



## Implementasi Kebijakan Bantuan Pangan Non Tunai di Kecamatan Danurejan Kota Yogyakarta

<sup>1</sup>Merintha Suryapuspita, <sup>2</sup>Johar Ma'muri

<sup>1</sup>Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Universitas Wijayakusuma Purwokerto

<sup>2</sup>Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Universitas Wijayakusuma Purwokerto

<sup>1</sup>merinthasuryapuspita@gmail.com

### **Abstract**

*This study aims to explain how the government is implementing e-money for poverty reduction. However, the e-money system tends to be used by the upper middle class. Interestingly, since 2017 the Indonesian government has also implemented Non-Cash Food Assistance (BPNT) for poverty alleviation programs using e-money. To support the implementation of this program, the President of the Republic of Indonesia has approved Presidential Regulation Number 63 of 2017 concerning the Distribution of Non-Cash Social Assistance. One of the objects or pilot cities for its implementation is Yogyakarta. One of the districts in Yogyakarta is Danurejan. Danurejan has a target of 590 families. The method used in this research is qualitative, with an interview approach and document analysis. This study found that the implementation of Non-Cash Food Assistance has been running well overall. Especially when compared to the previous program, the Prosperous Rice Program, which did not use e-money. From the research results on the communication variables between related stakeholders; the characteristics of the implementing organization; social, political and economic environment; and the attitude / tendency of the implementor is good. Meanwhile, the implementation of standard variables and policy targets, and field application resources need to be increased.*

**Keyword :** Cashless, BPNT, Povety

### **A. PENDAHULUAN**

Kemiskinan adalah masalah mendasar bagi negara berkembang. Levitan (1980) dalam Bagong (2001) menjelaskan pengertian kemiskinan adalah kurangnya pelayanan dan barang-barang yang dibutuhkan untuk mencapai sebuah standart kehidupan yang layak. Pendapat lain dikemukakan oleh Mukarramah dkk (2019)

yang mengartikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan masyarakat dalam memenuhi standart minimum kebutuhan dasar yang meliputi kebutuhan pangan dan non-pangan. Kuncoro (1997) dalam Shofiyah (2019) mendefinisikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan seseorang dalam memenuhi standart hidup minimum yang meliputi pendidikan, sandang, pangan, papan, dan kesehatan. Dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa pengertian kemiskinan adalah ketidakmampuan seseorang atau masyarakat dalam memenuhi standart minimum kebutuhan dasar baik kebutuhanpangan maupun non-pangan.

Menurut Justinedkk (2012) kemiskinan di sebabkan karena kurangnya kemampuan manusia dan tidak adanya pemasukan, yaitu kurangnya pemasukan yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan dasar misalnya. harapan hidup yang buruk, kesehatan ibu miskin, buta huruf, tingkat gizi buruk, akses yang buruk terhadap air bersih dan persepsi kesejahteraan. Beberapa faktor kemiskinan juga dikemukakan oleh Hartono dan Aziz dalam Shofiyah (2019) yaitu pendidikan yang terlampau rendah, malas bekerja, keterbatasan sumber daya alam, terbatasnya lapangan kerja, keterbatasan modal, dan beban keluarga. Kuntjoro (2003) dalam Itang (2017) menyebutkan terdapat beberapa faktor penyebab kemiskinan yaitu [1] kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya yang menimbulkan distribusi pendapatan mengalami ketimpang, [2] penduduk miskin hanya memiliki akses pada sumber daya dalam jumlah terbatas dan memiliki kualitas yang rendah, kemiskinan juga muncul dikarenakan perbedaan kualitas sumber daya manusia yang rendah sehingga produktivitas dan pendapatannya juga rendah, dan [3] kemiskinan muncul sebab perbedaan akses dan modal.

Indonesia adalah salah satu negara berkembang. Badan Pusat Statistik mengumumkan hasil survei pada Maret 2010, jumlah orang miskin di Indonesia sebanyak 32,53 juta jiwa atau sebesar 14,15% dari total jumlah penduduk Indonesia. Salah satu Kota yang masih memiliki permasalahan mengenai kemiskinan yang harus segera ditangani yaitu Kota Yogyakarta karena Kota Yogyakarta menduduki peringkat kedua setelah Semarang dengan angka kemiskinan mencapai 7.78 (Badan Pusat Statistik, 2016).

Masalah kemiskinan yang terjadi di Kota Yogyakarta merupakan permasalahan nasional dimana pemerintah daerah diharapkan dapat segera menekan angka

kemiskinan tersebut. Pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk menangani permasalahan kemiskinan dan pengangguran, termasuk membuat program dan kebijakan tertentu seperti Beras untuk Rakyat Miskin. Namun dalam pelaksanaan program raskin, beberapa penelitian menyatakan program tersebut kurang efektif. Salah satunya adalah penelitian yang dilakukan oleh Asmara dkk (2010) mereka menyebutkan bahwa Selama sepuluh tahun pelaksanaan Program Raskin ternyata kriteria 6T (tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat kualitas, tepat waktu dan tepat administrasi), yang merupakan indikator keberhasilan Program Raskin, belum sepenuhnya dapat dicapai. Belum tercapainya indikator 6T dalam pelaksanaan Program Raskin disebabkan oleh berbagai permasalahan terkait efektivitas pelaksanaan Program Raskin yang belum dapat diatasi. Hasil penelitian lain yang dilakukan oleh Hastuti dkk (dalam Jamhari, 2012) juga menemukan bahwa secara umum pelaksanaan program Raskin masih relatif lemah, permasalahan banyak terjadi dari titik distribusi hingga rumah tangga penerima, dan jenis permasalahannya relatif sama dari tahun ke tahun. Rendahnya efektivitas program ditandai oleh kurangnya sosialisasi dan transparansi program; tidak tepatnya sasaran penerima, harga, jumlah, dan frekuensi penerimaan beras; tingginya biaya pengelolaan program; belum optimalnya pelaksanaan monitoring dan evaluasi; dan kurang berfungsinya mekanisme pengaduan.

Karena masalah-masalah diatas maka pada tahun 2016, pemerintah mulai melakukan perubahan terkait skema program Raskin, yang awalnya penyalurannya dilaksanakan secara langsung kepada masyarakat miskin menjadi penyaluran dengan menggunakan kartu debit atau *e-money*. Skema penyaluran bantuan dengan sistem *e-money* ini diberi nama Bantuan Pangan Non-Tunai. Program Bantuan Pangan Non-Tunai pertama kali diterapkan pada awal tahun 2017 dan telah dilaksanakan secara serentak di 44 kota yang terdiri dari 7 kota di Sumatera, 34 kota di Jawa dan 3 kota di wilayah timur. Salah satu *pilot project* dari bantuan pangan non-tunai ini adalah Kota Yogyakarta. Terdapat 17.634 keluarga penerima manfaat dan jumlah e-waroeng sebanyak 20 buah. Namun hingga saat ini masih ada warga yang belum memperoleh kartu dari bank untuk mencairkan bantuan ([www.jogja.tribunnews.com](http://www.jogja.tribunnews.com)). Pada penelitian ini akan digunakan teori Van Metter dan Van Horn yang meliputi enam faktor yang berpengaruh dalam implementasi.

Hasil dari penelitian ini dapat digunakan oleh pemerintah dan pihak terkait dalam mengevaluasi pelaksanaan program Bantuan Pangan Non-Tunai di Kota Yogyakarta agar program ini dapat berhasil.

## **B. METODE**

Tujuan dari penelitian ini adalah mendeskripsikan objek penelitian tanpa melakukan pengukuran terhadap sebuah variable dan mendiskripsikannya secara kualitatif, maka dari itu penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Alasan menggunakan pendekatan tersebut karena penelitian ini dilakukan untuk memperoleh gambaran mendalam mengenai objek penelitian yaitu mengenai implementasi pelaksanaan program Bantuan Pangan Non-Tunai di Kota Yogyakarta.

Teknik penentuan informan pada penelitian ini menggunakan *judgmental* atau *purposive sampling* atau biasa disebut sampling bertujuan. Pada penelitian ini pemilihan informan tidak dilakukan secara acak namun ditentukan sesuai dengan kriteria yang relevan dengan masalah penelitian. Peneliti akan mewawancarai tiga puluh enam warga Kecamatan Danurejan yang menerima bantuan. Selain warga, peneliti juga akan menggali informasi pada Dinas Sosial, Bank BNI, pendamping bantuan Pangan Non-Tunai di Kecamatan Danurejan, dan e-warong yang ada di Kelurahan Bausasran.

Teknik pengumpulan data kualitatif pada penelitian ini berasal dari berbagai bentuk yaitu foto, wawancara terbuka, observasi, dokumen, dll. Dalam penelitian ini, peneliti melakukan wawancara dengan Dinas Sosial Kota Yogyakarta, pendamping Kecamatan Danurejan, BNI Kota Yogyakarta, dan pemilik/ketua kelompok e-warong wawancara dilakukan dengan cara mengunjungi satu persatu instansi dari para narasumber. Sedangkan untuk narasumber KPM peneliti mengumpulkan data wawancara dengan cara mengundang Keluarga Penerima Manfaat yang telah direkomendasikan oleh pendamping di Kecamatan Danurejan. Hal yang sama juga dilakukan peneliti kepada narasumber pemilik e-warong, peneliti mendatangi satu-persatu e-warong yang ada di Kecamatan Danurejan yang berjumlah dua e-warong. Penelitian ini dilakukan selama tiga bulan, disetiap bulannya peneliti mengikuti rapat evaluasi yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan *Stakeholder* terkait. Untuk

mendapatkan data sesuai dengan kebutuhan penelitian, peneliti memutuskan melakukan penelitian selama tiga bulan. Hal ini disebabkan karena peneliti harus mengikuti rapat evaluasi yang dilaksanakan setiap bulan sekali sehingga peneliti dapat mengetahui masalah apa yang sering terjadi dan masalah baru apa yang terjadi.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan analisis data kualitatif, dengan berdasarkan model interaktif oleh Miles, Huberman, & Saldana. Menurut Miles, Huberman, & Saldana (2014) terdapat empat alur kegiatan yang terjadi, yaitu dimulai dari *data collection* (pengumpulan data), *data reduction* (reduksi data), *data display* (penyajian data), *conclusions : drawing / verifying* (penarikan kesimpulan / verifikasi). Untuk menetapkan keabsahan data pada sebuah penelitian diperlukan teknik pemeriksaan. Ada 4 teknik dalam menetapkan keabsahan data yang dikemukakan oleh Moleong (2012), yaitu derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*Transferability*), kebergantungan (*dependability*), dan kriteria kepastian (*confirmability*).

### **C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Kemiskinan adalah masalah yang sering ditemui pada setiap negara berkembang salah satunya Indonesia. Dalam mengurangi angka kemiskinan tersebut Pemerintah Indonesia membuat Kebijakan yang disebut Program Bantuan Pangan Non Tunai. Sebelumnya Program Bantuan Pangan Non-Tunai dikenal sebagai Program Beras Sejahtera. Pengalihan penyaluran bantuan menjadi Non-Tunai disadari karena Pemerintah ingin penyaluran dana bantuan menjadi lebih efektif dan dapat langsung dirasakan oleh masyarakat. Selain itu, penyaluran bantuan secara non tunai juga mendukung program Gerakan Nasional Non-Tunai.

Program Bantuan Pangan Non-Tunai tidak langsung dilaksanakan di setiap daerah di Indonesia. Pemerintah menunjuk beberapa daerah yang dianggap siap dalam melaksanakan penyaluran program Bantuan Pangan Non-Tunai karena akses internet dan komoditas yang mudah diakses. Salah satu daerah yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat sebagai *pilot project* adalah Kota Yogyakarta. Kota Yogyakarta telah melaksanakan program Bantuan Pangan Non Tunai sejak tahun 2017. Kota Yogyakarta memiliki dua Kecamatan salah satunya adalah Kecamatan Danurejan

yang memiliki jumlah penerima bantuan berjumlah kurang lebih 900 keluarga dan yang berhasil di *top-up* sejumlah 590 keluarga dengan jumlah e-warong sebanyak tiga buah yang berpusat di Kelurahan Bausasran.

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara yang telah dilakukan oleh peneliti kepada narasumber yang telah dipilih, maka hasil penelitian terkait dengan Implementasi Bantuan Pangan Non Tunai di Kecamatan Danurejan Kota Yogyakarta yang dianalisis menggunakan teori Van Metter dan Van Horn dengan enam variabel yaitu standar dan sasaran kebijakan; sumber daya; komunikasi antar *stakeholder* terkait; karakteristik organisasi pelaksana; lingkungan sosial, politik, dan ekonomi; dan sikap/kecenderungan dari implementor menghasilkan jawaban sebagai berikut.

### **Standar dan sasaran kebijakan**

Dalam pelaksanaan sebuah kebijakan standar dan sasaran kebijakan tidak tercapai maka akan mudah terjadi konflik diantara para implementor. Dalam implementasi program Bantuan Pangan Non-Tunai yang menjadi sasaran program adalah masyarakat yang mengalami masalah rawan pangan. Data yang digunakan dalam menentukan penerima bantuan adalah data yang digunakan pada program sebelumnya yaitu program Beras Miskin. Jadi, penerima Beras Miskin dan Bantuan Pangan Non-Tunai ini sama. Sedangkan standart atau ukuran keberhasilan program ini ditentukan dengan 5T yaitu tepat sasaran, tepat jumlah, tepat administrasi, tepat kualitas, dan tepat waktu. Dengan ada standar dan sasaran yang tepat maka dalam pelaksanaan program Bantuan Pangan Non-Tunai di Kecamatan Danurejan Kota Yogyakarta dapat berjalan dengan baik.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti, masih terdapat ukuran keberhasilan dari pelaksanaan program Bantuan Pangan Non-Tunai di Kecamatan Danurejan Kota Yogyakarta yang belum terpenuhi yaitu tepat sasaran dan tepat waktu. Ketidaktepatan sasaran program Bantuan Pangan Non-Tunai di Kecamatan Danurejan Kota Yogyakarta disebabkan karena keluarga penerima manfaat mendapatkan kartu ganda sehingga Dinas Sosial melalui pendamping mengambil salah satu kartu yang diterima oleh keluarga penerima manfaat. Namun pada bulan selanjutnya dana bantuan ternyata masuk pada kartu yang telah ditarik oleh pendamping. Selain itu, masih terdapat sekitar 300 keluarga penerima manfaat yang belum mendapatkan dana bantuannya hingga saat ini.

Selain ketidaktepatan sasaran, masalah lain yang terjadi adalah ketidaktepatan waktu penyaluran. Di Kota Yogyakarta pencairan bantuan dilaksanakan pada tanggal 25 disetiap bulannya. Namun, jika tanggal 25 adalah tanggal merah maka pencairan bantuan akan dimajukan agar masyarakat penerima manfaat dapat segera menukarkan bantuannya. Sebenarnya, ketidaktepatan waktu penyaluran tidak terjadi setiap bulannya namun akan terjadi jika tanggal yang telah disepakati bersama oleh *stakeholder* terkait yaitu tanggal 25 adalah tanggal merah. Pasti akan terdapat ketidak tepatan waktu penyaluran jika hal tersebut terjadi. Keterlambatan penyaluran dana bantuan juga tanpa pemberitahuan terlebih dahulu oleh pihak BNI kepada Dinas Sosial sehingga membuat para KPM harus membeli beras atau telur menggunakan dana pribadi bagi para KPM yang sudah tidak memiliki kedua komoditas tersebut. Keterlambatan penyaluran dana bantuan juga tidak dapat dipastikan, maksud dari tidak dapat dipastikan disini adalah belum tentu dana bantuan akan masuk rekening para KPM pada tanggal 26 atau 27 dibulan tersebut. Sehingga bila kejadian ini terjadi para KPM hanya bisa menunggu kabar dari pendamping ketika dana sudah masuk rekening masing masing atau bisa dengan cara KPM pergi ke e-warong untuk melihat apakah dana bantuan telah tranfer melalui mesin EDC yang ada disana. Dana Bantuan Pangan Non-Tunai hanya dapat dilihat atau dicek melalalui mesin EDC yang ada disetiap e-warong. Jika para KPM melihat dana pada mesin ATM biasa saldo yang dimiliki akan tetap nol atau saldo yang tertera adalah saldo bantuan PKH. Pihak Bank BNI Kota Yogyakarta juga tidak bisa menjelaskan sebab ketidak tepatan waktu pencairan bantuan tersebut.

### **Sumber Daya**

Pada setiap implementasi kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah diperlukan sumber daya manusia maupun non-manusia sebagai pendukung kesuksesan sebuah kebijakan. Tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia dan non-manusia seperti sumber daya financial dan sumber daya waktu maka sebuah kebijakan tidak akan berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan bersama. Untuk itu, diperlukan kemampuan dalam memanfaatkan sumber daya yang ada secara optimal agar dapat mempengaruhi keberhasilan dari sebuah implementasi kebijakan.

Sumber daya yang paling penting dalam implementasi kebijakan adalah sumber daya manusia. Dalam setiap implementasi kebijakan diperlukan sumberdaya manusia yang kompeten agar tujuan dari sebuah kebijakan dapat tercapai. Sumberdaya Manusia dalam pelaksanaan Bantuan Pangan Non-Tunai telah memenuhi kebutuhan. Selain menugaskan Dinas Sosial dan Bank BNI Kota Yogyakarta Kementerian Sosial juga menugaskan Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan untuk mendampingi masyarakat penerima bantuan disetiap Kecamatan. Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan bertugas untuk menampung aspirasi masyarakat penerima bantuan dan pemilik e-warong yang nantinya akan dilaporkan setiap bulannya pada kegiatan rapat evaluasi tentang Bantuan Pangan Non Tunai di Dinas Sosial Kota Yogyakarta. Sehingga masalah-masalah dilapangan yang dilaorkan oleh Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan kepada Dinas Sosial dapat segera ditindaklanjuti. Dari hasil observasi yang dilakukan oleh peneliti, petugas pendamping bantuan pangan non-tunai atau Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan kurang. Hal ini karena disetiap kecamatan hanya memiliki 1 pendamping disetiap kecamatan dengan jumlah masyarakat penerima bantuan Danurejan sejumlah 590.

Selain sumberdaya manusia, sumberdaya non-manusia juga dibutuhkan dalam pelaksanaan Bantuan Pangan Non-Tunai. Sumberdaya non-manusia yang dimaksud adalah sumber keuangan. Dalam petunjuk teknis mekanisme penyaluran bantuan pangan non-tunai (2018) disebutkan bahwa sumber pembiayaan Bantuan Pangan Non-Tunai berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara namun bila Dinas Sosial Kota Yogyakarta melakukan rapat evaluasi pendanaan akan diambil dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Yogyakarta. Selain Anggaran sumberdaya non-manusia yang penting adanya dalam pelaksanaan Bantuan Pangan Non-Tunai adalah mesin EDC dan Kartu Kombo. Mesin EDC dan Kartu Kombo menjadi hal penting dikarenakan penyaluran dana bantuan dilakukan melalui kartu kombo dan tanpa adanya mesin EDC tidak ada alat untuk melakukan pembelian atau penukaran komoditas yang dibutuhkan oleh KPM.

### **Komunikasi antar *stakeholder* terkait**

Ibu Nanik sebagai Kepala Seksi Jaminan dan Bantuan Sosial Kota Yogyakarta menyebutkan bahwa banyak *stakeholder* yang terlibat dalam pelaksanaan program

Bantuan Pangan Non-Tunai ini. *Stkaeholder* yang terlibat dalam pelaksanaan Bantuan Pangan Non-Tunai di Kota Yogyakarta adalah Dinas Sosial Kota Yogyakarta, Bank BNI Kota Yogyakarta, Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan, E-warong, dan distributor beras dan telur. Stakeholder tersebut memiliki fungsi berbeda-beda. Dinas Sosial berfungsi sebagai penanggungjawab pelaksanaan Bantuan Pangan Non-Tunai Kota Yogyakarta sedangkan Bank BNI Kota Yogyakarta bertugas memantau penyaluran dana disetiap rekening Keluarga Penerima Manfaat dan memantau mesin EDC yang ada di setiap e-warong. Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan bertugas untuk memantau kelancaran penyaluran dilapangan setiap bulannya dan menampung laporan dari Keluarga Penerima Manfaat maupun e-warong. E-warong bertugas untuk menyalurkan beras dan telur kepada masyarakat penerima bantuan. Distributor hanya bertugas untuk menyalurkan beras dan telur setiap bulannya jika terdapat ketidak sesuaian kualitas beras dan telur distributor bertanggungjawab untuk mengganti beras dan telur sesuai dengan kualitas yang telah ditentukan.

Komunikasi dilakukan oleh *stakeholder* setiap bulannya sebelum pencairan dilakukan. Dinas Sosial sebagai penanggungjawab setiap bulannya selalu mengadakan rapat evaluasi terkait bantuan pangan non-tunai untuk membahas tentang kendala-kendala yang terjadi dilapangan setiap bulannya. Rapat evaluasi tersebut dilakukan sekitar tanggal 19-20 karena pencairan di Kota Yogyakarta telah disepakati pada tanggal 25. Pada rapat tersebut setiap *stakeholder* terkait menyampaikan pencapaian dan kendala yang dialami sehingga dapat diputuskan cara terbaik menanggulangi kendala yang telah terjadi. Jika terdapat masalah yang belum bisa diselesaikan atau memerlukan kekuasaan lebih tinggi yaitu Kementerian Sosial maka masalah tersebut akan dibahas pada bulan selanjutnya. Setelah rapat evaluasi selesai Dinas Sosial akan menghubungi atau bahkan mengirim surat agar mendapatkan penyelesaian masalah dari Kementerian Sosial sehingga pada rapat bulan selanjutnya Dinas Sosial dapat meberikan penyelesaian masalah untuk masalah dibulan sebelumnya yang belum menemukan penyelesaian. Bahkan Dinas Sosial Kota Yogyakarta sering melakukan kunjungan langsung ke Kementerian Sosial untuk mendapatkan jawaban atas masalah-masalah penyaluran dana Bantuan Non-Tunai yang terjadi di Kota Yogyakarta. Berdasarkan hasil observasi peneliti dengan

cara mengikuti kegiatan rapat evaluasi selama tiga bulan, peneliti melihat bahwa terkadang Kementerian Sosial tidak bertindak cepat dalam menanggapi surat-surat atau keluhan yang disampaikan oleh Dinas Sosial Kota Yogyakarta sehingga mengharuskan perwakilan Dinas Sosial berkunjung langsung untuk mendapatkan jawaban atas surat-surat dan keluhan yang disampaikan oleh *stakeholder* maupun KPM. *Stakeholder* terkait yang setiap bulannya diundang oleh Dinas Sosial untuk evaluasi adalah Bank BNI sebagai penyalur dana bantuan di Kota Yogyakarta, pendamping pada setiap Kecamatan, penyedia komoditas beras, dan Dinas Sosial Provinsi DI Yogyakarta.

### **Karakteristik organisasi pelaksana**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti, seluruh aktor pelaksana Bantuan Pangan Non-Tunai Kota Yogyakarta adalah aktor pelaksana yang tegas, disiplin, dan ramah kepada setiap masyarakat. Karakteristik aktor tersebut peneliti dapatkan dari observasi lapangan dan wawancara yang telah dilakukan pada Keluarga Penerima Manfaat untuk mengetahui bagaimana karakteristik pada masing-masing aktor pelaksana yaitu Dinas Sosial, Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan dan petugas e-warong. Hasilnya adalah semua aktor pelaksana selalu membantu para Keluarga Penerima Manfaat jika mengalami kesusahan seperti PIN terblokir maka petugas e-warong mengarahkan keluarga penerima manfaat untuk melakukan ganti PIN ke Bank BNI yang telah ditunjuk. Sifat tegas yang dimiliki oleh para aktor ini diwujudkan dengan merekomendasikan masyarakat yang dianggap mampu untuk mundur sebagai penerima bantuan. Hal ini terjadi di Kecamatan Danurejan, berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Raswati sebagai penerima bantuan dan salah satu pengurus e-warong Sejahtera 2 beliau mengatakan bahwa Dinas Sosial dan Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan selalu cepat tanggap dalam mengatasi masalah yang terjadi dilapangan salah satunya adanya masyarakat yang mampu malah mendapatkan bantuan. Beliau juga mengatakan bahwa awalnya pasti Dinas Sosial dan Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan akan mendatangi rumah masyarakat yang dirasa mampu tersebut jika masyarakat tersebut menolak untuk menandatangani surat pengunduran diri maka Dinas Sosial dan Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan akan melaporkan

kepada Lurah setempat agar mencabut bantuan yang akan diberikan. Disini dapat dilihat bahwa Dinas Sosial dan Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan memiliki sifat yang tegas terhadap masyarakat penerima bantuan agar tidak memunculkan kecemburuan sosial.

Sifat disiplin juga dimiliki oleh aktor pelaksana, dari hasil observasi peneliti menemukan bahwa setiap tanggal 25 setiap bulannya petugas dari Dinas Sosial Kota Yogyakarta dan Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan melakukan kunjungan kepada e-warong untuk memastikan ketersediaan beras dan kualitas beras yang akan disalurkan kepada masyarakat. Para pelaksana e-warong juga memiliki sifat disiplin yaitu dengan memberikan beras dan telur sesuai dengan jumlah yang telah ditentukan oleh pemerintah yaitu beras kurang lebih 9 kilo dan telur kurang lebih setengah kilo tergantung harga yang ada dipasaran. Namun berdasarkan hasil wawancara dengan masyarakat penerima bantuan, e-warong sekarang ini hanya menyediakan beras dengan kualitas premium padahal e-warong telah harusnya menyediakan dua kualitas beras yaitu medium dan premium. Sehingga para keluarga penerima manfaat dapat memilih sesuai dengan kebutuhan mereka sehari-hari, jika e-warong hanya menyediakan beras kualitas premium maka masyarakat dipaksa untuk menukarkan beras dengan kualitas dan kuantitas tertentu padahal jika disediakan kualitas medium masyarakat penerima manfaat akan mendapatkan kuantitas yang lebih.

### **Lingkungan sosial, politik, dan ekonomi**

Jika dilihat dari segi sosial, masyarakat sangat merespon baik adanya program bantuan pangan non-tunai ini. Masyarakat sangat mendukung adanya program Bantuan Pangan Non-Tunai. Hal ini dapat dilihat dari respon masyarakat Kota Yogyakarta khususnya Kecamatan Danurejan yang selalu antusias jika dana telah ditranfer pada rekening masing-masing dan dari hasil wawancara diketahui bahwa masyarakat sangat senang dengan adanya skema baru yang diberlakukan oleh pemerintah ini karena lebih bersifat pribadi. Antusias masyarakat juga tidak hanya dibuktikan ketika dana telah ditranfer saja namun juga para KPM ikut serta mengurus e-warong dan melakukan pengamatan terhadap KPM yang sudah tidak disebut sebagai masyarakat miskin lagi. Dengan adanya skema baru penerimaan bantuan ini masyarakat penerima bantuan tidak harus berbondong-bondong atau

berebut untuk mendapatkan bantuan karena dengan adanya Bantuan Pangan Non-Tunai ini masyarakat berhak memilih ke e-warong mana masyarakat menukarkan bantuan.

Pelaksanaan e-warong juga dilakukan oleh masyarakat penerima bantuan program keluarga harapan dan bantuan pangan non-tunai. Namun tidak semua pengurus e-warong menerima bantuan pangan non-tunai karena terjadi kesalahpahaman dengan Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan diawal. Awalnya para petugas tersebut mendapatkan bantuan, namun setelah kartu yang diberikan diambil oleh Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan maka bantuan tersebut tidak masuk lagi keATM mereka. ATM tersebut diambil karena pemerintah ingin menggunakan kartu ATM tersebut menjadi kartu Kombo. Maksud kartu kombo disini adalah dana dari program keluarga harapan dan bantuan pangan non-tunai berikan lewat satu kartu namun nyatanya setelah kartu diambil, dana yang bantuan pangan non-tunai tidak masuk dalam ATM yang telah diberikan untuk penyaluran dana program keluarga harapan.

Pengambilan kartu dilakukan karena adanya himbauan oleh Pemerintah Pusat karena kedepannya penyaluran dana Bantuan Pangan Non-Tunai dan dana Program Keluarga Harapan (PKH) akan dijadikan satu ATM. Kebanyakan masyarakat yang memiliki double kartu ATM adalah masyarakat yang mendapatkan kedua dana bantuan tersebut karena pelaksanaan PKH dilakukan terlebih dahulu sehingga ketika program Beras Miskin disempurnakan menjadi Bantuan Pangan Non-Tunai para pemegang kartu PKH mendapatkan kartu baru khusus untuk penyaluran dana Bantuan Pangan Non-Tunai. Salah satu kartu yang dimiliki oleh KPM harus dikembalikan kepada pendamping masing-masing karena Pemerintah akan menjadikan kartu yang dimiliki oleh KPM menjadi kartu kombo. Hal tersebut membuat banyak KPM tidak lagi dapat menukarkan dana Bantuan Pangan Non-Tunai karena dana bantuan milik KPM masih masuk ke Kartu ATM yang telah dikembalikan kepada pendamping masing-masing dan ternyata kartu yang dipegang oleh KPM belum dikombakan oleh Pemerintah.

### **Sikap/kecenderungan dari implementor**

Pelaksana yang terlibat dalam program bantuan pangan non-tunai di Kota Yogyakarta khususnya di Kecamatan Danurejan sudah menjalankan tugas, pokok

dan fungsinya masing-masing dengan baik. Komunikasi dengan para penerima bantuan juga berlangsung dengan baik sehingga masyarakat penerima bantuan memahami harus kemana melapor jika terjadi kendala. Misalnya terjadi PIN terblokir yang dialami oleh ibu Yuniarti Asih, dari hasil wawancara yang telah peneliti lakukan Ibu Yuniarti Asih telah mengetahui harus melakukan apa dan kemana tempat yang akan beliau tuju yaitu Bank BNI pusat Kota Yogyakarta. Sedangkan bila terjadi beras atau telur tidak sesuai kualitas maka beliau akan mengembalikannya kepada e-warong dan meminta ganti dengan kulaitas yang telah dijanjikan. Para masyarakat telah paham dan mengerti kemana saja mereka harus mengadu jika mengalami kendala.

Hal tersebut juga berlaku pada pemilik e-warong. Para pemilik e-warong Danurejan juga sudah memahami kemana mereka harus mengadu jika terjadi beras dan telur yang tidak seusai dengan kualitas. Para pemilik e-warong juga mengetahui bagaimana cara merendam emosi para masyarakat penerima bantuan jika terjadi masalah seperti bantuan yang mengalami keterlambatan dan masyarakat yang awalnya mendapatkan bantuan tiba-tiba tidak mendapatkan bantuan. Berdasarkan hasil observasi peneliti, para pemilik e-warong juga selalu melaporkan apa kendala yang dialami kepada pendamping karena setaip beberapa hari sekali pendamping akan datang untuk mengambil daftar KPM yang telah menukarkan bantuan dan diganti dengan daftar baru dalam keadaan kosong. Jika terjadi masalah yang tidak dapat dikendalikan oleh para pemilik e-warong, pemilik e-warong akan menghubungi pendamping dan pendamping di Kecamatan Danurejan akan segera menuju ke e-warong yang sedang terjadi masalah tersebut. Hal ini bisa terjadi karena komunikasi yang baik antara masyarakat, pemilik e-warong, Dinas Sosial dan Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan Kota Yogyakarta.

Dinas Sosial dan Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan Kota Yogyakarta juga melakukan jemput bola. Jemput bola yang dimaksud adalah setiap sebulan sekali perwakilan Dinas Sosial akan mengunjungi e-warong untuk melihat bagaimana proses penyaluran bantuan apakah terjadi kendala atau tidak. Biasanya perwakilan dari Dinas Sosial akan mengunjungi e-warong di Danurejan setiap tanggal 25-27 karena pada saat itulah banyak masyarakat yang menukarkan dana bantuan. Para pendamping di Kecamatan Danurejan juga sangat sigap dalam

menerima keluhan dari KPM. Para pendamping juga sering berkomunikasi langsung dengan para KPM dengan cara mengadakan pertemuan setiap beberapa bulan sekali untuk mengevaluasi dan berbincang-bincang secara langsung dengan KPM. Jadi sikap implementor terhadap masyarakat Kecamatan Danurejan Kota Yogyakarta berdasarkan hasil observasi dan wawancara yang dilakukan oleh peneliti adalah sangat baik.

#### **D. SIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh tentang Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai di Kota Yogyakarta dengan menggunakan variabel yang dikemukakan Van Meter Van Horn adalah pada variabel komunikasi antar *stakeholder* terkait; karakteristik organisasi pelaksana; lingkungan sosial, politik, dan ekonomi; dan sikap/kecenderungan dari implementor telah dilakukan dengan sangat baik. Hal ini dapat terwujud karena adanya komunikasi yang baik antar *stakeholder* terkait. Para *stakeholder* dan masyarakat juga memahami tugas mereka dengan baik. Hal ini dapat terwujud karena setiap bulannya para *stakeholder* terkait melakukan pertemuan dan membahas apa saja kendala yang terjadi dibulan sebelumnya. Pertemuan tersebut dilakukan di Dinas Sosial Kota Yogyakarta yang diadakan setiap tanggal 19-20 agar dapat menghindari masalah yang terjadi pada bulan sebelumnya. Sedangkan variabel standar dan sasaran kebijakan, dan sumber daya penerapan dilapangan tidak baik. Penyebabnya adalah masih adanya ketidaktepatan waktu dalam penyaluran bantuan jika tanggal 25 pada bulan tersebut adalah tanggal merah. Seharusnya jika ada tanggal merah pada bulan tersebut penyaluran harus dilakukan lebih awal atau setelah tanggal 25 namun juga harus sudah disepakati oleh Dinas Sosial dan Bank BNI kota Yogyakarta sedangkan pendamping pada setiap Kecamatan harusnya ditambah agar dapat mencakup semua masyarakat penerima bantuan. Sumberdaya manusia juga kurang banyak jika harus menangani jumlah masyarakat penerima bantuan sebanyak itu. Setiap Kecamatan hanya memiliki satu pendamping sedangkan KPM disetiap Kecamatan berjumlah ratusan, jumlah KPM di Kecamatan Danurejan adalah 590 orang dengan satu pendamping. Tidak dapat dipungkiri jika para pendamping kewalahan dalam menangani KPM dengan berbagai sifat dan karakter. Setiap harinya para pendamping bisa menerima keluhan dari puluhan KPM sehingga dibuat pertemuan

beberapa bulan sekali untuk menampung keluhan, mengavuisi, dan bertemu langsung dengan para KPM sehingga dapat meringankan sedikit beban pendamping.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustinus, Leo. 2006. *Politik dan Kebijakan publik*. Bandung: AIPI. Badan Pusat Statistik. 2016. *Persentase Penduduk Miskin Menurut Provinsi 2007 – 2017*. Retrieved April 19, 2018, from <https://www.bps.go.id/dynamictable/2016/08/18/1219/persentase-penduduk-miskin-menurut-provinsi-2007---2017.html>
- Direktorat Jendral Penangan Fakir Miskin. 2018. Petunjuk Teknis Mekanisme Penyaluran Bantaun Pangan Non-Tunai. Kementrian Sosial Republik Indonesia Gil. 2017. Pemkot Yogyakarta Segera Salurkan Bantuan Pangan Non- Tunai Tahap September-Oktober. Retrieved April 20, 2018, from <http://jogja.tribunnews.com/2017/10/09/pemkot-yogyakarta-segera-salurkan-bantuan-pangan-non-tunai-tahap-september-oktober>
- Hutagaol, M.P. dan Alla Asmara. 2008. Analisis Efektivitas Kebijakan Publik Memihak Masyarakat Miskin; Studi Kasus Pelaksanaan Program Raskin di Provinsi Jawa Barat pada Tahun 2007. *Jurnal Agro Ekonomi*, Vol. 26 No. 2.
- Itang, I. (2017). Faktor Faktor Penyebab Kemiskinan. *Tazkiya*, 16(01), 1- 30.
- Jamhari. 2012. Efektivitas Distribusi Raskin Di Pedesaan Dan Perkotaan Indonesia. Volume 13, Nomor 1.
- Justine, I. C., Ighodalo, A., & Okpo, O. C. (2012). Poverty and sustainable socio economic development in africa: The nigerian experience. *Asian Economic and Financial Review*, 2(2), 367. Retrieved from <https://search.proquest.com/docview/1417567244?accountid=1371>
- Kementerian Sosial RI. Bantuan Pangan Non Tunai. 2017. (<http://www.kemsos.go.id/page/bantuan-pangan-non-tunai>). Diakses pada tanggal 29 November 2018.
- Miles, Matthew B, A. Michael Huberman dan Johnny Saldana. 2014. *Qualitative Data Analysis*. United Statis Of America : Sage Publications.

- Mukarramah, Yolanda, C., & Zulkarnain, M. (2019). Analisis Pengaruh Belanja Modal dan IPM Terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Kemiskinan di Kabupaten Aceh Timur. *Jurnal Samudra Ekonomika*, 3(2), 105-117.
- Muliawan, I., Sasmito, C., & Gunawan, C. I. (2019). Implementasi Penyaluran Dana Desa Di Kabupaten Sambas Kalimantan Barat. *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu dan Praktek Administrasi*, 16(1), 97-111.
- Moleong, L.J. 2012. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosda Karya Offset.
- Pramesti, R., Muhammad, A. S., & Safitri, D. P. (2019). Impelementasi Bantuan Pangan Non Tunai Melalui Elektronik Gotong Royong Di Kota Tanjungpinang. *Spirit Publik: Jurnal Administrasi Publik*, 14(1), 81-93
- Sulaeman, Affan. 1998. Public Policy-Kebijakan Pemerintah, Bandung: BKU Ilmu Pemerintahan Program Magister Ilmu-ilmu Sosial pada Institut Ilmu Pemerintahan Kerjasama UNPAD-IIP.
- Suyanto, B. (2001). Kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat miskin. *Masyarakat, Kebudayaan dan Politik*, 14(4), 25-42.
- Tim Pengendali Pelaksanaan Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai. 2017. Buku Pedoman Bantuan Pangan Non-Tunai. Kementerian Koordinator bidang pembanunan manusia dan kebudayaan Republik Indonesia
- Wahab, Solikin, A. 2008. Pengantar Analisis Kebijakan Publik, cetakan pertama. Malang: UMM Press
- Widodo. 1974. Pengukuran Kerja. Yogyakarta: Balai Pembinaan Administrasi Universitas Gadjah Mada.