr. Yulhid., M.Ag

NIP. 19610021993031002

Tim Penguji :

Ketua,

A handwritten signature in black ink, corresponding to the name Dr. Abd. Chalik, M.Ag.

Dr. Abd. Chalik, M.Ag

NIP. 197306272000031002

Sekretaris,

A handwritten signature in black ink, corresponding to the name Zaky Ismail, M.Si.

Zaky Ismail, M.Si

NIP. 198212302011011007

Penguji I,

A handwritten signature in black ink, corresponding to the name Dr. Slamet Muliono Redjosari, M. Si.

Dr. Slamet Muliono Redjosari, M. Si

NIP. 196811291996031003

Penguji II,

A handwritten signature in black ink, corresponding to the name Dr. Khoirul Yahya M. Si.

Dr. Khoirul Yahya M. Si

NIP. 197202062007101003

## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini saya :

Nama : HESTI SAFROTUL QUDSIYAH

NIM : E04213033

Jurusan : Politik Islam

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil peneliteiten/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 7 Februari 2018

Saya yang menyatakan,



HESTI SAFROTUL QUDSIYAH

NIM : E04213033



**KEMENTERIAN AGAMA**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA**  
**PERPUSTAKAAN**

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300  
E-Mail: [perpus@uinsby.ac.id](mailto:perpus@uinsby.ac.id)

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Hesti Safrotul Qudsiyah  
NIM : E04213033  
Fakultas/Jurusan : Ushuluddin Dan Filsafat/Politik Islam  
E-mail address : Hestisafrotul95@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Sekripsi     Tesis     Desertasi     Lain-lain (.....)

yang berjudul :

INOVASI KEBIJAKAN POLISI PEDULI SESAMA (Studi ATM Beras Untuk Warga Miskin di Desa Ngantru Dan Desa Tamanan Kecamatan Trenggalek Kabupaten Trenggalek Tahun 2017)

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 12 Februari 2018

Penulis

( Hest Safrotul Q. )  
*nama terang dan tanda tangan*













sementara kondisi Geografis pesisir dengan luas tanah persawahan yang tidak seimbang ditambah minimnya lapangan pekerjaan menjadi salah satu faktor meningkatnya Kamtibmas (Keamanan dan Ketertiban Masyarakat). Kabupaten Trenggalek merupakan sebuah daerah di pesisir selatan Pulau Jawa dengan karakteristik masyarakat khas “Matraman”. Situasi dan kondisi Kamtibmas dengan 827.873 penduduk cenderung kondusif, kriminalitas yang sering terjadi di masyarakat di Kabupaten Trenggalek masih banyak dan harus dibenahi.

Tingkat kepercayaan masyarakat terhadap Polri masih terbilang rendah. Hal tersebut dapat dilihat dari berbagai komentar dan keluh kesah yang disampaikan oleh tokoh masyarakat. Masyarakat menganggap kinerja polri yang belum maksimal terutama dalam hal profesionalisme.

Sejak menjabat sebagai Kapolres Trenggalek AKBP Donny Adityawarman, S.I.K, M.SI di bulan Desember 2016, beliau membuat program unggulan yaitu “Polisi Peduli Sesama” yang beranggotakan 781 Polisi se-Kabupaten Trenggalek. Polres Trenggalek meluncurkan Inovasi terbaru yakni ATM Beras untuk warga miskin. Inovasi ATM Beras di Kabupaten Trenggalek menjadi inovasi yang pertama kali ada di Indonesia.

Mesin ATM (Anjungan Tunai Mandiri) adalah sebuah alat transaksi dalam perbankan yang biasanya berhubungan dengan Uang melalui sebuah kartu ATM sebagai *ID Card Personal*. Pada kesempatan kali ini peneliti menemukan sebuah gebrakan Inovasi terbaru yaitu ATM Beras. ATM Beras adalah sebuah alat transaksi seperti ATM pada umumnya, hanya saja yang dikeluarkan bukan uang melainkan beras untuk warga miskin di Trenggalek.









ketidaksesuain antara kebijakan tersebut dan anggota kelompok SPP berdasarkan hasil penelitian telah ditemukan tiga kelompok yang masih tergolong ke dalam tunggakan yang bermasalah dua di antara kelompok tersebut meninggalkan daerah bersama dengan ahli waris yang bertanda tangan dalam surat pernyataan ahli waris tanpa seizin pihak UPK. Dengan demikian pihak UPK sulit untuk menagih anggota tersebut karena pihak keluarga yang bertanda tangan dalam surat pernyataan juga bersamaan meninggalkan daerah. Kemudian satu kelompok juga tergolong dalam tunggakan yang bermasalah yaitu salah satu dari anggota tersebut mengalami kemacetan usaha.

Fauzi Ahmad Abdillah (2016), dari Universitas Hasanuddin Makassar menulis skripsi yang berjudul Inovasi Pelayanan Paspor di Kantor Imigrasi Kelas 1 Makassar. Skripsi ini membahas bahwa pelaksanaan pelayanan paspor terpadu (SPPT) / *one stop service* sudah berjalan dengan baik, hal ini dapat dilihat dari animo masyarakat dalam mengurus paspor dan respon masyarakat terkait dengan program layanan *one stop service* ini. Selain itu pula pelaksanaan yang berdasarkan dengan standar operasional prosedur menjadikan inovasi program ini lebih terarah dan tepat sasaran. Namun diantara keberhasilan program layanan paspor *online* dan *offline*, penulis menemukan masih kurangnya minat masyarakat untuk mengakses layanan *online* dalam pembuatan paspor karena pemohon menilai bahwa interaksi langsung dengan pihak imigrasi melalui *offline* masih terbilang efektif dan efisien ketimbang dengan pengurusan online yang dianggap rentang dengan

















pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal didukung oleh bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan kredibel. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi gambaran suatu objek yang masih remang-remang sehingga setelah diteliti menjadi jelas.

Teknik yang digunakan dalam menganalisa data penelitian ini dengan menggunakan deskriptif kualitatif data yang dianalisa dalam bentuk paparan atau deskripsi kata-kata yang jelas, kemudian data tersebut diinterpretasikan secara rinci yang selanjutnya dapat diambil suatu kesimpulan.



















stakeholders bahwa sebuah fenomena benar-benar dianggap sebagai masalah. Sebab bisa jadi suatu gejala oleh sekelompok masyarakat tertentu dianggap masalah, tetapi oleh sebagian masyarakat yang lain atau elite politik bukan dianggap suatu masalah. *Kedua*, membuat batasan masalah dan yang *Ketiga*, memobilisasi dukungan agar masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah. Memobilisasi dukungan ini dapat dilakukan dengan cara mengorganisir kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat, dan kekuatan-kekuatan politik, publikasi melalui media massa dan sebagainya.

**c. Proses Perumusan Kebijakan**

Proses perumusan kebijakan merupakan langkah selanjutnya setelah identifikasi dan perumusan masalah. Pada taraf ini bermacam alternatif strategi diperhitungkan dengan menggunakan kriteria-kriteria yang berdasarkan atas nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Sejah mana suatu kebijakan berhasil dalam masyarakat sangat ditentukan oleh perumusan kebijakan. Banyak kebijakan yang secara umum dipandang oleh para ahli cukup baik, tetapi tidak berhasil diterapkan dalam masyarakat, sehingga tidak berhasil mencapai tujuan yang diharapkan.

Ada dua aktor yang menentukan keberhasilan suatu kebijakan. Pertama, mutu dari kebijakan dilihat dari substansi kebijakan yang dirumuskan, hal ini dapat dilihat dari substansi kebijakan yang dirumuskan, hal ini dapat dilihat pada kebenaran mengidentifikasi



yang dikehendakai. Penyampaian saran atau rekomendasi kebijakan dilakukan dengan bersahaja berdasarkan suatu kajian yang khusus. Artinya bahwa alternatif yang dipilih untuk disarankan telah dihitung nilai lebihnya dibandingkan dengan berbagai alternatif lain yang mungkin dapat dilakukan. Perbandingan diantara nilai-nilai yang diperhitungkan meliputi efisiensi, efektivitas, kepatutan, adil dan lain-lain. William N. Dunn mengemukakan bagaimana memahami empat macam karakteristik dari rekomendasi yakni:

1. Action Focus. Artinya titik berat dari rekomendasi terletak pada tindakan yang disarankan. Rekomendasi tidak hanya tentang apa yang akan terjadi pada masa depan (Prediction) dan apa yang sebaiknya terjadi (Valuable evaluation), tetapi juga tentang aksi yang diperlukan untuk membuat kondisi itu terjadi.
2. Future oriented atau Prospective. Rekomendasi perlu dapat menjelaskan keadaan sebelum adanya aksi dan keadaan masa pada masa depan setelah adanya aksi.
3. Fact-value interdependence. Dalam rekomendasi terdapat saling keterkaitan antara fakta dan nilai. Rekomendasi berkaitan sekaligus dengan fakta dan juga dengan nilai (value). Pertimbangan tidak hanya semata-mata tentang aksi tetapi juga tentang penerimaan masyarakat baik berkenaan dengan cara maupun dari hasil aksi tersebut.











Sedangkan aspek terminologi pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh institusi pemerintah pusat dan/daerah dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut UU Nomor 25 Tahun 2009 Tentang pelayanan publik yakni kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan ialah semua instansi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas harus ada unsur-unsur pelayanan publik yang terpenuhi sehingga aktifitas tersebut dapat dikatakan sebagai aktifitas pelayanan publik antara lain;

1. Sistem, prosedur dan metode, artinya dalam pelayanan publik harus ada sistem informasi, prosedur dan metode yang mendukung kelancaran dalam memberikan pelayanan.
2. Personil, terutama ditekankan pada perilaku aparatur maksudnya adalah bahwa dalam pelayanan publik aparatur pemerintah sebagai personil pelayanan harus profesional, disiplin dan terbuka terhadap kritik saran dan









Iklim yang dimiliki Kecamatan Trenggalek adalah tropis, sehingga meliputi musim kemarau dan musim penghujan. Namun, saat ini musim penghujan tidak dapat diprediksi. Berdasarkan data yang diperoleh pada tahun 2013 periode bulan Januari-desember menunjukkan terjadinya ketidakstabilan dari rata-rata curah hujan.

Penduduk sebagai salah satu sumberdaya pembangunan memegang peranan penting dalam pembangunan, yaitu sebagai subjek sekaligus sebagai objek dari pembangunan. Jumlah penduduk kecamatan trenggalek pada tahun 2013 sebanyak 59.413 jiwa, yang terdiri dari 28.761 penduduk laki-laki dan 30.652 penduduk perempuan. Kepadatan penduduknya ada 1.051 jiwa/Km<sup>2</sup>.

Kewarganegaraan dari penduduk kecamatan trenggalek hanya terdiri dari warga negara Indonesia (WNI), penduduk usia sekolah yaitu antara usia 7-15 tahun. Di kecamatan trenggalek digolongkan penduduk yang bersekolah dan penduduk yang tidak bersekolah. Ditinjau dari jenis kelaminnya, jumlah penduduk laki-laki yang bersekolah sebanyak 4.273 jiwa dan penduduk perempuan yang bersekolah sebanyak 4.038 jiwa. Sedangkan penduduk yang tidak bersekolah, jumlah penduduk laki-laki 127 jiwa dan penduduk perempuan 81 jiwa.

Pendidikan merupakan usaha untuk menggali ilmu yang dilakukan secara sadar, sehingga menciptakan peserta didik yang dapat mengembangkan potensi yang dimiliki. Di kecamatan trenggalek terdapat 39 Taman Kanak-kanak (TK), 43 Sekolah Dasar (SD)/ Madrasah Ibtidaiyah (MI), 12 SMP (Sekolah Menengah Pertama) dan 11 SMA (Sekolah Menengah Atas).









Dari data diatas memperlihatkan adanya fasilitas beribadah yang sangat memadai. Dimana dalam kondisi masyarakat pegunungan yang letak pemukimannya berjauhan mengikuti rigi-rigi gunung. Telah tersedia mushola disetiap lingkungan Rt disemua dusun. Namun keadaan demikian tidak dibarengi dengan keaktifan ibadah masyarakatnya yang cenderung masih belum sepenuhnya melaksanakan ibadah utamanya Sholat. Ini memperlihatkan bahwasannya sisi keagamaan masih kurang bisa mendapatkan ruang di dalam kebudayaan masyarakat. Kegandrungan masyarakat dengan kebudayaan masig lebih dominan menjadi konstruksi kehidupan sosial masyarakat. Adapun kegiatan keagamaan yang rutin dilaksanakan adalah Tahlilan Rutin malam jumat di setiap RT, dan acara *Muludan* serta *Rejeban*.

Tahlilan rutin ini dilaksanakan setiap malam jumat, dengan tujuan untuk memupuk rasa kerukunan dengan melakukan perkumpulan. Perkumpulan disini diawali dengan membaca Tahlilan dan Surat Yasin. Untuk menutup biaya konsumsi biasanya masyarakat setiap rumah dikenakan biaya lima ribu rupiah setiap jumat. Hal ini agar acara keagamaan tidak memberatkan penduduk dan juga mampu memberikan antusias terhadap keaktifan masyarakat.

## **B. TENTANG POLISI PEDULI SESAMA (P2S)**











1. Harus jelas sumber pendapatan dan dari mana asal usul sumbangan.
  2. Beras harus berkualitas bagus sesuai dengan standar yang ditetapkan.
  3. Melengkapi formulir yang telah disediakan, disertai dengan dokumen identitas diri.
  4. Diberikan kwitansi atau tanda terima barang.
  5. Bukan berasal dari pihak yang berperkara atau dalam keadaan bersinggungan dengan pihak Polres Trenggalek.
- c. Proses Pengambilan Beras
1. Warga yang telah memperoleh kartu ATM Beras cukup mendatangi Polres Trenggalek atau kantor polisi terdekat.
  2. Menunjukkan kartu ATM dan identitas diri.
  3. Bagi warga yang karena suatu sebab tidak bisa mengambil, bisa diwakilkan pihak keluarga dengan syarat menunjukkan identitas diri yang bersangkutan dan di catat dalam register.
  4. Kartu ATM berlaku untuk satu kali pengambilan sebesar 5-10 kg beras/orang.

























jelas yakni memberikan pelayanan yang baik dan juga bantuan sosial kemanusiaan bagi masyarakat kurang mampu di Kabupaten Trenggalek.

2. Sumberdaya. Sebuah inovasi kebijakan tidak lepas dari adanya dukungan sumberdaya manusia yakni Personil polisi yang tergabung dalam organisasi polisi peduli sesama serta masyarakat yang telah berkontribusi dalam terlaksananya inovasi tersebut dan sumberdaya materi, maupun gagasan ide-ide baru.
3. Komunikasi antar Organisasi dan Kegiatan Pelaksanaan. Komunikasi yang baik sangat diperlukan dalam hal koordinasi dan kerjasama agar kebijakan berjalan sesuai yang diharapkan baik dari instansi terkait, masyarakat.
4. Karakteristik Badan Pelaksana. Agar suatu inovasi kebijakan dapat tercapai secara optimal perlu adanya transparansi dari berbagai pihak. Baik dalam hal sosialisasi inovasi bantuan beras yang diberikan Polisi Peduli Sesama (P2S), pendistribusian bantuan, serta harapan yang diinginkan oleh semua pihak dapat terpenuhi.
5. Disposisi Pelaksana. Sikap penerimaan atau penolakan dari pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi dari satu pihak saja. Sehingga dilakukan evaluasi-evaluasi untuk mencari inovasi yang sejalan dengan keinginan, harapan dari berbagai pihak.
6. Kondisi lingkungan sosial, politik, dan ekonomi. Variabel ini mencakup

























