

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Tinjauan Pustaka ini akan menjelaskan secara teoritis dan keterkaitan dari empat konsep teori yang mendasari masalah pokok penelitian yaitu mengenai “Implementasi Program Penanggulangan Kemiskinan melalui program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kelurahan Pondok Pucung, Kecamatan Pondok Aren, Kota Tangerang Selatan ?”.

#### **2.1 Tinjauan Mengenai Kemiskinan**

Kemiskinan dapat diartikan sebagai keadaan dimana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, dan air minum, Hal tersebut sangat berhubungan erat dengan kualitas hidup. Secara ekonomi, kemiskinan dapat dilihat dari tingkat kekurangan sumber daya yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup serta meningkatkan kesejahteraan sekelompok orang.

Menurut Chambers (1998) mengatakan bahwa kemiskinan adalah suatu *integrated concept* yang memiliki lima dimensi, yaitu: 1. Kemiskinan (*proper*), 2. Ketidakberdayaan (*powerless*), 3. Kerentanan menghadapi situasi darurat (*state of emergency*), 4. Ketergantungan (*dependence*), dan 5. Keterasingan (*isolation*) baik secara geografis maupun sosiologis.

Kemiskinan bukan hanya kekurangan uang ataupun tingkat pendapatan yang rendah, tetapi juga banyak hal lain seperti : keterbatasan sumber daya, tingkat

kesehatan rendah, pendidikan rendah, perlakuan tidak adil dalam hukum, kerentanan terhadap ancaman tindak kriminal, ketidakberdayaan menghadapi kekuasaan, dan ketidakberdayaan dalam menentuca/n jalan hidupnya sendiri.

Kemiskinan dapat dibagi dengan empat bentuk yaitu :

1. Kemiskinan Absolut : Bila pendapatannya di bawah garis kemiskinan atau tidak cukup untuk memenuhi pangan, sandang, kesehatan, perumahan, dan pendidikan yang diperlukan untuk bisa hidup dan bekerja.
2. Kemiskinan Relatif : Kondisi miskin karena pengaruh kebijakan pembangunan yang belum menjangkau seluruh masyarakat, sehingga menyebabkan ketimpangan pada pendapatan.
3. Kemiskinan Kultural : Mengacu pada persoalan sikap seseorang atau masyarakat yang disebabkan oleh faktor budaya, seperti tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupan, malas, pemboros, tidak kreatif meskipun ada bantuan dari pihak luar.
4. Kemiskinan Struktural : Situasi miskin yang disebabkan karena rendahnya akses terhadap sumber daya yang terjadi dalam suatu sistem sosial budaya dan sosial politik yang tidak mendukung pembebasan kemiskinan, tetapi sering kali menyebabkan suburnya kemiskinan<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Suryawati, *Memahami Kemiskinan Secara Multidimensional. Jurnal Penelitian*(FKM Universitas Diponegoro Semarang: 2005), Vol. 08

Dari penjelasan kemiskinan diatas dapat bersama kita pahami bahwa kemiskinan bukan hanya kekurangan uang atau pendapatan yang rendah, lebih dari itu dipengaruhi dari berbagai aspek mulai dari pendidikan, kesehatan, atau status keadilan hukum yang berakhir pada pengaruh status kemiskinan itu sendiri.

Sementara itu, Chambers juga mengutarakan bahwa ada lima “ketidakberuntungan” yang melingkari orang atau keluarga miskin yaitu sebagai berikut :

1. Kemiskinan (*poverty*) memiliki tanda-tanda sebagai berikut: rumah mereka reot dan dibuat dari bahan bangunan yang bermutu rendah, perlengkapan yang sangat minim, ekonomi keluarga ditandai dengan ekonomi gali lubang tutup lubang serta pendapatan yang tidak menentu.
2. Masalah kerentanan (*vulnerability*), kerentanan ini dapat dilihat dari ketidakmampuan keluarga miskin menghadapi situasi darurat. Perbaikan ekonomi yang dicapai dengan susah payah sewaktu-waktu dapat lenyap ketika penyakit menghampiri keluarga mereka yang membutuhkan biaya pengobatan dalam jumlah yang besar.
3. Masalah ketidakberdayaan. Bentuk ketidakberdayaan kelompok miskin tercermin dalam ketidakmampuan mereka dalam menghadapi elit dan para birokrasi dalam menentukan keputusan yang menyangkut nasibnya, tanpa memberi kesempatan untuk mengaktualisasi dirinya.

4. Lemahnya ketahanan fisik karena rendahnya konsumsi pangan baik kualitas maupun kuantitas sehingga konsumsi gizi mereka sangat rendah yang berakibat pada rendahnya produktivitas mereka.
5. Masalah keterisolasian. Keterisolasian fisik tercermin dari kantong-kantong kemiskinan yang sulit dijangkau sedang keterisolasian sosial tercermin dari ketertutupan dalam integrasi masyarakat miskin dengan masyarakat yang lebih luas.<sup>2</sup>

Berdasarkan penjelasan beberapa teori kemiskinan yang termaktub diatas peneliti mengambil benang merah bahwa kemiskinan adalah suatu kondisi seseorang atau keluarga dimana mengalami sebuah hambatan juga keterbatasan dalam keberlangsungan hidup yang disebabkan dari berbagai faktor baik internal maupun eksternal.

## **2.2 Tinjauan Mengenai Implementasi Kebijakan Publik**

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Rangkaian implementasi kebijakan dapat diamati dengan jelas yaitu dimulai dari program, ke proyek dan ke kegiatan. Model tersebut mengadaptasi mekanisme yang lazim dalam

---

<sup>2</sup> Chambers , *Rural Development, Putting the Last First*, (London: 1983) hal. 109

manajemen, khususnya manajemen sektor publik. Kebijakan diturunkan berupa program program yang kemudian diturunkan menjadi proyek-proyek, dan akhirnya berwujud pada kegiatan-kegiatan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat maupun kerjasama pemerintah dengan masyarakat.

implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan tujuan yang telah ditetapkan.

Adapun makna implementasi menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier (1979), mengatakan bahwa: Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Solihin Abdul Wahab, *Pengantar Kebijakan publik*. (Malang, UMM, 2008), h.65

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Jadi implementasi merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh berbagai aktor sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan itu sendiri

Kemudian George C. Edward berpandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

1. Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
2. Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.
3. Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat

menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

4. Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah Standard Operating Procedure (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.<sup>4</sup>

Berdasarkan pada penjelasan diatas, sumber-sumber yang penting dalam implementasi kebijakan publik meliputi, staff yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik dengan sebaik mungkin.

Kemudian keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (content of policy) dan lingkungan implementasi (context of implementation). Variabel tersebut mencakup:

---

<sup>4</sup> Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar 2011), h, 90-92

sejauhmana kepentingan kelompok sasaran atau target group termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh target group, sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak sebuah program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci, dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.<sup>5</sup>

Sedangkan menurut Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya, komunikasi antarorganisasi dan penguatan aktivitas, karakteristik agen pelaksana dan kondisi sosial, ekonomi dan politik.<sup>6</sup>

Menurut pandangan Edward III proses komunikasi kebijakan dipengaruhi tiga hal penting, yaitu: Faktor pertama yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah transmisi. Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Faktor kedua adalah kejelasan, jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Seringkali instruksi-intruksi yang diteruskan kepada pelaksana kabur dan tidak menetapkan kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan. Faktor ketiga adalah konsistensi, jika

---

<sup>5</sup> Ibid, h,93

<sup>6</sup> Ibid, h,94-99



implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada pelaksana kebijakan jelas, tetapi bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik.<sup>7</sup>

Pendapat teoritis yang dikemukakan oleh Edward III menjelaskan beberapa komponen yang cukup berpengaruh dalam keberhasilan pelaksanaan kebijakan yang berjalan sesuai dengan tujuan, beberapa komponen itu saling berkaitan yang artinya jikalau terdapat suatu permasalahan dalam satu komponen tersebut, maka secara tidak langsung akan mempengaruhi kinerja komponen yang lainnya.

### **2.3 Tinjauan Mengenai Kebijakan Sosial**

Kebijakan atau tindakan resmi berlegitimasi adalah sebuah upaya rangkaian konsep yang disusun secara sistematis sebagai garis besar pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran sesuai yang dirumuskan, dengan maksud segala permasalahan yang ada terjawab, terselesaikan, dan teratur dengan manifestasi kebijakan tersebut, begitu pula dengan kebijakan publik yang dirancang sebagai strategi pemerintah untuk menciptakan suasana teratur bagi masyarakat didalam negara, dan kebijakan sosial adalah bagian dari kebijakan publik.

---

<sup>7</sup> Budi Winarno, *Kebijakan Publik Teori dan Proses*, (Yogyakarta:Media Pressindo,2008)h.175

Kebijakan sosial adalah salah satu bentuk dari kebijakan publik. Kebijakan sosial merupakan ketetapan pemerintah yang dibuat untuk merespon isu-isu yang bersifat publik, yakni mengatasi masalah sosial atau memenuhi kebutuhan masyarakat banyak. Menurut Bessant, Wliatts, Dalton dan Smith. kebijakan sosial menunjuk pada apa yang dilakukan oleh pemerintah sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas hidup manusia melalui pemberian beragam tunjangan pendapatan, pelayanan kemasyarakatan dan program-program tunjangan sosial lainnya. kebijakan sosial yang bersumber dari kebijakan publik yang artinya berskala umum namun otonomi pada sebagian kebijakan publik, pada kebijakan sosial memiliki fungsi preventif (pencegahan), kuratif (penyembuhan) dan pengembangan (developmental).<sup>8</sup>

Kebijakan sosial yang berupa program-program pelayanan sosial untuk menunjang kelompok-kelompok sosial yang kurang beruntung mengantarkan pada kesejahteraan yakni para pemerlu kesejahteraan sosial, seperti keluarga miskin, anak terlantar, pekerja anak, korban HIV/AIDS, penyalahguna narkoba dan kelompok-kelompok rentan lainnya, baik secara ekonomi maupun psikososial. Yang diwujudkan dalam payung hukum perundang-undangan ataupun program bantuan dan pelayanan sosial kemasyarakatan.

Adapun bagian dari kebijakan sosial adalah program pelayanan sosial. Pelayanan sosial adalah aksi atau tindakan untuk mengatasi masalah sosial.

---

<sup>8</sup> Edi Suharto, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, (Bandung : Alfabeta, 2007), h.11

Pelayanan sosial dapat diartikan sebagai seperangkat program yang ditujukan untuk membantu individu atau kelompok yang mengalami hambatan dalam memenuhi keberfungsian sosialnya. jenis dan cakupan pelayanan sosial ialah :

1. Jaminan sosial (social security)

Jaminan sosial adalah sistem atau skema pemberian tunjangan yang menyangkut pemeliharaan penghasilan (income maintenance). Jaminan sosial umumnya menyangkut asuransi sosial berupa pemberian premi, asuransi kesehatan, pensiun, asuransi kecelakaan kerja. Selain menyangkut asuransi sosial, jaminan sosial juga berupa bantuan sosial (social assistance) yakni bantuan uang atau barang jasa yang diberikan kepada kelompok miskin, anak terlantar, jompo terlantar, penyandang cacat yang tidak mampu bekerja dan sebagainya. Jaminan sosial merupakan perangkat Negara yang di desain untuk menjamin bahwa setiap orang sekurang kurangnya memiliki pendapatan minimum yang cukup untuk memenuhi kebutuhan dasarnya.

2. Perumahan

Rumah atau tempat tinggal merupakan kebutuhan dasar manusia. Negara memiliki kewajiban azasi untuk menyediakan perumahan bagi warganya, khususnya mereka yang tergolong kurang mampu. Pelayanan perumahan biasanya berupa penyediaan Rusunawa atau RSS, rumah sewa dewan kota yang relatif murah, pemberian subsidi perumahan dan sebagainya.

3. Kesehatan

Pelayanan kesehatan ialah faktor penentu kesejahteraan sosial. Pelayanan kesehatan sebagian besar diperuntukkan bagi warga kurang mampu. Peran pemerintah dalam kesehatan ialah penyediaan rumah sakit, pusat-pusat kesehatan, dan para medis yang siap membantu. Selain itu termasuk penetapan kebijakan terhadap penyelenggaraan dan penyedia perawatan kesehatan yang dilakukan oleh pihak swasta.

4. Pendidikan

Negara memiliki tiga kewajiban penting dalam bidang pendidikan. Pertama, sebagai penyedia utama lembaga-lembaga pendidikan, seperti sekolah, akademi dan universitas. Kedua, sebagai regulator atau pengatur penyelenggara pendidikan, baik pendidikan negeri atau swasta maupun lembaga-lembaga non-formal. Ketiga, fasilitator dalam penyediaan infrastruktur pendidikan, termasuk di dalamnya penyedia skema-skema beasiswa dan tunjangan-tunjangan pendidikan bagi siswa-siswa yang berprestasi dan atau tidak mampu. Pelayanan pendidikan dalam konteks kebijakan sosial, salah satunya untuk mencapai tujuan sosial dalam arti luas yakni membebaskan masyarakat dari kebodohan dan keterbelakangan.

#### 5. Pelayanan Sosial Personal

Pelayanan sosial personal merupakan salah satu bidang kebijakan sosial yang merujuk pada berbagai bentuk perawatan sosial diluar pelayanan kesehatan, pendidikan, dan jaminan sosial. Dalam garis besar pelayanan ini mencakup tiga jenis yaitu: Perawatan Anak, Perawatan Masyarakat, dan Peradilan Kriminal.<sup>9</sup>

### 2.4 Tinjauan Mengenai Kesejahteraan Sosial

Kesejahteraan adalah perkembangan dari kata “sejahtera” yang ditambahkan imbuhan pada awal dan akhir sebagai keterangan yang merujuk pada situasi dan keadaan. Sejahtera berasal dari bahasa Sanskerta yaitu *catera* yang berarti payung, payung yang dianalogikan sebagai keterlindungan diri bahwa orang yang sejahtera yaitu orang yang dalam hidupnya terpenuhi segala kebutuhannya dan terbebas dari kemiskinan, kebodohan, ketakutan, atau kekhawatiran yang bermuara pada keamanan dan ketenteram, baik lahir maupun batin. Sedangkan Sosial berasal dari

---

<sup>9</sup> Edi Suharto, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, (Bandung: Alfabeta, 2007), h.14

kata “Socius” yang berarti kawan, teman, dan kerja sama. Orang yang sosial adalah orang dapat berelasi dengan orang lain dan lingkungannya dengan baik. Jadi kesejahteraan sosial dapat diartikan sebagai suatu kondisi di mana orang dapat memenuhi kebutuhannya dan dapat berelasi dengan baik dilingkungannya.<sup>10</sup>

Perkembangan pesat pada ilmu pengetahuan dalam sisi kebutuhan dan penerapannya menjadikan Kesejahteraan sosial dipandang sebagai disiplin ilmu akademis. Kerananya kesejahteraan sosial sebagai ilmu studi yang mengedukasi konsep-konsep identifikasi masalah sosial, penyebabnya dan strategi penanggulangan dan penyembuhannya.

Undang-undang Nomer 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial di mana menerangkan bahwa: “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”.<sup>11</sup>

Berlandaskan pada defenisi-defenisi yang telah dipaparkan diatas, penulis dapat menyimpulkan bahwa kesejahteraan sosial merupakan suatu kondisi di mana kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga masyarakat dapat terpenuhi. Kebutuhan material yang dimaksud adalah kebutuhan sandang, pangan, papan, dan kesehatan, sedangkan kebutuhan spiritual yang dimaksud adalah kebutuhan seperti

---

<sup>10</sup> Adi Fahrudin, *Pengantar Kesejahteraan Sosial*, (Bandung, Refika Aditama 2012), h.8

<sup>11</sup> Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.

pendidikan, keamanan, ketentraman hidup, serta kebutuhan untuk memegang teguh kepercayaan dalam bingkai ketuhanan. Adapun kebutuhan sosial masyarakat yang dimaksud adalah dapat bekerja sama dengan orang lain secara baik, berinteraksi dengan baik, dan kebutuhan ketika masalah sosial yang ada dapat di *manage* dengan baik.

Terkait dengan indikator yang sering digunakan untuk mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat, menggambarkan sekurang-kurangnya mencakup lima bidang utama yang disebut dengan “ *big five*”, yaitu bidang kesehatan, bidang pendidikan, bidang perumahan, bidang jaminan sosial, dan bidang pekerjaan sosial. Kelima bidang inilah yang sering dijadikan standar untuk mengukur kesejahteraan masyarakat.<sup>12</sup>

Secara sederhana dapat dikatakan, bahwa kondisi dapat dikatakan semakin sejahtera apabila semakin banyak kebutuhan yang dapat terpenuhi. Beberapa parameter yang perlu dipertimbangkan dalam melihat kesejahteraan suatu masyarakat dapat dilihat pada bagan di bawah ini:

Penomoran Parameter 1 sampai 10 diatas bukanlah merupakan urutan prioritas dari parameter tersebut. Penomoran ini dibuat dalam skala nominal di mana

---

<sup>12</sup> Adi Isbandi Rukminto, *Kesejahteraan Sosial (Pekerjaan Sosial, Pembangunan Sosial, dan Kajian Pembangunan*. (Depok: PT. Rajagrafindo Persada, 2013), h.270

urutan nomer tersebut tidak menentukan skala prioritas dari masing-masing parameter.<sup>13</sup>

Kesejahteraan Sosial dapat dilihat dari empat sudut pandang, yaitu:<sup>14</sup>

1. Kesejahteraan Sosial sebagai suatu keadaan (kondisi): tata kehidupan yang meliputi keseimbangan diantara aspek jasmaniah, rohaniah, material dan spiritual
2. Kesejahteraan Sosial sebagai suatu ilmu: mengembangkan pemikiran, strategi, dan teknik untuk meningkatkan kesejahteraan suatu masyarakat, baik dilevel mikro, mezzo, maupun, makro dengan mengsinergikan berbagai ilmu seperti sosiologi, antropologi, hukum, politik, agama, psikologi, kesehatan, ekonomi, dan manajemen.
3. Kesejahteraan sosial sebagai suatu kegiatan: kesejahteraan sosial mewujudkan diri sebagai usaha kesejahteraan sosial yang dikembangkan untuk membantu, mengembangkan, dan mendukung terciptanya peningkatan taraf hidup masyarakat.
4. Kesejahteraan sosial sebagai suatu gerakan: kesejahteraan sosial mewujudkan diri antara lain dalam bentuk organisasi pelayanan masyarakat yang

---

<sup>13</sup> Soetomo, *Kesejahteraan dan Upaya Mewujudkan dalam Perspektif Masyarakat Loka*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), h.49

<sup>14</sup> Adi Isbandi Rukminto, *Pemberdayaan, Pengembangan masyarakat, dan Intervensi Komunitas (pengantar pada pendekatan dan Pemikiran Praktis)*. (Jakarta: FE UI, 2003), h.41-47

mengembangkan berbagai bentuk pelayanan sosial dan usaha kesejahteraan sosial baik ditingkat lokal, regional, nasional, maupun internasional.

Perhatian pemerintah terhadap perlunya standar kehidupan yang lebih baik, telah mendorong terbentuknya berbagai usaha kesejahteraan sosial. Usaha kesejahteraan sosial pada dasarnya merupakan suatu program ataupun kegiatan yang didesain secara kongrit untuk menjawab masalah, kebutuhan masyarakat ataupun meningkatkan taraf hidup masyarakat yang dapat ditunjukkan pada level mikro, mezzo, maupun makro.<sup>15</sup>

Usaha kesejahteraan sosial sebagai kegiatan-kegiatan terprogram yang secara langsung berhubungan dengan pemeliharaan, perlindungan, dan penyempurnaan sumber-sumber manusia di mana kegiatan ini meliputi asistensi sosial, asuransi sosial, kesejahteraan anak, pencegahan kriminalitas, kesehatan mental, kesehatan masyarakat, pendidikan, rekreasi, perlindungan buruh dan perumahan.<sup>16</sup>

Penulis dapat menyimpulkan bahwa usaha kesejahteraan sosial merupakan suatu kegiatan yang tersusun sistematis untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kemudian, kaitannya dengan penelitian ini bahwa salah satu wujud dari program usaha meningkatkan kesejahteraan masyarakat adalah dengan hadirnya kebijakan pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan di indonesia melalui

---

<sup>15</sup> Isbandi, *Ilmu Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*. (Depok: FISIP UI, 2005), h.86

<sup>16</sup> Adi Fahrudin, *Pengantar Kesejahteraan Sosial*. (Bandung, Refika Aditama, 2012), h.15



program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) hasil penyempurnaan dari beberapa program bantuan sosial negara sebelumnya.

Usaha kesejahteraan sosial memiliki 4 fungsi, yaitu sebagai berikut:<sup>17</sup>

1. Fungsi pencegahan (*Preventif*): ditunjukkan untuk memperkuat individu, keluarga, dan masyarakat agar terhindar dari masalah-maslah sosial baru. Pada masyarakat trans isi, upaya pencegahan ditekankan pada kegiatan-kegiatan untuk membantu menciptakan pola-pola baru dalam hubungan sosial serta lembaga-lembaga sosial baru.
2. Fungsi penyembuhan (*Curative*): ditunjukkan untuk menghilangkan kondisi-kondisi ketidakmampuan fisik, emosional, dan sosial agar orang yang mengalami masalah tersebut dapat berfungsi kembali secara wajar dalam masyarakat.
3. Fungsi pengembangan (*Development*): ditunjukkan untuk memberikan sumbanagn langsung ataupun tidak langsung dalam proses pembangunan atau pengembangan tatanan sumber-sumber daya sosial dalam masyarakat.
4. Fungsi penunjang (*Supportive*): ditunjukkan untuk membantu mencapai tujuan sektor atau bidang pelayanan kesejahteraan sosial yang lain.

Berikut diatas daftar beberapa fungsi usaha kesejahteraan sosial baik bagi individu maupun kelompok yang kalau dilihat dari sisi pelaksanaannya terbagi menjadi tiga, yaitu sebelum, saat, dan sesudah pada setiap penanggulangan ataupun

---

<sup>17</sup> Ibid, h,12

pertolongan yang diberikan melalui tenaga profesional pekerja sosial, dengan kata lain agar terciptanya kesejahteraan yang berkelanjutan.

## **2.5 Kerangka Berfikir**

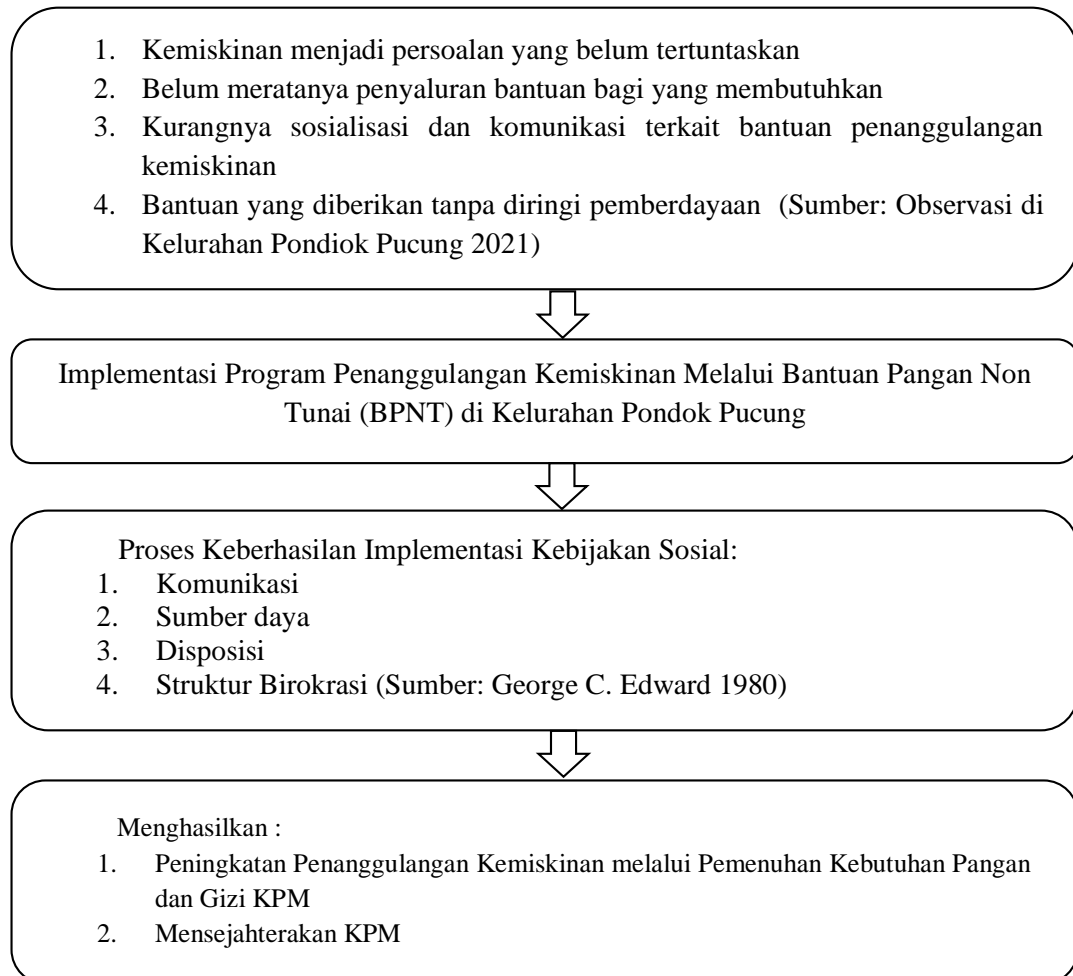
Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) adalah bantuan sosial dari program pemerintah yang diberikan kepada warga kurang mampu di Indonesia yang sudah masuk ke dalam program keluarga harapan (PKH), kemudian keluarga penerima manfaat setiap bulannya mendapatkan bantuan melalui mekanisme kartu elektronik atau akun elektronik yang digunakan hanya untuk membeli kebutuhan pangan masyarakat di E-Warong (elektronik warong). Selanjutnya keluarga yang menerima bantuan pangan non tunai disebut keluarga penerima manfaat (KPM).

Tujuan bantuan pangan non tunai (BPNT) salah satunya adalah untuk mengurangi beban pengeluaran kebutuhan pangan masyarakat serta memberikan nutrisi seimbang kepada keluarga penerima manfaat (KPM) secara tepat sasaran dan tepat waktu. Program bantuan pangan non tunai (BPNT) diselenggarakan oleh pemerintah, dalam rangka untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi, ketepatan sasaran penyaluran bantuan sosial serta mendorong keuangan inklusif.

Implikasi Program Penanggulangan kemiskinan ini pada kenyataan tidak sesuai dengan tujuan pemerintah, pemanfaatan bantuan pangan non tunai yang diberikan kepada penerima bantuan masih belum bijak dalam menggunakan program bantuan pangan non tunai (BPNT) dan juga beberapa penerima BPNT tidak tepat sasaran sehingga muncul berbagai sikap negatif dari masyarakat, sehingga pelaksanaan

program bantuan pangan non tunai (BPNT) yang sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Berdasarkan hal diatas maka kerangka berfikir penelitian Implementasi Program Penanggulangan Kemiskinan Melalui Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kelurahan Pondok Pucung, Kecamatan Pondok Aren Kota Tangerang Selatan dapat dilihat sebagai berikut :

### **Bagan 1 Kerangka Berfikir**



**Gambar 2.1 Kerangla Berfikir**

