

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintah merupakan organisasi yang memiliki kekuasaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Pemerintahan dikenal juga dalam arti luas dan arti sempit. Pemerintahan dalam arti sempit meliputi eksekutif saja sebagai pelaksanaan roda pemerintahan. Sedangkan pemerintahan dalam arti luas meliputi eksekutif, legislatif sebagai lembaga pembuat peraturan perundang-undangan, dan yudikatif sebagai lembaga yang melaksanakan peradilan.

Menurut Karniawati bahwa Pemerintahan sebagai berikut:

“Sehingga dapat dikatakan bahwa pemerintahan itu suatu ilmu dan seni. Sebagai suatu ilmu, maka pemerintahan telah memenuhi syarat-syarat suatu ilmu, seperti memiliki objek kajian, memiliki metodologi yang ilmiah, sistematis, dan universal. Dikatakan sebagai seni karena ada pemimpin/orang-orang yang berada dalam pemerintahan yang tidak mempunyai latar-belakang pendidikan pemerintahan. Mereka ternyata mampu menjalankan roda pemerintahan. Kemampuan ini dapat dikatakan sebagai seni”. (Karniawati, 2015)

Berdasarkan penjelasan di atas bahwa pemerintahan dikatakan sebagai seni karena banyak pemimpin pemerintahan yang tanpa pendidikan pemerintahan mampu berkiat dengan menjalankan roda pemerintahan. Dikatakan sebagai suatu disiplin ilmu karena memenuhi persyaratan yaitu dapat diajarkan dan dipelajari karena memiliki banyak objek.

Menurut Ryaas Rasyid (1997), fungsi pemerintahan menjadi empat bagian, yaitu pelayanan (*Public service*), pembangunan (*Development*), pemberdayaan (*Empowering*), dan pengaturan (*Regulation*).

Pemberdayaan yang dimaksud untuk mensejahterakan rakyat, menurut Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial yaitu kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosial tersebut. Pemberdayaan semua upaya diarahkan untuk menjadikan masyarakat yang mengalami permasalahan sosial untuk mempunyai daya agar dapat meningkatkan taraf kehidupan dengan menggunakan sumber daya yang ada, sehingga mampu memenuhi kebutuhan dasarnya. Salah satu sasaran utama pemberdayaan masyarakat adalah masyarakat miskin.

Melalui kegiatan pemberdayaan semua potensi yang dimiliki masyarakat didorong dan ditingkatkan untuk berdaya melawan faktor-faktor yang menyebabkan kemiskinan. Pada dasarnya merupakan strategi perubahan sosial secara terencana yang ditujukan untuk mengatasi masalah atau memenuhi kebutuhan masyarakat. Proses pemberdayaan, masyarakat mendapatkan pembelajaran agar dapat secara mandiri melakukan upaya-upaya perbaikan kualitas kehidupannya. Dengan demikian, proses tersebut harus dilaksanakan dengan adanya keterlibatan penuh masyarakat itu sendiri secara bertahap, terus-menerus, dan berkelanjutan.

Menurut UU No 13 tahun 2011 ini Penanganan fakir miskin adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan pemerintah, pemerintah

daerah, atau masyarakat dalam bentuk kebijakan, program dan kegiatan pemberdayaan, pendampingan, serta fasilitasi untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga. Dalam Penanganan fakir miskin pemerintah harus mentaati azas- azas kemanusiaan, keadilan sosial, non diskriminasi, kesejahteraan, kesetiakawanan dan pemberdayaan.

Sumber daya manusia (SDM) akan menjadi kekuatan modal dasar pembangunan untuk memberdayakan masyarakat dan tentu harus disertai dengan peran serta fungsinya yang akan menentukan keberhasilan dari pembangunan tersebut. Untuk itu optimalisasi penduduk sebagai sumber daya pembangunan harus senantiasa berupaya untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Hal tersebut perlu kita pahami bersama karena negara menjamin pelaksanaan prinsip kesamaan (*equity*) sesuai dengan prioritas kehidupan yang baik.

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 relative, kemiskinan structural dan kemiskinan kultural.

Pengentasan Kemiskinan mengubah perilaku yang dimulai dari mengubah pola pikir individu dan masyarakat, hanya dapat dilakukan melalui upaya pemberdayaan masyarakat. Masyarakat didorong untuk memiliki kemampuan sesuai potensi dan kebutuhannya untuk berdiri tegak diatas kakiknya sendiri, memiliki daya saing, serta mandiri, melalui kegiatan pemberdayaan. Sehingga kualitas dan kesejahteraan hidupnya secara bertahap dapat meningkat. Pada tahapan ini masyarakat yang sudah berdaya membantu sesamanya yang tertinggal dan belum berdaya.

Kemiskinan menjadi salah satu persoalan yang dihadapi oleh kota-kota besar di Indonesia, hal ini juga dikarenakan Indoensia merupakan salah satu negara berkembang dengan jumlah penduduk yang terus meningkat tiap tahun, sehingga tingkat kesejahteraan masyarakatnya masih jauh di bawah tingkat kesejahteraan negara maju. Salah satunya Kota Bandung, jumlah warga miskin di Kota Bandung ternyata tidak sedikit dalam kenyataannya masih dihadapkan pada permasalahan ekonomi masyarakat rendah. Hal ini juga dikarenakan Indoensia merupakan salah satu negara berkembang dengan jumlah penduduk yang terus meningkat tiap tahun, sehingga tingkat kesejahteraan masyarakatnya masih jauh di bawah tingkat kesejahteraan negara maju.

Pemerintah Daerah Kota Bandung mengukur kemiskinan oleh bantuan Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Bandung menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*Basic Needs Approach*) sesuai dengan standar Nasional dari Kementerian Sosial. Dengan pendekatan ini, kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar

makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Jadi Penduduk Miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita perbulan dibawah garis kemiskinan. Hasil data sebaran kemiskinan berdasarkan Kecamatan di Kota Bandung pada tahun 2018 adalah sebagai berikut:

Gambar 1.1
Tabel sebaran kemiskinan berdasarkan kecamatan Kota Bandung

No	Kecamatan	Jumlah Total (KK)
1.	Andir	5255
2.	Antapani	2668
3.	Arcamanik	3864
4.	Astanaanyar	3640
5.	Babakan Ciparay	9187
6.	Bandung Kidul	3779
7.	Bandung Kulon	8175
8.	Bandung Wetan	1005
9.	Batununggal	8447
10.	Bojongloa Kaler	11148
11.	Bojongloa Kidul	5681
12.	Buah Batu	5375
13.	Cibeunying Kaler	2886
14.	Cibeunying Kidul	6035
15.	Cibiru	4204
16.	Cicendo	3911
17.	Cidadap	1800
18.	Cinambo	1482
19.	Coblong	5953
20.	Gedebage	1762
21.	Kiaracondong	8329
22.	Lengkong	2471
23.	Mandalajati	3819
24.	Panyileukan	1614
25.	Rancasari	3032
26.	Regol	4148
27.	Sukajadi	5394
28..	Sukasari	2334
29.	Sumur Bandung	937
30.	Ujung Berung	5413
Total		133.748

Sumber: Portal Data Kota Bandung 2018

Dari tabel diatas terdapat 30 kecamatan di Kota Bandung dengan jumlah total sebaran kemiskinan. Data jumlah penduduk miskin Kecamatan Bojongloa Kaler menjadi salah satu kawasan dengan jumlah penduduk miskin berdasarkan kartu keluarga (KK) terbanyak di Kota Bandung. Kemiskinan menjadi sebab terbesar masyarakat tidak mendapatkan haknya mendapatkan pangan yang layak, pendidikan, air bersih dan masih banyak lagi.

Kemiskinan Kecamatan Bojongloa Kaler Kota Bandung termasuk salah satu kawasan penduduk miskin terkait dengan kurangnya pemenuhan kebutuhan pangan, maka realitas penduduk masih banyak yang sulit memenuhi kebutuhan dasar tersebut. Upaya pengentasan kemiskinan sudah pasti dilakukan pemerintah melalui pendekatan program bantuan.

Sesuai Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2017 tentang bantuan sosial secara non tunai, maka sejak tahun 2017 Rastha (Beras Sejahtera) yang merupakan kebijakan subsidi sebagian ditransformasi menjadi pola bantuan melalui Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) merupakan bantuan sosial pangan yang disalurkan secara non tunai dari pemerintah kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) setiap bulannya menggunakan kartu kombo dengan akses mesin EDC (*Electronic Data Capture*) yang digunakan hanya untuk membeli bahan pangan di pedagang bahan atau disebut *e-Warong*

Program BPNT merupakan program Nasional yang dikelola oleh Kementerian Sosial dan dilimpahkan kepada tingkat Kabupaten/kota yang menjadi kewenangan daerah untuk memberdayakan masyarakat dalam upaya pengentasan kemiskinan dilaksanakan pada tahun 2017. Program ini ditangani oleh Dinas Sosial

dan Penanggulangan Kemiskinan (Dinsosnangkis) Kota Bandung merupakan institusi pemerintahan yang bertugas untuk menjalankan program BPNT. Pendamping program BPNT yaitu Tenaga Kerja Sosial Kecamatan (TKSK) menciptakan harmonisasi dan sinergi dalam pelaksanaan BPNT. Untuk mensukseskan program ini Kementerian Sosial bekerjasama dengan Bank penyalur merupakan bank umum milik negara sebagai mitra kerja tempat dibukanya pemberi bantuan sosial untuk menampung dana yang akan disalurkan kepada penerima bantuan sosial.

Pelaksanaan program BPNT tentu tidak bisa dibandingkan secara langsung dengan program Rastra merupakan keberlanjutan dari program raskin yang sudah enam belas tahun berjalan, sementara BPNT baru sebagai program percontohan. Sasaran penerima program BPNT adalah Keluarga, yang selanjutnya disebut Keluarga Penerima Manfaat (KPM) dengan kondisi sosial ekonomi 25% terendah di daerah pelaksanaan. Akses pembayaran yang digunakan sebagai media penyaluran BPNT kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) menggunakan Kartu Kombo yang digunakan sebagai identitas KPM berfungsi sebagai uang elektronik dan tabungan, sehingga pada saat pengambilan bantuan sosial perlu dibawa oleh KPM. Program BPNT dialokasikan kedaerah-daerah yang telah memenuhi syarat.

Program BPNT di Kecamatan Bojongloa Kaler Kota Bandung dilaksanakan melalui indikator Kinerja 6 T yaitu Tepat Sasaran, Tepat Harga, Tepat Jumlah, Tepat Mutu, Tepat Waktu dan Tepat Administrasi. Program ini terlaksanakan atas gagasan Pemerintah Kota Bandung yang bekerja sama dengan Bank Penyalur Kota Bandung yang didukung oleh Kementerian Sosial Republik Indonesia. Awalnya

program ini memberikan sembako berupa beras kepada masyarakat, namun sekarang melalui Kartu Kombo masyarakat dapat berbelanja sembako secara langsung ke e-Warong

Tujuan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) untuk mengurangi beban pengeluaran Keluarga Penerima Manfaat (KPM) melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan, memberikan gizi yang lebih seimbang, meningkatkan ketepatan sasaran dan waktu penerima bantuan pangan, memberikan pilihan dan kendala dalam memenuhi kebutuhan pangan dan mendorong pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan.

Seperti yang dimuat dalam sebuah media cetak yang menyatakan bahwa kendala yang dihadapi dalam pengentasan kemiskinan di Kota Bandung adalah hambatan penyelenggaraan bantuan

RMOLJabar. Hal tersebut dikemukakan oleh Kepala Bidang Pengendalian Data dan Evaluasi Dinas Sosial dan Penanganan Kemiskinan Susatyo pada kegiatan Bandung Menjawab di Ruang Media Balai Kota Bandung, Selasa (26/9). Lanjutnya, 10 lokasi yang telah berjalan diantaranya Kecamatan Batu Nunggal, kecamatan Regol, ujung Berung, Cibiru, Bojongloa Kidul, Babakan Ciparay, Bandung Kulon, Cibeunying Kidul, Bojong Loa Kaler dan Sukajadi.

"Lokasi tersebut sudah berjalan setelah dimulainya Program BPNT. Untuk lokasi yang belum melakukan program tersebut, diharapkan bisa menyelenggarakan secepatnya," ujar Susatyo. Menurutnya, hambatan penyelenggaraan bantuan ini terdiri dari beberapa aspek diantaranya proses pembangunan dan pengadaan barang dan tahap pencarian lokasi untuk pembuatan e-warong. "Hal tersebut akan terus kami proses sampai masyarakat bisa mengakses dan menggunakan bantuan tersebut," ujar Susatyo. Lanjutnya, untuk semua masyarakat yang ingin mendapatkan bantuan, maka persyaratan yang terpenting adalah memiliki NIK (Nomor Induk Kependudukan). Hal tersebut sangat penting karena untuk mendata masyarakat yang sudah terdaftar. "Maka saya himbau untuk masyarakat agar memiliki nik, agar pendataan menjadi lebih mudah," tuturnya. Susatyo berharap, agar masyarakat tersentuh seluruh bantuan yang

diberikan."Insyaallah jika prosedur untuk mendapatkan bantuan sudah lengkap, maka bantuan pun akan diberikan,"pungkasnya.

(sumber: <http://www.rmoljabar.com/read/2017/09/27/55516/Program-BPNT-Kota-Bandung-Telah-Berjalan-di-10-Kecamatan-> Diakses pada tanggal 10 Mei 2019)

Berdasarkan artikel di atas dapat dipahami bahwa pelaksanaan program BPNT berada di daerah Kota Bandung terdapat 10 lokasi yang telah berjalan diantaranya Kecamatan Batu Nunggal, Babakan Ciparay, Regol, Ujung Berung, Cibiru, Sukajadi, Cibeunying Kidul, Bojongloa Kaler, Bojongloa Kidul dan Bandung Kulon. Masyarakat penerima bantuan harus memenuhi syarat yang telah ditentukan agar proses pendataan lebih mudah. Dinas Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Kota Bandung terus berproses terhadap hambatan Penyelenggaraan bantuan yang disalurkan kepada masyarakat miskin.

Permasalahan Pelaksanaan program BPNT tidak terlepas dari masalah terhadap proses pembangunan yang dimana merupakan tahapan untuk mensejahterahkan masyarakat penerima bantuan yang masih terhambat seperti, kurangnya sosialisasi, ketersediaan barang yang terhambat sehingga bantuan tidak tepat sasaran dan kesalahan teknis pada mesin EDC (*Electronic Data Capture*).

Penelitian-penelitian yang terkait tentang BPNT juga pernah dilakukan oleh Kharismati (2016) dengan judul Implementasi Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Melalui E-Warung Di Kelurahan Sidosermo Kecamatan Wonocolo Kota Surabaya. Dengan menggunakan teori Van Metter. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ukuran dan tujuan kebijakan belum tercapai secara maksimal karena terdapat masalah pada mesin EDC sehingga dapat menghambat penyaluran bantuan dan

perlu adanya transparansi dan pengawasan yang lebih ketat agar tidak terjadi penyimpangan.

Berdasarkan penelitian diatas terdapat persamaan dan perbedaan dalam penulisan. Persamaan penelitian diatas dengan penelitian yang diambil yaitu sama-sama membahas permasalahan penyaluran BPNT. Perbedaan peneliti diatas dengan penelitian yang diambil yaitu peneliti diatas menggunakan teori Implementasi kebijakan menurut Van Metter sedangkan peneliti lebih fokus ke pemberdayaan masyarakat dan menggunakan teori dari Edi Suharto. Lokasi penelitian yang diambil yaitu peneliti mengambil lokasi penelitian di Kota Bandung sedangkan peneliti diatas mengambil lokasi penelitian di Kota Surabaya.

Penelitian selanjutnya tentang BPNT juga pernah dilakukan oleh Wulansari (2017) dengan judul Perbandingan Implementasi Program Beras Sejahtera (RASTRA) dengan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Sumatera Barat. Dengan menggunakan teori Edward III. Program BPNT di Kota Padang dianggap masih belum optimal karena tingkat persiapan yang belum matang sehingga terkendala dalam pelaksanaan penyaluran. Dan untuk tingkat ketepatan pendistribusian Program Rastra dan BPNT diketahui bahwa tingkat ketepatan sasaran dan tepat waktu Program Rastra lebih tinggi dibandingkan dengan BPNT, sedangkan untuk ketepatan jumlah dan tepat kualitas Program BPNT lebih tinggi dibandingkan Rastra, dan untuk ketepatan harga dan administrasi kedua program ini sudah mencapai 100%.

Berdasarkan penelitian diatas terdapat persamaan dan perbedaan dalam penulisan. Persamaan penelitian diatas dengan penelitian yang diambil yaitu sama-

sama membahas permasalahan penyaluran BPNT. Perbedaan peneliti diatas dengan penelitian yang diambil yaitu peneliti diatas menggunakan teori Perbandingan menurut Edward III, sedangkan peneliti lebih fokus ke pemberdayaan masyarakat dan menggunakan teori dari Edi Suharto. Lokasi penelitian yang diambil yaitu peneliti mengambil lokasi penelitian di Kota Bandung sedangkan peneliti diatas mengambil lokasi penelitian di Kota Padang.

Penelitian lain terkait tentang BPNT juga pernah dilakukan oleh Yogasulistyo (2017) dengan judul Efektivitas E-Warong Kube Jasa PKH Sejahtera Wirobrajan dalam Mengoptimalkan Penerimaan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Di Kota Yogyakarta Tahun 2017 (Studi Kasus : E-Warong Kube Jasa PKH Sejahtera Wirobrajan, di Kelurahan Pakuncen, Kecamatan Wirobrajan, Kota Yogyakarta). e-Warong berdasarkan indikator efektivitas yaitu pelaksanaan e-Warong di Kelurahan Pakuncen belum berjalan dengan efektif dan efisien, karena masih terdapat beberapa kendala seperti mesin EDC error, keterlambatan sarana-prasarana yang diberikan.

Berdasarkan penelitian diatas terdapat persamaan dan perbedaan dalam penelitian. Memiliki persamaan penelitian di atas dengan penelitian yang diambil yaitu sama-sama membahas permasalahan penyaluran BPNT yang belum tepat sasaran dan perbedaan terletak pada lokasi penelitian dari peneliti mengambil lokasi Kota Bandung sedangkan penelitian di atas mengambil lokasi Yogyakarta.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengambil judul “Pemberdayaan Masyarakat Miskin

Melalui Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kecamatan Bojongloa Kaler Kota Bandung”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka untuk mempermudah proses dan arah pembahasan, peneliti merumuskan masalah sebagai berikut: Bagaimana Pemberdayaan Masyarakat Miskin Melalui Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kecamatan Bojongloa Kaler Kota Bandung dilihat dari pendekatan pemungkinan, penguatan, perlindungan, penyokongan dan pemeliharaan?

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pemberdayaan masyarakat miskin melalui program BPNT di Kecamatan Bojongloa Kota Bandung

Adapun tujuan dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pendekatan pemungkinan program BPNT dalam upaya pengentasan kemiskinan di Kecamatan Bojongloa Kaler
2. Untuk mengetahui pendekatan penguatan program BPNT dalam upaya pengentasan kemiskinan di Kecamatan Bojongloa Kaler
3. Untuk mengetahui pendekatan perlindungan program BPNT dalam upaya pengentasan kemiskinan di Kecamatan Bojongloa Kaler
4. Untuk mengetahui pendekatan penyokongan program BPNT dalam upaya pengentasan kemiskinan di Kecamatan Bojongloa Kaler

5. Untuk mengetahui pendekatan pemeliharaan program BPNT dalam upaya pengentasan kemiskinan di Kecamatan Bojongloa Kaler

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini, diharapkan bisa memberikan manfaat sekurang-kurangnya bagi:

1. Guna Peneliti

Semoga hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi peneliti sendiri untuk terus melakukan penelitian-penelitian lainnya mengenai permasalahan-permasalahan lain yang ada disekitar peneliti dan penelitian ini semoga bisa menjadi wahana pengembangan diri bagi penulis dalam mencermati permasalahan sesuai disiplin ilmu terkait pemberdayaan masyarakat miskin.

2. Guna Teoritis

Penelitian ini dapat menjadi bahan untuk pengembangan teori-teori pada Program Studi Ilmu Pemerintahan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian ini khususnya mengenai pemberdayaan masyarakat miskin melalui Program BPNT dalam upaya pengentasan masyarakat miskin.

3. Guna Praktis

Hasil penelitian yang telah dilakukan ini semoga memberikan kegunaan untuk menambah wawasan, ilmu, dan pemahaman terhadap pemberdayaan masyarakat miskin dalam upaya penanggulangan masyarakat miskin. Dan semoga penelitian yang telah peneliti lakukan membawa dampak positif bagi Kota Bandung

terkait pemberdayaan masyarakat miskin melalui program BPNT dalam upaya pengentasan masyarakat miskin.