

BAB I

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Dalam penelitian ini, Peneliti akan mengkaji mengenai implementasi pengelolaan program bantuan pangan non tunai (BPNT) yang mengambil lokasi studi kasus di desa Medan Estate. Adapun titik fokusnya adalah mengenai bagaimana pengelolaan BPNT di desa Medan Estate yang tujuannya adalah untuk meningkatkan kinerja implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di desa Medan Estate. Alasan peneliti memilih fokus penelitian ini karena peneliti tertarik dan ingin memahami bagaimana implementasi program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di desa medan estate. Sedangkan untuk lokus penelitian adalah di kantor desa Medan Estate, alasan peneliti memilih lokus tersebut karena di kantor desa Medan Estate telah mengimplementasikan pengelolaan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT).

Untuk mengatasi kemiskinan di Indonesia salah satu upaya yang dilakukan pemerintah untuk memberantas kemiskinan adalah dengan menciptakan sebuah inovasi program Bantuan Pangan Nontunai (BPNT). Program Bantuan Pangan Non tunai adalah bantuan pangan yang disalurkan secara nontunai oleh pemerintah kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) setiap bulan. Program BPNT diselenggarakan oleh pemerintah dalam rangka meningkatkan efektifitas dan efesiensi, ketepatan sasaran penyaluran bantuan sosial serta mendorong

keuangan inklusif. Untuk mendukung pelaksanaan program BPNT, maka Presiden Republik Indonesia telah menetapkan Perpres RI No 63 Tahun 2017, tentang penyaluran bantuan sosial secara nontunai. Presiden sangat mengapresiasi program BPNT. Karna mampu mengurangi beban pengeluaran KPM melalui pemenuhan kebutuhan pangan, meningkatkan ketetapan sasaran dan waktu penerimaan bantuan pangan serta mendorong kearah pembangunan berkelanjutan.

Untuk mengoptimalkan penyaluran bantuan sosial, maka Kementerian Sosial telah mengeluarkan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2016, tentang Bantuan Pengembangan Usaha Melalui Elektronik Warung Gotong Royong atau disingkat E-Warong. E-Warong adalah sarana usaha dalam pencairan bantuan sosial berupa bahan pangan pokok dan/atau uang tunai secara elektronik dan merupakan sarana pembayaran yang dilaksanakan secara elektronik/non tunai, sehingga mempermudah dalam penerimaan bantuan program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). Penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dilaksanakan melalui sistem perbankan untuk mendukung perilaku produktif masyarakat melalui fleksibilitas waktu penarikan bantuan dan akumulasi aset melalui kesempatan menabung. Pada akhirnya, penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) diharapkan memberi dampak bagi peningkatan kesejahteraan dan kemampuan ekonomi penerima manfaat melalui akses yang lebih luas terhadap layanan keuangan. Pelaksanaan penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dibantu oleh perbankan yang menjadi agen penyalur bantuan. Selanjutnya, untuk mendukung pengelolaan elektronik warung, maka

Kementerian Sosial telah bekerjasama dengan HIMBARA (Himpunan Bank-Bank Negara) seperti Bank BNI, BRI, BTN dan Mandiri.

Program bantuan pangan non tunai (BPNT) dalam pengemplementasiannya masih banyak yang belum tepat sasaran, masih banyaknya masyarakat miskin yang seharusnya layak untuk menerima Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dari pemerintah tidak menerima dan sebaliknya yang harusnya tidak berhak malah menerima Hal ini di dukung oleh teori implementasi yang di ungkapkan oleh grindle (dalam tresiana dan duadji, 2019:2) menyatakan bahwa implementasi merupakan “proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan disalurkan untuk mencapai sasaran”. Jadi suatu proses implementasi itu dikatakan berhasil jika program kegiatan tersebut penyalurannya tepat sasaran.

Desa medan Estate merupakan salah satu desa yang mengimplementasikan program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) kepada masyarakat untuk Meningkatkan ketahanan pangan di tingkat keluarga penerima manfaat, sekaligus sebagai mekanisme perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan, meningkatnya transaksi non tunai sesuai dengan program Gerakan Nasional Non Tunai (GNNT) yang digagas oleh Bank Indonesia, serta meningkatnya akses masyarakat terhadap layanan keuangan, sehingga dapat meningkatkan kemampuan ekonomi yang sejalan dengan Strategi Nasional Keuangan Inklusif (SNKI). Di desa Medan Estate masih banyak masyarakat yang kurang mampu atau masih belum sejahtera yang diakibatkan oleh beberapa faktor yaitu

rendahnya sumber daya manusia yang mengakibatkan rendahnya daya saing didalam memanfaatkan peluang kerja sehingga mengakibatkan banyaknya pengangguran, hal ini mengakibatkan semakin meningkatnya kemiskinan, sehingga dengan program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) yang disalurkan oleh pemerintah desa kepada masyarakat desa Medan Estate dapat membantu masyarakat yang kurang mampu didalam memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari.

Namun program ini tidak terlepas dari berbagai permasalahan atau kendala yang di hadapi didalam menyalurkan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di desa Medan Estate. Didalam pengimplementasian program bantuan pangan non tunai di desa Medan Estate, pemerintah desa masih mengalami kendala seperti, ketidaktepatan waktu penyaluran bantuan kepada masyarakat dan adanya masyarakat yang belum menggunakan bantuan tersebut sesuai sasaran pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat kurang mampu, masih adanya masyarakat yang menjual kembali bantuan sembako tersebut yang berupa beras, minyak goreng, telur, dan lain-lain kepada orang lain dengan harga yang lebih murah untuk di ganti dengan uang tunai.

Dari latar belakang masalah diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “**Implementasi Pengelolaan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Di Kantor Desa Medan Estate**”.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas dapat diuraikan perumusan masalah yaitu :

1. Bagaimana Kinerja Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Desa Medan Estate?
2. Apa faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai di Desa Medan Estate?

Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk :

1. Mengetahui Kinerja Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Desa Medan Estate.
2. Mengetahui Apa faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai di Desa Medan Estate.

Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian yang dilakukan ini dibedakan dalam manfaat teoritis dan manfaat praktis yaitu:

Manfaat Teoritis :

1. Memberikan manfaat akademis dalam bentuk sumbang saran untuk ilmu administrasi publik pada umumnya dalam bidang implementasi program BPNT guna meningkatkan kesejahteraan rakyat.
2. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi bahan rujukan bagi penelitian berikutnya.

Manfaat Praktis

1. Sebagai bahan masukan dan sumbang pemikiran yang diharapkan bermanfaat bagi pemerintah desa khususnya dalam implementasi program BPNT untuk meningkatkan kesehjateraan masyarakat.
2. Bagi penulis agar dapat mengetahui dan memahami secara mendalam tentang implementasi program BPNT untuk meningkatkan kesehjateraan masyarakat.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kebijakan Publik

2.1.1 Pengertian Kebijakan Publik

“Menurut Thomas Dye (1981:1) kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever governments choose to do or not to do*). Defenisi kebijakan public dari Thomas Dye tersebut mengandung makna bahwa (1) kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta; (2) kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah.

“Harrold Laswell dan Abraham Kaplan berpendapat bahwa kebijakan public hendaknya berisi tujuan, nilai-nilai, dan praktika-praktika sosial yang ada dalam masyarakat (Dikutip Dye,1981). Ini berarti kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktika-praktika sosial yang ada didalam masyarakat. Ketika kebijakan publik berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, maka kebijakan tersebut akan mendapat resistensi ketika diimplementasikan. Sebaliknya, suatu kebijakan publik harus mampu mengakomodasikan nilai-nilai dan praktika-praktika yang hidup dan berkembang dalam masyarakat”.

”Richard Rose sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007:17) juga menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensi bagi mereka

yang bersangkutan daripada sebagai keputusan yang berdiri sendiri. Pendapat kedua ahli tersebut setidaknya dapat menjelaskan bahwa mempertukarkan istilah kebijakan dengan keputusan adalah keliru, karena pada dasarnya kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekadar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu”.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut, dapat didefinisikan bahwa kebijakan publik adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang didalamnya terdapat keputusan berupa upaya pemilihan di antara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

2.2 Implementasi Kebijakan

2.2.1 Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Berbagai tujuan dari kebijakan tentu tidak akan tercapai dengan sendirinya tanpa kebijakan tersebut diimplementasikan. Defenisi implementasi itu sendiri mengalami perubahan seiring dengan perkembangan studi implementasi itu sendiri. Pressman dan Wildavsky sebagai pelopor studi implementasi memberikan defenisi sesuai dengan dekadanya. Pemahaman mereka banyak terpengaruh oleh paradigma dikhotomi politik-administrasi. Menurut mereka implementasi dimaknai dengan beberapa kata kunci sebagai berikut:

1. Untuk menjalankan kebijakan (to carry out)
2. Untuk memenuhi janji-janji sebagaimana dinyatakan dalam dokumen kebijakan (to produce)
3. Untuk menghasilkan output sebagaimana dinyatakan dalam tujuan kebijakan (to produce)
4. Untuk menyelesaikan misi yang harus diwujudkan dalam tujuan kebijakan (to complete)

Dari berbagai kata kunci yang mulai digunakan digunakan untuk mendefinisikan implementasi tersebut, Van Meter dan Horn mendefinisikan implementasi secara spesifik, yaitu: *“policy implementation encompasses those actions by public or private individuals (or grup) that are directed at the achievement of subjective set forth in prior policy decisions”*. Demikian juga diungkapkan Kiviniemi bahwa: *“public policy implementation is usually a complex process. It often takes years, and it involves several different groups of actor at different groups its different stages. The real situation of implementations structuresies varies dynamically, with changing group of imlementators, opponenent, and outsiders, and these groups cross the institusional boundaries of public agencies and of the public and private spheres”*.

Implementasi pada intinya adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (to delivery policy output) yang dilakukan oleh para implementator kepada kelompok sasaran sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan. Tujuan kebijakan diharapkan akan muncul manakala policy output dapat diterima dan dimanfaatkan dengan baik oleh kelompok sasaran sehingga dalam jangka

pajang hasil kebijakan akan mampu diwujudkan. Tahapan implementasi sebagai proses untuk mewujudkan tujuan kebijakan sering disebut sebagai tahap yang penting (critical stage). Disebut penting karena tahapan ini merupakan “jembatan” antara dunia konsep dan dunia realita. Dunia konsep yang dimaksudkan di sini tercermin dalam kondisi ideal, sesuatu yang dicita-citakan untuk diwujudkan sebagaimana terformulasikan dalam dokumen kebijakan. Sementara dunia nyata adalah realitas dimana masyarakat sebagai kelompok sasaran kebijakan sedang bergelut dengan berbagai persoalan sosial, ekonomi dan politik.

2.2.2 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi

Faktor-faktor yang digunakan adalah faktor yang dikemukakan oleh Edward III dalam Yohana Etabibue (1997:12) yang meliputi empat faktor yaitu : komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana, dan struktur birokrasi. Dalam penelitian ini hanya digunakan tiga faktor, yaitu :

a. Komunikasi

Faktor ini dipilih karena kegiatan kebijakan raskin melibatkan berbagai instansi serta unsur masyarakat. Oleh sebab itu, untuk mencapai kesamaan persepsi dan kepaduan langkah, maka dipandang perlu komunikasi dalam organisasi pelaksana, antar organisasi atau pihak pelaksana dengan pihak penerima program sehingga implementasi bisa berjalan.

b. Sumber Daya

Sumber daya merupakan aspek penting dalam implementasi suatu program. Sumber daya akan berpengaruh langsung pada keberhasilan

implementasi. Jadi berhasil tidaknya implementasi dipengaruhi tersedia dengan baik (tercukupi) maka implementasi bisa gagal atau terlaksana tetapi tidak efisien dan efektif. Sumber daya yang memadai sangat diperlukan dalam implementasi suatu program agar dapat berjalan dengan baik, tidak terkecuali dengan program BPNT, keberadaan sumber daya sangat menentukan keberhasilan implementasi program ini. Bagaimanapun baiknya suatu kebijakan dirumuskan bila tidak didukung sumber daya yang cukup maka implementasi tersebut akan mengalami kegagalan.

c. Sikap Pelaksana

Selain itu sikap dari pelaksana juga merupakan faktor yang mempunyai konsekuensi yang penting bagi implementasi kebijakan tertentu, kemungkinan besar mereka melaksanakan sebagaimana yang telah diinginkan oleh para pembuat keputusan awal. Akan tetapi apabila tingkah laku pelaksana berbeda dengan para pembuat keputusan, proses implementasi semakin sulit. Kecenderungan- kecenderungan pelaksana bisa menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan. Dengan kata lain respon dari pelaksana akan sangat berpengaruh terhadap implementasi. Seringkali kegagalan kebijaksanaan disebabkan para pelaksana tidak memahami sepenuhnya atas kebijakan yang dihadapi untuk itu pelaksana harus memiliki persepsi yang baik terhadap program BPNT.

Smith menyebutkan ada empat variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu:

1. Kebijakan yang diidealkan, yakni pola interaksi ideal yang telah mereka definisikan dalam kebijakan yang berusaha untuk diinduksikan.
2. Kelompok sasaran (target groups), yaitu mereka yang paling langsung dipengaruhi oleh kebijakan dan yang harus mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumusan kebijakan.
3. Implementing organization, yaitu badan-badan pelaksana atau unit birokrasi pemerintah yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan.
4. Environmental faktor, yakni unsur-unsur dalam lingkungan yang memengaruhi atau dipengaruhi oleh implementasi kebijakan, seperti aspek budaya sosial, ekonomi, dan politik.

Sementara itu Sabatier (1986:268) menyebut, setelah mereview berbagai penelitian implementasi, ada enam variabel utama yang dianggap memberi kontribusi keberhasilan atau :

1. Tujuan dan sasaran kebijakan yang jelas dan konsisten;
2. Dukungan teori yang kuat dalam merumuskan kebijakan;
3. Proses implementasi memiliki dasar hukum yang jelas sehingga menjamin terjadi kepatuhan para petugas dilapangan dan kelompok sasaran;
4. Komitmen dan keahlian para pelaksana kebijakan;
5. Dukungan para stakeholder;
6. Stabilitas sosial, ekonomi, dan politik.

Van Metter dan Van Horn menyetengahkan beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam mengimplementasikan kebijakan:

1. Kompetensi dan ukuran staf suatu badan.
2. Tingkat pengawasan hirarki terhadap keputusan-keputusan sub-unit dan proses-proses dalam badan-badan pelaksana.
3. Sumber-sumber politik suatu organisasi (misalnya dukungan di antara anggota-anggota legislatif dan eksekutif).
4. Vitalitas suatu organisasi.
5. Tingkat komunikasi-komunikasi “terbuka” yang didefinisikan sebagai jaringan kerja komunikasi horizontal atau vertikal secara bebas serta tingkat kebebasan yang secara relatif tinggi dalam komunikasi dengan individu-individu diluar organisasi.
6. Kaitan formal dan informal suatu badan dengan badan “pembuat keputusan” atau “pelaksana keputusan”.

2.2.3 Tahapan Implementasi Kebijakan

Tahap-tahap dalam proses implementasi adalah sebagai berikut :

- a. Output-output kebijakan (keputusan-keputusan) dari badan pelaksana.
- b. Kepatuhan kelompok-kelompok sasaran terhadap keputusan tersebut.
- c. Dampak nyata keputusan-keputusan badan pelaksana.
- d. Persepsi terhadap dampak keputusan-keputusan tersebut.
- e. Evaluasi system politik terhadap undang-undang, baik berupa perbaikan-perbaikan mendasar (upaya untuk melaksanakan perbaikan) dalam muatan isinya.

Defenisi para ahli tentang Implementasi Kebijakan Publik:

- a. Van Meter dan Van Horn menyebutkan implementasi sebagai proses maka proses implementasi merupakan tindakan yang dilakukan, baik oleh individu maupun unit pemerintah atau suatu yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.
- b. A. Mazmanian dan P.A. Sabatier (1997) mengemukakan bahwa implementasi adalah memahami apa yang sesungguhnya terjadi setelah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan focus perhatian implementasi kebijakan, yaitu “ kejadian dan kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman kebijakan negara yang timbul sesudah disahkannya pedoman kebijakan negara yang mencakup usaha untuk mengadministrasikan nya dan menimbulkan akibat atau dampaknya nyata pada masyarakat atau kegiatan program yang sedang atau akan dilaksanakan”.
- c. Joko Widodo menyatakan bahwa implementasi merupakan proses yang melibatkan sejumlah sumber yang termasuk manusia, dana, dan kemampuan organisasional yang dilakukan oleh pemerintah ataupun swasta (individu tau kelompok). Proses tersebut dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan.
- d. Ripley dan Franklin berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau suatu keluaran yang nyata

(tangible output). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang di inginkan oleh para pejabat pemerintah.

- e. Gridle memberikan pandangannya tentang implementasi dengan mengatakan bahwa secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (linkage) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut, dapat didefinisikan bahwa implementasi kebijakan adalah aturan tertulis yang merupakan keputusan formal organisasi, yang bersifat mengikat, mengatur perilaku dengan tujuan menciptakan tata nilai baru dalam masyarakat.

2.3 Konsep Kemiskinan

2.3.1 Pengertian kemiskinan

Ada banyak defenisi kemiskinan, seperti dari lembaga yang berkaitan erat dengan penanganan kemiskinan, seperti defenisi menurut UNDP dalam Cahyat (2004) adalah ketidakmampuan untuk memperluas pilihan-pilihan hidup, antara lain dengan memasukkan penilaian tidak adanya partisipasi dalam pengambilan kebijakan publik sebagai salah satu indikator kemiskinan. Kemudian dari BAPPENAS (1993) yang mendefenisikan kemiskinan sebagai situasi serba kekurangan yang terjadi bukan karena kehendak si miskin, melainkan karena keadaan yang tidak dapat dihindari dengan kekuatan yang ada padanya.

Kemudian ada juga pengertian kemiskinan dari para ahli, seperti Levitan (1980) yang mengemukakan kemiskinan adalah kekurangan barang-barang dan

pelayanan-pelayanan yang dibutuhkan untuk mencapai suatu standar hidup yang layak. Menurut Ellis (1994), kemiskinan merupakan gejala multidimensional yang dapat ditelaah dari dimensi ekonomi, sosial dan politik. Menurut Suparlan (1993), kemiskinan didefinisikan sebagai suatu standar tingkat hidup yang rendah, yaitu adanya suatu tingkat kekurangan materi pada sejumlah atau segolongan orang dibandingkan dengan standar kehidupan yang umum berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan. Badan Pusat Statistik(2018)mendefinisikan penduduk miskin adalah penduduk penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per kapita per bulan dibawah garis kemiskinan.

Tadaro (1997) menyatakan bahwa variasi kemiskinan dinegara berkembang disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu: (1) perbedaan geografis, jumlah penduduk, dan tingkat pendapatan, (2) perbedaan sejarah, sebagaimana dijajah oleh negara yang berlainan, (3) perbedaan kekayaan sumber daya alam dan kualitas sumber daya manusia nya, (4) perbedaan peranan sektor swasta dan negara, (5) perbedaan stuktur industry, (6) perbedaan derajat ketergantungan pada kekuatan ekonomi dan politik negara lain, dan (7) perbedaan pembagian kekuasaan, struktur politik, dan kelembagaan dalam negeri.

Kemiskinan adalah kondisi yang bersifat multimensional, tidak hanya mencakup tingkat pendapatan yang rendah, tetapi juga (a) kurangnya kesempatan/akses. Pendapatan yang rendah terkait erat dengan distribusi asset fisik (lahan), sumber daya manusia, dan asset sosial, serta kesempatan usaha/kerja, (b) rendahnya kemampuan (pendidikan dan Kesehatan), (c) rendahnya tingkat keamanan (jaminan terhadap resiko dan tekanan ekonomi) baik

ditingkat nasional, local maupun rumah tangga (individu), (d) pemberdayaan (kapasitas golongan miskin untuk mengakses dan mempengaruhi kelembagaan dan proses sosial yang membentuk alokasi sumberdaya)".

Ada tiga ciri yang menonjol dari kemiskinan di Indonesia:

1. Banyaknya rumah tangga yang berada disekitar garis kemiskinan nasional yang setara dengan US\$1,55 perhari, sehingga banyak penduduk yang meskipun tergolong tidak miskin tetapi rentan terhadap kemiskinan.
2. Ukuran kemiskinan didasarkan pada pendapatan, sehingga tidak menggambarkan batas kemiskinan yang sebenarnya. Banyak orang yang mungkin tidakn tergolong "miskin dari segi pendapatan" dapat dikategorikan sebagai miskin atas dasar kurangnya akses terhadap pelayanan dasar serta rendahnya indicator-indikator pembangunan manusia.
3. Mengingat sangat luas dan beragamnya wilayah Indonesia, perbedaan antar daerah merupakan ciri mendasar dari kemiskinan di Indonesia (Bank Dunia 2006).

Pada intinya, masalah kemiskinan tidak bisa dilepaskan dari masalah yang melanda sumber daya manusia berupa rendahnya tingkat Pendidikan. Kemiskinan di Indonesia tidak hanya melanda di wilayah perkotaan, tetapi juga diwilayah pedesaan bahkan terbilang masih tinggi. Selain dari faktor rendahnya tingkat Pendidikan, penyebab dan pembentuk dari kemiskinan adalah tingkat kesehatan dan standar hidup.

2.3.2 Permasalahan strategi kemiskinan

1. Ketersediaan pangan pokok yang harus dapat mengejar laju konsumsi akibat masih sektor dari hulu sampai hilir seperti pemilihan lahan yang sempit, akses pemodalan petani, penanganan pasca panen, akurasi data dan sebagainya.
2. Lambatnya penganekaragaman pangan menuju gizi seimbang, sehingga konsumsi karbohidrat masih didominasi beras, walaupun sumber lain cukup tersedia secara local.
3. Masalah keamanan pangan, seperti yang berebak belakangan dalam kasus-kasus formalin, boraks dan sebagainya, menandakan masih kurangnya pemahaman masyarakat dalam soal keamanan pangan ini.
4. Kerawanan pangan dan gizi buruk yang masih cukup memprihatinkan, masalah ini sangat erat dengan kemiskinan yang menjadi kendala akses terhadap Kesehatan, Pendidikan, informasi dan memperburuk daya beli.
5. Masalah alih fungsi lahan pertanian dan konservasi lahan dan air. Dikombinasi dengan menurunnya kualitas tanah akibat kerusakan lingkungan.
6. Pengembangan infrastruktur pedesaan. Kita mengetahui betul akan minimnya fasilitas infrastuktur pedesaan seperti air minum, listrik, irigasi, jalan usaha tani yang mengakibatkan kan tingginya biaya produksi pangan.
7. Belum berkembangnya kelembagaan ketahanan pangan baik structural, maupun kelembagaan pelayanan sarana produksi, keuangan mikro, pasca panen, dan penyuluhan diberbagai daerah.

2.3.3 Faktor-Faktor Kemiskinan

a. Faktor-faktor kemiskinan secara manusia :

- Sikap dan pola pikir serta wawasan yang rendah, malas berpikir dan bekerja
- Kurang keterampilan
- Pola hidup konsumtif
- Sikap apatis/egois/pesimis
- Rendah diri
- Adanya gap antara kaya dan miskin
- Belenggu adat dan kebiasaan
- Adanya teknologi baru yang hanya mengutamakan kaum tertentu (kaya), adanya kerusakan lingkungan hidup
- Pendidikan rendah
- Populasi penduduk yang tinggi
- Pemborosan dan kurang menghargai waktu
- Kurang motivasi mengembangkan prestasi
- Kurang Kerjasama
- Pengangguran dan sempitnya lapangan kerja
- Kesadaran politik dan hukum
- Tidak dapat memanfaatkan SDA dan SDM dan
- Kurangnya tenaga terampil bertumpu ke kota

b. Faktor-faktor kemiskinan secara non manusia :

- Faktor alam, lahan tidak subur/lahan sempit

- Keterampilan atau keterisolasi desa
- Sarana penghubung tidak ada
- Kurang fasilitas umum
- Langkanya modal
- Tidak stabilnya harga hasil bumi
- Industrialisasi sangat minim belum terjangkau media informasi
- Kurang berfungsinya lembaga-lembaga desa

2.4 Konsep Kesejahteraan Sosial

2.4.1 Pengertian Kesejahteraan

Kesejahteraan masyarakat terdiri dari dua kata yaitu Kesejahteraan dan Masyarakat. Kesejahteraan berasal dari kata dasar sejahtera. Sejahtera artinya aman, santosa, dan makmur, selamat (terlepas dari segala macam gangguan, kesukaran, dan sebagainya). Kesejahteraan adalah “hal dalam keadaan sejahtera, keamanan, keselamatan, dan ketentraman (kesenangan hidup dan sebagainya), kemakmuran.

Sejarah keberadaan ilmu kesejahteraan sosial, pada awalnya tidak dapat dilepaskan dari sejarah perjalanan disiplin pekerjaan sosial. Akar sejarah dari bidang pekerjaan sosial dan kesejahteraan sosial, dalam literatur “barat” seringkali dikaitkan kondisi eropa pada abad ke 13 sampai 18. Pada periode itu pemerintah inggris telah mengeluarkan beberapa peraturan perundangan untuk menangani isu kemiskinan (Poor Law) yang pada saat ini. Undang-undang kemiskinan yang paling terkenal pada periode itu adalah Elizabethan Poor Law yang dikeluarkan pada 1601 (Friedlander,1980:14-15) dan (Zastrow,2010:10-11) yang membahas

tiga kelompok orang miskin, dimana diantara kelompok orang miskin ada yang dikelompokkan sebagai orang miskin yang tidak perlu mendapatkan bantuan dari negara (*the able bodied poor*), dan ada pula kelompok orang miskin yang perlu mendapatkan bantuan dari negara seperti (*the impoten poor*) dan (*dependent children*). Gambaran mengenai kelompok orang miskin yang diatur dalam Elizabethan Poor Law 1601, yaitu :

1. Orang-orang miskin yang kondisi fisiknya masih kuat (*the able bodied poor*) kelompok ini, biasanya dalam mengenai pengemis yang masih bertubuh kuat. Mereka diberikan pekerjaan “kasar” (*Law Grade Employment*) dan para penduduk dilarang memberikan bantuan finansial pada mereka, sehingga mereka harus bekerja untuk memenuhi kebutuhannya. Bagi mereka (*the able bodied poor*) yang menolak untuk bekerja maka mereka dapat dimasukkan dalam penjara atau *work house*. *Work House* adalah suatu institusi yang dikembangkan di era ratu Elizabeth di awal abad ke-17 yang memaksa (*the able bodied poor*) untuk bekerja, yang tidak jarang tanpa diberikan bayaran.
2. Orang-orang miskin yang kondisi fisiknya ”buruk” (*the impoten poor*), seperti: para lansia (lanjut usia), tuna netra (buta), tuna rungu (tuli), para ibu dengan anak yang masih kecil, dan mereka yang menderita cacat fisik atau mental. Bagi *the impoten poor* yang tidak mempunyai tempat tinggal maka mereka ditempatkan dalam suatu panti yang disebut *almhouse*, pada awalnya merupakan rumah yang didasarkan pada Tindakan kedermawanan

(charitable housing) yang dikembangkan berdasarkan agama kristani di eropa (European Cristian Institusions).

3. Anak-anak yang masih tergantung pada orang yang lebih “mapan” (dependent children). Mereka, antara lain adalah anak-anak yatim piatu, bayi yang dilantarkan (foundlings), atau anak-anak yang orangtuanya sudah sangat miskin sehingga tidak mampu membiayai anak-anaknya. Anak-anak ini ditawarkan pada warga setempat untuk dipekerjakan. Bagi anak laki-laki mereka harus bekerja pada tuan mereka sampai usia 24 tahun. Sedangkan untuk anak perempuan, biasanya mereka diangkat sebagai pembantu rumah tangga (domestic servants) dan dipekerjakan hingga mereka berusia 21 tahun atau belum menikah.

2.5 Tujuan Kesejahteraan Sosial

Kesejahteraan sosial mempunyai tujuan yaitu:

1. Untuk mencapai kehidupan yang sejahtera dalam arti tercapainya standar kehidupan pokok seperti sandang, perumahan, pangan, Kesehatan, dan relasi-relasi sosial yang harmonis dengan lingkungannya.
2. Untuk mencapai penyesuaian diri yang baik khususnya dengan masyarakat di lingkungan, misalnya dengan menggali sumber-sumber, meningkatkan, dan mengembangkan taraf hidup yang memuaskan.
3. Mengantisipasi, mengurangi, atau mengatasi masalah-masalah sosial yang terjadi dimasyarakat.

4. Dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan individu, keluarga, kelompok atau masyarakat yang dapat mereka penuhi secara sendiri-sendiri melainkan harus melalui tindakan kolektif.
5. Meningkatkan hubungan intrasosial manusia dengan mengurangi kedisfungsian sosial individu atau kelompok yang disebabkan oleh faktor-faktor internal-personal maupun eksternal-struktural.
6. Meningkatkan situasi dan lingkungan sosial-ekonomi yang kondusif bagi upaya pelaksanaan peranan-peranan sosial dan pencapaian kebutuhan masyarakat sesuai dengan hak, harkat, dan martabat kemanusiaan.
7. Menggali, mengalokasikan dan mengembangkan sumber-sumber kemasyarakatan demi terciptanya kesejahteraan rakyat dan keadilan sosial.

2.5.1 Fungsi-Fungsi Kesejahteraan Sosial

Fungsi-fungsi kesejahteraan sosial bertujuan untuk menghilangkan atau mengurangi tekanan-tekanan yang diakibatkan terjadinya perubahan-perubahan sosio-ekonomi, menghindarkan terjadinya konsekuensi-konsekuensi sosial yang negatif akibat pembangunan serta menciptakan kondisi-kondisi yang mampu mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat (Friedlander & Apte, 1982).

Fungsi-fungsi kesejahteraan sosial tersebut adalah :

1. Fungsi pencegahan (Preventive)

Kesejahteraan sosial ditujukan untuk memperkuat individu, keluarga, dan masyarakat supaya terhindar dari masalah-masalah sosial baru.

2. Fungsi penyembuhan (Curative)

Kesejahteraan sosial ditujukan untuk menghilangkan kondisi-kondisi kemampuan fisik, emosional, dan sosial agar orang yang mengalami masalah tersebut dapat berfungsi kembali secara wajar dalam masyarakat.

3. Fungsi pengembangan (Development)

Kesejahteraan sosial berfungsi untuk memberikan sumbangan langsung ataupun tidak langsung dalam proses pembangunan atau pengembangan tatanan dan sumber-sumber daya sosial dalam masyarakat.

4. Fungsi penunjang (Supportive)

Fungsi ini mencakup kegiatan-kegiatan untuk membantu mencapai tujuan sektor atau bidang pelayanan kesejahteraan sosial yang lain.

2.6 Penelitian Terdahulu

Untuk mendukung penelitian dalam implementasi pengelolaan program bantuan pangan non tunai, ada beberapa penelitian yang relevan dapat menjadi acuan dalam penelitian tersebut maka diambil beberapa penelitian yaitu:

1. Eko Yudianto Yunus (2019), dengan judul “Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai di kecamatan Kanigaran Kota Probolinggo. Hasil penelitian berdasarkan hasil analisis adalah faktor penentu implementasi program BPNT di Kecamatan Kanigaran Kota Probolinggo disebabkan oleh faktor sikap (disposisi) kurang berhasil dalam kualitas beras, sasaran rumah tangga penerima manfaat BPNT, jumlah beras yang diterima rumah tangga sasaran penerima manfaat. Dikemukakan bahwa penelitian yang diperoleh dari Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) melalui E-Warong di Kecamatan Kanigaran Kota

Probolinggo dengan menggunakan teori Van Meter Van Horn adalah ukuran dan tujuan kebijakan juga menjelaskan bagaimana implementasi suatu kebijakan dilaksanakan. Tujuan kebijakan menjadi penting karena menyangkut alasan mengapa kebijakan tersebut dikeluarkan dan apa alasannya kebijakan itu dibuat. Akan tetapi Masyarakat hanya mengetahui garis besarnya saja jika bantuan tersebut mendapatkan bantuan berupa bahan pangan. Sedangkan pada tujuan sudah tertera bahwa ada beberapa tujuan pemerintah dalam program ini. Tujuan program Bantuan Pangan ini belum berjalan dengan semestinya karena ada salah satu tujuan yaitu meningkatkan ketetapan sasaran dan waktu penerimaan Bantuan Pangan bagi KPM. Sumber daya merupakan elemen yang sangat penting dalam menjalankan sebuah kebijakan publik dan hal yang menjadi sangat krusial adalah sumber daya. Adapun sumber daya yang mempengaruhi implementasi adalah sumber daya manusia, financial dan waktu. Keberhasilan implementasi memerlukan keempat sumberdaya tersebut. Sumber daya manusia yang menjalankan pelaksanaan program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) melalui E-Warong & RPK di Kecamatan Kanigaran Kota Probolinggo. Sumber daya manusia yang menjalankan program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) melalui E-Warong & RPK di Kecamatan Kanigaran Kota Probolinggo yaitu Koordinator Teknis, Pendamping BPNT serta masyarakat setempat.

2. Ecy Rohani Damanik (2020), dengan judul “Akuntabilitas Pengelolaan Program Bantuan Pangan Non Tunai di kecamatan dolok pardamean

kabupaten simalungun tahun 2018-2020. Hasil penelitian berdasarkan hasil analisis data adalah akuntabilitas program BPNT terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat di desa pariksabungan kecamatan dolok pardamean kabupaten pardamean kabupaten simalungun telah terwujud. Namun belum dapat dikatakan berhasil 100%, karena belum menemukan hasil daripada apa tujuan dari sebuah program BPNT yang dilakukan oleh pemerintah yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa Pariksabungan. Masyarakat yang menerima bantuan tidak mengalami perkembangan baik dalam ekonomi, maupun kegiatan lainnya. Dilihat dari segi pengelolaan yang dilakukan Kepala Desa sudah baik dan efektif. Penyaluran bantuan setiap bulannya kepada masyarakat berjalan dengan lancar. Sebagian besar masyarakat menganggap ketidaktepatansasaran dalam pembagian BPNT. Hal tersebut yang perlu diselesaikan supaya pengelolaan dan tujuan daripada program tersebut tercapai dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa Pariksabung.

3. Kristina Hutapea (2017), dengan judul “Implementasi Program Raskin Terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat studi kasus di Desa Aek Pamienke Kecamatan Aek Natas Kabupaten Labuhan Batu Utara . Hasil penelitian berdasarkan hasil analisis data adalah pengelolaan program raskin terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat di Desa Aek Pamienke Kecamatan Aek Natas Kabupaten Labuhan Batu Utara masih belum dilakukan dengan baik. Dengan kata lain, proses pengelolaan yang

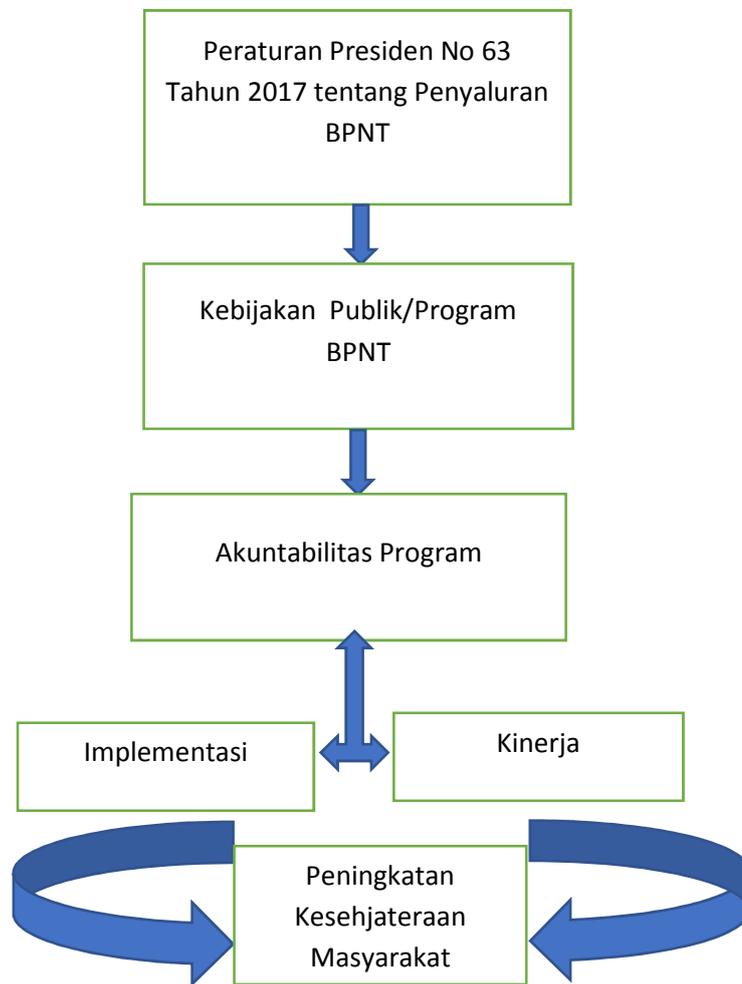
dilakukan pemerintah Desa Aek Pamienke belum sepenuhnya dilakukan dengan lancar. Masih belumnya dilakukan secara adil atau tidak sesuai yang diharapkan warga Desa Aek Pamienke. Terkadang ada sesuatu hal yang perlu diperhatikan dalam pengelolaan beras raskin. Sebagai contoh masih ada warga dusun yang mendapatkan beras yang tidak berkualitas misalnya beras yang kelihatan buruk dan bau. Pemerintah harus memperhatikan kualitas beras dan pembagiannya yang masih kurang merata. Hal tersebut yang perlu diselesaikan supaya proses pengelolaan beras raskin dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

2.7 Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting. Dalam penelitian ini membahas mengenai Implementasi Pengelolaan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) terhadap peningkatan Kesejahteraan Masyarakat yang tertuang dalam UU No 6 Tahun 2013 tentang desa. Dimana UU ini menyangkut kesejahteraan masyarakat dengan mengeluarkan berbagai kebijakan yang salah satunya mengenai Program BPNT bagi masyarakat yang kurang mampu.

Namun pertanggung jawaban/pelaksanaan program BPNT tersebut masih kurang tepat dimana artinya, masyarakat yang berhak menerima bantuan sembako seharusnya adalah masyarakat yang kurang mampu dan pada kenyataannya masyarakat yang tingkat menengah keatas juga mendapat Bantuan Sembako dari

pemerintah. Padahal tujuan dari program BPNT tersebut ialah untuk meningkatkan kesehjahteraan masyarakat yang kurang mampu.

Gambar 2.1 Kerangka Berpikir

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Bentuk Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis untuk menjelaskan, mengetahui fakta-fakta dan sifat-sifat, serta hubungan antara fenomena yang diselidiki. Artinya data yang dianalisis berbentuk deskriptif dan tidak berupa angka-angka seperti halnya pada penelitian kuantitatif. Menurut Creswell penelitian kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh sejumlah individu atau sekelompok orang dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan.

3.2 Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kantor Desa Medan Estate Jl. Kolam No.12, Medan Estate, Kec. Percut Sei Tuan, Kabupaten Deli Serdang, Sumatera Utara 20223.

Tabel 3.1

Jadwal Kegiatan Penelitian dan Penulisan Skripsi

NO	KEGIATAN	WAKTU KEGIATAN																											
		Mar-21				Apr-21				Mei-21				Jun-21				Jul-21				Ags-21				Sep-21			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Pengajuan Judul	■																											
2	ACC Judul		■																										
3	Persetujuan Pembimbing			■																									
4	Penyusunan Proposal				■																								
5	Bimbingan Proposal					■	■	■	■	■	■	■	■																
6	Seminar Proposal													■															
7	Revisi Proposal														■														
8	Pengumpulan Data															■	■	■											
9	Pengolahan dan Analisis Data																■	■	■										
10	Bimbingan Skripsi																				■	■	■	■	■	■	■		
11	Pemeriksaan Buku																											■	

3.3 Informan Penelitian

Informan yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas tiga bagian, yaitu pertama Informan Kunci yaitu mereka yang mengetahui dan memiliki informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian, kedua Informan Utama yaitu orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian, ketiga Informan Tambahan merupakan mereka yang dapat memberikan informasi walaupun tidak terlibat langsung dalam interaksi sosial yang diteliti. Informan dalam penelitian ini adalah narasumber yang memiliki keahlian serta pemahaman terbaik mengenai isu-isu tertentu. Yang paling memahami masalah di Kantor Desa Medan Estate yaitu kepala desa, aparat desa dan masyarakat.

3.4 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik pengumpulan data dengan dua cara, yaitu:

1. Teknik Pengumpulan Data Primer

Teknik pengumpulan data primer adalah pengumpulan data yang diperoleh melalui kegiatan penelitian secara langsung ke lokasi penelitian untuk mencari data-data yang lengkap dan berkaitan dengan masalah yang diteliti. Teknik pengumpulan data primer ini dilakukan dengan cara:

- a. Metode Observasi, yaitu dengan mengadakan pengamatan langsung terhadap objek penelitian dan selanjutnya mengadakan pencatatan terhadap gejala-gejala yang ditemukan di lapangan.
- b. Metode Wawancara, yaitu kegiatan yang dilakukan untuk memperoleh data yang lengkap dan mendalam dari informan. Pengumpulan data dilakukan melalui pertanyaan secara lisan kepada informan kunci yaitu kepala desa.

2. Teknik Pengumpulan Data Sekunder

Teknik pengumpulan data sekunder adalah pengumpulan data yang dilakukan melalui studi pustaka yang diperlukan untuk mendukung data primer. Adapun bentuk pengumpulan data sekunder yang dilakukan adalah:

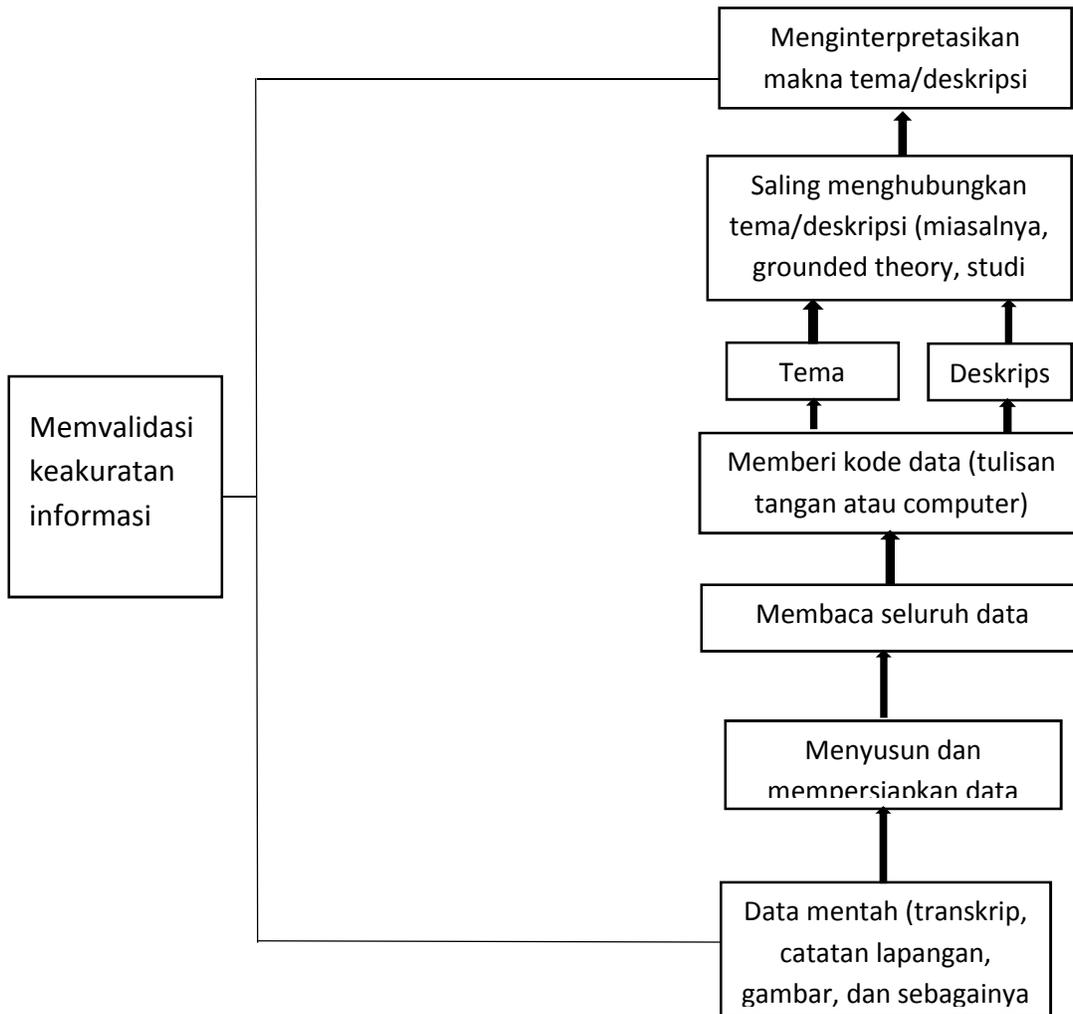
- a. Penelitian Kepustakaan, yaitu teknik pengumpulan data dengan menggunakan berbagai literatur seperti buku, karangan ilmiah dan sebagainya.
- b. Studi Dokumentasi, yaitu teknik pengumpulan data dengan menggunakan catatan-catatan atau dokumen yang ada dilokasi penelitian serta sumber-sumber lain yang dianggap relevan dengan objek penelitian.

3.5 Teknik Analisa Data

Dalam pendekatan kualitatif, Analisa data dilakukan sejak awal penelitian dan selama proses penelitian dilaksanakan. Data diperoleh, kemudian dikumpulkan untuk diolah secara sistematis. Persoalan tersebut bukan menyangkut riset, tetapi apa yang disebut dengan tingkat analisis, dari tingkat analisis yang telah ditetapkan itulah data dapat diperoleh, dalam arti kepada siapa atau apa, tentang apa, proses pengumpulan data diarahkan. Langkah-Langkah Teknik Analisis Data :

- Mengolah dan mempersiapkan data untuk dianalisis. Langkah ini melibatkan transkrip wawancara men-scanning materi, mengetik data lapangan, atau memilah-milah dan menyusun data tersebut kedalam jenis-jenis yang berbeda tergantung pada sumber informasi.
- Membaca keseluruhan data. Langkah pertama adalah membangun general sense atas informasi yang diperoleh dan merefleksikan maknanya secara keseluruhan.
- Menganalisis lebih detail dengan meng-coding merupakan proses mengolah materi atau informasi menjadi segmen-segmen tulisan sebelum memakainya. Tahap ini merupakan tahap pengambilan data tulisan atau gambar yang telah dikumpulkan selama proses pengumpulan segmentasi kalimat-kalimat atau paragraph.
- Menerapkan proses koding untuk mendeskripsikan setting orang, kategori dan tema yang akan dianalisa. Deskripsi ini melibatkan usaha penyampaian informasi secara detail mengenai orang, lokasi atau peristiwa-peristiwa dalam setingan tertentu.
- Menunjukkan bagaimana deskripsi dan tema yang akan disajikan Kembali dengan narasi atau laporan kualitatif.
- Langkah terakhir dalam menganalisis data adalah menginterpretasikan atau memaknai data mengajukan pertanyaan seperti pelajaran apa yang bisa diambil dari semua ini, dan akan membantu peneliti mengungkapkan esensi dari suatu gagasan.

Gambar 3.1
Teknik Analisis Data



Sumber. John W. Creswel, Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Campuran, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2016, Hal

