



3.0 | 2019



STIA LAN  
BANDUNG

# KONFERENSI NASIONAL ILMU ADMINISTRASI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BANTUAN PANGAN NON TUNAI (BPNT) KELURAHAN CIKONDANG KECAMATAN CITAMIANG KOTA SUKABUMI

Andi Mulyadi

Universitas Muhammadiyah Sukabumi

Email : [hammaniandi@gmail.com](mailto:hammaniandi@gmail.com)

## Abstrak

Judul penelitian ini adalah "Implementasi Kebijakan Bantuan Pangan Non Tunai di Kelurahan Cikondang Kecamatan Citamiang Kota Sukabumi". Implementasi ini berlandaskan hukum Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 Tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai. Dalam penyelenggaraan kebijakan ini ditemukan berbagai fenomena masalah yaitu penyelenggaraan bantuan yang tidak sesuai dengan aturan, sumber daya manusia yang masih kurang, pelaksana kebijakan yang tidak mengikuti aturan yang berlaku, dan tidak adanya komunikasi antar dinas terkait. Teori yang digunakan yaitu teori van Metter & van Horn dengan menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Hasil penelitian ini belum berjalan sesuai dengan aturan karena dapat dilihat dari ukuran dan tujuan kebijakan yang belum tercapai, jumlah sumber daya manusia yang masih kurang, karakteristik pelaksana yang tidak mengetahui adanya aturan mengenai BPNT dan tidak adanya komunikasi antar dinas terkait. Saran peneliti yaitu agar para pelaksana kebijakan mengetahui mengenai Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 agar pelaksanaan program ini dilaksanakan sebagaimana mestinya sesuai dengan aturan yang berlaku.

**Kata Kunci : Implementasi, Bantuan Pangan Non Tunai, Kelurahan Cikondang**

## IMPLEMENTATION OF NON CASH FOOD HELP POLICY (BPNT) KELURAHAN CIKONDANG KECAMATAN CITAMIANG SUKABUMI CITY

### Abstract

*The title of this research is "Implementation of Non-Cash Food Aid Policy in Cikondang Village, Citamiang District, Sukabumi City". This implementation is based on the law of Presidential Regulation Number 63 Year 2017 Concerning Distribution of Non-Cash Social Assistance. In carrying out this policy, various phenomena of problems are found, namely the delivery of aid that is not in accordance with the rules, human resources are still lacking, implementing policies that do not follow applicable regulations, and the lack of communication between related agencies. The theory used is the theory of van Metter & van Horn by using descriptive qualitative research methods. The results of this study have not run according to the rules because it can be seen from the size and objectives of the policy that have not been achieved, the number of human resources that are still lacking, the characteristics of the implementers who are not aware of the rules regarding BPNT and the lack of communication between related agencies. The researcher's suggestion is for the policy implementers to know about Presidential Regulation No. 63 of 2017 so that the implementation of this program is carried out accordingly in accordance with applicable regulations.*

*Keywords: Implementation, Non-Cash Food Aid, Cikondang Village*

### PENDAHULUAN

Pada tahun 2017, Presiden Republik Indonesia membuat Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai yaitu dengan membuat program yang bernama Bantuan Pangan Non

Tunai (BPNT). Kota Sukabumi merupakan salah satu dari 44 kota yang mendapatkan Bantuan Pangan Non Tunai semenjak dua tahun yang lalu, yaitu pada tahun 2017 saat pertama kali program bantuan pangan secara non tunai di lakukan. Salah satunya di Kecamatan Citamiang

# KONFERENSI NASIONAL ILMU ADMINISTRASI

terdapat 2.313 KPM yang tersebar di 5 Kelurahan, salah satunya di Kelurahan Cikondang yaitu terdapat 269 Keluarga Penerima Manfaat (KPM) yang tersebar di 9 Rukun Warga (RW) yang berada di wilayah Kelurahan Cikondang Kota Sukabumi.

Secara aturan yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2017, Bantuan Pangan Non Tunai bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Namun dalam pelaksanaan program bantuan pangan non tunai yang sudah berlangsung selama hampir 2 tahun ini terjadi beberapa masalah yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku. Permasalahan pada penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) yaitu:

1. Keluarga Penerima Manfaat (KPM) yang tidak sesuai dengan 14 Kriteria. BPNT dibuat dengan tujuan untuk mengurangi beban pangan masyarakat miskin sesuai dengan 14 kriteria yang menjadi acuan menentukan keluarga miskin untuk mendapatkan bantuan sosial. Namun dalam penyelenggaraannya terdapat sebagian KPM yang tidak memenuhi 14 kriteria.
2. Dinas terkait tidak melakukan komunikasi  
Dalam pelaksanaan program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) ini adalah Dinas Sosial dan kelurahan dimasing-masing wilayah yang menjadi tim koordinasi bantuan sosial pangan. Tim koordinasi bantuan sosial daerah pangan kota/kabupaten memiliki tugas untuk melakukan koordinasi perencanaan, anggaran, koordinasi penggantian KPM program Bantuan Sosial pangan, sosialisasi, koordinasi pelaksanaan penyaluran, koordinasi pemantauan dan evaluasi, penanganan pengaduan, serta melaporkan hasilnya kepada tim koordinasi Bantuan Sosial pangan daerah provinsi dan pusat. Sedangkan dalam pelaksanaannya dinas yang terkait belum melakukan semua tugas sebagai tim koordinasi yaitu tidak melaksanakan koordinasi perencanaan, tidak melaksanakan koordinasi penggantian KPM, tidak melaksanakan koordinasi pelaksanaan penyaluran, dan tidak ada koordinasi pemantauan dan evaluasi.

3. Kurangnya sumber daya manusia pelaksana kebijakan BPNT  
Tanpa adanya dukungan sumber daya manusia, sumber daya finansial dan sumber daya waktu tentunya sebuah kebijakan tidak akan berjalan sesuai dengan tujuan kebijakan. Sumber daya manusia dalam menjalankan implementasi program ini sangat kurang, karena hanya terdapat tiga orang pelaksana yang terlibat yaitu Kasi Kesejahteraan Kelurahan Cikondang, Tenaga Kesejahteraan Sosial Kelurahan (TKSK) dan pengelola E-Warong. Sedangkan dalam aturannya terdapat delapan orang pelaksana yaitu Kasi Kesejahteraan Sosial Kelurahan dan pelaksanaannya, koordinator Tenaga Kesejahteraan Sosial (TKS), Koordinator Tenaga Kesejahteraan Sosial Kelurahan (TKSK), Koordinator dan pendamping Program Keluarga Harapan, pemilik atau pengelola E-Warong, dan Koordinator Bank Penyalur.
4. Pelaksanaan penyaluran BPNT tidak sesuai dengan aturan  
Pelaksana pada program BPNT harus memiliki karakteristik yang taat terhadap aturan yang berlaku. Ketegasan pelaksana kebijakan masih terbilang belum maksimal. Pelaksana kebijakan tidak tegas dengan pelanggaran yang ditemukannya, yaitu dalam Pedoman Umum program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dijelaskan bahwa salah satu dari prinsip utama program BPNT yaitu memberikan pilihan dan kendali kepada KPM tentang kapan, berapa, jenis, kualitas, dan harga bahan pangan (beras dan/atau telur) serta dapat memilih bahan pangan sesuai dengan preferensi (bahan pangan tidak dipaketkan dan dapat memilih). Namun dalam pelaksanaan dilapangan semuanya tidak sesuai dengan aturan pada pedoman umum BPNT, karena KPM sama sekali tidak bisa memilih bahan pangan. Hal ini mengisyaratkan bahwa karakteristik agen pelaksana yaitu tidak bisa bersifat tegas dan disiplin sesuai dengan prinsip program BPNT.

# KONFERENSI NASIONAL ILMU ADMINISTRASI

## A. Implementasi Kebijakan

Van Meter dan Van Horn dalam Agustino mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan baik oleh individu atau pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan. (Agustino, 139:2008)

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (output), yaitu tercapai atau tidaknya tujuang-tujuan yang ingin diraih.

Untuk mengkaji lebih baik suatu implementasi kebijakan publik maka perlu diketahui variabel dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Untuk itu, diperlukan suatu model kebijakan untuk menyederhanakan pemahaman konsep suatu implementasi kebijakan.

## B. Model Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi Kebijakan Model Donald van Metter & Carl van Horn

Model pendekatan *top-down* yang dirumuskan oleh van Metter & van Horn disebut dengan istilah *A Model of The Policy Implementation*. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau perfomansi dari suatu pelaksanaan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan dengan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik.

Ada enam variabel, menurut van Metter & van Horn dalam Agustino (32: 2008), yang mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan publik.

### 1) Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika-dan-hanya-jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengada di tingkat pelaksana kebijakan. Ketika ukuran

kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu autopis) untuk dilaksanakan di tingkat warga, maka akan sulit merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

### 2) Sumber Daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyartkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber-sumber daya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan.

### 3) Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Misalnya, implementasi kebijakan publik yang berusaha untuk merubah perilaku manusia secara radikal, maka agen pelaksana proyek itu haruslah berkarakteristik tegas, keras, dan ketat dalam melaksanakan aturan sesuai dengan sanksi hukum yang telah ditetapkan.

### 4) Sikap atau Kecenderungan (*Disposition*) Para Pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan implementor laksanakan adalah kebijakan 'dari atas' (*top down*) yang sangat mungkin para pengambil keputusan-nya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.

### 5) Komunikasi Antar-Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

# KONFERENSI NASIONAL ILMU ADMINISTRASI

Koordinasi merupakan mekanisme sekaligus syarat utama dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Semakin baik koordinasi dan komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil terjadi; dan begitu pula sebaliknya.

6) Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik  
Hal terakhir yang perlu juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik dalam perspektif yang ditawarkan oleh Metter & Horn adalah sejauhmana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan yang dimaksud termasuk lingkungan sosial, ekonomi, dan politik. Dan lingkungan yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Oleh sebab itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal.

### C. Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)

Bantuan Pangan Non Tunai disingkat BPNT adalah bantuan sosial pangan yang disalurkan dalam bentuk non tunai dari pemerintah yang diberikan kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) setiap bulannya melalui mekanisme uang elektronik yang digunakan hanya untuk membeli bahan pangan di pedagang bahan pangan atau yang disebut E - Warong yang berkerjasama dengan bank penyalur.

Bantuan Pangan Non Tunai ini bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran KPM melalui pemenuhan sebagai kebutuhan pangan, memberikan nutrisi yang lebih seimbang kepada KPM, meningkatkan ketepatan sasaran dan waktu penerimaan Bantuan Pangan bagi KPM, memberikan lebih banyak pilihan dan kendali kepada KPM dalam memenuhi kebutuhan pangan dan mendorong pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Besaran Bantuan Pangan Non Tunai adalah Rp. 110.000,-/KPM/bulan. Bantuan tersebut tidak dapat diambil tunai dan hanya dapat ditukarkan dengan beras atau telur di E-Warong. Apabila bantuan tidak dibelanjakan dibulan tersebut, maka nilai bantuan tetap tersimpan dan terakumulasi dalam akun elektronik Bantuan Pangan.

### Teknik Pengumpulan Data

Teknik Pengumpulan Data Merupakan langkah yang strategis di dalam penelitian. Tujuan dari penelitian itu sendiri adalah mendapatkan data. Teknik pengumpulan data primer oleh peneliti adalah sebagai berikut : (1) Observasi; (2) Wawancara; (3) Dokumentasi. Sedangkan data Sekunder dalam penelitian ini yaitu Peraturan presiden nomor 63 tahun 2017.

### Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan sebelum memasuki lapangan, selama di lapangan, dan setelah selesai di lapangan.

Analisis sebelum dilapangan yaitu analisis dilakukan terhadap hasil studi pendahuluan data sekunder yang akan digunakan untuk fokus penelitian. Aktifitas dalam analisis data yaitu: (1) Reduksi data, (2) Penyajian Data, (3) Verifikasi Data dan Kesimpulan.

### HASIL PENELITIAN

Berdasarkan hasil wawancara dengan lima informan mengenai implementasi Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2017 tentang penyaluran Bantuan Pangan secara Non Tunai. Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, maka peneliti mendapatkan hasilnya yaitu:

#### 1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Hasil wawancara dengan informan 1 dan 2 mengenai ukuran dan tujuan kebijakan penyelenggaraan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT), para pelaksana kebijakan mengetahui ukuran dan juga tujuan dari penyelenggaraan kebijakan ini, dan juga pihak pelaksana kebijakan mengetahui sasaran dari kebijakan ini. Namun dalam ukuran dan tujuan pelaksanaan BPNT belum sepenuhnya sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 63 tahun 2017, tujuan dari peraturan yang dibuat pada tahun 2017 tersebut yaitu, untuk mengurangi beban penerima BPNT sedangkan kebijakan ini menggunakan data kemiskinan tahun 2013 sehingga dampaknya adalah adanya ketidak tepat sasaran dalam penyaluran BPNT

#### 2. Sumber Daya

Peneliti dapat menginterpretasikan bahwa SDM yang menangani kebijakan ini sudah baik karena sudah melaksanakan tugas sesuai tupoksinya, namun permasalahannya berada pada jumlah

# KONFERENSI NASIONAL ILMU ADMINISTRASI

pelaksana kebijakan yaitu yang melaksanakan kebijakan hanya empat orang yaitu Kasi Kesejahteraan Sosial, TKSK, dan dua orang pihak E-Warong. Sedangkan dalam aturannya terdapat delapan orang pelaksana.

3. Karakteristik Agen Pelaksana  
Peneliti menginterpretasikan tentang Karakteristik Agen Pelaksana, bahwa pihak - pihak yang terkait dalam kebijakan ini yaitu, Dinas Sosial Kota Sukabumi, yang dibantu oleh TKSK dan pelaksana di kelurahan yaitu Kasi Kesejahteraan Sosial. Namun baik Kasi Kesejahteraan Sosial Kelurahan Cikondang dan TKSK sama sekali tidak mengetahui adanya peraturan yang secara khusus mengatur mengenai penyaluran BPNT bahwa KPM dapat memilih bahan pangan.
4. Sikap atau kecenderungan (*Disposition*) Para Pelaksana  
Peneliti menginterpretasikan bahwa pelayanan yang diberikan oleh para pelaksana kebijakan BPNT sudah baik. Hal ini bisa terlihat oleh peneliti bahwa penilaian positif yang diberikan informan
5. Komunikasi antar dinas terkait  
Dapat peneliti interpretasikan bahwa ketiga pihak tersebut belum melakukan komunikasi dengan baik. Dilihat dari bagaimana pihak Dinas Sosial, Kecamatan dan Kelurahan sebagai tim koordinasi tidak melakukan rapat koordinasi antar pihak - pihak yang terkait. Dalam peraturan Presiden Nomor 63 tahun 2017 menyatakan bahwa tim koordinasi bantuan sosial daerah pangan kota/kabupaten memiliki tugas untuk melakukan koordinasi perencanaan, anggaran, koordinasi penggantian KPM program Bantuan Sosial pangan, sosialisasi, koordinasi pelaksanaan penyaluran, koordinasi pemantauan dan evaluasi, penanganan pengaduan, serta melaporkan hasilnya kepada tim koordinasi Bantuan Sosial pangan daerah provinsi dan pusat.
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik  
Mengenai faktor lingkungan sosial, ekonomi dan juga politik sama - sama mempunyai dampak positif terhadap pelaksanaan kebijakan. Mengenai dibuatnya kebijakan dalam segi

lingkungan sosial dan ekonomi peneliti beranggapan bahwa pelaksanaan BPNT harus disesuaikan dengan daya guna dan manfaat bagi masyarakat.

## Simpulan dan Saran

### A. Simpulan

Dari hasil penelitian Implementasi Bantuan Pangan Non Tunai di Kelurahan Cikondang Kota Sukabumi dapat dikatakan belum baik dalam pelaksanaannya. Karena terdapat banyak masalah sesuai dengan teori Van Metter dan Van Horn, dari ke enam indikator tersebut, empat indikator memiliki masalah dan hanya dua indikator yang telah berjalan dengan baik.

### B. Saran

Saran dari peneliti yaitu diperlukannya verifikasi ulang data penerima manfaat BPNT oleh para implementator dan perlunya penambahan staff yang menjalankan kebijakan ini, agar dalam pelaksanaa kebijakan saat dilapangan dapat lebih efisien dan efektif.

## Daftar Pustaka

- Agus Purwanto, Erwan. 2012. Implementasi Kebijakan Publik. Yogyakarta: Gava Media
- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Agustino, Leo. 2016. *Dasar-dasar Kebijakan Publik (edisi revisi)*. Bandung: Alfabeta
- Bugin, Burhan. 2001. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Kencana Preneda Media
- Dwiyanto, Indiahono. 2006. *Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gava Media
- Dwiyanto, Indiahono. 2009. *Kebijakan Publik (Edisi Revisi)*. Yogyakarta: Gava Media
- Herdiansyah, Haris. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Salemba Humanika
- Moleong, J, Lexy. 2006. *Metodologi penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- Nugroho, Saptora Kandung. 2012. *Panduan Praktis Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Graha Ilmu
- Subarsono, AG. 2008. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Pustaka Belajar
- Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Kuantitatif & Kualitatif*. Bandung: Alfabeta
- Suharto, Edi. 2010. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPi Bandung

## KONFERENSI NASIONAL ILMU ADMINISTRASI

Wahab, Solichin Abdul. 2004. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Implementasi*. Bandung: Bumi Aksara

Wahab, Solichin Abdul. 2008. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Implementasi (Edisi revisi)*. Bandung: Bumi Aksara

Widodo, Joko. 2010. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayu Media Publishing

*Implementasi*. Bandung: Bumi Aksara

Buku Pedoman Umum Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai