

IMPLEMENTASI PROGRAM BANTUAN PANGAN NON TUNAI (BPNT) DI SUNGAI KAKAP, KUBU RAYA, KALBAR

THE IMPLEMENTATION OF NON-CASH FOOD ASSISTANCE (BPNT) PROGRAM IN SUNGAI KAKAP, KUBU RAYA, KALBAR

Ambaryani^{1*}, Sri Maryuni¹, Pardi¹

¹ Universitas Tanjungpura Pontianak
Surel: ambaryani.kkr@gmail.com

Abstract

Non-Cash Food Assistance (BPNT) is distributed in non-cash through electronic money in combo cards given to each Beneficiary Family (KPM). This assistance is determined based on the Regulation of the metamorphosis of rice assistance for the poor/prosperous rice. This study aims to see Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2017, and how public policies are implemented in the field. The research was conducted in Sungai Kakap Village, Sungai Kakap District, Kubu Raya, West Kalimantan. The researcher used a qualitative approach with a descriptive type of research. Data were collected through observation, interviews and documentation. The results showed that the BPNT process in Sungai Kakap Village, Kubu Raya was not carried out optimally. Based on Mazmania and Sabatier in Tahjana (2006), three-character problems can be found in the field, namely: 1) The characteristics of the problem to be solved by implementing this assistance are included in the category of problems that are difficult to handle. In addition, the poverty data used by the central government is not updated, causing new problems, and the beneficiaries are not suitable; 2) The characteristics of the top-down BPNT policy are formulated directly by the elite to solve a problem, even though there is a discrepancy with public conditions. 3) Non-government variables that are less coordinated because the implementor does not understand the general guidelines well. These problems have implications for the implementation of this public policy in the local community.

Keywords: BPNT; public policy; Sungai Kakap

Abstrak

Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) adalah bantuan yang disalurkan dalam bentuk non tunai melalui uang elektronik dalam kartu combo yang diberikan kepada masing-masing Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Bantuan ini ditetapkan berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2017, metamorfosa bantuan beras miskin/beras sejahtera. Penelitian ini bertujuan untuk melihat bagaimana kebijakan publik diimplementasikan di lapangan. Penelitian dilaksanakan di Desa Sungai Kakap, Kecamatan Sungai Kakap, Kubu Raya, Kalimantan Barat. Peneliti menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Data dikumpulkan melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan proses BPNT di Desa Sungai Kakap, Kubu Raya terlaksana tidak optimal. Berdasarkan Mazmania dan Sabatier dalam Tahjana (2006), tiga karakter masalah dapat ditemukan di lapangan, yaitu: 1) Karakteristik masalah yang ingin diatasi dengan diimplementasikannya bantuan ini termasuk dalam kategori masalah yang sulit ditangani. Ditambah lagi data kemiskinan yang digunakan pemerintah Pusat tidak update sehingga menimbulkan masalah baru, penerima manfaat tidak sesuai; 2) Karakteristik kebijakan BPNT yang top down dirumuskan langsung oleh elit untuk menyelesaikan suatu masalah di bawah, padahal ada ketidaksesuaian dengan kondisi di lapangan. 3) Variabel non pemerintah yang kurang terkoordinasi karena implementor tidak memahami panduan umum dengan baik. Masalah-masalah ini berimplikasi pada implementasi kebijakan publik ini di tengah masyarakat setempat.

Kata kunci: BPNT; kebijakan publik; Sungai Kakap



Proyeksi: Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora
Vol.26. No.2, bulan Desember, tahun 2021
P-ISSN: 2442-3424; E-ISSN: 2775-7501
<https://jurnafis.untan.ac.id/index.php/Proyeksi/index>

Diajukan: 20 Juni 2021

Direvisi: 11 Desember 2021

Diterima: 24 Desember 2021

Sitasi: Ambar, A., Maryuni, S., dan Pardi. (2021). Keberagaman Etnis Madura di Kalimantan Barat. *Proyeksi: Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora*, 26 (2), 108-121.

Pendahuluan

Program bantuan pangan yang disalurkan pemerintah melalui program Beras Miskin (Raskin), yang kemudian berubah nama menjadi program Beras Sejahtera (Rastra) kini berubah menjadi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). Kebijakan ini digulirkan dengan dasar Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2017 tentang penyaluran bantuan sosial secara non tunai. Program Bantuan Pangan Non Tunai diluncurkan dengan harapan program ini lebih tepat sasaran dan penyalurannya lebih efektif dibandingkan program yang sebelumnya. Selain itu, program BPNT diharapkan dapat meningkatkan gizi masyarakat yang lebih seimbang, membantu usaha kecil masyarakat dengan menjadikan usaha kecil masyarakat e-warung (penyalur bahan pokok BPNT). Dasar hukum lain dalam kebijakan ini adalah Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2018 tentang Bantuan Pangan Non Tunai. KEMENSOS. (2017)

Bantuan Pangan Non Tunai atau yang dikenal dengan (BPNT) adalah sebuah program yang diluncurkan oleh pemerintah melalui Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (PMK) Republik Indonesia. Program ini digulirkan dengan tujuan untuk menyejahterakan masyarakat Indonesia sekaligus untuk penanggulangan kemiskinan, dengan harapan bantuan akan lebih tepat sasaran dan tepat waktu. Keluarga Penerima Manfaat atau disingkat dengan KPM, membuka tabungan dan mendapatkan kartu Anjungan Tunai Mandiri (ATM) di Bank yang telah memenagkan tender menangani program ini yang melalui ATM. Kemudian dalam program bantuan ini diistilahkan sebagai Kartu Combo. Dengan Kartu Combo tersebut (KPM) akan membeli 2 item bantuan; beras dan telur, melalui E-Warung yang sudah ditunjuk di beberapa desa di setiap kecamatan di Kubu Raya.

Menurut pedoman pelaksana, kegiatan ini tujuan dan manfaatnya untuk memberikan gizi yang lebih seimbang kepada KPM, meningkatkan ketahanan pangan dan mekanisme perlindungan sosial, meningkatkan pertumbuhan ekonomi di daerah, terutama usaha mikro dan kecil di bidang perdagangan. Program yang berlaku secara nasional ini menjadi paradoks bagi masyarakat Sungai Kakap, Kubu Raya -- yang notabene menjadi salah satu icon lumbung padi atau penghasil beras lokal. Daerah ini menjadi lokasi pertama gerakan tanam padi milenial program inovasi Bupati Kubu Raya. (Kubu Raya, 2018).

Selain potensi beras lokal yang dimiliki Kubu Raya, masyarakat pedesaan yang mayoritas berprofesi sebagai petani, pada umumnya juga beternak ayam kampung. Jadi, kedua produk yang disalurkan atau dibantukan kepada mereka sudah mereka miliki, bahkan sudah lebih dari cukup. Kenyataan itu membuat BPNT dirasa tidak cocok diterapkan di desa Sungai Kakap Kecamatan Sungai Kakap, Kubu Raya. Semestinya program-program pemerintah Pusat terkoneksi dengan program-program pemerintah daerah. Dengan terkoneksi berbagai macam program itu sendiri, akan membuat sebuah kebijakan yang diterapkan lebih siap diterapkan. Dengan begitu, kebermanfaatan sebuah program akan lebih besar dan luas, karena mensupport berbagai lini kehidupan masyarakat. Tujuan pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan akan tuntas hingga ke akar masalahnya. Itulah esensi dari kebijakan publik. (Subarsono, 2005; Nugroho D. Riant, 2006; Agustino, L. 2002). Beberapa contoh mengenai hal itu, sekaligus masalah

yang muncul, dapat dilihat dalam beberapa penelitian terdahulu; misalnya Andoi, R. (2017) dalam penelitiannya mengenai Implementasi Kebijakan Penyaluran Bantuan Beras Miskin di Desa Ensaid Panjang Kecamatan Kelam Permai Kabupaten Sintang; Muntasir, A. (2016) tentang Implementasi Kebijakan Dana Desa dan Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan di Desa Teteaji Kecamatan Tellu Limpo Kabupaten Sidenreng Rappang; Maryuni, S, Pardi, P., & Eka, A. (2020) Strategi Implementasi Program Perluasan Kepesertaan BPJS Kesehatan di Kabupaten Kubu Raya Provinsi Kalimantan Barat; atau Sitompul, M. (2006) yang membahas tentang pengalaman masa lalu pelaksanaan Implementasi Kebijakan Publik.

Faktanya, ketika kebijakan sudah diputuskan, implementasinya harus dilakukan oleh aktor-aktor lapangan yang menjadi implementator. Dan pada tahap ini, para implementator dituntut untuk melaksanakan sesuai dengan pedoman sekaligus menyesuaikan diri dengan kondisi masyarakat di lapangan. Penelitian ini bertujuan mendeskripsi bagaimana implementasi kebijakan terbaru ini di tengah masyarakat. Peneliti melihat implementasi BPNT dari perspektif Mazmanian dan Sabatier dalam Tahjana (2006), yaitu: Karakteristik masalah, karakteristik kebijakan, variabel non pemerintah. Menurutnya dalam implementasi kebijakan publik berkaitan dengan tiga hal tersebut. Hal inilah yang perlu diperhatikan atau dipertimbangkan agar kebijakan itu optimal pelaksanaannya.

Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Pendekatan deskriptif maksudnya adalah sebuah penelitian yang dilakukan untuk mengeksplorasi, menyajikan data lengkap mengenai sebuah objek, sebagaimana adanya. (Sugiono, 2013). Lokasi penelitian ini adalah desa Sungai Kakap Kecamatan Sungai Kakap Kabupaten Kubu Raya. Dengan beberapa pertimbangan, di antaranya; Kecamatan Sungai Kakap sebagai salah satu lumbung padi di Kabupaten Kubu Raya, banyaknya pelanggaran yang terjadi saat penyaluran BPNT dan banyaknya bantuan yang tidak tepat sasaran, belum memadainya sarana dan prasarana untuk diimplementasikannya kebijakan BPNT di Desa Sungai Kakap Kecamatan Kakap, masih kurangnya daya dukung SDM untuk mengimplementasikan BPNT di Desa Sungai Kakap Kecamatan Sungai Kakap.

Sumber data dalam penelitian ini adalah pelaku dan orang yang terlibat dalam kebijakan publik yang berkaitan dengan kebijakan BPNT. Penelitian ini menggunakan teknik pengambilan sampel acak bertingkat. Dalam teknik ini proses pengambilan sampelnya dilakukan secara bertingkat, dua, tiga atau lebih. Subjek penelitian diambil dengan purposive. Subjek penelitian ini terdiri dari: Bidang Pemberdayaan dan Jaminan Sosial Dinas Sosial Kubu Raya, Kasi Ketahanan Pangan Dinas pertanian dan Ketahanan Pangan Kubu Raya, Kasi Kesejahteraan Rakyat Kecamatan Sungai Kakap, Perangkat desa Sungai Kakap. Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK), Kelompok Tani Nelayan Andalan (KTNA) Kabupaten Kubu Raya, Masyarakat yang diikut sertakan atau diberikan bantuan (Keluarga Penerima Manfaat) sebanyak 10% dari jumlah KPM, sebanyak 11 orang dan 2 Pemilik warung yang dipilih menjadi E-Warong. Sumber data lain adalah dokumentasi dari media massa. Sumber ini terkait dengan berita BPNT dan kebijakan pemerintah Kubu Raya.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dengan observasi, wawancara dan dokumentasi. Observasi dilakukan di beberapa lokasi atau tempat yang melaksanakan program ini. Melalui observasi ini peneliti turun langsung ke lapangan, ke titik-titik yang dipilih untuk melihat bagaimana penerapan atau implementasi dari kebijakan ini di tengah masyarakat. Agar observasi terfokus, peneliti menyiapkan panduan observasi lapangan. Wawancara mendalam adalah kegiatan menggali informasi dengan bertanya atau berbicara dengan sumber data. Kegiatan ini dimaksudkan untuk menggali informasi mengenai penerapan kebijakan BPNT di lapangan. Wawancara dilaksanakan secara mendalam agar wawancara terkendali atau terarah, peneliti menggunakan panduan berupa pedoman wawancara. Pedoman wawancara adalah catatan berisi garis besar atau pokok-pokok hal yang akan ditanyakan kepada narasumber. Teknik Dokumentasi juga diterapkan di dalam penelitian ini. Melalui teknik ini peneliti mencari dokumen, catatan, termasuk dokumen publikasi mengenai pelaksanaan kebijakan BPNT di wilayah Kubu Raya.

Ada pun alat pengumpulan data, berupa: Pedoman observasi, Pedoman wawancara, Alat perekam suara atau gambar. Teknik analisis data yang digunakan di dalam penelitian ini mengacu pada penelitian yang disebutkan Sugiyono (2013). Langkah-langkahnya sebagai berikut: Reduksi Data, Display Data dan Penarikan Kesimpulan. Data yang diperoleh di lapangan biasanya berbentuk acak atau belum teratur. Oleh karena itu peneliti perlu melakukan reduksi data. Melalui reduksi ini data yang diperoleh dirangkum, dipilih pokok-pokoknya, atau dilihat bagian-bagian yang penting, yang sesuai dengan tujuan penelitian ini. Bagian yang tidak penting ditinggalkan. Melalui tahapan ini peneliti mencari tema dan polanya dari informasi yang diperoleh di lapangan.

Penyajian data atau display data maksudnya adalah upaya peneliti dalam menampilkan data yang sudah dikumpulkan dan dikelompokkan, terutama data yang penting menurut tahapan reduksi. Tampilan kelompok data dapat berupa gambar, diagram, tabel atau narasi singkat. Data-data itu kemudian dihubungkan antara satu dengan yang lain sehingga membentuk satu kesatuan informasi. Pada tahapan ini peneliti menarasikan hubungan data satu dengan data yang lain, agar lebih mudah dipahami.

Penarikan kesimpulan merupakan tahap ke-3 dalam teknik analisis data. Peneliti membuat kesimpulan awal atau kesimpulan sementara berdasarkan data yang sudah diperoleh, dikelompokkan dan disajikan. Kesimpulan sementara itu dimaksudkan untuk memudahkan peneliti dalam memastikan data-data yang sudah diperoleh itu mencukupi atau pun masih kurang. Dalam penelitian ini, ada dua teknik pemeriksaan keabsahan data; Triangulasi sumber, Member check dan Perpanjangan Pengamatan.

Hasil dan Diskusi

1. Gambaran Umum Sungai Kakap

Menurut data BPS (2019) Desa Sungai Kakap adalah salah satu desa yang ada di Kecamatan Sungai Kakap dengan luas wilayah 453,13 km² 2800 Ha. Terdiri dari 4 dusun, 13 Rukun Warga dan 41 Rukun Tetangga. Kecamatan Sungai Kakap terdiri dari 14 desa. Sebelah Utara berbatasan langsung dengan Desa Sungai Itik, sebelah Selatan Desa Sungai Belidak, sebelah Timur Pal IX, sebelah Barat Laut Natuna. Menurut data statistik hingga semester 1, jumlah penduduk Kecamatan Sungai Kakap berjumlah

117.664 jiwa dengan perbandingan 60.033 laki-laki dan 57.631 perempuan. Kecamatan Sungai Kakap sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Mempawah, sebelah Selatan berbatasan langsung dengan Kecamatan Teluk Pakedai, di sebelah Barat berbatasan dengan Laut Natuna dan sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Sungai Raya, Rasau Jaya dan Kota Pontianak.

Desa Sungai Kakap terdapat salah satu desa terdekat dengan Kecamatan Sungai Kakap, berada di jalan lintas Kecamatan Sungai Kakap dan hanya beberapa meter dari pasar dan pelabuhan Kakap. Desa Sungai Kakap dipimpin oleh Kepala Desa Heri Oktavia, Sekretaris Desa Yeri Deswanto, S. Pd. I saat ini berstatus sebagai desa mandiri.

Agama/kepercayaan masyarakat Desa Sungai Kakap Kecamatan Sungai Kakap Kabupaten Kubu Raya didominasi agama Islam dengan jumlah penganut agamanya 6.279 orang laki-laki 6.213 penganut perempuan. Agama Kristen dengan penganut laki-laki 98 orang perempuan 65 orang, Katholik dengan jumlah pemeluk 45 orang laki-laki, perempuan 15 orang. Pemeluk agama Hindu tidak ada (0 orang), Budha 602 laki-laki, 493 orang perempuan, pemeluk agama Khonghucu sebanyak 4 orang laki-laki, 5 orang perempuan, Kepercayaan Kepada Tuhan YME 1 orang laki-laki dan perempuan juga 1. Dengan total seluruh pemeluk agama 7.029 orang laki-laki, dan 6.719 orang perempuan.

Sungai kakap dengan luas wilayah 2.800 Ha terbagi menjadi 6 potensi sumber daya alamnya. Dari table 4.10 hingga 4.10.5 dapat diketahui; tanah sawah, tanah kering, tanah basah, tanah perkebunan, tanah hutan dan tanah fasilitas umum. Tanah kering terbagi menjadi tanah tegal/lading 40 Ha, pemukiman 983 Ha dan pekarangan 29 Ha. Tanah basah terbagi menjadi; tanah rawa 15 Ha, pasang surut 389 Ha, lahan gambut 0, situ/waduk/danau 0. Tanah perkebunan keseluruhan merupakan tanah perkebunan perorangan dengan total 350 Ha. Tanah fasilitas umum; tanah kas desa (tanah bengkok 2 Ha, tanah titisara 1 Ha, tanah desa 2 Ha dan tanah sawah desa 5 Ha), lapangan olah raga 1,1 Ha, perkantoran pemerintah 2 Ha, ruang publik/taman kota 2 Ha, tempat pemakaman desa/umum 5 Ha, tempat pembuangan sampah 0, bangunan sekolah/ perguruan tinggi 2 Ha, pertokoan 2 Ha, fasilitas pasar 0,2 Ha, terminal 0,2 Ha, jalan 6,3 Ha, daerah tangkapan air 0, usaha perikanan 0,2 Ha, sutet/aliran listrik tegangan tinggi 0. Tanah sawah terdiri dari; sawah irigasi teknis 34 Ha, sawah irigasi ½ teknis 94 Ha, sawah tadah hujan 234 Ha dan sawah pasang surut 389 Ha. Tanah sawah yang digarap petani, total hasil padi di tahun 2020 dengan luas tanah sawah produktifnya 389 Ha mencapai 3 ton/Ha. Jika dikalkulasikan hasil panen petani Desa Sungai Kakap mencapai 1.167 ton di tahun 2020.

2. Model Implementasi

Dalam implementasinya, Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) nyatanya masih dihadapkan dengan berbagai kendala. Untuk mengetahui hal tersebut, maka peneliti mencoba menelisik bagaimana implementasi program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Desa Sungai Kakap Kecamatan Sungai Kakap Kabupaten Kubu Raya dengan menggunakan 3 pola penilaian dari implementasi program yang merupakan model implementasi Mazmania dan Sabatier dalam Tahjana (2006) yaitu: Karakteristik masalah, karakteristik kebijakan, variabel non pemerintah.

3. Karakteristik Masalah

Masalah kemiskinan yang ingin diatasi oleh pemerintah melalui kebijakan pemberian Bantuan Pangan Non Tunai termasuk dalam karakteristik masalah yang sulit dipecahkan. Beberapa program ataupun kebijakan yang telah diimplementasikan sebelumnya belum menjawab masalah tersebut. Bahkan hingga kebijakan tersebut bermetamorfosa dalam beberapa bentuk bantuan. Bantuan Beras Miskin (Raskin) dan Beras Sejahtera (Rastra).

Daftar KPM BPNT disampaikan oleh Menteri Sosial pada setiap bulan November. KPM BPNT adalah keluarga yang namanya termasuk di dalam daftar KPM. Daftar KPM diserahkan kepada Bank Penyalur dan Pemerintah Daerah oleh Kementerian Sosial. Penyerahan data *by name by address* selambat-lambatnya diserahkan ke bank dua (2) minggu setelah Keputusan Menteri Sosial tentang penetapan kuota program per Provinsi dan Kabupaten/Kota. Data tersebut menjadi acuan bank penyalur membuka rekening tabungan untuk setiap KPM secara kolektif dan penyiapan agen penyalur bantuan sesuai dengan rasio pelayanan yang memadai. Pembukaan rekening akan diikuti pembukaan sub akun uang elektronik bantuan pangan setelah proses registrasi peserta selesai.

Masalahnya, penentuan atau pemilihan Keluarga Penerima Manfaat berdasarkan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) tahun 2015, dan data yang digunakan tersebut sebagian sudah tidak *up date* (tidak sesuai). Hal ini kemudian menimbulkan polemik di lapangan. Dari hasil wawancara dengan Sekretaris Desa Sungai Kakap Yeri Deswanto, S. Pd. I;

“Data yang ada sudah tidak *up date* lagi, dan ada 35% dari data yang digunakan sudah tidak tepat lagi. Pemerintah pusat tidak memberikan kami kesempatan untuk memverifikasi data tersebut sehingga terjadi protes warga kepada kami tataran bawah (pemerintah desa)”.

Hal ini juga disampaikan Kasi Kesejahteraan Rakyat melalui Staf Kesejahteraan Rakyat, I Wayan:

“Keluarga Penerima Manfaat (KPM) program Bantuan Pangan Non Tunai di Desa Sungai Kakap Kecamatan Sungai Kakap rata-rata berprofesi sebagai petani atau ibu rumah tangga. Data kemiskinan yang digunakan dalam penyaluran BPNT banyak yang tidak sesuai, karena Pemerintah Pusat (Kementerian Sosial) merujuk pada data terpadu tahun 2015 dan dari rentang waktu 2015 hingga 2019/2020 sudah terjadi perubahan kondisi ekonomi masyarakat. Ada yang dulunya masuk dalam kriteria tidak mampu, dalam kurun waktu kurang lebih 4 tahun kondisi ekonominya membaik bahkan ada yang sudah banyak berubah. Hal ini yang kemudian menjadi polemik (masalah) di lapangan. Sebenarnya dari desa dan kecamatan sudah memberikan data perubahan, akan tetapi hal ini tidak merubah kondisi apapun mengenai data Keluarga Penerima Manfaat BPNT”.

Penduduk Desa Sungai Kakap Kecamatan Sungai Kakap Kabupaten Kubu Raya yang menerima manfaat program BPNT rata-rata berprofesi sebagai petani dan ibu rumah tangga. Akan tetapi karena data yang digunakan sebagai rujukan dalam penyaluran BPNT adalah basis data kemiskinan terpadu di tahun 2015 mengakibatkan banyaknya kasus penerima manfaat yang tidak tepat (salah sasaran). Data yang

digunakan pemerintah pusat memiliki rentang yang cukup lama dengan waktu implementasi kebijakan, mengakibatkan adanya perubahan kondisi atau taraf ekonomi Keluarga Penerima Manfaat. Sementara data-data kemiskinan baru tidak tercover. Hal ini kemudian menimbulkan polemik baru di lapangan.

“Banyak orang yang protes bu, kok saya yang tidak dapat? Kok yang rumahnya besar malah dapat? Pertanyaan-pertanyaan tersebut banyak yang masuk kepada kami. Tapi kami juga tidak bisa memberikan solusi apa-apa hanya menampung keluhan warga, karena kami hanya menjadi fasilitator. Tidak bisa mengambil kebijakan apapun. Pengambil kebijakan sepenuhnya pada pemerintah pusat”, kata I Wayan staf Kesra Kecamatan Sungai Kakap.

Adapun tujuan dan manfaat Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) disebutkan dalam Pedoman Umum. Antara lain: Mengurangi beban pengeluaran KPM melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan. Memberikan gizi yang lebih seimbang kepada KPM. Meningkatkan ketepatan sasaran dan waktu penerima bantuan pangan bagi KPM. Memberikan pilihan dan kendali kepada KPM dalam memenuhi kebutuhan pangan. Mendorong pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan (*sustainable Development Goals/SDGs*). Sedangkan manfaatnya adalah: Meningkatnya ketahanan pangan ditingkat KPM sekaligus sebagai mekanisme perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan. Meningkatkan efisiensi penyaluran bantuan sosial. Meningkatnya transaksi non tunai dalam agenda Gerakan Nasional Non Tunai (GNNT). Meningkatnya pertumbuhan ekonomi di daerah, terutama usaha mikro dan kecil di bidang perdagangan.

Akan tetapi, kenyataan yang didapati dari hasil observasi dan wawancara di lapangan, beberapa tujuan dan manfaat yang sudah ditentukan dalam pedoman umum tidak seluruhnya tercapai. Hal ini lantaran masih banyak warga Desa Sungai Kakap yang tergolong warga miskin tidak tercover program ini, dan sebaliknya KPM yang sudah termasuk dalam kategori keluarga mampu mendapatkan bantuan ini. Tidak *updatenya* data menjadi latar belakang pemicu masalah di lapangan. Berdasarkan keterangan informan, peneliti melihat bahwa pemerintah pusat tidak memberikan ruang (kesempatan) untuk verifikasi dan validasi data penerima manfaat kepada pemerintah desa yang mengetahui secara langsung kondisi di lapangan.

4. Karakteristik Kebijakan

Kebijakan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) bersifat *top down*. Kebijakan *top down* diartikan implementasi diawali oleh pemerintah yang harus diikuti masyarakat. Model ini pada dasarnya mengikuti pendekatan preskriptif yang menafsirkan kebijakan sebagai input dan implementasi sebagai faktor output. Karena penekanan mereka pada keputusan pembuat kebijakan pusat, Tahjana (2006) menggambarkan pendekatan *top-down* sebagai "mengendalikan fenomena elit". Kebijakan yang dirancang oleh kalangan elit atas untuk mengatasi mengendalikan, mengatasi sebuah masalah.

Dalam pedoman umum (Pedum) disebutkan beberapa tahapan sebelum diimplementasikannya program BPNT diantaranya adalah koordinasi pelaksanaan. Beberapa tahapan tersebut diataranya adadalah koordinasi di tingkat pemerintah pusat

dilakukan antara Kementerian Sosial sebagai Pengguna Anggaran (PA) Program BPNT dengan kementerian/lembaga (K/L) terkait, melalui forum Tim Koordinasi Bansos Pangan Pusat dan dilaporkan/dikonsultasikan kepada tim pengendali. Koordinasi dengan kementerian dan lembaga dilakukan untuk memperoleh masukan dan arahan terkait dengan pelaksanaan program. Koordinasi juga dilakukan untuk memastikan dasar hukum, mekanisme pelaksanaan di lapangan, serta sebagai prosedur administrasi lainnya.

Pemerintah provinsi melalui forum tim koordinasi bansos pangan provinsi melakukan koordinasi secara berjenjang dengan tim koordinasi bansos pangan kabupaten/kota terkait seluruh tahap pengelolaan dan pelaksanaan Program BPNT di kabupaten/kota, mulai dari dukungan pendanaan melalui APBD, koordinasi pagu dan data KPM, sosialisasi, penanganan pengaduan, pemantauan, dan dukungan lain yang diperlukan terkait BPNT.

Pemerintah kabupaten/kota melalui forum tim koordinasi bansos pangan kabupaten/kota melakukan koordinasi secara berjenjang dengan kecamatan dan desa/kelurahan untuk seluruh tahap pelaksanaan program, mulai dari persiapan pendanaan APBN/APBD dan/atau dana desa/kelurahan, pengecekan keberadaan KPM, edukasi dan sosialisasi, registrasi, pemantauan, hingga penanganan pengaduan.

Pemerintah kabupaten/kota melakukan koordinasi dengan bank penyalur untuk menyusun jadwal pendaftaran peserta di masing-masing desa/kelurahan serta memastikan keterlibatan perangkat desa/kelurahan dalam proses tersebut. Pemerintah kabupaten/kota memberikan dukungan sarana dan prasarana, edukasi dan sosialisasi, kemudahan perizinan, pembebasan atau keringanan biaya perizinan serta fasilitas perpajakan e-warong sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah kabupaten/kota dapat berkoordinasi dengan bank penyalur mengenai pemetaan lokasi dan pemilihan pedagang-pedagang yang bisa dijadikan tempat belanja oleh anggota masyarakat e-warong.

Pelaksana Program BPNT di tingkat kabupaten/kota dikoordinasikan oleh tim koordinasi bansos pangan kabupaten/kota. Pelaksanaan di tingkat kecamatan dikoordinasikan oleh tim koordinasi bansos pangan kecamatan. Pelaksanaan di tingkat desa/kelurahan didukung oleh perangkat desa/kelurahan setempat dan pendamping Program BPNT. Setelah dilakukannya tahapan persiapan, tahap selanjutnya adalah penyerahan data penerima manfaat.

Tahapan selanjutnya yang dilakukan adalah persiapan E-Warong. Penetapan e-warong sepenuhnya merupakan wewenang bank penyalur dengan mempertimbangkan kriteria-kriteria berikut: Memiliki kemampuan, reputasi, kredibilitas, dan integritas di wilayah operasionalnya yang dibuktikan dengan lulus proses uji tuntas (*due diligence*) sesuai dengan kebijakan dan prosedur yang dimiliki oleh bank penyalur. Memiliki sumber penghasilan utama yang berasal dari kegiatan usaha yang sedang berjalan dengan lokasi usaha tetap dan/atau kegiatan tetap lainnya. Memiliki jaringan informasi dan kerjasama antar agen/took dengan pemasok/distributor bahan pangan yang tersedia di pasar untuk memastikan ketersediaan stok bahan pangan bagi pembeli oleh KPM. Menjual beras dan/atau telur sesuai harga pasar. Dapat melayani KPM dan non KPM dengan menggunakan infrastruktur perbankan. Memiliki komitmen yang tinggi dalam pelayanan khusus bagi KPM lansia (lanjut usia) dan KPM disabilitas.

Setelah agen bank dan pedagang disetujui untuk menjadi e-warong penyalur BPNT, bank penyalur menerbitkan dokumen perjanjian kerja sama yang ditandatangani oleh bank penyalur dan e-warong. Dokumen tersebut berisi kesepakatan pelaksanaan prinsip-prinsip program, aturan dan sanksi dalam proses penyaluran BPNT melalui e-warong, yang dibuat oleh tim koordinasi bansos pangan kabupaten/kota dan bank penyalur setempat.

Hal-hal yang perlu dipersiapkan bank penyalur dalam menetapkan agen bank, pedagang dan/atau pihak lain untuk menjadi e-warong penyalur BPNT. Tahapan selanjutnya adalah edukasi dan sosialisasi. Tujuan pelaksanaan edukasi dan sosialisasi program BPNT adalah memberikan pemahaman kepada para pemangku kepentingan baik pusat dan daerah mengenai kebijakan dan program BPNT. Memberikan pemahaman kepada KPM tentang tujuan dan mekanisme pemanfaatan program BPNT. Memberikan informasi tentang mekanisme pengaduan program BPNT.

Narasumber di lapangan, Nainggolan, mengatakan:

“Bahkan pada periode penambahan Keluarga Penerima Manfaat saat pandemi Covid-19 melanda, peralihan dari penerima bantuan sosial ke BPNT sejumlah 7.200 kartu BPNT yang didistribusikan (dibagikan) tidak bisa digunakan (domine). Kami tidak mengetahui apa penyebabnya. Hal ini sudah kami laporkan”.

Menurut Koordinator Tenaga Kesejahteraan Sosial (Korteks) Kabupaten Kubu Raya, Mufti Isywar, S. Sos: “Beberapa masalah di lapangan sudah kami sampaikan ke pemerintah pusat, baik mengenai banyak KPM yang protes karena kartu combo yang dibagikan tidak bisa digunakan ataupun terkait masalah data Keluarga Penerima Manfaat (KPM) tidak sesuai dengan kondisi di lapangan. Kami juga tidak mengetahui apa penyebab kartu yang sudah didistribusikan tidak bisa digunakan.”

Pada akhirnya, Program BPNT terus berjalan walaupun dengan pro kontra di lapangan terkait ketidaksesuaian data kemiskinan. Hal ini dikarenakan, pada tatanan bawah (pemerintah kabupaten/kota) tidak memiliki wewenang mengurangi ataupun menambah data penerima bantuan. Dan hanya memiliki hal validasi.

Dari hasil observasi di lapangan, protes yang dilakukan warga (KPM) baik melalui RT, RW, Aparatur Desa, Kecamatan bahkan hingga ke Dinas Sosial Kabupaten Kubu Raya tidak memberikan pengaruh apapun. Protes yang dilayangkan hanya ditampung dan dijadikan dasar dalam melayangkan surat resmi kepada pemerintah pusat. Sejauh ini, tidak ada perbaikan data penerima manfaat bantuan. Hanya peralihan dari penerima bantuan sembako ke BPNT.

5. Variabel Non Pemerintah

Dalam Pedoman Umum BPNT telah dijelaskan aktor-aktor yang terlibat dalam melaksanakan program ini, termasuk dari kalangan non-pemerintah. Dalam Pedoman Umum BPNT agar mencapai tujuan yang telah ditentukan dibentuk Tim Koordinasi di setiap Kota, Kecamatan maupun Kelurahan.

Hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti dapat diketahui bahwa tim pelaksana Program BPNT sudah melaksanakan tugasnya sesuai dengan tugas-tugas yang ditentukan oleh pedoman umum BPNT. Seperti tim kabupaten/kota, tim kecamatan dan

tim kelurahan sudah menjalankan tugasnya dalam pengimplementasian program BPNT. Tim pelaksana Program BPNT di kabupaten/kota, kecamatan dan kelurahan, sudah melakukan koordinasi perencanaan, anggaran, sosialisasi, pelaksanaan penyaluran, monitoring dan evaluasi, menerima pengaduan, melakukan penyaluran hingga titik distribusi dengan baik atau sudah sesuai dengan tugasnya masing-masing. Keterlibatan para tim pelaksana BPNT kota, kecamatan dan kelurahan memudahkan berjalannya programnya di lingkup Kecamatan Sungai Kakap. Para aktor yang terlibat juga sudah mengetahui dan sudah memahami tugas masing-masing. Sehingga implementasi program BPNT yang berjalan bisa dikatakan berhasil.

Tetapi, di lapangan beberapa hal yang terdapat dalam pedoman umum BPNT tidak berjalan sebagaimana mestinya. Ada beberapa tahapan yang terpotong (terpangkas). Hal ini disebabkan pada tahun 2019 beberapa hal tidak berjalan normal dan harus menyesuaikan dengan kondisi baru, setelah wabah covid-19 melanda.

Menurut Kasi Kesejahteraan Rakyat (Kesra) Kecamatan Sungai Kakap melalui staff Kesra I Wayan:

“Sebenarnya sosialisasi dilakukan di 1 titik di Kecamatan Sungai Kakap. Akan tetapi karena suasana covid banyak hal yang berubah dan kemudian KPM mendapatkan sosialisasi sesuai cluster. Cluster ditentukan melalui pembagian per wilayah”.

Menurut pengamatan berdasarkan data di lapangan, kondisi *new normal* membuat beberapa hal tidak dapat dilakukan sebagaimana mestinya. Pembatasan-pembatasan kegiatan sosial (keramaian) memaksa petugas harus menyiasati kegiatan sosialisasi, agar tidak menimbulkan dampak, penyebaran Covid-19. Hal ini menjadi salah satu penyebab tidak sesuai implementasi di lapangan dengan yang sudah disusun dan ditentukan di dalam pedoman umum BPNT.

FOTO 1: E-Warong Kecamatan Sungai Kakap



Sumber: Dokumentasi Peneliti

Betty Nainggolan mengatakan:

“Terdapat beberapa E-Warong yang menyalahi pedoman umum (ketentuan) yang sudah diatur oleh pemerintah pusat. Kami tindak tegas dengan pemutusan kontrak sesuai arahan pemerintah pusat. Misalnya ada yang menyalurkan

sembako di luar jenis yang sudah ditentukan, atau e-warong melakukan penggesakkan terlebih dahulu, beberapa hari kemudian baru penyaluran barang juga menjadi salah satu indikasi pelanggaran yang kita tindak tegas”.

Dari hasil observasi di lapangan didapati ketidakpahaman pihak e-warong sebagai penyalur terdapat beberapa ketentuan baku dalam penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai mengakibatkan terjadinya pelanggaran-pelanggaran. Pelanggaran ini terjadi salah satu faktornya adalah tidak maksimumnya proses edukasi implementor Program BPNT. Beberapa bentuk pelanggaran yang mengakibatkan pemutusan kontrak, diantaranya, e-warong menyalurkan sembako tidak sesuai dengan yang sudah diatur yaitu 11 kg beras, 1/2 kg kacang hijau, 1/2 kg kacang tanah dan 16 butir telur di tahun 2021. Tahun sebelumnya (2020) hanya beras 11 kg, kacang hijau sebanyak 1 kg dan telur 26 butir.

Ada beberapa e-warong yang menyalurkan minyak goreng, gula juga sarden. Hal ini menyalahi Pedoman Umum (Pedum) yang melarang item lain selain yang sudah ditentukan. Dari hasil data lapangan, ditemukan juga pelanggaran lain, terdapat e-warong yang melakukan penggesakkan kartu terlebih dahulu, baru beberapa hari kemudian sembako bisa didapatkan KPM. Hal ini terjadi dikarenakan e-warong tersebut tidak memiliki modal awal untuk pengadaan sembako.

Dari analisis hasil wawancara di lapangan, beberapa hal diatas terjadi karena proses persiapan yang kurang matang. Sosialisasi yang dilakukan tidak maksimal. Tertulis dalam pedoman umum, harusnya tahapan sosialisasi melalui berbagai tahap, 3 tahapan. Baik langsung ataupun tidak langsung. Sosialisasi tidak langsung dengan menggunakan media sosial (situs resmi, facebook, twiter, blog maupun *microsite*). Selain itu bisa juga dengan media elektronik (radio, televisi lokal, SMS/*short message service*) dan media cetak (poster, selebaran, surat kabar). Akan tetapi kondisi real di lapangan tidak demikian. Hanya beberapa tahapan yang dilakukan dalam implementasi kebijakan Bantuan Pangan Non Tunai di Desa Sungai Kakap Kecamatan Sungai Kakap Kabupaten Kubu Raya. Sosialisasi secara langsung (rapat) dan sosialisasi melalui surat kabar dan sependuk yang dilakukan. Tahapan edukasi dan sosialisasi yang lainnya tidak dilakukan.

“Semua hal terkait penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai ditangani langsung oleh Dinas Sosial berkoordinasi dengan Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK), pendamping Program Keluarga Harapan (PKH). Kami pemerintahan desa hanya menjadi fasilitator saja”, kata Sekretaris Desa Sungai Kakap Yeri Deswanto, S. Pd. I.

“Kami juga tidak tau persis ni Bu, karena berbagai hal mengenai penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) langsung dari Dinas Sosial dengan TKSK”, kata Staf Kesejahteraan Rakyat Kecamatan Sungai Kakap I Wayan Sukarta.

“Tahap sosialisasi dan edukasi hanya dilakukan dengan pertemuan tatap muka di Gedung Serba Guna Bu, selebihnya hanya dengan komunikasi langsung antara yang bersangkutan (E-Warong) dengan Dinas Sosial Kubu Raya dan pemasangan sependuk-sependuk”, kata Muh Nuh Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK).

Dari hasil wawancara dengan Sekretaris Desa Sungai Kakap dan staf Kesejahteraan Rakyat dan TKSK Kecamatan Sungai Kakap Kabupaten Kubu Raya diatas diketahui, kurangnya koordinasi dan sosialisasi antara berbagai pihak yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan Bantuan Pangan Non Tunai. Hal ini mengakibatkan ada informasi yang tidak tersampaikan secara utuh dan menghambat proses implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai. Hasil penelitian yang diperoleh sehubungan dengan variable non pemerintah untuk mendukung implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai di Desa Sungai Kakap Kecamatan Sungai Kakap Kabupaten Kubu Raya, informan memberikan tanggapan yang berbeda, namun mereka sepakat perlu adanya peningkatan sumber daya. Baik sumber daya manusia maupun sumber lainnya. Dalam penyaluran BPNT E-Warong juga memiliki peran penting. Karena menjadi tempat pengambilan (pembelian) secara non tunai sembako yang telah ditentukan.

Tahapan sosialisasi dan edukasi yang tidak maksimal juga membuat pihak terkait dalam implementasi tidak memahami secara keseluruhan tahapan dalam proses implementasi Program BPNT.

”Ada 2 E-Warong yang diputus kontrak kerja samanya karena menyalahi aturan, tidak sesuai dengan ketentuan, menyalurkan jenis sembako di luar jenis yang sudah ditentukan pemerintah”, kata Muh Nur Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK) Kecamatan Sungai Kakap.

Dari hasil wawancara dan pengamatan kondisi di lapangan, memperlihatkan bahwa ketidak pahaman implementor (pihak terkait) perihal tata cara (aturan/pedoman) Program BPNT dalam proses impelemntasi menjadi hal dasar terjadinya pelanggaran. Tidak semua pihak menjalankan perannya dengan baik. Tahapan-tahapan yang sudah ditentukan pemerintah pusat juga tidak dilaksanakan dengan baik.

Kesimpulan

Dari hasil penelitian ditarik kesimpulan bahwa implementasi kebijakan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) didesa Sungai Kakap Kecamatan Sungai Kakap Kabupaten Kubu Raya belum optimal. Beberapa hal ini dapat dilihat dari:

1. Karakteristik masalah: Masalah kemiskinan yang ingin diselesaikan di desa Sungai Kakap, bukanlah hal mudah. Selain itu, data kemiskinan yang dijadikan dasar pengambilan kebijakan penerima bantuan tidak valid lantaran menggunakan basis data terpadu tahun 2015 dan update (verifikasi) data yang dilakukan di tingkat bawah tidak mempengaruhi data Pusat. Hal ini menjadi polemik/menimbulkan masalah baru di lapangan.
2. Karakteristik kebijakan: karakteristik kebijakan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) yang bersifat *top down* tidak sesuai diterapkan di desa Sungai Kakap dengan karakteristik geografi desa Sungai Kakap sebagian besar lahan pertanian dan perkebunan. Masyarakat setempat berprofesi sebagai petani, sehingga bantuan ini mengatasi masalah dalam jangka pendek. Bantuan pangan berupa beras kepada masyarakat petani merupakan sebuah kenyataan yang memperlihatkan kelemahan atau kekurangan dari kebijakan yang diambil. Kebijakan lokal yang diambil untuk mengatasi kekurangan dari

kebijakan BPNT adalah dengan mengadakan MOU antara pemerintah dengan Kelompok Tani Nelayan Andalan (KTNA) untuk menyalurkan beras petani kepada petani.

3. Variabel non pemerintah: kurangnya koordinasi dan sosialisasi antara pihak-pihak terkait yang menjadi implementor kebijakan menjadi penyebab tidak maksimalnya implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Desa Sungai Kakap, Kecamatan Sungai Kakap, Kabupaten Kubu Raya. Pengambil kebijakan lokal sempat memutuskan kontrak dengan implementator non pemerintah dan menggantikannya dengan yang lain. Selain itu, implementasi Program BPNT di masa pandemi Covid-19 dengan diterapkan tatanan baru (*new normal*), dengan pembatasan-pembatasan dalam interaksi sosial setelah covid-19 mewabah.

Akhirnya, peneliti menyadari bahwa penelitian ini tidak dapat mendalami semua hal. Misalnya, karena keterbatasan waktu dan kemampuan, peneliti tidak dapat menggali semua masalah yang muncul dan langkah penyelesaian yang diambil implementator tingkat lokal. Faktanya, di setiap bagian implementator ada masalah yang besar kecilnya relatif. Penelitian selanjutnya mungkin dapat menggali semua itu dan sekaligus melakukan evaluasi terhadap kebijakan BPNT secara keseluruhan.

Referensi

- Agustino, L. (2002). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Andoi, R. (2017). *Implementasi Kebijakan Penyaluran Bantuan Beras Miskin di Desa Ensaid Panjang Kecamatan Kelam Permai Kabupaten Sintang*. Tesis Program Studi Ilmu Administrasi Negara Program Magister Ilmu Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Tanjungpura Pontianak tahun 2017.
<https://kuburayakab.bps.go.id/publication/download.html>, Kecamatan Sungai Kakap dalam Angka Tahun 2019, Diunduh pada hari Rabu, 3 Februari 2021
- KEMENSOS. 2017. *Bantuan Pangan Non Tunai*. Diakses tanggal 23 September 2017.
<https://www.kemsos.go.id/pa/ge/bantuan-pangan-non-tunai>
- Maryuni, S, Pardi, P., & Eka, A. (2020). Strategi Implementasi Program Perluasan Kepesertaan BPJS Kesehatan di Kabupaten Kubu Raya Provinsi Kalimantan Barat. *Jurnal Administrasi Publik dan Pembangunan* 1(2): .
- Muntasir, A. (2016). Implementasi Kebijakan Dana Desa dan Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan di Desa Teteaji Kecamatan Tellu Limpoe Kabupaten Sidenreng Rappang. *JPP* 4(2):.
- Nugroho D. Riant (2006), *Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang, Model-Model Perumusan Implementasi, dan Evaluasi*, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo
- Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial secara Non Tunai
- Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial secara Non Tunai
- Subarsono (2005), *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. (2013). *Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Tahjana, (2006), *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI.