

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejahtera atau kesejahteraan dari pandangan ekonomi, orang yang dikatakan sejahtera apabila mempunyai pendapatan dan kekayaan yang bergelimang. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sejahtera merujuk pada situasi yang aman, sentosa, dan makmur (Ismail Munawar, Budi Santosa Dwi, 2014, hlm 56). Kesejahteraan ialah tujuan dari semua negara di dunia, salah satunya negara Indonesia, negara sejahtera seringkali dikaitkan dengan proses distribusi sumber daya terhadap masyarakat, baik secara tunai ataupun dalam bentuk manfaat tertentu (*cash benefits or benefits in kind*).

Konsep kesejahteraan berterkaitan erat dengan kebijakan sosial dan ekonomi yang berusaha untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat secara umum. Selain itu, menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, yang dimaksud kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Kesejahteraan ini membutuhkan peran pemerintah yang aktif dalam mengontrol perekonomian nasional, mengurangi pengangguran, menjaga inflasi, dan permintaan pada level makro (Nawawi, 2021, hlm. 1826).

Kemiskinan diartikan sebagai suatu standar tingkat hidup yang rendah, yaitu adanya tingkat kekurangan materi pada seseorang atau kelompok orang dibandingkan dengan standar kehidupan umum dalam masyarakat yang bersangkutan (Abu, 2009, hlm. 326). Pemerintah Indonesia telah menghadapi kemiskinan dan kerentanan pangan dari waktu ke waktu. Hal ini karena kemiskinan yang menjadi masalah kompleks yang membutuhkan penanganan dan program secara terpadu dan berkelanjutan (Yusri, 2020, hlm. 2).

Di antara negara-negara dengan jumlah penduduk tertinggi di dunia, Indonesia adalah salah satu negara yang jumlah penduduk terbanyak ke-empat di dunia, Indonesia tentunya menghadapi masalah kemiskinan yang tak terhindarkan. Kemiskinan merupakan masalah kronis yang sering dihadapi oleh banyak negara, terutama negara-negara berkembang termasuk Indonesia. Indonesia sendiri memiliki menerapkan berbagai strategi penanggulangan kemiskinan seperti tunai dan non tunai program bantuan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Kemiskinan dipandang sebagai kurangnya kemampuan ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan non-makanan yang diukur berdasarkan pengeluaran (Irawan et al., 2024, hlm. 1-2).

Menurut Badan Pusat Statistika (BPS) pada Maret 2023 mencatat angka kemiskinan di Indonesia sebesar 9,36 persen (BPS, 2023, hlm. 1). Persentase penduduk miskin maret 2024 turun menjadi 9,03 persen. Jumlah penduduk miskin pada maret 2024 sebesar 25,22 juta orang, persentase

penduduk miskin perkotaan pada maret 2024 sebesar 7,09 persen, sementara itu, persentase penduduk miskin perdesaan pada maret 2024 sebesar 11,79 persen. Garis Kemiskinan pada Maret 2024 tercatat sebesar Rp. 582.932/kapita/bulan dengan komposisi Garis Kemiskinan Makanan sebesar Rp. 433.906, (74,44 persen) dan garis kemiskinan bukan makanan sebesar Rp. 149.026, (25,56 persen). Pada maret 2024, rata-rata rumah tangga miskin di Indonesia memiliki 4,78 orang anggota rumah tangga. Dengan demikian, besarnya Garis Kemiskinan per rumah tangga secara rata-rata adalah sebesar Rp. 2.786.415, per rumah tangga miskin atau perbulan (BPS, 2024, hlm. 1).

Masalah kemiskinan ini bukan lagi hal yang biasa di negeri ini. Dalam kebanyakan kasus, kemiskinan dipengaruhi oleh berbagai faktor penyebab masyarakat menjadi miskin salah satunya rendahnya pendapatan, yang menjadikan ketidakmampuan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan standar hidup rata-rata masyarakat di suatu daerah.

Kondisi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan tersebut ditandai oleh rendahnya kemampuan pendapatan seseorang untuk dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan pokok seperti sandang, pangan dan papan. Pemberantasan kemiskinan boleh dibilang merupakan tantangan terbesar dunia pada abad ke-21 . Dalam arti tertentu, hal ini telah terjadi selama tiga abad terakhir, perbedaannya saat ini adalah bahwa pemberantasannya telah menjadi kemungkinan yang nyata (Barrientos, 2013, hlm. 3). Melihat bagaimana sistem nasional dan lokal 'membangun' dan memilih penerima bantuan sosial. Hal ini jelas melibatkan

pengamatan terhadap insiden kemiskinan dan karakteristik demografi sosial dari orang miskin di berbagai negara dan kota (Saraceno, 2002, hlm. 2).

Program pemerintah yang bersifat berkelanjutan juga sudah cukup banyak, terutama di Indonesia sendiri. Berdasarkan hal tersebut pemerintah di Indonesia memahami bahwa kemiskinan ini adalah masalah yang kompleks, yang menjadikan pemerintah membuat sebuah program untuk mengurangi kemiskinan, dengan tujuan untuk membantu masyarakat yang membutuhkan secara langsung. Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) adalah salah satu upaya pemerintah untuk mempercepat pengentasan kemiskinan di Indonesia. Bagi kota dan kabupaten di daerah yang kurang berkembang, subsidi dari pemerintah bisa sangat membantu, tanggung jawab untuk melaksanakan dan mempertahankan program berada di tangan pemerintah daerah. Pemerintah pusat memantau dan mengatur program melalui Departemen Bantuan Sosial Kementerian Pusat dan bawahannya di daerah. Dengan cara yang sangat transparan (Qin, 2017, hlm. 3).

Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Non Tunai, Presiden Republik Indonesia menetapkan dasar hukum untuk program BPNT. Dalam Pasal 1, Ayat (1), disebutkan bahwa Bantuan Sosial Non Tunai Bantuan Pangan adalah bantuan yang diberikan dalam bentuk uang, barang, atau jasa kepada keluarga, individu, kelompok, atau masyarakat yang keadaannya miskin, cacat, atau rentan sosial.

Pemerintah menerapkan berbagai program dan dorongan untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan akses masyarakat terhadap pangan. Salah satunya adalah Program Beras Sejahtera (Rastra, yang sebelumnya dikenal sebagai Raskin). Salah satu tujuan penyaluran beras bersubsidi kepada kelompok masyarakat berpendapatan rendah adalah untuk mengurangi beban pengeluaran mereka dan meningkatkan akses masyarakat berpendapatan rendah untuk memenuhi kebutuhan pangan pokok mereka (Kemensos, 2016, hlm. 1).

Untuk mengatasi kemiskinan, pemerintah Indonesia meluncurkan program beras miskin (Raskin) pada tahun 2002. Program ini merupakan program pemerintah dalam memberikan beras bersubsidi kepada masyarakat berpenghasilan rendah. Pada tahun 2015 program Raskin berganti nama menjadi beras sejahtera (Rastra), Rastra ini ialah program yang sama dengan Raskin yang membedakan keduanya adalah sebutan untuk program tersebut. DPR-RI (2015) menjelaskan bahwa, karena istilah sebelumnya beras miskin (Raskin) dianggap tidak sopan, istilah tersebut diubah menjadi beras sejahtera (Rastra). Namun, meskipun ada pengubahan istilah tersebut tujuan program itu tetap sama (Khasanah, 2020, hlm. 4).

Setelah Program Rastra kini berganti nama kembali menjadi Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). Dengan adanya perubahan ini, lebih mudah untuk mencapai 6T yaitu tepat sasaran, jumlah, waktu, kualitas, harga, dan administrasi dibandingkan dengan program Rastra (Syauqi, 2011. hlm. 3).

Pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan untuk memulai program dalam mengurangi kemiskinan. Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) di tingkat pusat terbentuk sejak Peraturan Presiden diterbitkan. Tim ini terdiri dari pemerintah, masyarakat, dunia usaha, dan pemangku kepentingan lainnya. Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) adalah salah satu program yang dibuat oleh pemerintah untuk membantu orang lebih mudah memenuhi kebutuhan pokok mereka. Program BPNT juga diinginkan mampu mengatasi kesalahan atau kekurangan di program yang sebelumnya berjalan dan juga BPNT diharapkan mampu berjalan lebih baik dibandingkan dengan program sebelumnya yaitu beras sejahtera ataupun beras miskin.

Program bantuan pangan non tunai resmi berjalan pada 2017 yang merupakan perubahan dari Program Beras Sejahtera (Rastra) yang berakhir di bulan Mei 2019. Tahun 2017 dimulainya perubahan beras sejahtera menjadi bantuan pangan non tunai telah menjangkau sebanyak 1.286.194 keluarga penerima manfaat yang berada di 44 kota di Indonesia. Adapun kebijakan yang menjadi pijakan dalam pelaksanaan program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) ini yaitu Permensos RI Nomor 20 tahun 2019 sebagai perubahan dari Permensos RI Nomor 11 tahun 2018 tentang Penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai.

Alur penyaluran dari Bantuan Pangan Non Tunai yaitu Kementerian Sosial Republik Indonesia bekerja sama dengan Bank yang telah ditunjuk

dan distributor pangan seperti BULOG, BUMDes dan GAPOKTAN, program ini adalah bantuan pangan yang diberikan secara non tunai dari pemerintah kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) setiap bulan, melalui akun mekanisme elektronik (EDC) yang dapat dipergunakan untuk membeli bahan pangan di Agen warung yang telah bekejasama dengan Himpunan Bank Negara (Bank Himbara). Di mana Bank yang akan mencatat seluruh transaksi yang akan digunakan oleh Keluarga Penerima Manfaat (KPM) dan distributor pangan yang akan menyalurkan bahan pokok kepada E-warong ataupun Agen yang telah terdaftar atau bekerja sama dengan Bank serta Distributor Pangan.

Para penerima manfaat dapat menggunakan haknya melalui E-warong ataupun Agen dimana penerima dapat membeli beras, telur, kacang-kacangan serta buah yang berjumlah sama dengan saldo bantuan. Pelaksanaan program Bantuan Pangan Non Tunai di kota Batam sebenarnya sudah berjalan sesuai dengan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2019 tentang penyaluran bantuan pangan non tunai (Permensos RI No. 20 tahun 2019).

Berdasarkan pada studi penelitian terdahulu oleh Fajar Samsul Ma'ruf, Program bantuan ini dilaksanakan oleh pemerintah, guna meningkatkan kemampuan dan ketepatan, yaitu ketepatan sasaran penyaluran bantuan sosial serta mendorong keuangan menyeluruh. Presiden Republik Indonesia telah menetapkan Perpres RI Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai untuk mendukung pelaksanaan Program

BPNT. Presiden sangat mendukung program BPNT karena mampu mengurangi beban pengeluaran KPM melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan, memberikan gizi yang seimbang kepada peserta KPM, meningkatkan ketepatan sasaran dan waktu penerimaan bantuan pangan, serta mendorong pembangunan yang berkelanjutan. Namun, sedikit penelitian yang membahas mengenai evaluasi pelaksanaan BPNT secara spesifik (Fajar samsul ma'ruf, 2020, hlm. 1).

Dengan menggunakan dana bantuan program Sembako, KPM dapat membeli bahan pangan di E-warong yang berupa sumber karbohidrat seperti beras atau bahan pangan lokal seperti jagung pipilan dan sagu, sumber protein hewani seperti telur, daging sapi, ayam, dan ikan segar dan sumber vitamin dan mineral adalah sayur-mayur dan buah-buahan, dan sumber protein nabati adalah kacang-kacangan seperti tahu dan tempe. Tujuan program Sembako adalah untuk menjaga kecukupan gizi KPM melalui pemilihan bahan pangan.

Program BPNT memiliki teknis dimana pencairan dilakukan di E-warong, setelah mendapatkan nominal uang yang didapat Rp. 200.000/KPM, penerima manfaat menukarkan uang tersebut dengan bahan pangan, dalam pelaksanaannya ini kerap kali pihak E-warong memainkan harga bahan pangan sehingga barang pangan yang ingin dibeli oleh penerima manfaat lebih mahal dan membuat pemaketan yang tidak sesuai dengan ketentuan. Dari sistem pencairan yang dilakukan di E-warong ditemukan oknum yang

memanipulasi informasi pencairan dan tidak menunjukkan bukti transaksi dari mesin EDC.

Menurut Pelaksana Tugas Kepala Dinas Sosial Kota Balangan yaitu perlunya untuk mengevaluasi pelaksanaan program bantuan pangan non tunai (BPNT) berdasarkan hasil observasi partisipan dimana peneliti terlibat dalam lingkungan dan wawancara sementara yang telah dilakukan, menyatakan bahwasanya pelaksanaan program bantuan pangan non tunai (BPNT) di Desa Muara Ninian, Kabupaten Balangan, setiap bulannya mendapatkan berupa paket yang tidak sesuai dengan permintaan KPM tanpa ada kebebasan KPM untuk memilih bahan pangan sesuai dengan keperluan pribadi.

Mereka mendapatkan bahan pangan yang sama yaitu telur dan beras yang telah dipaketkan dengan harga yang lebih mahal, KPM mendapatkan saldo sebesar Rp.200.000/bulan yang ditukar dengan bahan pangan, namun pemaketan ini tidak transparan, tidak adanya keterbukaan antara dana dengan bahan yang diterima dan tidak ada evaluasi pelaksanaan dan validitas pihak terkait. Sehingga untuk mencapai tingkat kesejahteraan masyarakat sangatlah sulit, hal ini menjadi pemicu utama ketidakefektifan kesejahteraan masyarakat di Desa Muara Ninian Kabupaten Balangan.

Berdasarkan masalah tersebut, maka diperlukan evaluasi untuk melihat sejauh mana tingkat keberhasilan Program BPNT dapat mensejahterakan masyarakat di Indonesia terkhusus di Desa Muara ninian, Kabupaten Balangan. Selain itu evaluasi juga bertujuan mengetahui berhasil atau

gagalnya, optimal atau tidak optimalnya suatu program yang sehingga hasilnya dapat digunakan sebagai alat informasi untuk melakukan perbaikan.

Hal ini menjadikan pertanyaan besar bagaimana evaluasi pelaksanaan program bantuan pangan non tunai (BPNT) Dinas Sosial serta untuk mengetahui kendala program bantuan pangan non tunai (BPNT) Dinas Sosial dalam mengoptimalkan peningkatan kesejahteraan masyarakat, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang akan disajikan dalam sebuah penelitian berjudul "Evaluasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Dinas Sosial Dalam Optimalisasi Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Di Desa Muara Ninian Kabupaten Balangan".

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah yang dijelaskan di atas, adapun rumusan masalah yang dibahas didalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan program bantuan pangan non tunai (BPNT) Dinas Sosial dalam optimalisasi peningkatan kesejahteraan masyarakat di Desa Muara Ninian Kabupaten Balangan?
2. Bagaimana kendala program bantuan pangan non tunai (BPNT) Dinas Sosial dalam optimalisasi peningkatan kesejahteraan masyarakat di Desa Muara Ninian Kabupaten Balangan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan hasil uraian rumusan masalah, maka tujuan dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis bagaimana pelaksanaan program bantuan pangan non tunai (BPNT) dalam optimalisasi peningkatan kesejahteraan masyarakat di Desa Muara Ninian Kabupaten Balangan.
2. Untuk menganalisis bagaimana kendala program bantuan pangan non tunai (BPNT) Dinas Sosial dalam optimalisasi program kesejahteraan masyarakat di Desa Muara Ninian, Kabupaten Balangan.

D. Signifikansi Penelitian

Kegunaan Secara Teoritis

1. Sebagai upaya untuk menambah wawasan mengenai program bantuan pangan non tunai (BPNT) Dinas Sosial dalam mengoptimalkan program kesejahteraan masyarakat di Desa Muara Ninian Kabupaten Balangan.
2. Sebagai pengetahuan lebih tentang bagaimana program bantuan pangan non tunai (BPNT) Dinas Sosial dalam mengoptimalkan program kesejahteraan masyarakat di Desa Muara Ninian Kabupaten Balangan.

Kegunaan Secara Praktis

1. Dijadikan sebagai informasi ilmiah untuk mereka yang akan melakukan penelitian yang lebih mendalam terkait dengan permasalahan ini dari sudut pandang yang berbeda.

2. Sebagai penyelesaian terhadap hambatan-hambatan program bantuan pangan non tunai (BPNT) Dinas Sosial dalam pengoptimalan peningkatan kesejahteraan masyarakat di Desa Muara Ninian Kabupaten Balangan.
3. Sebagai kontribusi pengetahuan untuk menambah keilmuan dalam perpustakaan UIN Antasari Banjarmasin, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam.

E. Definisi Operasional

Maksud dari definisi operasional adalah untuk mencegah kesalahan dan perbedaan dalam penafsiran yang berkaitan dengan istilah-istilah pada judul skripsi. yang mana judul tersebut yaitu “Evaluasi program bantuan pangan non tunai (BPNT) Dinas Sosial dalam optimalisasi peningkatan kesejahteraan masyarakat di Desa Muara Ninian Kabupaten Balangan”. Sehingga definisi operasional yang perlu diuraikan sebagai berikut:

1. Menurut William N. Dunn, evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan pada kenyataannya mempunyai nilai, hal ini karena hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan atau sasaran. Dalam hal ini, dapat dikatakan

bahwa kebijakan atau program telah mencapai tingkat kinerja yang bermakna, yang berarti bahwa masalah-masalah kebijakan dibuat jelas atau diatasi (N.Dunn, 2003, hlm. 608). Dengan demikian, penelitian yang menggunakan teori ini dapat menilai dampak dan keberhasilan implementasi kebijakan secara sistematis.

2. Menurut Macfud Sidik Optimalisasi Program bantuan sosial adalah ukuran keberhasilan pencapaian tujuan, sehingga program yang telah disusun bisa menjadi program yang bermanfaat dan berkelanjutan sesuai dengan tujuan awal program. Program bantuan sosial merupakan salah satu komponen program jaminan sosial yang menjadi bentuk realisasi tanggung jawab pemerintah daerah yang sangat peduli terhadap kondisi masyarakat yang miskin dan terlantar di tingkat bawah. Dari penjelasan ini diketahui bahwa optimalisasi hanya dapat diwujudkan apabila dalam pewujudannya secara efektif dan efisien (Reghina Alifia Pratana, 2016, hlm. 5). Dengan demikian, teori ini untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi suatu kegiatan atau sistem dengan mencari solusi terbaik dari berbagai alternatif yang ada.
3. Menurut Elfindri dkk, Kesejahteraan masyarakat adalah suatu kondisi yang memperlihatkan tentang keadaan kehidupan masyarakat yang dapat dilihat dari standar kehidupan masyarakat tersebut. Kesejahteraan dapat diartikan sebagai kecukupan pemenuhan kebutuhan, orang yang merasa sejahtera apabila ia merasa senang, tidak kurang suatu apapun dalam batas yang mungkin dicapainya,

jiwanya tentram dan batinnya terpelihara, ia merasa keadilan ada dalam hidupnya, ia terlepas dari kemiskinan yang menyiksa dan terhindar dari bahaya kemiskinan yang mengancam (Elfindri, dkk. 2011, hlm. 175). Dengan demikian, teori ini menekankan pentingnya peran lembaga sosial dalam mendukung individu dan kelompok untuk mencapai kehidupan yang lebih baik dan sejahtera sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

4. Bantuan pangan non tunai (BPNT) menurut Kemensos adalah bantuan sosial pangan yang disalurkan dalam bentuk non tunai dari Pemerintah kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) setiap bulannya melalui mekanisme uang elektronik yang digunakan hanya untuk membeli bahan pangan di pedagang bahan pangan atau yang disebut E-warong yang bekerjasama dengan bank penyalur. Tujuan Program Bantuan Pangan Non Tunai adalah untuk meningkatkan ketepatan sasaran, memberikan gizi yang lebih seimbang dan lebih banyak pilihan dan kendali kepada masyarakat miskin mendorong usaha eceran rakyat, memberikan akses jasa keuangan pada rakyat miskin dan mengefektifkan anggaran (Ramadhani et al., 2023, hlm. 3). Dengan demikian, BPNT dapat memberikan kontrol lebih kepada penerima dalam memenuhi kebutuhan pangan mereka, serta memastikan penyaluran bantuan yang tepat sasaran dan berkualitas.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan berisi uraian singkat tentang isi bab demi bab yang akan ditulis dalam penelitian ini. Sistematika pembahasan bertujuan agar penulisan dalam penelitian dapat terstruktur sesuai kaidah yang ditentukan.

Bab I merupakan pendahuluan yang didalamnya terdapat latar belakang masalah penelitian yaitu terkait dengan evaluasi program bantuan pangan non tunai (BPNT) Dinas Sosial dalam optimalisasi kesejahteraan masyarakat. Selanjutnya berisi rumusan masalah, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, definisi operasional dan sistematika penulisan.

Bab II merupakan landasan teori. Pada bab ini disajikan informasi mengenai beberapa teori yang berkaitan dengan bahasan penelitian, yakni teori tentang program bantuan pangan non tunai (BPNT), optimalisasi program dan kesejahteraan masyarakat. Selain itu terdapat penelitian terdahulu dan kerangka berpikir sebagai alat dalam mempermudah pemahaman dalam penelitian ini.

Bab III adalah metode penelitian. Pada bab ini disajikan informasi secara deskriptif tentang bagaimana penelitian dilaksanakan dan metode analisis. Pada bab ini dipaparkan metode penelitian yaitu jenis penelitian yang digunakan, jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan, pendekatan penelitian kualitatif deskriptif, lokasi penelitian, subjek dan objek penelitian, data dan sumber data yaitu data primer dan data sekunder, teknik

pengumpulan data, teknik analisis data yaitu menggunakan teknik Miles dan Huberman dan tahapan penelitian.

Bab IV merupakan penyajian data dan analisis. Pada bab ini disajikan hasil penelitian yang telah dilakukan berupa evaluasi program bantuan pangan non tunai (BPNT) dalam optimalisasi kesejahteraan masyarakat di Desa Muara Ninian Kecamatan Juai Kabupaten Balangan.

Bab V merupakan penutup. Dalam bab ini mengumpulkan kesimpulan dari keseluruhan hasil penelitian serta saran untuk pihak-pihak terkait hasil temuan dari penelitian yang dilakukan.