

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang.

Kemiskinan merupakan permasalahan yang dihadapi oleh beberapa negara di dunia, salah satunya Indonesia. Indonesia merupakan negara kepulauan dengan tingkat kemiskinan yang sangat kompleks. Kemiskinan merupakan satu keadaan/kondisi ketidak mampuan individu/kelompok masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidup, baik kondisi fisik maupun ekonomi. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) pada September 2020 mencapai 25,80 juta jiwa dan Maret Tahun 2021 berjumlah 27,95 juta jiwa, sedangkan data Badan Pusat Statistik NTT (BPS NTT) di Provinsi Nusa Tenggara Timur presentase penduduk miskin September 2017 berjumlah 21,38 persen dan Maret 2018 berjumlah 21,35 persen sedangkan September 2019 berjumlah 20,6 persen, September 2020 berjumlah 21,21 persen (ntt.bps.go.id.2021).

Kemiskinan dan kerentanan pangan di Indonesia merupakan tantangan yang dihadapi pemerintah dari masa ke masa. Kemiskinan merupakan masalah kompleks yang memerlukan penanganan dan program secara terpadu dan berkelanjutan Bapenas, 2017 (dalam, Benny Rachman, Adang Agustian, Wahyudi 2018:1). Dalam upaya mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan akses masyarakat terhadap pangan, pemerintah menggunakan berbagai program dan stimulus. Salah satunya Program Beras Sejahtera (Rastra, yang sebelumnya disebut Raskin).

Program Rastra merupakan implementasi dari Instruksi Presiden tentang Kebijakan Perberasan Nasional Nomor 3 Tahun 2017. Presiden menginstruksikan kepada Menteri dan Kepala Lembaga Pemerintah, Non Kementrian tertentu, serta Gubernur dan Bupati/Walikota diseluruh Indonesia

untuk melakukan upaya peningkatan pendapatan petani, ketahanan pangan, pengembangan ekonomi perdesaan dan stabilitas ekonomi nasional. Secara khusus kepada Perum BOLOG diinstruksikan untuk menyediakan dan menyalurkan beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat berpendapatan rendah, yang penyediaannya mengutamakan pengadaan beras dari petani dalam negeri.

Menurut PERMENSOS No. 10 Tahun 2017 tentang Program Keluarga Harapan (PKH) dan PERPRES RI No. 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai, serta PERMENSOS No. 25 Tahun 2016 tentang Bantuan Pengembangan Usaha Melalui Elektronik Warung Gotongroyong Kelompok Usaha Bersama Program Keluarga Harapan, penyaluran beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat berpendapatan rendah bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran para Keluarga Sasaran Penerima Manfaat (KPM) melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan beras (TNP2K2017). Selain itu juga untuk meningkatkan akses masyarakat berpendapatan rendah dalam memenuhi kebutuhan pangan pokok sebagai salah satu hak dasarnya. Adapun sasaran Program Rastra adalah berkurangnya beban pengeluaran Keluarga Penerima Manfaat (KPM) dalam mencakupi kebutuhan pangan melalui penyaluran beras bersubsidi dengan alokasi sebanyak 15kg/KPM/bulan atau sesuai dengan kebijakan Pemerintah Pusat Kemensos RI, 2016 (dalam Benny Rachman, Adang Agustian, Wahyudi 2018:2).

Selanjutnya untuk meningkatkan efektifitas dan ketepatan sasaran penyaluran bantuan sosial serta mendorong keuangan inklusif, Presiden Republik Indonesia pada Rapat Kabinet Terbatas tentang Keuangan Inklusif tanggal 26 April 2016 memberikan arahan agar bantuan sosial dan subsidi disalurkan secara non tunai. Hal ini sesuai dengan Peraturan Presiden (PERPRES) No. 82 Tahun 2016 tentang Strategi Nasional Keuangan Inklusif yang menyatakan bahwa strategi pengelolaan keuangan dan keterhubungan masyarakat dengan perbankan merupakan upaya untuk mempercepat pengentasan kemiskinan. Saat ini strategi tersebut dilaksanakan melalui

penyaluran program bantuan sosial secara non tunai kepada para penerima bantuan. Sesuai hasil rapat terbatas tanggal 16 Maret 2016 tentang Pogram Penanggulangan Kemiskinan dan Ketimpangan Ekonomi, disepakati bahwa mulai Tahun Anggaran 2017 penyaluran manfaat Raskin (yang kemudian disebut Bantuan Pangan Non Tunai/BPNT) dilakukan melalui mekanisme non tunai (menggunakan teknologi *E-Voucher*) sehingga dapat tepat sasaran dan lebih mudah terjangkau (Kementrian Pertanian, 2017:1).

Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) adalah bantuan sosial pangan dalam bentuk non tunai dari pemerintah yang diberikan kepada KPM setiap bulannya melalui mekanisme akun elektronik yang digunakan hanya untuk membeli bahan pangan di pedagang pangan/E-Warong yang bekerjasama dengan Himpunan Bank Negara (HIMBARA). Pelaksanaan Program BPNT Tahun 2017 dianggap sebagai contoh proyek yang akan diperluas pada tahun berikutnya jika pelaksanaan telah efektif dan sekaligus sebagai upaya transformasi kebijakan dari pola subsidi (Rastra) menjadi pola Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) secara nasional (Benny Rachman, Adang Agustian, Wahyudi, 2018: 2).

Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) merupakan bantuan yang diberikan kepada warga miskin yang terdata dalam Program Keluarga Harapan (PKH) atau Keluarga Penerima Manfaat (KPM) setiap bulannya melalui mekanisme kartu elektronik atau akun elektronik yang digunakan hanya untuk membeli kebutuhan pangan masyarakat di E-Warong (Elektronik Warong) atau pedagang bahan pangan yang terdaftar memenuhi persyaratan dan bekerjasama dengan Bank Negara seperti Bank BRI, BTN, dan lain sebagainya. Namun Penerima Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT) tidak hanya peserta Program Keluarga Harapan (PKH) saja. Setiap Keluarga Penerima Manfaat (KPM) mendapat bantuan sosial sebesar RP.110.000, yang di transfer setiap bulannya melalui Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) elektronik. Dengan adanya KKS, peserta Keluarga Penerima Manfaat (KPM) dapat membeli kebutuhan bahan pangan seperti (beras, gula, tepung, minyak goreng, dan lain-lain), melalui agen

yang tersedia di beberapa lokasi tertentu. Di dalam Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) elektronik terdapat sistem *Saving Account* dan *E-Walet/dompot* elektronik sehingga Keluarga Penerima Manfaat (KPM) dapat membelanjakan dana bantuan sosial untuk membeli bahan kebutuhan pokok. Apabila dana bantuan tersebut masih tersisa dan tidak habis dalam jangka waktu 1 bulan, maka dana tersebut akan secara otomatis tersimpan di tabungan serta dapat digunakan kembali pada bulan berikutnya (Pebi Julianto, 2020:39).

Hal ini telah diatur dalam PERMENSOS No. 10 Tahun 2017 tentang Program Keluarga Harapan (PKH) dan PERPRES RI No. 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai, serta PERMENSOS No. 25 Tahun 2016 tentang Bantuan Pengembangan Usaha Melalui Elektronik Warung Gotongroyong Kelompok Usaha Bersama Program Keluarga Harapan. Program BPNT diselenggarakan oleh pemerintah, dalam rangka untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi, ketepatan sasaran penyaluran bantuan sosial serta mendorong keuangan inklusif. Untuk mendukung pelaksanaan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT), maka Presiden Republik Indonesia telah menetapkan PERPRES RI Nomor 63 Tahun 2017, tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai. Presiden sangat mengapresiasi program BPNT, karena mampu mengurangi beban Keluarga Penerima Manfaat (KPM) melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan, memberikan gizi yang seimbang kepada peserta Keluarga Penerima Manfaat (KPM), meningkatkan ketepatan sasaran dan waktu penerima bantuan pangan, serta mendorong kearah pembangunan yang berkelanjutan (Pebi Julianto, 2020:40).

Pergantian program Rastra menjadi BPNT, dikarenakan dalam pelaksanaan program Rastra terdapat beberapa permasalahan yang cukup kompleks yaitu : Pertama, dapat dilihat dari indikator tepat sasaran, yang dimana masih ditemukan *Exclusion Error* dan *Inclusion Error* yang tinggi. *Exclusion Error* misalnya, masih terdapat rumah tangga yang seharusnya menerima Rastra, akan tetapi tidak terdaftar sebagai penerima Rastra, sehingga masyarakat tidak mendapat bantuan sosial Rastra tersebut. Sementara,

Inclusion Error sebaliknya, yaitu terdapat rumah tangga yang tidak berhak untuk menerima Rastra, justru menerima bantuan tersebut. Kedua, indikator tepat jumlah, untuk indikator yang kedua masih banyak Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) yang hanya menerima 4-6 kg per-bulan dari yang seharusnya 15 kg per-bulan. Selain itu, RTS-PM juga harus membayar bahan pangan (terutama beras) lebih mahal dari yang seharusnya, yaitu Rp. 1.600 per-kg. Ketiga, untuk indikator tepat waktu masih sering terjadi keterlambatan dalam pendistribusian bahan pangan, yang dimana pendistribusian tersebut seharusnya dilakukan setiap bulan. Melihat dari permasalahan-permasalahan program Rastra tersebut, maka pada tahun 2016 hingga 2017, pemerintah mulai melakukan perubahan terkait skema program Rastra, menjadi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). Program bantuan Pangan Non Tunai (BPNT), pertama kali diterapkan pada awal tahun 2017 dan telah dilaksanakan secara serentak di 44 kota yang terdiri dari 7 kota di Sumatra, 34 kota di Jawa, dan 3 wilayah di Jawa Timur (Anisatul Janah, 2020:3).

Salah satu kota yang kini telah menerapkan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) adalah Kabupaten Manggarai Timur. Adanya program pemerintah tersebut ditunjukkan sebagai upaya peningkatan taraf hidup masyarakat khususnya masyarakat yang kurang mampu agar dapat mewujudkan keluarga sejahtera. Efektif atau tidaknya program dapat dilihat dari hasil akhir program yakni sejauhmana tercapainya tujuan program. Untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan suatu program dapat dilakukan dengan analisis untuk mengukur efektivitas menggunakan berbagai indikator berdasarkan teori yang ada. Efektivitas tersebut dapat dilihat dari berbagai sudut pandang, tergantung dari siapa yang menilai dan menafsirkannya. Sehingga, penilaian terhadap tingkat kesesuaian program merupakan salah satu cara untuk mengukur efektivitas program yang dapat dianalisis melalui indikator seperti salah satunya sasaran program, tujuan program, sosialisasi program dan lain sebagainya.

Desa Haju Ngendong terdiri dari 3 dusun, yaitu Dusun Peleng, Dusun Selong, dan Dusun Rantang dimana masing-masing dusun terdiri dari: Dusun Peleng 4 RT, Dusun Selong 4 RT, Dusun Rantang 4 RT. Berikut data penduduk Desa Haju Ngendong pada Januari 2021 :

Tabel 1.1

Jumlah Penduduk Desa Haju Ngendong

Desa	Keluarga	Penduduk		
		Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Haju Ngendong	307	545	511	1056

Sumber data : Desa Haju Ngendong, 2021

Berdasarkan hasil wawancara melalui telepon yang saya peroleh tanggal 4 Oktober 2021 bersama Kepala Desa dan petugas administrasi bantuan sosial di Desa Haju Ngendong, serta beberapa ketua RT Desa Haju Ngendong mengatakan bahwa masih terdapat permasalahan yang terjadi terkait penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Desa Haju Ngendong. Beberapa permasalahan/belum tepatnya penerima Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT), dalam artian bahwa penerima Program Bantuan Pangan Non Tunai adalah keluarga dengan kondisi sosial ekonomi 25% terbawah di daerah pelaksanaan (lantai tempat tinggal dari tanah, dinding tempat tinggal dari bambu, tidak memiliki fasilitas buang air besar/kecil, tidak ada sumber penerangan/listrik). Penerima BPNT harus memenuhi komponen yang telah ditetapkan oleh PERMENSOS No.10 Tahun 2017 dan pedoman pelaksanaan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). Tetapi fakta yang terjadi dilapangan menunjukkan bahwa terdapat penerima bantuan yang secara ekonomi

tergolong masyarakat menengah keatas/berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa ketua RT Desa Haju Ngendong terdapat permasalahan terkait kurangnya kuota penerima Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) padahal masih banyak warga Desa Haju Ngendong yang termasuk golongan keluarga miskin. Berikut data mengenai jumlah penerima Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Desa Haju Ngendong :

Tabel 1.2
Jumlah KK Penerima Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)
Di Desa Haju Ngendong

Desa : Haju Ngendong	Keluarga Penerima Manfaat			
	Dusun Peleng	Dusun Rantang	Dusun Selong	Jumlah
RT/Dusun	4 RT	4 RT	4 RT	12 RT
KPM/Dusun	34 KK	18 KK	33 KK	85 KK

Sumber data : Desa Haju Ngendong 2020

Tabel 1.3
Pembandingan Penerima BPNT dan KK Miskin di Desa Haju Ngendong

KETERANGAN	Tahun 2019	Tahun 2020
Jumlah Penerima BPNT	75	85
Jumlah Keluarga Miskin	142	154

Sumber data : Desa Haju Ngendong 2020

Terkait permasalahan masih kurangnya kuota Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dengan masih terdapatnya beberapa warga miskin di beberapa lingkungan RT yang tidak termasuk ke dalam penerima Program Bantuan Pangan

Non Tunai, kemudian menimbulkan reaksi masyarakat. Sehingga dapat memunculkan kecemburuan sosial diantara warga di lingkungan sekitar, karena beberapa warga yang semestinya masuk kedalam komponen penerima namun tidak ditetapkan sebagai penerima Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT).

Tabel 1.4

Tingkat Kesejahteraan Masyarakat Desa Haju Ngendong

Uraian	Tahun 2019	Tahun 2020
Jumlah keluarga	275	304
Jumlah keluarga prasejahtera	142	154
Jumlah keluarga sejahtera 1	85	85
Jumlah keluarga sejahtera 2	30	30
Jumlah keluarga sejahtera 3	15	30
Jumlah keluarga sejahtera plus 3	3	5

Sumber data : Desa Haju Ngendong 2020

/pengadministrasian data kependudukan oleh Pemerintah Desa, dimana masih terdapat banyak keluarga yang belum memiliki Kartu Keluarga (KK). Oleh karena itu mereka tidak dapat menerima segala jenis bantuan dikarenakan masih terikat dengan Kartu Keluarga orang tua.

Berdasarkan data dan fakta uraian di atas, maka dapat disimpulkan masih terdapat beberapa permasalahan terkait pelaksanaan program bantuan sosial yang diberikan oleh pemerintah melalui Program Bantuan Pangan Non

Tunai (BPNT) di Desa Haju Ngendong. Mengingat pentingnya pelaksanaan sebuah program sosial pemerintah dalam upaya memberantas kemiskinan dan meningkatkan taraf kesejahteraan hidup masyarakat sehingga diperlukan upaya pelaksanaan program yang efektif untuk mencapai sebuah tujuan. Atas dasar tersebut, maka diperlukan suatu penelitian tentang **Efektivitas Pelaksanaan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Di Desa Haju Ngendong, Kecamatan Elar, kabupaten Manggarai Timur.**

1.2. Rumusan Masalah.

Berdasarkan pembatasan masalah di atas, maka dirumuskan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Efektivitas Pelaksanaan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Di Desa Haju Ngendong, Kecamatan Elar, Kabupaten Manggarai Timur.
2. Faktor Apa Saja Yang Mempengaruhi Efektivitas Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Di Desa Haju Ngendong, Kecamatan Elar, Kabupaten Manggarai Timur.

1.3. Tujuan Penelitian.

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui:

1. Untuk mengetahui Efektivitas Pelaksanaan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Desa Haju Ngendong, Kecamatan Elar, Kabupaten Manggarai Timur.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi Efektivitas Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Desa Haju Ngendong, Kecamatan Elar, Kabupaten Manggarai Timur.

1.4. Manfaat Penelitian.

a. Bagi Pemerintah.

Penelitian ini dapat dijadikan bahan rujukan bagi pemerintah untuk melakukan upaya mengefektivkan pelaksanaan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) sesuai aturan pemerintah yang telah ditetapkan dan dapat dijadikan bahan pertimbangan agar kuota penerima Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) semakin ditingkatkan demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat miskin di Indonesia.

b. Bagi Masyarakat.

Masyarakat memiliki pengetahuan yang luas tentang Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) yang dicanangkan pemerintah sehingga mampu berperan aktif dan mendukung kebijakan pemerintah tersebut dengan baik untuk menjadi masyarakat yang peduli, kritis, dan sadar hukum.