

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Undang-undang dasar 1945 mengatakan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara, dan tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan kehidupan yang layak bagi kemanusiaan. Kemudian pemerintah mengeluarkan peraturan-peraturan yang berkenaan dengan penanggulangan kemiskinan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kemiskinan adalah keadaan disaat ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, minum, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, dan kesehatan. Kemiskinan dapat disebabkan oleh kelangkaan alat pemenuh kebutuhan dasar, atau sulitnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan kemiskinan merupakan masalah global.

Berdasarkan dari Badan Pusat Statistika (BPS) mencatat jumlah penduduk miskin di Indonesia pada September 2020 sebesar 27,55 juta orang meningkat 1,13 juta orang di bulan Maret 2020 dan meningkat 2,76 juta orang terhadap September 2019. Persentase penduduk miskin perkotaan pada Maret 2020 sebesar 7,38%, naik menjadi 7,88% pada September 2020 (dalam <https://www.bps.go.id>). Sumatera Utara yang berada di peringkat keempat dalam daftar Provinsi berpenduduk miskin terbanyak mencatat 1,5 Juta penduduk berpenghasilan maksimal Rp. 352.000 per bulan. Sampai saat ini Pemerintah sedang berusaha mencari solusi agar dampak buruk kepada masyarakat. Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan yang dituangkan didalam Undang-undang Republik

Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin pada pasal 1 ayat (2) (dalam <https://puslit.kemsos.go.id>) menegaskan bahwa:

"Penanganan Fakir Miskin adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan oleh pemerintah, dan/atau masyarakat dalam bentuk kebijakan, program dan kegiatan pemberdayaan, pendampingan, serta fasilitas untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warganegara".

Namun di Indonesia saat ini pada kenyataannya kemiskinan dan kerentangan pangan masih menjadi tantangan bagi pemerintah. Kemiskinan disebabkan oleh beberapa faktor salah satunya adalah sumber daya manusia yang kurang memadai atau di sebabkan karena sikap berdiam diri, enggan atau tidak dapat berusaha. Sehubungan dengan masalah ini pemerintah mengeluarkan beberapa kebijakan bantuan sosial (Bansos). Bantuan sosial yang dimaksud adalah Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) salah satunya adalah Usaha E-Warong.

Usaha E-warong adalah program yang dibentuk oleh pemerintah untuk memberikan subsidi kepada masyarakat yang kurang mampu agar kehidupannya dapat lebih mandiri dan sejahtera. Program ini di harapkan bisa menurunkan angka kemiskinan di Republik Indonesia. Program ini diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2017 tentang penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa.

Pengaplikasian usaha E-warong terlebih dahulu dilaksanakan oleh agen yang telah di tentukan pihak Koordinator kementerian Sosial sebagai sarana penyaluran Bahan Pangan Non Tunai. Berdasarkan Program Usaha E-warong ini bantuan pangan non tunai di salurkan melalui uang elektronik yang digunakan untuk membeli bahan pangan di toko (pedagang) bahan pangan yang telah

bekerjasama dengan Bank penyalur. Di wilayah kecamatan Tarutung kabupaten Tapanuli Utara telah berjalan program E-warong sejak tahun 2019 dan berlaku sampai saat ini.

Untuk memberikan pengetahuan tentang Program Usaha E-warong kepada masyarakat khususnya di wilayah kecamatan Tarutung kabupaten Tapanuli Utara maka dilakukan sosialisasi. Sosialisasi yang dilakukan di wilayah kecamatan Tarutung Kabupaten Tapanuli Utara adalah dalam bentuk langsung dan tidak langsung. Sosialisasi langsung merupakan penyebaran arus informasi yang dilakukan secara langsung dengan cara melakukan bimbingan teknis melalui tatap muka kepada khalayak melalui lingkungan baik secara musyawarah desa, kelompok ataupun lingkungan kerja. Sosialisasi langsung yang dilakukan seperti pertemuan rapat koordinasi, seminar, diskusi dan video. Sedangkan sosialisasi secara tidak langsung adalah penyebaran informasi melalui perantara seperti media penggunaan elektronik atau media massa. Sosialisasi tidak langsung yang dilakukan seperti penggunaan media cetak (*leaflet*) dan media massa (*whatsapp*). Dengan sosialisasi yang telah memberikan pemahaman dan membuat E-warong dapat mengentaskan kemiskinan dan mensejahterakan kehidupan masyarakat di seluruh Indonesia terutama di kecamatan Tarutung Kabupaten Tapanuli Utara.

Program usaha E-Warong ini merupakan pengalihan bantuan sosial tunai ke Bantuan Sosial Non Tunai (BPNT) berbasis digital. Tujuan program ini adalah antara lain meningkatkan efektivitas bantuan sosial dan memperluas cakupan pelayanan keuangan inklusif. E-warong melayani transaksi pembelian bahan pangan pokok bersubsidi, gas LPG 3 Kg, pembayaran listrik, pupuk, serta program subsidi lainnya. Harga bahan pangan yang di jual melalui E-Warong

cenderung lebih murah dibandingkan dengan harga pasaran. Di kecamatan Tarutung terdapat 12 agen/toko penyalur program usaha E-warong. Sembako Bansos Provinsi Sumatera Utara di kecamatan Tarutung sesuai dengan nilai dan jumlah sembako sesuai ketentuan senilai Rp. 250.000 sembako tersebut berupa 10 Kg beras, Rp. 120.000, minyak goreng 2 Kg Rp. 25.000, indomie 20 bungkus Rp. 45.000, dan telur ayam 15 butir Rp. 20.000 yang berasal dari kementerian sosial.

Dalam penyediaan bahan pokok E-Warong bekerjasama dengan perum Bulog, sedangkan sistem penyaluran bantuan sosial bekerjasama dengan Himpunan Bank Negara (Himbara) yang terdiri dari BNI, BRI, Bank Mandiri dan Bank Tabungan Negara. Penyaluran bantuan sosial melalui sistem pembayaran Himbara merupakan bentuk kerja nyata dan sinergi konkret antara pemerintah, otoritas terkait, dan Perbankan dalam mewujudkan penyaluran bantuan sosial dengan prinsip 6T, yaitu Tepat sasaran, Tepat jumlah, Tepat harga, Tepat waktu, Tepat kualitas, dan Tepat administrasi.

Sasaran dari Program Usaha E-warong ini adalah kepada seluruh masyarakat miskin yaitu penerima Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dan Keluarga Penerima Manfaat (KPM) yang terdaftar di DTKS. DTKS adalah Data Terpadu Kesejahteraan Sosial. Dengan program usaha E-warong diharapkan akses keluarga miskin terhadap pelayanan keuangan inklusif akan meningkat. Di wilayah kecamatan Tarutung Kabupaten Tapanuli Utara masih terdapat kekurangan dalam penyaluran bantuan ini yaitu:

1. soal sosialisasi. Pemerintah menggelar sosialisasi lewat telekonferensi, media daring, dan surat edaran kepada Kelompok Penerima Manfaat (KPM). Hal ini masih belum efektif karena banyak penerima manfaat yang

tahu nilai bantuan dan berapa lama program, karena informasi Via WA terbatas dan tidak semua KPM memiliki ponsel serta paket data.

2. verifikasi dan validasi dilakukan sebelum penentuan KPM. Sebelum penentuan KPM akan ada proses data *cleansing*, pembukaan rekening kolektif di Bank penyalur dan pencetakan Kartu Kesejahteraan Sosial (KKS). Karena waktu terbatas dan adanya situasi pandemi, verifikasi dan validasi KPM perluasan digelar setelah semua kegiatan diatas selesai. Verifikasi dan validasi terutama hanya untuk melihat kesesuaian data dengan dokumen kependudukan KPM. Hal ini menyebabkan target KPM perluasan belum tepat sasaran. Ada KPM meninggal, pindah serta tidak masuk dalam golongan miskin atau rentan.
3. Data KPM PKH dan program sembako yang belum terintegrasi dan menyebabkan KPM PKH tidak menerima program sembako.
4. Program bantuan yang belum valid dan lambatnya proses penyaluran KPM perluasan. Hal ini dapat dilihat dari indikasi data KPM perluasan yang tidak tepat, tidak valid atau bahkan tidak dimutakhirkan. Padahal, menurut aturan daerah harusnya memutakhirkan DTKS tiap 3 bulan sekali, akan tetapi tidak banyak daerah yang patuh akan hal ini.
5. Adanya permasalahan penyesuaian bantuan PKH yang dinilai belum sepenuhnya memberi manfaat.
6. Malasah penyaluran bantuan program sembako atau Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) yang tidak sesuai ketentuan. Seharusnya, KPM mempunyai keleluasaan memilih jenis dan jumlah bahan pangan, waktu pengambilan dan memilih E-warong.

Menurut penelitian sebelumnya oleh Ahda Sulukin Nisa (2019) juga menyatakan bahwa pelaksanaan E-warong sudah di rasakan sebagian masyarakat (hal ini juga terkait dengan usaha E-warong) namun belum memberikan penyaluran yang merata, sama halnya juga yang dikatakan oleh Azizah (2016) pelaksanaan program E-Warong dapat meningkatkan perekonomian masyarakat karena sudah tepat sasaran walaupun masih sebagian yang merasakannya. Menurut penelitian dari Delfi Ulan Dari (2018) menurutnya Program E-warong dapat membantu perekonomian masyarakat dan harus tepat sasaran agar terciptanya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia.

Berdasarkan latar belakang diatas, Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “ANALISIS IMPLEMENTASI PROGRAM PELAKSANAAN USAHA E-WARONG DI TARUTUNG KABUPATEN TAPANULI UTARA PROVINSI SUMATERA UTARA”.

## **1.2 Rumusan masalah**

1. Bagaimana proses pelaksanaan Program Usaha E-Warong di Tarutung Kabupaten Tapanuli utara provinsi Sumatera Utara?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah agar dapat mengetahui Bagaimana pelaksanaan program usaha E-warong di Tarutung Kecamatan Tapanuli Utara Provinsi Sumatera Utara.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan berguna untuk mengembangkan dan memperkaya ilmu pengetahuan di Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Khususnya Program Studi Administrasi Publik, karena masalah yang diteliti menyangkut pelaksanaan program bantuan kepada masyarakat ini berhubungan dengan sektor publik.

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan dijadikan sebagai masukan bagi pihak-pihak yang terkait yang berhubungan dengan “Analisis Program Usaha E-warong di Tarutung Kabupaten Tapanuli Utara Provinsi Sumatera Utara”

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

Dalam sebuah penelitian diperlukan adanya teori yang akan menjadi landasan teori serta menjadi pedoman dalam melaksanakan penelitian dan bukan sekedar penelitian coba-coba. Teori merupakan serangkaian asumsi, konsep, konstruk defenisi dan proporsi untuk menerangkan suatu fenomenal sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep. Untuk itu maka teori-teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### **2.1 Pengertian Analisis**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), analisis berarti penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karangan, perbuatan, dan sebagainya) untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya (sebab-akibat, peristiwa yang terjadi, dan sebagainya).

Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia kontemporer karangan Peter Salim dan Yenni Salim (2002) menjelaskan bahwa Pengertian analisis adalah sebagi berikut :

1. Analisis adalah penyelidikan terhadap suatu peristiwa (perbuatan, karangan dan sebagainya) untuk mendapatkan fakta yang tepat (asal usul, sebab, penyebab sebenarnya, dan sebagainya).
2. Analisis adalah penguraian pokok persoalan atas bagian-bagian, penelaahan bagian-bagian tersebut dan hubungan antar bagian untuk mendapatkan pengertian yang tepat dengan pemahaman secara keseluruhan.



3. Analisi adalah penjabaran (pembentangan) suatu hal, dan sebagainya setelah ditelaah secara seksama.
4. Analisis adalah proses pemecahan masalah yang dimulai dengan hipotesis (dugaan, dan sebagainya) sampai terbukti kebenarannya melalui beberapa kepastian.
5. Analisis adalah proses pemecahan masalah (melalui akal) ke dalam bagian-bagiannya berdasarkan metode yang konsisten untuk mencapai pengertian tentang prinsip-prinsip dasarnya.

Dari berbagai definisi diatas, maka dapat penulis simpulkan bahwa analisis adalah suatu penyelidikan terhadap suatu peristiwa. Penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan menelaah bagiannya dan penelaah bagian itu sendiri serta hubungan antar bagian untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman arti keseluruhan (untuk kehidupan). Disamping itu juga analisis bermakna/memiliki makna dan mampu menjawab pertanyaan yang telah diduga sebelumnya.

## **2.2 Implementasi kebijakan**

Implementasi kebijakan dalam artian luas dipandang sebagai alat administrasi hukum dimana berbagai sistem, organisasi prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi pada sisi lain yang merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai proses, keluaran dan sebagai hasil (Winarno, 2002:101)

Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino, 2008:139) menyebutkan implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

Menurut Jones (dalam Tangkilisan, 2003:17) terdapat tiga kegiatan utama yang paling penting dalam implementasi yaitu:

1. Penafsiran: yaitu kegiatan yang menerjemakan makna program kedalam pengaturan yang dapat diterima dan dapat dijalankan.
2. Organisasi: yaitu unit atau wadah untuk menempatkan program kedalam tujuan kebijakan.
3. Penerapan: yaitu berhubungan dengan perlengkapan rutin bagi pelayanan, upah dan lainnya.

Dari beberapa defenisi implementasi kebijakan diatas dapat disimpulkan bahwa implementasi dapat diartikan sebagai proses pelaksanaan dari kebijakan yang telah dirumuskan sebelumnya dalam rangka mencapai tujuan yang telah diterapkan.

### **2.2.1 Model-model Implementasi Kebijakan**

Model adalah sebuah kerangka sederhana yang merupakan sebuah usaha untuk memudahkan penjelasan terhadap suatu fenomena (Indiahono, 2009:19). Pada prinsipnya terdapat dua pemilihan jenis model implementasi kebijakan publik yang berpola dari atas kebawah (*top-down*) dan dari bawah keatas (*bottom-up*), serta pemilihan implementasi kebijakan publik yang berpola paksa (*command and control*) dan pola pasar (*economic incentive*) (Nugroho, 2003:167).

Maka untuk melihat bagaimana proses implementasi kebijakan publik yang berpola dari atas kebawah (*top-down*) dapat berlangsung secara efektif, dapat diketahui dari berbagai model implementasi yaitu:

**a. Model Mirelee S. Grindle**

Model mirelee S. Grindle (dalam Tangkilisan, 2003:20), menyatakan bahwa implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilan ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut yakni mencakup, kepentingan-kepentingan yang dipengaruhi, tipe-tipe manfaat, derajat perubahan yang diharapkan, letak pengambilan keputusan, pelaksanaan program dan sumber daya yang dilibatkan. Sementara itu konteks implementasi adalah kekuasaan, kepentingan, strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga penguasa, kepatuhan serta daya tanggap kelompok.

**b. Model George C. Edward III**

Model George C. Edward (dalam Tangkilisan 2003:12) menyatakan bahwa implementasi kebijakan publik merujuk pada empat variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi yaitu:

1. Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan masyarakat agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, serta apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan serta harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran, sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.

## 2. Sumber daya

Walaupun isi implementasi sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi bila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan implementasi kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia yakni, kompetensi implementor dan sumber daya keuangan (*financial*).

## 3. Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki implementor, seperti kejujuran, komitmen dan sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.

## 4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi bertugas mengimplementasikan kebijakan, memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang paling penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar.

Dengan demikian model implementasi kebijakan George C Edward III dipengaruhi oleh empat variabel yakni komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut harus saling berhubungan untuk menciptakan suatu implementasi kebijakan yang baik.

**c. Model Hogwood dan Gun.**

Model ketiga adalah model Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gun (dalam Nugroho, 2014:668). Menurut keduanya ini, untuk melakukan implementasi kebijakan diperlukan beberapa syarat sebagai berikut:

1. Syarat pertama adalah berkenaan dengan jaminan bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga/badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah yang besar.
2. Syarat kedua adalah apakah untuk melaksanakannya tersedia sumber daya yang memadai, termasuk sumber daya waktu.
3. Syarat ketiga adalah apakah perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar ada.
4. Syarat keempat adalah apakah kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh hubungan kausal dan andal.
5. Syarat kelima adalah seberapa banyak hubungan kausalitas yang terjadi.
6. Syarat keenam adalah pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
7. Syarat ketujuh adalah apakah hubungan saling ketergantungan kecil.
8. Syarat kedelapan adalah bahwa tugas-tugas telah dirinci dan ditetapkan dalam urutan yang benar.
9. Syarat kesembilan adalah komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
10. Syarat kesepuluh adalah bahwa pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapat kepatuhan yang sempurna.

Dari sepuluh syarat diatas maka dapat disimpulkan bahwa melakukan implementasi kebijakan harus memperhatikan dengan seksama syarat-syarat yang telah ditetapkan agar kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik.

### **2.2.2 Model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn**

Dalam mengkaji suatu proses kebijakan yang sedang berjalan (implementasi) dapat dilakukan dengan berbagai model pendekatan seperti yang telah dijelaskan pada model-model implementasi kebijakan diatas. Sehingga pelaksana suatu kebijakan dapat dilihat melalui variabel-variabel yang ada dalam model pendekatan tersebut. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan model kebijakan dari Van Meter dan Van Horn untuk menjawab permasalahan mengenai pelaksanaan usaha program E-Warong pada Dinas Sosial Tarutung Kecamatan Tapanuli Utara.

Dengan demikian untuk memudahkan peneliti dalam menggambarkan penerapan pelaksanaan program tersebut maka dapat dilihat dari variabel-variabel berikut ini:

#### **1. Sasaran Kebijakan (ukuran dan tujuan kebijakan)**

Untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dipakai oleh para pelaksana kebijakan. Dengan adanya ketegasan standar dan sasaran kebijakan, maka implementor akan lebih muda menentukan dan membuat strategi untuk mengarahkan bawahan dan mengoptimalkan fasilitas yang dibutuhkan.

#### **2. Sumber Daya (sumber-sumber kebijakan)**

Sumber daya yang memadai baik sumber daya manusia maupun sumber daya keuangan sangat penting dalam menjalankan kebijakan atau program.

### **3. Komunikasi (komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan)**

Komunikasi diperlukan agar terciptanya konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan, sehingga implementor mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan tersebut. Komunikasi antar organisasi juga menunjuk adanya tuntutan saling dukung antar intitusi yang berkaitan dengan kebijakan program

### **4. Karakteristik Agen Pelaksanaan (badan-badan pelaksana)**

Sikap penerimaan dan penolakan dari agen pelaksana dapat mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja kebijakan publik tersebut. Hal ini dapat terlihat dari dukungan yang diberikan oleh organisasi formal maupun organisasi informal, yang termasuk didalam struktur organisasi dan program usaha E-Warong maupun yang berada diluar struktur organisasi program usaha E-Warong.

### **5. Kondisi Sosial dan Ekonomi.**

Kondisi sosial ekonomi merupakan kondisi dalam ranah implementasi yang dapat memengaruhi kesuksesan implementasi kebijakan itu sendiri.

### **6. Disposisi (sikap para pelaksana)**

Sikap para impementor dibutuhkan dalam menjelaskan sebuah kebijakan atau program.

## **2.3 Program**

Program adalah unsur pertama yang harus ada demi terciptanya suatu kegiatan. Di dalam program dibuat beberapa aspek, disebutkan bahwa disetiap program dijelaskan mengenai : tujuan kegiatan yang akan dicapai, kegiatan yang

diambil dalam mencapai tujuan, aturan yang harus dipegang dan prosedur yang harus dilalui, perkiraan anggaran yang dibutuhkan, strategi pelaksanaan.

Menurut Cahrls O. Jones, “ *A programme is collection of interrelatedd project designed to harmonize and integrated various action an activities for achieving averral policy abjectives*” (suatu program adalah kumpulan proyek-proyek yang berhubungan, telah dirancang untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang harmonis dan secara integratif untuk mencapai sasaran kebijakan tersebut secara keseluruhan. (Jones, 1996:295)

Program Bantuan kesejahteraan sosial merupakan suatu program yang terorganisir dan sistematis. Fokus utama dari program bantuan kesejahteraan sosial yaitu membantu orang untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasarnya dengan cara memungkinkan orang agar dapat menjalankan fungsi sosialnya. Definisi Program Bantuan kesejahteraan sosial menurut Suharto (2010:1) sebagai berikut:

**Program Bantuan Kesejahteraan sosial adalah suatu institusi atau bidang kesejahteraan sosial yang melibatkan aktivitas terorganisir yang diselenggarakan baik oleh lembaga-lembaga pemerintah maupun swasta yang bertujuan untuk mencegah, mengatasi atau memberikan kontribusi terhadap pemecahan masalah sosial dan peningkatan kualitas hidup individu, kelompok, dan masyarakat.**

Program Bantuan Kesejahteraan sosial merupakan sebuah program yang berisikan bantuan pangan kepada masyarakat melalui pelayanan sosial dimana sistemnya memberikan rasa sejahtera kepada individu, kelompok, maupun masyarakat untuk mencapai tingkat kesejahteraan yang lebih baik. Keadaan sosial



yang sejahtera adalah setiap masing-masing individu merasakan terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan hidupnya baik itu secara psikis, fisik, dan sosial untuk dapat melakukan fungsi sosialnya sesuai dengan perannya masing-masing. Pekerja sosial suatu bidang keahlian yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan berbagai upaya guna meningkatkan kemampuan orang dalam melaksanakan fungsi-fungsi sosialnya. Untuk mewujudkan fungsi sosial dari individu, kelompok dan masyarakat dibutuhkan intervensi pekerjaan sosial. Intervensi pekerjaan sosial ini memberikan pendampingan secara profesional kepada individu, kelompok dan masyarakat untuk mewujudkan keberfungsian sosial mereka. Sebagai acuan, pengertian pekerjaan sosial menurut Zastrow dalam Suharto (2009:1), sebagai berikut:

**Pekerjaan sosial adalah aktivitas profesional untuk menolong individu, kelompok dan masyarakat dalam meningkatkan atau memperbaiki kapasitas mereka agar berfungsi sosial dan menciptakan kondisi-kondisi masyarakat yang kondusif untuk mencapai tujuan tersebut.**

Pekerjaan sosial secara profesional melakukan proses pendampingan untuk masyarakat dalam menangani masalah-masalah serta hambatan untuk mewujudkan keberfungsian sosial mereka. Selain itu, pekerja sosial juga dituntut untuk mewujudkan suatu kondisi masyarakat yang kondusif dengan melakukan kerja sama dengan berbagai sumber untuk mencegah adanya hambatan-hambatan dalam masyarakat untuk mewujudkan keberfungsian sosial mereka. Salah satu hambatan yang sering dihadapi oleh masyarakat dalam mewujudkan keberfungsian sosial mereka adalah adanya masalah sosial yang tidak bisa

dilepaskan dari kehidupan sosial masyarakat. Masalah sosial menurut Soetomo (2013:1) menyatakan bahwa:

**Masalah sosial adalah suatu kondisi yang tidak diinginkan oleh sebagian besar masyarakat. Hal itu disebabkan karena gejala tersebut merupakan kondisi yang tidak sesuai dengan harapan atau tidak sesuai dengan nilai, norma dan standar sosial yang berlaku.**

#### **2.4 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Keberhasilan sebuah Program**

Menurut Edward III G.C (2007) bahwa ada 4 (empat) faktor yang mempengaruhi keberhasilan sebuah program yaitu:

1. Komunikasi (*communication*);
2. Sumber Daya (*Resources*);
3. Disposisi (*disposition*);
4. Struktur Birokrasi (*bureaucratic structure*).

#### **2.5 Kemiskinan**

Suatu kondisi sosial yang bisa dikategorikan sebagai suatu masalah sosial adalah ketika suatu kondisi tidak sesuai dengan harapan, nilai, norma dan standar sosial yang telah disepakati oleh masyarakat. Salah satu kondisi sosial yang tidak diharapkan oleh sebagian besar masyarakat dan tidak sesuai dengan standar sosial masyarakat yaitu kemiskinan. Definisi kemiskinan dikemukakan oleh Qardhawi (2005:21) yaitu:

**Kemiskinan adalah lemahnya sumber penghasilan yang mampu diciptakan /individu masyarakat yang juga mengimplikasi akan lemahnya**

**sumber penghasilan yang ada dalam masyarakat itu sendiri, dalam memenuhi segala kebutuhan ekonomi dan kebutuhannya.**

Kemiskinan yang ada di masyarakat disebabkan oleh faktor yang ada dalam masyarakat itu sendiri. Salah satu faktor utama penyebab kemiskinan adalah lemahnya sumber penghasilan yang ada di masyarakat. Akibat lemahnya sumber penghasilan masyarakat berpengaruh pada kemampuan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka. Untuk itu, diperlukan suatu upaya yang nyata dari pemerintah untuk meningkatkan sumber penghasilan dan pemberdayaan ekonomi yang mandiri untuk masyarakat miskin dari pemerintah.

Kemiskinan lazimnya dilukiskan sebagai kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup yang pokok seperti pangan, pakaian, tempat tinggal. Garis kemiskinan yang menentukan batas minimum pendapatan yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan pokok, dapat dipengaruhi oleh tiga hal:

- a. Persepsi manusia terhadap kebutuhan pokok yang diperlukan,
- b. Posisi manusia dalam lingkungan sekitar,
- c. Kebutuhan objektif manusia untuk bisa hidup secara manusiawi.

### **2.5.1 Faktor-faktor timbulnya kemiskinan**

Ada beberapa faktor yang menyebabkan timbulnya kemiskinan, yaitu:

- a. Pendidikan yang terlalu rendah
- b. Malas bekerja
- c. Keterbatasan Sumber Alam
- d. Terbatasnya Lapangan Pekerjaan
- e. Keterbatasan Modal
- f. Beban keluarga

### **2.5.2 Karakteristik Miskin**

Prayitno dan Lincoln mengemukakan adanya karakteristik miskin yaitu sebagai berikut:

- a. Mereka yang hidup dibawah garis kemiskinan, pada umumnya tidak memiliki faktor produksi sendiri. Ewalaupun memiliki, tapi pada umumnya tidak mencukupi menjadi sangat terbatas.
- b. Mereka pada umumnya tidak mempunyai kemungkinan untuk memperoleh aset produksi dengan kemampuan sendiri.
- c. Tingkat pendidikan pada umumnya rendah, waktu mereka umumnya habis tersisa untuk mencari nafkah sehingga tidak ada waktu lagi untuk belajar.
- d. Pada umumnya mereka menjadi buruh tani atau pekerja diluar sektor pertanian.

### **2.5.3 Program Usaha E-Warong**

Program Usaha E-Warong merupakan agen bank, pedagang dan/atau pihak lain yang telah bekerja sama dengan Bank Penyalur dan ditentukan sebagai tempat penarikan/pembelian bantuan sosial oleh Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Kementerian Sosial Republik Indonesia. Kementerian Sosial (Kemensos) meluncurkan program Elektronik Warung Gotong royong (E-Warong). Program ini bertujuan untuk memberdayakan masyarakat yang kurang mampu supaya lebih sejahtera. Dengan E-Warong, diharapkan akses keluarga miskin terhadap pelayanan keuangan inklusif akan meningkat. Selain itu juga menghilangkan penyalahgunaan bantuan, sehingga bantuan sosial bisa tepat sasaran.

Program ini juga diharapkan mampu membangkitkan kembali semangat gotong royong dalam upaya pengentasan kemiskinan dan bisa memangkas praktik

rentenir. Tidak hanya itu saja, E-Warong juga akan membuat penerima Bantuan Sosial (Bansos) menerima sesuai dengan jumlahnya, tepat waktu, dan tepat sasaran. Proses penyaluran dilakukan melalui Agen Bank Mandiri, Pedagang dan/atau pihak lain yang telah bekerjasama dengan Bank penyalur dan ditentukan sebagai tempat penarikan/pembelian Bantuan Sosial oleh KPM. Contohnya E-Warong KUBE, Agen Bank, Rumah Pangan Kita (RPK), dll. Penerima bantuan pangan dari E-Warong harus terdaftar terlebih dahulu di aplikasi SIKS-NG yang di data melalui kepala desa/Lurah setempat melalui musyawarah desa dengan Dinas Sosial sebagai perpanjangan tangan dari Kementerian Sosial. Total pendapatan mencapai Rp.35 juta yang akan dibagi dengan 10 anggota KUBE dan satu pendamping. E-Warong nantinya juga akan diintegrasikan untuk penyaluran bantuan sosial Program Keluarga Harapan (PKH) non tunai.

## **2.6 Tujuan Program Usaha E-Warong**

Tujuan program usaha E-Warong adalah untuk memberdayakan masyarakat yang kurang mampu supaya lebih sejahtera. Dengan usaha E-Warong diharapkan akses keluarga miskin terhadap pelayanan keuangan inklusif akan meningkat. Selain itu juga menghilangkan penyalahgunaan bantuan, sehingga bantuan sosial bisa tepat sasaran. Program ini juga diharapkan mampu membangkitkan kembali semangat gotong royong dalam upaya mengentaskan kemiskinan dan bisa memangkas praktik rentenir. Tidak hanya itu saja, E-Warong juga akan membuat penerima Bansos menerima sesuai dengan jumlahnya, tepat waktu, dan tepat sasaran. E-Warong nantinya juga akan diintegrasikan untuk penyaluran bantuan sosial Program Keluarga Harapan (PKH) Non Tunai.

## 2.7 Penelitian terdahulu

Peneliti bermaksud untuk memberi dasar yang kuat pada penelitian yang di lakukan di Dinas Sosial Tarutung Kabupaten Tapanuli Utara. Oleh karena itu, peneliti memaparkan mengenai penelitian-penelitian sebelumnya yang sejenis dan di anggap dapat mendukung penelitian ini. Pada kajian tentang peneliti terdahulu akan dipaparkan mengenai penelitian-penelitian sebelumnya yang ada relevasinya dengan penelitian mengenai pelaksanaan program E-warong (Elektronik warung gotong royong). Berikut dijelaskan pada tabel dibawah ini:

No	Nama/ Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Ahda Sulukin Nisa (2019)	Analisis Program Bantuan Pangan Nontunai (BPNT) Guna Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Dalam Perspektif Ekonomi Islam” studi kasus di Desa Merak Batin Kecamatan Natar Kabupaten Lampung Selatan.	Analisis program BPNT untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di desa Merak Batin Kecamatan Natar Kabupaten Lampung Selatan. Menurut Ekonomi Islam yaitu hanya dapat memenuhi tanggungjawab dan <i>tafakul</i> (jaminan sosial). Jadi program ini sebagai bentuk jaminan sosial dan tanggungjawab pemerintah untuk masyarakat dalam mendorong terciptanya hubungan yang baik diantara pemerintah dan masyarakatnya.
2.	Azizah (2016)	“Analisis Program Bantuan Pangan Nontunai (BPNT) Melalui E-Warong di Kelurahan Alalak Selatan Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin”	Hasil penelitian yang diperoleh yaitu dalam pendistribusian program BPNT melalui E-warong sudah cukup optimal dan tepat sasaran, dan pihak kelurahan selalu berkoordinasi kepada pihak Dinas Sosial yang sekaligus juga pelaksana

			<p>dari program tersebut bisa dianggap berhasil untuk membantu masyarakat miskin yang ada di kelurahan Alalak Selatan. Walaupun masih ada beberapa kendala yang menjadi penghambat untuk melaksanakan program BPNT melalui E-warong yaitu yang pertama faktor sumber daya manusia, sumber daya anggaran, dan sikap dari pengelola program.</p>
3.	Delfi Ulan Dari (2018)	<p>“Analisis Program Elektronik Warung Gotong Royong Kelompok Usaha Bersama Program Keluarga Harapan (E-Warong KUBE PKH)”</p>	<p>Program E-warong KUBE PKH Kota Medan dalam hal ini pelaksana kebijakan sudah menyadari akan tugas dan tanggungjawabnya sebagai pelaksana program E-warong KUBE PKH untuk terus memperbaiki program yang dibuat oleh pemerintah menjadi lebih baik. Disposisi menunjukkan bahwa adanya komitmen dari para pelaksana untuk menjalankan program E-warong KUBE PKH seperti pendamping sosial sebagai pelaksana kebijakan terus aktif dalam memberikan informasi pertemuan, pengarahan kepada keluarga penerima manfaat (KPM) tentang jadwal pengambilan bantuan jika sudah masuk. Pendamping sosial kerap datang ke lokasi E-warong setiap bulannya untuk memberikan motivasi-motivasi positif kepada</p>

			KPM, membantu KPM jika ada bermasalah dengan memberikan solusi-solusi. Namun untuk dukungan serta komitmen pemerintah daerah kota medan, pelaksanaan program E-warong KUBE PKH tersebut belum optimal terlihat dari sikap penerimaan pemerintah daerah Kota Medan yang tidak memberi anggaran dana pemerintah Daerah bagi para implementor dalam mensukseskan program.
--	--	--	--

## 2.8 Kerangka Berfikir

Kerangka berfikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah didefinisikan sebagai masalah yang penting. Dalam penelitian ini merangkai sebuah kerangka berfikir terhadap objek yang akan diteliti yaitu sebagai berikut:

**Gambar 2.1 Kerangka Berfikir**





## 2.9 Defenisi Konsep

Defenisi konsep adalah unsur penelitian yang menjelaskan tentang karakteristik suatu masalah yang hendak diteliti. Berdasarkan landasan teori yang telah dipaparkan diatas dapat dikemukakan defenisi Konsep dari masing-masing variabel, sebagai berikut:

- a. Program adalah kumpulan proyek-proyek yang berhubungan, telah dirancang untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang harmonis dan secara integratif untuk mencapai sasaran kebijakan tersebut secara keseluruhan.
- b. E-Warong merupakan agen bank, pedagang dan/atau pihak lain yang telah bekerja sama dengan Bank Penyalur dan ditentukan sebagai tempat penarikan/pembelian bantuan sosial oleh Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Kementerian Sosial Republik Indonesia. Kementerian Sosial (Kemensos) meluncurkan program Elektronik Warung Gotong royong (E-Warong). Pelaksanaan usaha E-Warong dilapangan sudah dijalankan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Proses pelaksanaan Program Usaha E-Warong melalui sosialisasi yang dilakukan oleh Dinas Sosial Tarutung melalui Koordinator Program Kota Tarutung. Penyaluran bantuan bahan pangan melalui Bank penyalur kepada Agen E-Warong yang kemudian ditujukan kepada masyarakat penerima bantuan sosial. Sasaran dari Program Usaha E-warong ini adalah kepada seluruh masyarakat miskin terutama penerima Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dan Keluarga Penerima Manfaat (KPM) yang terdaftar di DTKS.

## **BAB III**

### **METODOLOGI PENELITIAN**

#### **3.1 Jenis Penelitian**

Penelitian menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendetakan kualitatif yang cenderung mengasah kemampuan menganalisa, pengalaman dan kepekaan terhadap pengumpulan informasi dan wawancara sesuai realita yang ada. Penelitian dengan menggunakan metode deskriptif adalah penelitian yang diarahkan untuk memberikan gejala-gejala, fakta-fakta atau kejadian-kejadian secara akurat dan sistematis mengenai sifat-sifat populasi dan daerah tertentu (Zuriah, 2006: 47). Dalam penelitian deskriptif cenderung tidak perlu mencari atau menerangkan keterkaitan dan hubungan antar variabel dan menguji hipotesis.

Dengan demikian, peneliti ini akan menjelaskan gambaran realitas dari masalah yang akan dideskripsikan oleh peneliti dengan menggunakan data-data yang ada. Maka peneliti akan melakukan teknik pengumpulan data secara primer dan sekunder untuk mengumpulkan informasi yang berkaitan dengan Sasaran kebijakan, Sumber daya, Komunikasi, Karakteristik agen pelaksana, Kondisi sosial dan Ekonomi serta disposisi dalam Analisis pelaksanaan program usaha E-Warong di Tarutung Kabupaten Tapanuli Utara.

#### **3.2 Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian ini dilakukan di Kantor Dinas Sosial Tarutung Kabupaten Tapanuli Utara, hal ini dikarenakan Dinas Sosial Tarutung merupakan pengendali dari Pelaksanaan Program Usaha E-Warong di Kecamatan Tarutung. Sehingga akan mempermudah peneliti untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan. Di kecamatan Tarutung terdapat 7 agen/toko penyalur

program usaha E-warong. Dinas Sosial tarutung di Pimpin Oleh bapak Dr. Rahman Situmeang sebagai Kepala Dinas. Dinas sosial Tarutung berada di Jln. Raja Yonannes Hutabarat, desa Hutatoruan I, Tarutung Kabupaten Tapanuli Utara. Penelitian ini juga difokuskan pada Program Usaha E-warong yang berada di Kecamatan Tarutung.

### **3.3 Informan Penelitian**

Dalam penelitian kualitatif tidak menggunakan istilah populasi, karena penelitian berangkat dari kasus tertentu yang ada pada situasi sosial tertentu dan hasil kajiannya tidak akan diberlakukan ke populasi, tetapi di transfer ke tempat lain pada situasi sosial pada kasus yang diamati. Oleh karena itu situasi sosial yang akan diamati secara mendalam oleh peneliti adalah pengamatan terhadap Analisis program pelaksanaan usaha E-Warong di Tarutung Kabupaten Tapanuli Utara. Dalam penelitian ini untuk menentukan sampel/informan yang akan digunakan oleh peneliti. Yang menjadi informan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Informan kunci adalah orang yang mengetahui dan mempunyai berbagai informasi pokok yang di perlukan dalam penelitian ini, yang menjadi informan kunci yaitu Koordinator daerah Dinas Sosial di kecamatan Tarutung.
- b. Informan utama dalam penelitian ini yaitu agen E-Warong sebanyak 5 agen yang ada di kecamatan Tarutung Kabupaten Tapanuli Utara.
- c. Informan tambahan dalam penelitian ini adalah masyarakat penerima bantuan sosial usaha E-Warong di Kecamatan Tarutung Kabupaten Tapanuli Utara.

### **3.4 Teknik Analisis Data**

Adapun analisis setelah data terkumpul dilakukan terkait dengan perumusan masalah penelitian itu, jenis data yang dihasilkan adalah data lunak yang berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka, baik yang diperoleh dari wawancara, observasi maupun dokumentasi. Dalam menganalisis data dalam penelitian ini, peneliti menggunakan analisis deskriptif yaitu dengan cara mendeskripsikan dan menginterpretasikan apa yang ada. Pendapat yang sedang tumbuh, proses yang sedang berlangsung, akibat atau efek yang terjadi atau kecenderungan yang sedang berkembang. Menurut Muhammad Ali data ditempuh tiga langkah utama:

- 1) *Reduksi* data yang merupakan proses memilih, menyederhanakan, memfokuskan, mengabstraksi dan mengubah data kasar kedalam catatan lapangan. Dengan demikian data yang direduksi akan memberikan gambaran yang cukup jelas.
- 2) Setelah data di *reduksi* selanjutnya adalah penyajian data yang merupakan suatu cara merangkai data dalam suatu organisasi yang memudahkan untuk pembuatan kesimpulan dan/atau tindakan yang di usulkan.
- 3) *Verifikasi* data yang merupakan data penjelas tentang makna data dalam suatu konfigurasi yang secara jelas menunjukkan alur kasualnya, sehingga dapat diajukan *proposisi-proposisi* yang terkait dengannya. Maka data itu dapat dimengerti dan penemuan yang di hasilkan dapat dikomunikasikan dengan orang lain.

Lebih lanjut Lexy Moleong mengatakan, bahwa proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia di berbagai sumber, kemudian mengadakan reduksi data yang dilakukan dengan jalan membuat abstraksi. Abstraksi merupakan usaha membuat rangkuman yang inti, proses dan pertanyaan-pertanyaan yang perlu dijaga sehingga tetap berada di dalamnya. Langkah selanjutnya adalah menyusunnya dalam satuan-satuan. Satuan-satuan ini kemudian dikategorikan pada langkah berikutnya.

Kategori-kategori itu sambil membuat *koding* (kode). Tahap akhir dari analisis data ini adalah mengadakan pemeriksaan keabsahan data, setelah itu mulailah tahap penafsiran data dalam mengolah hasil sementara menjadi teori *substantif*.