

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Kemiskinan merupakan permasalahan yang masih dihadapi oleh beberapa negara, khususnya di Indonesia. Kemiskinan 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 bagi masyarakat yang bersangkutan. Hal ini disebabkan masyarakat miskin tidak memiliki biaya untuk mengakses berbagai layanan untuk meningkatkan taraf hidupnya. Standar kehidupan yang rendah ini secara langsung tampak pengaruhnya terhadap tingkat keadaan kesehatan, kehidupan moral dan rasa harga diri dari mereka yang tergolong sebagai masyarakat miskin. Secara umum kemiskinan dapat digolongkan dalam empat jenis yaitu kemiskinan absolut, kemiskinan relatif, kemiskinan struktural dan kemiskinan kultural. Di Indonesia sendiri, angkah kemiskinan semakin diperparah beberapa tahun belakangan ini dengan adanya pandemi Covid-19 yang melanda secara resmi sejak 2020 dan memengaruhi segala sektor kegiatan secara signifikan dan mendadak. Dari data yang dirilis Badan Pusat Statistik menyebutkan bahwa penduduk miskin Indonesia naik menjadi 10,19 persen dari total penduduk atau berkisar 27,55 juta jiwa penduduk tercatat sebagai penduduk miskin. (BPS, 2020)

Provinsi Banten menempati posisi ke 2 dengan kemiskinan terendah se-Jawa setelah provinsi DKI Jakarta dengan angka kemiskinan 6,63% dan menempati posisi ke 8 tingkat nasional Persentase penduduk miskin di Provinsi Banten pada September 2022 sebesar 6,24 persen, meningkat 0,08 persen poin terhadap Maret 2022 dan juga menurun 0,26 persen poin terhadap September 2021. Dengan Persentase penduduk miskin perkotaan pada Maret 2022 sebesar 5,73 persen, naik menjadi 5,89 persen pada September 2022. Sementara persentase penduduk miskin perdesaan pada Maret 2022 sebesar 7,46 persen, turun menjadi 7,29 persen pada September 2022.

(<https://banten.bps.go.id/>)

Pada wilayah kabupaten Serang terdapat 30 Kecamatan dengan penduduk termiskin berada di Kecamatan Cikeusal sebanyak 45% jumlah penduduk miskin dan meningkat saat pandemi covid-19 sebanyak 60% dari keseluruhan jumlah masyarakat di Kecamatan Cikeusal. (TKSK Kecamatan Cikeusal)

Berikut uraian tabel jumlah penduduk miskin di Kecamatan Cikeusal ditiap desa/kelurahan :

**Tabel 1.1**

**Jumlah penduduk miskin di Kecamatan Cikeusal Tahun 2019-2023**

No	Desa	Jumlah Penduduk Miskin				
		2019	2020	2021	2022	2023
1	Mongpok	2717	4045	3955	3487	1726
2	Panyabangan	2684	3999	3910	3448	1707
3	Gandayasa	2303	3469	3397	3006	1488
4	Cikeusal	2295	3457	3385	2996	1483
5	Dahu	2273	3427	3356	2971	1471
6	Cimaung	2214	3344	3277	2902	1437
7	Sukaraja	1962	2992	2936	2609	1291
8	Cilayang	1782	2741	2694	2400	1188
9	Sukarame	1707	2636	2593	2312	1145
10	Sukamaju	1670	2626	2583	2304	1140
11	Cilayang Guha	1442	2741	2694	2400	1188
12	Sukaratu	1373	2170	2124	1924	952
13	Sukamenak	1219	1953	1935	1745	864
14	Panosogan	1109	1803	1787	1618	801
15	Katulisan	1068	1745	1731	1569	777
16	Harundang	988	1633	1622	1476	730
17	Bantar Panjang	946	1575	1566	1678	838
Jumlah		29752	46356	45545	40845	20226

Sumber : Data Kecamatan Cikeusal 2023

Dari tabel tersebut penduduk miskin terbanyak di kabupaten serang berasal dari desa Gandayasa Cikeusal dan Panyabrangan di wilayah Kabupaten Serang.

Program-program mengenai pengentasan, dimulai oleh pemerintah dengan menerbitkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Dalam rangka meningkatkan efektivitas dan ketepatan sasaran penyaluran bantuan sosial serta untuk mendorong keuangan inklusif, Presiden Republik Indonesia memberikan arahan agar bantuan sosial dan subsidi disalurkan secara non tunai, dengan menggunakan sistem perbankan keuangan inklusif sendiri. Sebagai strategi nasional untuk mendorong pertumbuhan ekonomi melalui pemerataan pendapatan, pengentasan kemiskinan serta stabilitas sistem keuangan. Pemerintah melalui Kementerian Sosial melaksanakan Program Bantuan Pangan Non Tunai atau yang disingkat dengan BPNT (Bank Indonesia ,2014). 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 pengeluaran Keluarga Penerima Manfaat (KPM) melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan, memberikan gizi yang seimbang kepada peserta Keluarga Penerima Manfaat (KPM), meningkatkan ketepatan sasaran dan waktu penerimaan bantuan pangan serta mendorong kearah pembangunan yang berkelanjutan. Pada awalnya, program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) merupakan program pengganti dari program Beras Sejahtera (Rastra) yang memiliki beberapa permasalahan.

Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gajah Mada (2017) menjelaskan bahwa pergantian program Rastra menjadi BPNT, dikarenakan dalam pelaksanaan program Rastra terdapat beberapa permasalahan yang cukup kompleks yaitu: Pertama, dapat dilihat dari indikator tepat sasaran, masih ditemukan *Exclusion Error* dan *Inclusion Error* yang tinggi. *Exclusion error* misalnya, masih terdapat rumah tangga yang seharusnya menerima Rastra, akan tetapi tidak terdaftar menjadi 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 penerima. Dimana keuangan inklusif sendiri. Sebagai strategi nasional untuk mendorong pertumbuhan ekonomi melalui pemerataan pendapatan, pengentasan kemiskinan serta stabilitas sistem keuangan (Bank Indonesia, 2014). Maka dari itu, pemerintah melalui Kementerian Sosial melaksanakan Program Bantuan Pangan Non Tunai atau yang disingkat dengan BPNT. Kementerian Sosial Republik Indonesia mengartikan program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) sendiri sebagai bantuan pangan dari pemerintah yang diberikan kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) setiap bulannya melalui mekanisme akun elektronik yang digunakan hanya untuk membeli pangan di e-Warong KUBE PKH atau dengan pedagang bahan pangan yang bekerja sama dengan Himpunan Bank Negara yang dalam hal ini di tangani langsung oleh Bank BTN.

Adanya program pemerintah tersebut ditujukan sebagai upaya peningkatan taraf hidup masyarakat khususnya bagi masyarakat yang kurang mampu agar dapat mewujudkan keluarga sejahtera. Secara umum program ini bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran serta memberikan nutrisi yang lebih seimbang kepada KPM secara tepat sasaran dan tepat waktu (Kemensos, 2021) kepada keluarga penerima manfaat (KPM) setiap bulan, melalui mekanisme akun elektronik yang digunakan hanya untuk membeli bahan pangan di tempat yang telah bekerjasama dengan bank himpunan bank negara (Himbara). Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) merupakan bantuan dari program pemerintah yang diberikan kepada warga miskin di Indonesia yang sudah data masuk ke 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 bekerja sama 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.

Menurut Alive M Kawung *et al* (2020) Program bantuan pangan nontunai mulai dari kepesertaan atau kondisi penerima dan ketersediaan e-warong tidak

sesuai dengan apa yang diharapkan masyarakat dengan ekonomi di atas UMP Provinsi Sulawesi utara serta ketersediaan e-warong yang minim.

Yang kedua dari Ana Rosaliana *et al* (2019) Program BPNT di Kecamatan Wonocolo sejauh ini telah terlaksana secara tepat waktu, baik penyaluran dana bantuan pangan dari pemerintah ke Keluarga Penerima Manfaat (KPM), maupun penyaluran dana bantuan operasional e-warong dari pemerintah ke pengelola e-warong

Selanjutnya, Iwan H. *et al* (2021) Program BPNT di Kota Yogyakarta sebagai kota percontohan program BPNT berbagai kendala seperti Perkembangan dari penyerapan BPNT tersebut dianggap belum berjalan optimal karena realisasi penyaluran BPNT, pada saat awal program BPNT, pendamping BPNT dan pihak bank penyalur belum memahami konsep BPNT sehingga memberlakukan operasi bantuan yang sama seperti Program Keluarga Harapan (PKH), sering ditemukan perbedaan data penerima BPNT yang dimiliki pemerintah pusat dan daerah. Permasalahan berada pada proses update data dari kantor pusat ke daerah memerlukan waktu sehingga tidak mampu mengakomodasi perubahan kondisi ekonomi masyarakat yang berubah cepat.

Lalu dari, Agung Aldino Putra (2018) Program Bantuan Pangan dipelaksanaan program bantuan Sosial Kube pada masyarakat di Kota Palu belum berjalan secara Efektif dan maksimal, karena ada beberapa aspek yang tidak berjalan secara Efektif yang dalam hal ini menjadi tanggung jawab dan wewenang Dinas Sosial Kota Palu sebagai pelaksana program, terjadi keterlambatan anggaran dari pemerintah pusat ke daerah, memilih calon penerima bantuan tidak mengikuti prosedur yang ada karena adanya pihakpihak lain yang sengaja memanfaatkan untuk dapat menerima bantuan kube, tidak ada di lakukan sosialisasi untuk bantuan tersebut, hanya saja pernah masuk surat dari dinas sosial mengenai penerimaan proposal bantuan kube.

Dan menurut, Benny Rachman *et al* (2018) di beberapa kota Bandung, Makassar, Surabaya, Jakarta Barat, dan Bekasi di 5 tiap kecamatan pemerintah hendaknya mengevaluasi dan menambah jumlah persediaan sembako dan e-warong pada Program BPNT sehingga dapat meningkatkan kepuasan penerima

program selanjutnya Jumlah e-warong dan agen bank di lokasi kajian masih kurang karena idealnya satu e-warong atau agen melayani 150-200 KPM, tetapi hingga saat survei dilakukan, satu agen bank melayani 250-400 KPM.

Setiap Keluarga Penerima Manfaat (KPM), mendapatkan bantuan sosial sebesar Rp 200.000 ribu, yang ditransfer 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-Wallet/dompot elektronik, sehingga peserta 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. Pelaksanaan program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di kabupaten Serang dengan penduduk 1.482.987 jiwa dan kuota keluarga penerima manfaat (KPM) 2020. Jumlah kuota tersebut, yakni sebanyak 61.273 KPM (Kepala dinsos kab Serang, 2021), khususnya untuk kecamatan Cikeusal dengan jumlah penduduk 41.863 jiwa untuk menggambarkan secara jelas penerima manfaat Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dipaparkan dalam tabel 1.1 dibawah ini:

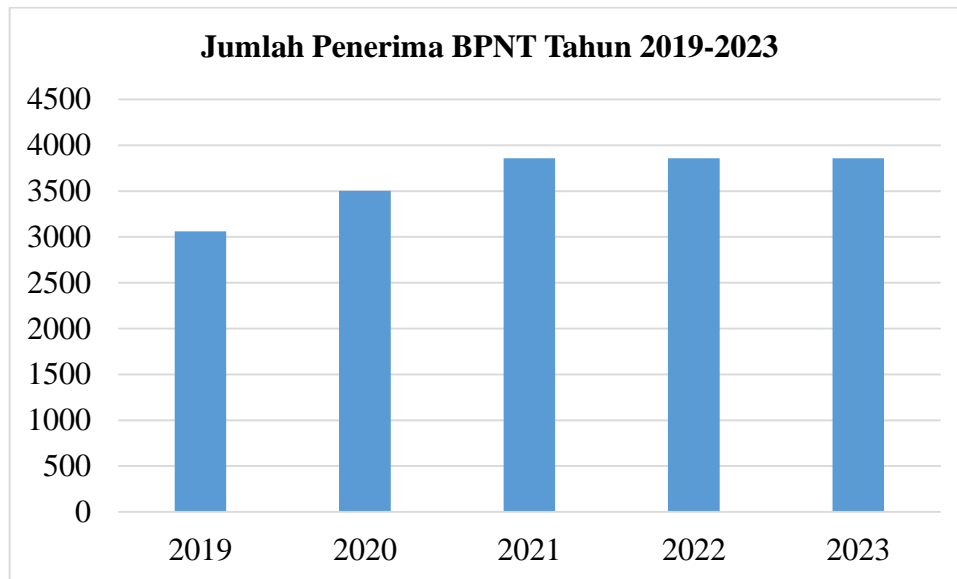
**Tabel 1.2**  
**Tabel Penerima Manfaat Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)**

No	Kecamatan	Alokasi (orang)	No	Kecamatan	Alokasi (orang)
1	Kasemen	8.116	16	Tujung Teja	2.642
2	Serang	4.086	17	Kopo	2.619
3	Cikeusal	3.859	18	Waringinkunrung	2.549
4	Walantaka	3.531	19	Baros	2.452
5	Ciruas	2.428	20	Kragian	2.428
6	Kramatwatu	2.056	21	Tanara	2.427
7	Cipocok jaya	3.225	22	Pontang	2.121
8	Pandarincang	3.144	23	Petir	2.056
9	Pamarayan	2.977	24	Pabuaran	1.945
10	Taktakan	2.951	25	Bandung	1.888
11	Ciomas	2.898	26	Lebak Wangi	1.855
12	Jawilan	2.780	27	Carenang	1.854
13	Curug	2.719	28	Bianuang	1.468
14	Cikande	2.691	29	Gunung Sari	1.077
15	Tirtayasa	2.685	30	Kiblin	1.068

Sumber: Koordinator e-warong Kecamatan Cikeusal tanggal 23 januari 2023

Data di atas merupakan jumlah penerima bantuan pangan nontunai di Kabupaten Serang Banten telah ditentukan dari 30 Kecamatan di Kabupaten Serang, Kecamatan Cikeusal merupakan penerima bantuan terbanyak ke 3.

. Dinas Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Serang Banten terus berproses terhadap hambatan penyelenggaraan bantuan yang disalurkan kepada masyarakat miskin yang dilaksanakan melalui tujuan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) yaitu: mengurangi beban pengeluaran KPM melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan, memberikan bahan pangan dengan gizi seimbang kepada KPM, memberikan bahan pangan dengan tepat sasaran, tepat waktu, tepat jumlah, tepat kualitas, tepat harga, dan tepat administrasi dan memberikan lebih banyak pilihan dan kendali kepada KPM dalam memenuhi kebutuhan pangan. (permensos 2021 pasal 2 diakses 18 Agustus 2022).



**Gambar 1.1 Jumlah Penerima BPNT di Kecamatan Cikeusal 2019-2023**

Sumber : TKSK Kecamatan Cikeusal Tahun 2023

Berdasarkan wawancara dengan TKSK Kecamatan Cikeusal jumlah penerima di 2019 sebanyak 3.062 penerima, 2020 3.503 penerima dan di 2021 3.859 penerima, selama 3 tahun sejak 2021-2023 penerima BPNT tidak ada penambahan hal ini terjadi karena tidak ada update data orang miskin dari pihak kemensos (Mutiah, TKSK Kecamatan Cikeusal 2023).

Menurut Pipit pemilik e-warong menyatakan bahwa terdapat permasalahan:

1. Terkendala sinyal di setiap agen e-warong yang terdapat di daerah susah signal karena menggunakan mesin EDC saat transaksi mengalami gagal transaksi.
2. Data penerima tidak terdaftar atau invalid saat penerimaan dan saldo kosong.
3. Keterlambatan penyaluran dana saat penerimaamn bantuan.

(Pipit agen e-warong 8 Cikeusal, 2023)

Dari pelaksanaan program bantuan pangan non tunai berjalan secara efektif dan efisien agar tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai. Efektif atau tidaknya program dapat dilihat dari hasil kesejahteraan masyarakat yang tercapai dari tujuan program. Untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan suatu program dapat



dilakukan dengan analisis dengan mengukur efektivitas dengan berbagai indikator berdasarkan konsep dan teori yang ada. Dengan menggunakan teori efektivitas Budiono untuk mengukur efektivitas program yang dapat dianalisis melalui indikator seperti salah satunya program dengan sasaran program, tujuan program, sosialisasi program dan lain sebagainya.

Berdasarkan data dan fakta uraian di atas, masih terdapat beberapa permasalahan terkait pelaksanaan program bantuan sosial yang diberikan oleh pemerintah melalui program bantuan pangan non tunai (BPNT) di Kecamatan Cikeusal. Mengingat pentingnya pelaksanaan sebuah program dalam upaya menurunkan angka kemiskinan dan meningkatkan taraf kesejahteraan hidup masyarakat sehingga diperlukan upaya pelaksanaan program yang efektif dan efisien untuk mencapai tujuan yang diharapkan. Atas dasar tersebut, saya melakukan suatu penelitian tentang “Efektivitas Pelaksanaan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kecamatan Cikeusal”.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat diidentifikasi permasalahan program bantuan pangan non tunai di Kecamatan Cikeusal Provinsi Banten sebagai berikut:

1. Tidak terupdatenya data jumlah penerimaan bantuan pangan non tunai.
2. Terkendala sinyal di setiap agen e-warong yang terdapat di daerah susah signal karena menggunakan mesin EDC saat transaksi mengalami gagal transaksi.
3. Data penerima tidak terdaftar atau invalid saat penerimaan dan saldo kosong.
4. Keterlambatan waktu penyaluran dana saat penerimaamn bantuan.

### **1.3. Batasan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah, maka batasan masalah pada penelitian ini adalah: efektivitas pelaksanaan program bantuan pangan non tunai (BPNT) di Kecamatan Cikeusal Kabupaten Serang Banten.

### **1.4. Rumusan Masalah**

Dari pembatasan masalah di atas, maka perumusan masalah pada penelitian ini adalah : “Bagaimana efektivitas pelaksanaan program bantuan pangan non tunai (BPNT) di Kecamatan Cikeusal Kabupaten Serang Banten?”.

### **1.5. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui Efektivitas Pelaksanaan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Di Kecamatan Cikeusal Serang Banten berdasarkan program pelaksanaan, proses penerimaan bantuan, ketepatan sasaran, ketepatan waktu penerimaan dan ketepatan tujuan penerimaan pada keluarga penerima manfaat (KPM).

### **1.6. Manfaat Penelitian**

#### **a. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini secara teoritis bermanfaat untuk memperkaya dan menerapkan serta mengembangkan konsep-konsep teori efektivitas administrasi publik yang mengkaji tentang program yang berkaitan dengan hak warga negara untuk mendapatkan pelayanan publik.

#### **b. Manfaat Praktis**

##### **1. Bagi Pemerintah**

Diharapkan dapat dijadikan bahan evaluasi bagi Kecamatan Cikeusal agar kedepannya dapat meningkatkan kualitas dan kinerja dalam pendistribusian bantuan pangan non tunai wilayah Kabupaten Serang.

##### **2. 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, serta sadar hukum.