

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Pada dasarnya setiap negara pasti memiliki masalah kemiskinan, apalagi untuk negara berkembang seperti Indonesia, masalah kemiskinan akan menjadi prioritas utama untuk segera dicarikan pemecahannya. Kemiskinan merupakan suatu kondisi ketidakmampuan yang dialami oleh individu, kelompok ataupun keluarga untuk memenuhi kebutuhan standar hidup minimum.¹ Keadaan ketidakmampuan ini menyebabkan individu, kelompok ataupun keluarga yang terkait akan mengalami kesulitan dalam mendapatkan makanan dengan gizi yang seimbang, tingkat pendidikan yang tinggi, serta rendahnya akses program maupun pelayanan pemerintah sehingga sulit memenuhi kebutuhan dasarnya.

Pengukuran indikator nasional dalam menghitung jumlah penduduk yang masuk dalam kategori miskin ataupun mampu diukur oleh Badan Pusat Statistik (BPS). Pengukuran Kategori penduduk ini dengan menetapkan nilai standar kebutuhan minimum, baik kebutuhan pangan maupun non pangan. Standar minimum untuk pangan yang ditentukan oleh BPS yakni dengan ketercukupan makanan atau kalori sebesar 2100 kalori perhari ditambah dengan pemenuhan kebutuhan pokok minimum non pangan seperti rumah, pakaian, pendidikan, transportasi serta mampu untuk ke sarana kesehatan.² Adapun indikator kemiskinan menurut BKKBN yakni, (1) pada umumnya anggota keluarga dapat makan dua kali atau lebih dalam sehari, (2) memiliki rumah yang layak dalam arti atap, lantai dan dinding dalam kondisi baik, (3) dapat membawa anggota keluarga ke sarana kesehatan apabila sakit, (4) dapat memberikan fasilitas pendidikan pada anak usia sekolah yakni usia 7 sampai

¹ Bambang rustanto, *Menangani Kemiskinan* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2015), 2 .

² *Ibid.*, 7.

15 tahun, (5) serta anggota keluarga memiliki pakaian yang berbeda untuk dipakai di sekolah, bekerja, dan bepergian.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik tercatat jumlah penduduk miskin di provinsi Jawa Timur pada tahun 2018 sebesar 4.332.59 jiwa, sedangkan jumlah penduduk miskin di kabupaten Kediri tercatat 177.20 jiwa, dengan persentase 11.31 persen. Kabupaten Kediri merupakan salah satu kabupaten dengan angka kemiskinan yang terus menurun setiap tahunnya yakni dari 12,72 persen pada tahun 2016, menjadi 12,25 persen pada tahun 2017, dan menurun lagi menjadi 11,31 persen pada tahun 2018, ini merupakan capaian yang baik bagi pemerintah terkait penanganan kemiskinan dari kabupaten Kediri serta tak lepas dari partisipasi masyarakat.³

Pada dasarnya untuk masalah kemiskinan dan kesejahteraan masyarakat memang telah menjadi kewajiban dan tanggung jawab pemerintah sebagai pelaksana kedaulatan rakyat, ini tercantum dalam pembukaan UUD 1945 alenia ke 4, yang tertulis bahwa *“pemerintah negara Indonesia melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia”*, selain itu amanat bagi pemerintah negara untuk menangani kemiskinan ini juga turut tercantum pada UUD 1945, pasal 34 ayat 1 dan 2, yang tertulis pada ayat 1 bahwa *“Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar akan dipelihara oleh negara”*, serta dengan penegasan pada ayat ke-2 yang tertulis bahwa *“negara mengembangkan sistem Jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat manusia”*.⁴

Sistem jaminan sosial ialah bentuk implementasi dari pelaksanaan fungsi perlindungan pemerintah negara kepada masyarakat yang rawan sosial ekonomi melalui pemberian dukungan finansial. Penyelenggaraan jaminan

³Ibid.,

⁴ UUD 1945, BAB XIV, *Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial*, pasal 34 ayat 1 dan 2.,

sosial dimaksudkan untuk mengatasi masalah-masalah ketenagakerjaan, manula terlantar, masyarakat yang sakit serta anak-anak deperesi akibat ekonomi. Terselenggaranya jaminan sosial ini merupakan salah satu bentuk respon pemerintah terhadap mekanisme pasar yang gagal dalam menyediakan sumber-sumber pendapatan seperti sulitnya mencari lowongan pekerjaan. Berkaitan dari pada itu jaminan sosial merupakan bentuk nyata implementasi tanggung jawab dan fungsi perlindungan pemerintah sebagai penyelenggara kedaulatan rakyat.

Dalam pandangan Islam suatu negara atau pemerintahan memiliki peran sentral dan sekaligus yang bertanggung jawab penuh dalam segala urusan rakyatnya, sebagai contoh diambilnya kebijakan oleh Rasulullah yang menyediakan bantuan keuangan bagi orang miskin yang diambilkan dari lembaga keuangan negara. Pun juga tercermin dalam firman Allah tentang pemenuhan kebutuhan pokok terhadap golongan orang miskin yang salah satunya tercantum dalam QS. Al-Isra ayat ke 26,

وَأْتِ ذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تُبَذِّرْ تَبْذِيرًا

Artinya: “ dan berikanlah kepada keluarga-keluarga yang dekat akan haknya, kepada orang miskin dan orang yang dalam perjalanan dan janganlah kamu menghambur-hamburkan (hartamu) secara boros”(QS. Al-Isra. 26).⁵

Selain adanya perintah untuk penjaminan kebutuhan pokok untuk fakir miskin dalam Islam turut pula diatur sistem distribusi yang benar tentang penyaluran bantuan penjaminan untuk fakir miskin tersebut, yang termaktub dalam QS Al-Hasyr ayat 7, yang berarti :

“Apa saja harta rampasan (fai-i) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (dari harta benda) yang berasal dari penduduk kota-kota maka adalah untuk Allah, untuk Rasul, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan

⁵ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an Tajwid dan Terjemah* (Bandung: CV Penerbit Diponegoro, 2010), h. 285

beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu, maka terimalah. Dan apa yang dilarangnya bagimu, maka tinggalkanlah. Dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah amat keras hukumannya” (QS Al-Hasyr. 7).⁶

Selain tentang pemenuhan kebutuhan pokok untuk orang miskin, ekonomi Islam juga menghendaki agar suatu barang dapat dibagikan kepada pihak-pihak yang berhak menerimanya salah satunya dengan sistem jaminan sosial. Menurut Afzalur Rahman jaminan sosial dalam Islam mencakup pemberian standar hidup yang layak termasuk penyediaan pangan, pakaian, perumahan, kesehatan, pendidikan dan lain sebagainya yang tentu ditujukan untuk mencapai kesejahteraan, maka tentu dalam prosesnya ini akan terdapat pendistribusian kekayaan sebagai bentuk penjaminan.⁷ Distribusi ini sendiri juga telah diatur dalam Islam, dan lebih ditekankan pada penyaluran harta kekayaan yang diberikan kepada beberapa pihak, baik individu, masyarakat, maupun negara. Pun juga terdapat beberapa prinsip yang telah diatur dalam Islam yakni prinsip keadilan dan pemerataan serta juga prinsip solidaritas sosial, karena Islam sangat memperhatikan kemaslahatan sosial.

Maka sebagai upaya untuk pengimplementasian pasal UUD serta penerapan perintah Al-Qur'an diatas yang bertujuan pemutusan mata rantai kemiskinan pemerintah (Presiden Jokowi) pada tanggal 3 November 2014 telah mengeluarkan Peraturan Presiden (Perpres) No. 166 tahun 2014 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, dengan menelurkan beberapa program yang tersusun dalam 3 program yakni, Program Bantuan Sosial, Program Pemberdayaan Masyarakat, dan Program Usaha Ekonomi kecil dan mikro, serta untuk jangkauan yang lebih luas kepada rumah tangga rawan sosial ekonomi turut dikeluarkan juga program untuk jaminan kesehatan yakni KIS (kartu Indonesia sehat), untuk jaminan pendidikan yakni KIP (kartu Indonesia

⁶ Tafsir Al-Qurthubi, Syaikh Imam, (Jakarta :Pustaka Azzam,2008)

⁷ Afzalur Rahman , *Economic Doctrines of Islam (Doktrin Ekonomi Islam II)*, terj. Soeroyo dan Nastangin,(Yogyakarta: Dana Bhakti Wakaf, 1995), 96.

Pintar), dan untuk perlindungan sosial yakni PSKS (kartu program simpanan keluarga sejahtera).⁸

Selain beberapa program yang telah disebutkan turut hadir pula program yang dikeluarkan oleh pemerintah sebagai bentuk jaminan sosial dalam sektor pangan bagi masyarakat yang masuk dalam kategori kurang mampu. Program untuk Jaminan pangan tersebut adalah program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) merupakan bantuan pangan yang diberikan pemerintah kepada Keluarga/rumah tangga rawan sosial ekonomi setiap bulannya melalui mekanisme akun elektronik dengan menggunakan kartu sebagai perantaranya, yang digunakan untuk menukar dan membeli bahan pangan ditempat yang telah bekerjasama dengan Himpunan Bank Negara (Himbara) yakni usaha mikro, usaha kecil, koperasi, pasar tradisional, toko kelontong, e-warung KUBE, warung desa, Rumah Pangan Kita (RPK), Agen Lakun Pandai, Agen Layanan Keuangan Digital yang menjual bahan pangan atau usaha eceran lainnya, yang oleh masyarakat biasa disebut dengan *e-warung*, karena menggunakan mekanisme elektronik dalam transaksinya.⁹

Penerima BPNT ialah seorang, keluarga, kelompok atau masyarakat miskin yang tidak mampu dan/atau rentan terhadap resiko sosial. Kriteria pemilihan seorang, keluarga, kelompok atau masyarakat yang masuk dalam daftar keluarga penerima manfaat (KPM) dari program BPNT ini ialah berdasarkan dengan tolak ukur 25% masyarakat dengan kondisi sosial ekonomi terendah dari daerah pelaksana program. Sumber data daftar penerima manfaat dari program BPNT telah ditetapkan oleh Menteri Sosial yang berasal dari Data Terpadu Program Penanganan Fakir Miskin (DT-PPFM) yang merupakan hasil pemutakhiran Basis Data Terpadu pada tahun 2015.¹⁰

Besaran bantuan yang diterima oleh Keluarga Penerima Manfaat (KPM) untuk setiap bulannya sebesar 110.000,- yang ditransfer setiap bulan oleh Bank HIMBARA melalui Kartu Keluarga Sejahtera (KKS). Bantuan

⁸ Bambang Rustanto, *Menangani Kemiskinan* (Bandung: RT Remaja Rosdakarya, 2015), 117.

⁹ Tim Pengendali BPNT, *Pedoman Umum Bantuan Pangan Non Tuna* (Jakarta: t.p., 2017), 3.

¹⁰ *Ibid.*, 15.

tersebut tidak dapat diambil secara tunai, melainkan dapat digunakan untuk membeli/ditukar dengan bahan pangan yang telah disediakan oleh agen yang telah berkerja sama dengan program BPNT, bahan pangan tersebut seperti beras, telur, dan sumber protein lainnya. Pemilihan komoditas bahan pangan dalam program BPNT ini dipilih berdasarkan tujuan peningkatan nilai gizi dan nutrisi KPM, maka untuk pemilihan komoditi bahan pangan ini dapat berubah dan disesuaikan berdasarkan kebutuhan KPM. Apabila jatah anggaran dana BPNT dalam jangka waktu 1 bulan masih tersisa, maka nilai saldo bantuan tersebut akan secara otomatis tetap tersimpan dan terakumulasi dalam akun elektronik yang terhimpun pada kartu KKS keluarga penerima manfaat yang terkait dan bisa dipergunakan untuk bulan berikutnya.

Program BPNT ini merupakan Program bantuan pangan dengan sistem penyaluran yang berbeda dengan penyaluran bantuan pangan yang sebelum, dengan menggunakan sistem pemberian bantuan secara langsung. Pergantian sistem penyaluran bantuan pangan oleh pemerintah ini merupakan bentuk upaya meningkatkan efektivitas suatu program dalam pengentasan kemiskinan khususnya dalam pemenuhan gizi masyarakat kurang mampu. Serta dengan penerapan sistem elektronik dan perbankan dalam penerapan program BPNT diharapkan dapat meningkatkan transparansi dan keuangan inklusif, kemudahan dalam pengontrolan berjalanya program, serta dapat mengurangi masalah dan penyimpangan.

Pertama kali Program Bantuan Pangan Non Tunai ini diterapkan pada 23 Februari 2017, yang pelaksanaannya serentak di 44 kota terpilih yang telah memiliki akses serta fasilitas yang memadai, dan akan terus bertambah secara bertahap ke seluruh kota dan kabupaten di Indonesia sesuai dengan kesiapan akses, fasilitas, dan sarana pra-sarana program BPNT. 44 kota yang terpilih sebagai penerapan rogram BPNT, yakni 34 kota di Sumatera, 7 kota di Jawa, dan 3 Kota di wilayah timur.¹¹

Kabupaten Kediri merupakan salah satu wilayah terpilih yang telah melaksanakan program BPNT. Pelaksanaan program BPNT di Kabupaten

¹¹ Tim Pengendali BPNT, *Pedoman Umum*, 4.

Kediri seluruhnya berkerjasama dengan bank BNI serta 50 persen dari total keseluruhan berkerjasama dengan BULOG sebagai agen pemasok beras. Kabupaten Kediri memiliki 26 kecamatan, 343 desa dan 1 Kelurahan, dengan 1229.273 Kepala Keluarga. Kecamatan Wates, merupakan satu diantara 26 kecamatan di Kabupaten Kediri yang telah menerapkan program BPNT dengan jumlah penerima bantuan mencapai kurang lebih 6000 KPM. Desa Sidomulyo termasuk dalam salah satu desa dari 18 desa di kecamatan Wates yang dipilih sebagai pelaksana program BPNT. Desa Sidomulyo terdiri dari 7 Dusun yakni, dusun Sidomulyo, dusun Kalen, dusun Batumulyo, dusun Sumberbendo, dusun Boto, dusun Winong dan dusun Tempuran.

Program BPNT di desa Sidomulyo telah terlaksana mulai pada bulan Oktober 2018, dengan keseluruhan KPM sejumlah 770 rumah tangga, yang terbagi dalam dua *e-warung* dalam pendistribusian program. Untuk pelaksanaan program BPNT desa Sidomulyo berkerjasama dengan Bank BNI sebagai agen keuangan elektronik, serta masih menggunakan jasa supliyer sebagai agen pemasok beras, yang ini artinya belum termasuk sebagai desa yang berkerjasama dengan BULOG sebagai agen pemasok berasnya.

Dari proses berjalannya pelaksanaan program BPNT di desa Sidomulyo, data lapangan menunjukkan beberapa permasalahan, yang perihal ini sedikit banyak menjadi topik yang sering di perbincangkan oleh masyarakat desa. Beberapa permasalahan, seperti ketidaktepatan sasaran penerima program BPNT,(1) yakni keluarga penerima yang telah mampu dan tidak berhak menerima program bantuan masih tetap menerima bantuan program pangan ini, maupun sebaliknya yang permasalahan ini memang telah menjadi isu nasional, (2) terkait dengan pengurangan KMP secara tiba-tiba dan tidak ada informasi ataupun konfirmasi sebelum pengurangan penerima bantuan dari pusat serta pihak terkait kepada pihak desa ataupun *e-warung* sebagai agen penyalur bantuan. Pengurangan penerima ini berimbas dengan tidak munculnya saldo dalam kartu KKS yang digunakan untuk membeli dan sekaligus sebagai alat tukar untuk mendapatkan bahan pangan, yang dari sini menimbulkan keresan terhadap masyarakat penerima bantuan pangan tersebut, (3) adanya

ketidaktepatan jumlah saldo yang ditransferkan kepada beberapa KPM, (4) serta rusaknya kartu KKS atau lupa pin kartu KKS oleh KPM pemilik kartu sehingga bantuan tidak dapat dicairkan.

Berdasarkan beberapa fakta yang telah ditemukan dilapangan terkait penyaluran program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di desa Sidomulyo, kecamatan Wates, Kabupaten Kediri maka lahirlah praduga sementara bahwa dalam pelaksanaan program BPNT ini terdapat beberapa permasalahan lainnya. Jika ditelisik lebih jauh tujuan pergantian skema jaminan sosial pangan dari Rastra menjadi BPNT ialah untuk meminimalisir masalah, agar kesejahteraan masyarakat yang berada di bawah garis kemiskinan dapat terkendali, serta lebih memudahkan penerima untuk mendapatkan bantuan pangan tersebut, namun realita di lapangan menunjukkan fakta yang berbeda, beberapa masalah tetap turut hadir dalam program BPNT ini.

Berkaitan dari pada hal-hal yang telah dipaparkan diatas, maka disini penulis tertarik untuk melakukan pengkajian lebih lanjut terkait masalah-masalah yang terjadi dalam pelaksanaan jaminan sosial BPNT di desa Sidomulyo. Setiap masalah akan selalu menimbulkan perubahan dan dampak bagi pihak-pihak yang bersangkutan, entah dampak baik yang dapat mempererat integrasi antar anggota masyarakat ataupun sebaliknya. Sedikit banyak ketertarikan penulis terkait topik ini terlahir dari isu-isu di lingkungan masyarakat Sidomulyo mengenai keterlaksanaan program BPNT ini. Atas dasar tersebut maka penulis bermaksud untuk melakukan penelitian yang terangkum dalam laporan skripsi dengan judul ANALISIS DAMPAK KOMPLEKSITAS MASALAH PENYALURAN BPNT PADA KELUARGA PENERIMA MANFAAT (STUDY KASUS DESA di SIDOMULYO KECAMAT WATES KABUPATEN KEDIRI).

B. Fokus Penelitian

1. Apa saja masalah dalam penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di desa Sidomulyo, Kec Wates, Kab Kediri?

2. Bagaimana dampak masalah dalam penyaluran BPNT terhadap Keluarga Penerima Manfaat (KPM) di desa Sidomulyo, Kec Wates, Kab Kediri?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui :

1. Masalah dalam penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di desa Sidomulyo, Kec Wates, Kab Kediri.
2. Dampak masalah dalam penyaluran BPNT terhadap Keluarga Penerima Manfaat (KPM) di desa Sidomulyo, Kec Wates, Kab Kediri.

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara Teoritis
 - a. Penelitian ini secara teoritis dapat digunakan sebagai penerapan teori dan konsep-konsep ilmu humaniora khususnya Sosiologi yang mengkaji mengenai jaminan bantuan sosial pangan terkait masalah yang terdapat di dalam proses penerapannya serta bagaimana dampak terhadap masyarakat penerima.
 - b. Dapat dijadikan referensi dan pijakan untuk penelitian-penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan jaminan bantuan sosial pangan, serta dapat dijadikan bahan kajian untuk lebih lanjut.
2. Secara Praksis
 - a. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan kajian sekaligus rujukan informasi bagi pemerintah desa Sidomulyo dalam upaya meminimalisir masalah yang timbul dalam proses pendistribusian BPNT kepada KPM.
 - b. Bagi masyarakat, hasil dari penelitian ini dapat memberikan pengetahuan kepada masyarakat mengenai alur dan masalah yang terjadi pada pendistribusian BPNT, sehingga masyarakat dapat mendukung dan berpartisipasi dalam kebijakan pemerintah tersebut.

