

**ANALISIS DAMPAK KEBIJAKAN BANTUAN PANGAN
NON TUNAI (BPNT) TERHADAP POLA PENGELUARAN
RUMAH TANGGA MISKIN**

*(Studi Kasus di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya,
Kota Makassar)*

OLEH:

**AYUWIDIYASTUTI NUR
G 211 15 521**



**PROGRAM STUDI AGRIBISNIS
DEPARTEMEN SOSIAL EKONOMI PERTANIAN
FAKULTAS PERTANIAN
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2020**

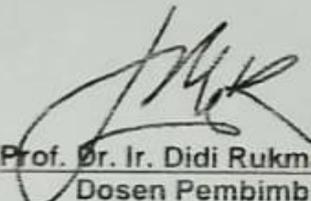
**ANALISIS DAMPAK KEBIJAKAN BANTUAN PANGAN
NON TUNAI (BPNT) TERHADAP POLA PENGELUARAN RUMAH TANGGA
MISKIN**

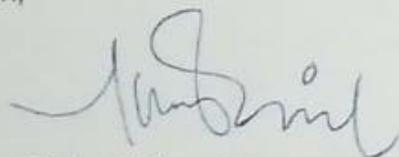
*(Studi Kasus di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya,
Kota Makassar)*

OLEH :
AYUWIDIYASTUTI NUR
G 211 15 521

Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat
untuk memperoleh gelar sarjana pertanian
pada :
Program Studi Agribisnis
Departemen Sosial Ekonomi Pertanian
Fakultas Pertanian
Universitas Hasanuddin
Makassar
2020

Disetujui Oleh,


Prof. Dr. Ir. Didi Rukmana, MS.
Dosen Pembimbing


Dr. Ir. Mahyuddin, M.Si.
Dosen Pembimbing

Mengetahui :

Ketua Departemen Sosial Ekonomi Pertanian
Fakultas Pertanian
Universitas Hasanuddin


Dr. A. Nixa Tenriawaru, S. P., M.Si.
NIP. 19721107 199702 2 001

Tanggal Pengesahan : November 2020

SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIAT

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ayuwidiyastuti Nur
NIM : G21115521
Fakultas : Pertanian HP : 081717460982
E-mail : ayuwidiyastuti@gmail.com

Dengan ini menyatakan bahwa judul skripsi "Analisis Dampak Kebijakan Bantuan Pangan Non Tunai Terhadap Pola Pengeluaran Rumah Tangga Miskin (Studi Kasus Kecamatan Tamalate Dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar" benar bebas dari plagiat, dan apabila pernyataan ini terbukti tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi ketentuan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Makassar, 1 Desember 2020



Ayuwidiyastuti Nur

**PANITIA UJIAN SARJANA
FAKULTAS PERTANIAN
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

JUDUL : **ANALISIS DAMPAK KEBIJAKAN BANTUAN PANGAN
NON TUNAI (BPNT) TERHADAP POLA PENGELUARAN
RUMAH TANGGA MISKIN**
*(Studi Kasus di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan
Biringkanaya, Kota Makassar)*

NAMA : **AYUWIDIYASTUTI NUR**

NIM : **G211 15 521**

TIM PENGUJI

Prof. Dr. Ir. Didi Rukmana, MS.
Ketua Sidang

Dr. Ir. Mahyuddin, M.Si.
Anggota

Ir. Darwis, MS.
Anggota

Ir. A. Amrullah, M.Si.
Anggota

Tanggal Ujian : **November 2020**

RINGKASAN

ANALISIS DAMPAK KEBIJAKAN BANTUAN PANGAN NON TUNAI (BPNT) TERHADAP POLA PENGELUARAN RUMAH TANGGA MISKIN *(Studi Kasus di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar)*

Ayuwidiyastuti Nur*, Didi Rukmana, Mahyuddin
Program Studi Agribisnis, Departemen Sosial Ekonomi Pertanian,
Fakultas Pertanian, Universitas Hasanuddin, Makassar.

*Kontak penulis: ayuwidiyastuti17@gmail.com

Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) salah satu program pemerintah Indonesia yang diperuntukkan bagi rumah tangga miskin dengan tujuan untuk mengurangi beban pengeluaran serta memberikan nutrisi yang seimbang kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Penelitian ini bertujuan untuk: 1) menganalisis sistem pelaksanaan BPNT dan 2) menganalisis dampak kebijakan bantuan pangan non tunai terhadap pola pengeluaran rumah tangga miskin. Penelitian ini dilakukan di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar. Sampel yang digunakan 45 responden. Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis data deskriptif kuantitatif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa: 1) secara sistematis pelaksanaan terdiri dari beberapa tahapan mulai dari tingkat kabupaten/Kota, bank penyalur hingga pendamping bantuan pangan non tunai yang berstruktur dan saling berkoordinasi. di akhiri dengan pemanfaatan bantuan. Pada proses terakhir yaitu pemanfaatan dana bantuan terdapat perbedaan dengan pedoman pelaksanaan dimana yang pertama yaitu KPM tidak mengambil/menebus bahan pangan di *E-Warong* yang bekerja sama dengan Bank Penyalur melainkan menyetujui satu tempat untuk dijadikan tempat pengambilan bahan pangan yang dibawa oleh pendamping. Yang kedua, tidak melakukan pengecekan kuota bantuan pangan melalui mesin edc karena tidak adanya akses mesin sehingga tidak memungkinkan untuk mengecek kuota dan yang terakhir, tidak ada pilihan jenis bahan pangan beras dan telur sesuai dengan jumlah ke butuhan melainkan sudah di tentukan jumlahnya dan 2) Hasil perhitungan pengeluaran rumah tangga menggunakan Uji Beda Dua Rata yang dimana menunjukkan terdapat perbedaan pengeluaran pangan dan non pangan rumah tangga sebelum dan setelah menerima program bantuan pangan non tunai.

Kata kunci: Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT); Pelaksanaan; Pola Pengeluaran Rumah Tangga.

ANALYSIS OF IMPACT OF NON CASH FOOD ASSISTANCE (BPNT) TOWARDS DESTITUTE HOUSEHOLD DISPOSAL PATTERNS:

(Case Study in Tamalate and Biringkanaya Districts, Makassar city)

Ayuwidiyastuti Nur*, Didi Rukmana, Mahyuddin

Agribusiness Study Program, Department of Agriculture Socio Economic, Faculty of Agriculture, Hasanuddin University, Makassar.

Author Contact: Ayuwidiyastuti17@gmail.com

Non-Cash Food Assistance (BPNT) is one of the Indonesian government's programs intended for destitute households with the aim of reducing the burden of expenditure as well as providing balanced nutrition to Beneficiary Families (KPM). The research aimed: 1) analyzed the implementation system of BPNT and 2) analyzed the impact of the non-cash food aid policy on the expenditure patterns of poor households. The research was conducted in Tamalate District and Biringkanaya District, Makassar City. The sample used 45 respondents. The data analysis technique used quantitative descriptive data analysis. The results of the study concluded that: 1) systematically the implementation consisted of several stages started from the district / city level, channeling banks to non-cash food aid companions that had a structured and coordinated mutual assistance and ended with the use of aid. In the last process, namely the use of aid funds, there is a difference with the implementation guidelines, where the first is that KPM does not take / redeem food in *E-Warong* in collaboration with the Distribution Bank, but instead approves a place to be used as a place to collect food brought by the facilitator. Secondly, it does not check the quota for food aid through the EDC machine because there is no machine access so it is not possible to check the quota and finally, there is no choice of rice and egg types according to the quantity but rather the amount has been determined and 2) Results The calculation of household expenditure uses the Two-Flat Difference Test which indicated that there were differences in household food and non-food expenditure before and after receiving a non-cash food assistance program.

Keywords: Non-Cash Food Aid (BPNT); Implementation; Household expenditure patterns.

RIWAYAT HIDUP PENULIS



Ayuwidiyastuti Nur, lahir di Ujung Pandang, pada tanggal 11 Maret 1997 merupakan anak kedua pasangan Nurhadi dan Nurdahlia dari tiga bersaudara. Selama hidupnya, penulis telah menempuh beberapa pendidikan formal, yaitu:

1. SD Negeri 4 Manurung'E, Kabupaten Bone Tahun 2003 – 2009;
2. SMP Negeri 34 Makassar, Tahun 2009 – 2012;
3. SMAN 22 Makassar, Tahun 2012 – 2015;
4. Mahasiswa di Departemen Sosial Ekonomi Pertanian, Fakultas Pertanian, Universitas Hasanuddin, Makassar pada tahun 2015 untuk jenjang pendidikan Strata Satu (S1).

Selama menempuh pendidikan di Universitas Hasanuddin penulis juga bergabung dalam organisasi tingkat Fakultas Pertanian maupun tingkat Jurusan sebagai anggota BEM KEMA FAPERTA UNHAS dan anggota MISEKTA UNHAS. Selain itu penulis turut aktif mengikuti berbagai seminar yang dilaksanakan baik di tingkat regional, nasional maupun internasional.

KATA PENGANTAR



Assalamu'aalaiikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Alhamdulillahii Rabbill Alamiin Puji syukur senantiasa penulis panjatkan kehadiran Allah SWT Yang Maha Kuasa atas segala limpahan Rahmat dan Karunia-Nya. Tak lupa pula shalawat serta salam kepada Junjungan Kita Nabi besar Muhammad SAW yang telah memberi tauladan bagi kita semua. Karena beliauah hingga hari ini kita bisa menikmati nikmatnya ilmu pengetahuan.

Skripsi ini sebagai tugas akhir untuk mencapai gelar Sarjana Pertanian (S.P) pada Program Studi Agribisnis, Departemen Sosial Ekonomi Pertanian, Fakultas Pertanian, Universitas Hasanuddin. Dengan judul **“Analisis Dampak Kebijakan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) terhadap Pola Pengeluaran Rumah Tangga Miskin (Studi Kasus Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar)”**, di bawah bimbingan Bapak Prof. Dr. Ir. Didi Rukmana, M.S. dan Bapak Dr.Ir. Mahyudin, M.Si.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menyadari keterbatasan dan kemampuan yang penulis miliki, maka penulis mengakui skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang sifatnya membangun penulis harapkan guna kesempurnaan skripsi ini.

Akhir kata, penulis memohon maaf atas segala kesalahan dan kekurangan yang terdapat dalam penyusunan skripsi ini. Akhirnya penulis berharap agar tugas akhir ini dengan kekurangan dan kelebihan dapat memberikan sebuah nilai bagi ilmu pengetahuan dan dijadikan referensi bagi peneliti selanjutnya serta dapat memberikan manfaat. Semoga segala amal kebaikan dan bantuan dari semua pihak yang diberikan kepada penulis mendapat balasan setimpal yang bernilai pahala di sisi-Nya, Aamiin.

Makassar, Oktober 2020

Penulis

UCAPAN TERIMA KASIH

Rasa Syukur tak terhingga penulis panjatkan kepada Allah SWT yang karena-Nya lah skripsi ini dapat terselesaikan tanpa rahmat dan hidayah-Nya, tidak mungkin penulis menyelesaikan tulisan ini. Sholawat dan Salam bagi Nabi Muhammad SAW, teladan kolektif bagi umatnya yang telah membawa era baru kejayaan peradaban umat manusia.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penulisan skripsi ini tidak akan terselesaikan dengan baik tanpa ada bantuan dari beberapa pihak baik moril maupun materil. Pada kesempatan ini penulis ingin menghaturkan penghargaan yang istimewa dan setinggi-tingginya kepada yang tercinta Bapak Nurhadi dan Ibu Nurdahlia penuh kerendahan hati penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang tak terhingga kepada beliau yang telah membesarkan, mendidik, memberikan motivasi dengan penuh kasih sayang, kesabaran, ketulusan dan keikhlasan serta doa yang senantiasa dipanjatkan untuk penulis. Tak lupa juga untuk saudara saya, Faradila Azizah Nur dan Ahmad Hidayat Saidiman Nur serta para keluarga yang telah memberikan dukungan, semangat dan senantiasa menemani dalam perjalanan studi saya.

Dalam kesempatan kali ini, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang setulusnya kepada semua pihak yang telah memberi dukungan, bantuan, bimbingan, serta senantiasa kebersamaan hingga saat ini. Khususnya kepada :

1. Kedua **pembimbing** saya, Prof. Dr. Ir.Didi Rukmana, M.S. dan Dr. Ir.Mahyudin, M.Si. yang telah percaya pada saya dan membimbing saya dengan penuh rasa keikhlasan agar saya tidak salah langkah.
2. Terima kasih pula kepada kedua **penguji** saya Ir. Darwis Ali, M.S. dan Ir. A. Amrullah , M.Si. yang telah menguji dengan saksama dan membantu skripsi ini menjadi jauh, jauh lebih baik.
3. Ibu Ni Made Viantika S, S.P. selaku **panitia seminar proposal** dan Bapak Achmad Amiruddin S.P., M.si. selaku **panitia seminar hasil dan panitia ujian sarjana**, terima kasih telah meluangkan waktunya dalam mengatur seminar penulis serta telah memberikan petunjuk, saran dan masukan dalam penyempurnaan tugas akhir penulis.
4. Terima kasih untuk seluruh **stakeholder** Program Studi Agribisnis, Fakultas Pertanian, Universitas Hasanuddin; khususnya Ketua Departemen, Ibu Dr. A. Nixia Tenriawaru, S.P., M.Si., dan Sekretaris Departemen Sosial Ekonomi Pertanian, Bapak Rusli M. Rukka, S.P., M.Si. atas segala hal yang diberikan selama saya menjalani perkuliahan hingga selesai mengerjakan skripsi ini.
5. Untuk Teman-teman seperjuangan **KA15AR** angkatan 2015, yang saya cintai yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu terima kasih atas persaudaraanya, persahabatan, dan kerjasamanya selama ini, saya bangga dapat menjadi bagian dari kalian.

6. Teman-teman KKN Gelombang 99 Unhas Desa Mamampang, Kecamatan Tombolo Pao, Kabupaten Gowa Nanna, Ina, Cimit, Arum, Fadiyah, Yayat, Agus, Dirga. Terima kasih atas kesan dan kerjasamanya selama 30 hari.
7. Sahabatku dari SMA Elly, Tam, Vivi, Inna, Nummi, Ofi, dan Assir terima kasih atas dukungannya motivasi yang selalu kalian berikan kepada penulis.
8. Untuk Geng Sibuk : Tita, Amma, Dian. Eqhi, Evi selalu memberikan semangat dan mendoakan saya dalam menyelesaikan skripsi ini dan terima kasih juga selalu menemani dan siap direpotkan, membantu penulis saat lagi butuh. Menjadi sahabat sekaligus keluarga.
9. Untuk Teman Kecil : Indah dan Indria Reski terima kasih atas Semangatnya.
10. Terkhusus untuk Rosi, Tuti, Marina terima kasih telah meminjamkan Laptop untuk kelancaran pengerjaan skripsi penulis.
11. Terkhusus kepada Kakak Suhardiman Suhafid Raden, Terima kasih selalu ada menemani dan selalu menyemangati penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. .

Kepada semua pihak yang mengenal penulis dan membantu penulis dalam penyelesaian karya ini, terima kasih banyak dan mohon maaf karena tidak bisa disebut satu persatu.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
SUSUNAN TIM PENGUJI	iii
RINGKASAN	iv
RIWAYAT HIDUP	vi
KATA PENGANTAR	vii
UCAPAN TERIMA KASIH	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xv
DAFTAR GAMBAR	xvii
DAFTAR LAMPIRAN	xviii
I. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	7
1.3 Tujuan Penelitian	7
1.4 Manfaat Penelitian	7
II. TINJAUAN PUSTAKA	9
2.1 Kebijakan	9
2.1.1 Kebijakan Publik	9
2.1.2 Kebijakan Sosial.....	13
2.2 Konsep Kemiskinan	17
2.2.1 Pengertian Kemiskinan	17
2.2.2 Penyebab Kemiskinan	19
2.3 Kebijakan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dan Pelaksanaannya	22
2.3.1 Dasar Hukum Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT).....	24
2.3.2 Tujuan, Manfaat dan Prinsip Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT).....	26
2.3.3 Kepesertaan	27
2.3.4 Besaran Manfaat dan Pagu Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT).....	28
2.3.5 Mekanisme Pelaksanaan Bantuan Pangan Non tunai (BPNT).....	30
2.4 Pengeluaran Rumah Tangga	33
2.5 Teori Konsumsi	35
2.6 Pola Konsumsi Rumah Tangga	37
2.7 Penelitian Terdahulu	39
2.8 Kerangka Pemikiran	40
2.9 Hipotesis	43

III. METODE PENELITIAN	44
3.1 Lokasi dan Waktu Penelitian	44
3.2 Jenis dan Sumber Data	44
3.3 Populasi dan Sampel	45
3.3.1 Populasi	45
3.3.2 Sampel dan Penentuan Responden	46
3.4 Metode Pengumpulan Data	49
3.5 Teknik Analisis Data	50
3.5.1 Uji Normalitas	50
3.5.2 Analisis Uji Beda Dua Rata-Rata.....	51
3.6 Konsep Operasional	52
IV. KEADAAN UMUM LOKASI PENELITIAN	55
4.1 Luas Wilayah Kota Makassar	55
4.2 Keadaan Penduduk Kota Makassar	57
4.3 Kesejahteraan Penduduk Kota Makassar	60
V. HASIL DAN PEMBAHASAN	63
5.1 Identitas Informan.....	63
5.2 Karakteristik Petani Responden	64
5.2.1 Umur.....	64
5.2.2 Tingkat Pendidikan	66
5.2.3 Mata Pencaharian	67
5.2.4 Jumlah Tanggungan	69
5.3 Mekanisme Pelaksanaan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kota Makassar	71
5.3.1 Pengelolaan dan Pengorganisasian	75
5.3.1.1 Koordinasi Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kabupaten/Kota.....	75
5.3.1.2 Koordinasi Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kecamatan	79
5.3.1.3 Koordinasi Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Desa/Kelurahan	80
5.3.1.4 Koordinasi dengan Bank Penyalur	82
5.3.1.5 Koordinasi Pendampingan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)	83
5.3.2 Registrasi Dan/Atau Pembukaan Rekening Penerima Kartu Kombo	84
5.3.3 Pelaksanaan Penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT).....	85
5.3.4 Pemanfaatan Bantuan	87
5.4 Pola Konsumsi Makanan Rumah Tangga Miskin di Kota Makassar Sebelum dan Setelah Menerima Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)	88

5.5 Analisis Pola Pengeluaran Pangan dan Non Pangan Rumah Tangga Miskin di Kota Makassar Sebelum dan Setelah Menerima Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)	89
5.6 Uji Normalitas	96
5.7 Analisis Uji Beda Rata-Rata	98
5.7.1 Analisis Uji Beda Rata-Rata Pengeluaran Pangan	99
5.7.2 Analisis Uji Beda Rata-Rata Pengeluaran Non Pangan.....	106
VI. PENUTUP	116
6.1 Kesimpulan	116
6.2 Saran	117
DAFTAR PUSTAKA	118
LAMPIRAN	121

DAFTAR TABEL

No	Nama	Hal
Tabel 1.	Garis kemiskinan dan , jumlah dan presentase penduduk miskin di Kota Makassar pada tahun 2009-2017.	3
Tabel 2.	Luas Wilayah dan Persentase Terhadap Luas Wilayah Menurut Kecamatan di Kota Makassar (km ²).	56
Tabel 3.	Jumlah Penduduk, Laju Pertumbuhan Penduduk, Rumah Tangga dan Rata-rata Anggota Rumah Tangga Tahun 2016.	57
Tabel 4	Rumah Tangga dan Rata-Rata Anggota Rumah Tangga Menurut Kecamatan di Kota Makassar Tahun 2018.	59
Tabel 5	Jumlah penduduk Miskin dan jumlah Keluarga Penerima Bantuan Pangan Non Tunai Berdasarkan Kecamatan di Kota Makassar Tahun 2018.	60
Tabel 6	Identitas Informan.	63
Tabel 7	Karakteristik Responden Berdasarkan Kelompok Umur di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, Tahun 2019.	65
Tabel 8	Karakteristik Responden Berdasarkan Tingkat Pendidikan di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, Tahun 2019.	66
Tabel 9	Karakteristik Responden Berdasarkan Mata Pencaharian di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, Tahun 2019.	68
Tabel 10	Karakteristik Responden Berdasarkan Jumlah Tanggungan di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, Tahun 2019 .	70
Tabel 11	Rata-rata Biaya Pengeluaran Pangan dan non pangan Sebelum dan Setelah Menerima Program Bantuan Pangan Non Tunai di Kecamatan Tamalate Dan Kecamatan Biringkanya, Kota Makassar, Tahun 2019.	91

Tabel 12	Statistik <i>Paired Sample T-test</i> pengeluaran pangan rumah tangga miskin penerima program bantuan pangan non tunai di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, 2019.	99
Tabel 13	Korelasi <i>Paired Sample T-test</i> pengeluaran pangan rumah tangga miskin penerima program bantuan pangan non tunai di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, 2019.	100
Tabel 14	<i>Paired Sample T-test</i> Pengeluaran Pangan Rumah Tangga Miskin Penerima Program Bantuan Pangan Non Tunai Di Kecamatan Tamalate Dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, 2019.	101
Tabel 15	Statistik <i>Paired Sample T-Test</i> Pengeluaran Non Pangan Rumah Tangga Miskin Penerima Program Bantuan Pangan Non Tunai di Kecamatan Tamalate Dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, 2019.	106
Tabel 16	Korelasi <i>Paired Sample T-Test</i> Pengeluaran Non Pangan Rumah Tangga Miskin Penerima Program Bantuan Pangan Non Tunai di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, 2019.	108
Tabel 17	<i>Paired Sample T-test</i> Pengeluaran Non Pangan Rumah Tangga Miskin Penerima Program Bantuan Pangan Non Tunai di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, 2019.	108

DAFTAR GAMBAR

No	Nama	Hal
Gambar 1	Skema Kerangka pemikiran Analisis dampak kebijakan bantuan pangan non tunai terhadap pola pengeluaran rumah tangga di Kota Makassar, Tahun 2019.	41
Gambar 2	Pemetaan Pelaksanaan BPNT di Kota Makassar, 2019	72
Gambar 3	Perubahan Pengeluaran Rumah Tangga Penerima Bantuan Pangan Non Tunai di Kota Makassar, 2019	94
Gambar 4	Uji SPSS dengan <i>Normal probability plot</i> data pengeluaran rumah tangga miskin sebelum menerima program bantuan pangan non tunai di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, Tahun 2019.	96
Gambar 5	Uji Uji SPSS dengan <i>Normal probability plot</i> data pengeluaran rumah tangga miskin setelah menerima program bantuan pangan non tunai di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, Tahun 2019.	97

DAFTAR LAMPIRAN

No	Nama
Lampiran 1	Kuesioner Penelitian
Lampiran 2	Informasi Data Responden di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, 2019
Lampiran 3	Pola konsumsi rumah tangga sebelum dan setelah menerima bantuan pangan non tunai di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, 2019
Lampiran 4	Pengeluaran Pangan Rumah Tangga Responden Analisis Pengeluaran Rumah Tangga Sebelum Menerima Bantuan Pangan Non Tunai di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, 2019
Lampiran 5	Pengeluaran Pangan Rumah Tangga Responden Analisis Pengeluaran Rumah Tangga Setelah Menerima Bantuan Pangan Non Tunai di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, 2019
Lampiran 6	Pengeluaran Non Pangan Rumah Tangga Responden Analisis Pengeluaran Rumah Tangga Sebelum Menerima Bantuan Pangan Non Tunai di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, 2019
Lampiran 7	Pengeluaran Non Pangan Rumah Tangga Responden Analisis Pengeluaran Rumah Tangga Setelah Menerima Bantuan Pangan Non Tunai di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, 2019.

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kondisi dan fenomena kemiskinan yang mengungkung sebagian besar masyarakat kita hingga kini masih menyimpan banyak perdebatan. Perdebatan tersebut terutama seputar teori, konsep maupun metode-metode yang menyangkut tentang kondisi kemiskinan di sekitar kita. Perdebatan dimulai dengan penyusunan konsep, indikator, dan langkah-langkah termasuk kebijaksanaan yang harus diambil berhubungan dengan cara mengatasinya, atau dengan bahasa praktisnya penanggulangan kemiskinan. Hal ini menjadi makin kontras, tatkala pihak-pihak yang mengalami atau berada dalam 'kondisi miskin' terus bertambah jumlah maupun tingkat kemiskinannya, salah satu indikator yang paling berpengaruh terhadap kemiskinan tersebut adalah permasalahan kecukupan pangan (Sudana, 2010).

Badan Pusat Statistik Indonesia, jumlah penduduk miskin di Provinsi Sulawesi Selatan masih cukup banyak. Hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) Maret 2017, jumlah penduduk miskin di Sulawesi Selatan berjumlah 813,07 ribu jiwa atau 9,38% dari total jumlah penduduk, penduduk miskin di Provinsi Sulawesi Selatan terus mengalami fluktuasi setiap tahunnya. Apabila dilihat berdasarkan penduduk miskin mengalami penurunan secara persentase yaitu sebesar 0,02%, namun mengalami kenaikan secara absolut sebesar 6,04 ribu jiwa jika dibandingkan kondisi Maret 2016 yang besarnya 9,40% atau 807,03 ribu

jiwa. Terlihat angka kemiskinan yang cukup tinggi di Provinsi Sulawesi Selatan sebagian besar berada di daerah pedesaan. Pada Maret 2017, penduduk miskin di pedesaan masih mencapai 659,51 ribu jiwa (81,11%), sementara di daerah perkotaan hanya 153,56 ribu jiwa (18,89%). Sedangkan Maret 2016, penduduk miskin di daerah perkotaan mengalami kenaikan 4,43 ribu jiwa, begitu pula di daerah pedesaan mengalami kenaikan sebesar 1,61 ribu jiwa. Persentase penduduk miskin di pedesaan juga lebih tinggi dibandingkan di perkotaan. Pada Maret 2017 penduduk miskin di pedesaan mencapai 12,59% sedangkan di perkotaan sebesar 4,48%. Maka dari itu peran pemerintah sangat dibutuhkan dalam mengatasi permasalahan kemiskinan. Kemiskinan di Indonesia dapat ditemukan di perkotaan dan pedesaan.

Masalah kemiskinan di perkotaan disebabkan kedudukan kota-kota dalam masyarakat negara tersusun dalam jaringan yang bertingkat-tingkat dan merupakan pusat-pusat penguasaan atau pendorinasian bagi pengatur kesejahteraan, kehidupan masyarakat negara. Sistem pendorinasian yang berpusat di kota-kota bukan hanya melibatkan aspek-aspek ekonomi social, komunikasi dan ketahanan pangan. Tingkat kemiskinan rumah tangga di perkotaan di gambarkan dengan pendapatan dan pola pengeluarannya (Gunawan,2019).

Seiring dengan peningkatan pendapatan, maka lambat laun akan terjadi pergeseran pola pengeluaran, yaitu penurunan porsi pendapatan yang dibelanjakan untuk makanan dan peningkatan porsi pendapatan

yang dibelanjakan untuk bukan makanan (BKP, 2010). Pendapatan yang rendah menyebabkan daya beli juga rendah sehingga rumah tangga miskin akan melakukan pilihan dalam membelanjakan pendapatannya bahkan mungkin harus meniadakan beberapa kebutuhan dasar lainnya untuk memenuhi kebutuhan dasar tertentu. Terkhusus Kota Makassar.

Kota Makassar merupakan sebuah kota besar dan kota metropolitan sekaligus sebagai ibu kota Provinsi Sulawesi Selatan tidak terlepas dari permasalahan kemiskinan. Berikut garis kemiskinan, jumlah dan presentase penduduk miskin di Kota Makassar pada tahun 2009-2017.

Tabel 1. Garis kemiskinan dan , jumlah dan presentase penduduk miskin di Kota Makassar pada tahun 2009-2017

No.	Tahun	Garis kemiskinan (<i>poverty Line</i>) dalam rupiah	Penduduk miskin	
			Jumlah (000 orang)	Persentase
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
01	2009	209582	69,7	5,52
02	2010	233815	78,7	5,86
03	2011	242034	71,7	5,29
04	2012	256777	69,9	5,02
05	2013	273231	66,4	4,70
06	2014	281917	64,2	4,48
07	2015	321094	63,2	4,38
08	2016	347723	66,7	4,56
09	2017	366430	68,1	4,59

Sumber: BPS Kota Makassar (2018)

Berdasarkan tabel 1 tingkat kemiskinan setiap tahunnya mengalami kenaikan dan penurunan secara tidak stabil. Hal ini dapat

dilihat pada tahun 2009-2017. Pada tahun 2009 jumlah penduduk miskin sebesar 69,7 ribu jiwa dan jumlah penduduk miskin tertinggi terjadi pada tahun 2010 mencapai 78,7 ribu jiwa, kemudian pada tahun 2014 mengalami penurunan dengan jumlah penduduk miskin sebesar 64,2 ribu jiwa. Walaupun begitu masalah kemiskinan menjadi hal yang paling serius karena berkaitan dengan keadaan ekonomi masyarakat.

Dengan demikian pemerintah membentuk dan menyelenggarakan program yang bertujuan untuk mengatasi permasalahan kemiskinan dan memenuhi kesejahteraan rakyat dalam sektor ketahanan pangan yang dinamakan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). Program BPNT adalah bantuan pangan yang disalurkan secara non tunai dari pemerintah kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) per bulan, melalui mekanisme akun elektronik yang digunakan hanya untuk membeli bahan pangan ditempat yang telah bekerjasama dengan Bank Penyalur BPNT. Besaran BPNT adalah Rp 110.000/KPM/Bulan. Bantuan tersebut tidak dapat diambil tunai, dan hanya dapat ditukarkan dengan beras dan atau telur sesuai dengan kebutuhan di E-warong. Bantuan dapat disisakan dan terakumulasi dalam rekening Bantuan Program. Pemilikan komoditas beras dan atau telur dalam Program BPNT berdasarkan tujuan untuk menjaga kecukupan gizi KPM. Penambahan jenis komoditas untuk mencapai tujuan tersebut dapat ditentukan berdasarkan hasil-evaluasi. Program BPNT diselenggarakan oleh pemerintah dalam rangka untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi, ketepatan sasaran penyaluran

bantuan sosial serta mendorong keuangan inklusif, dan untuk mengurangi beban pengeluaran serta memberikan nutrisi yang seimbang kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) secara tepat sasaran dan tepat waktu.

Untuk mendukung pelaksanaan program BPNT, maka Presiden Republik Indonesia telah menetapkan Perpres RI Nomor 63 Tahun 2017, tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai. Program ini dapat mampu mengurangi beban pengeluaran KPM melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan, memberikan gizi yang seimbang kepada peserta KPM, meningkatkan kesejahteraan kehidupan KPM dan ketepatan sasaran atau waktu penerimaan. Program BPNT ini diasumsikan akan dapat mempengaruhi pola pengeluaran rumah tangga. Penyaluran kebutuhan pangan bersubsidi bagi kelompok masyarakat berpendapatan rendah bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran para rumah tangga penerima bantuan program dalam memenuhi kebutuhan pangan dan pola kesejahteraannya.

Melihat fakta di lapangan salah satu faktor yang mengakibatkan masih tingginya jumlah kemiskinan di Kota Makassar adalah karakter sebagian warga Kota Makassar yang kurang baik yakni pengakuannya sebagai orang miskin. Terutama ketika adanya program dari pemerintah, sehingga tak jarang orang miskin yang semestinya mendapatkan tidak mendapatkan bagian dari bantuan tersebut dan penetapan sasaran pada pihak atau unsur-unsur yang terlibat tidak begitu memperhatikan, hal ini terjadi karena masih belum optimalnya koordinasi antara unsur-unsur

yang terlibat baik itu dari kalangan masyarakat maupun pemerintah. Keberadaan BPNT juga menjadi salah satu usaha untuk dapat mengurangi beban pengeluaran rumah tangga miskin, mereka yang tidak mampu memenuhi semua kebutuhannya terutama kebutuhan pangan. Rumah tangga miskin di Kota Makassar masih mengandalkan pemenuhan kebutuhan pangannya dari program yang dikeluarkan oleh pemerintah agar kebutuhan lain dapat terpenuhi, karena banyaknya pengeluaran untuk memenuhi kebutuhan pangan ataupun non pangannya namun penghasilan mereka tidak cukup untuk memenuhi segala kebutuhan hidupnya maka dengan adanya program tersebut diharapkan dapat memberikan dampak terhadap pengeluaran rumah tangga miskin di Kota Makassar.

Memperhatikan uraian di atas terlihat bahwa kemiskinan merupakan persoalan yang patut bagi pemerintah daerah Kota Makassar untuk segera memaksimalkan peran yang dimilikinya terutama dalam hal program Bantuan Pangan Non Tunai dan memperhatikan tujuan-tujuan program tersebut seperti usaha untuk mengurangi beban pengeluaran rumah agar dapat berdampak pada pola pengeluaran rumah tangga miskin dan membantu menurunkan angka kemiskinan. Maka dengan melihat upaya apa yang telah dilakukan akan menjadi bahan evaluasi kebijakan kedepannya.

Untuk itulah peneliti tertarik untuk mengangkat fenomena yang saat ini terjadi, dan mencoba menguraikannya kedalam bentuk Skripsi

yang berjudul **“Analisis Dampak Kebijakan Bantuan Pangan Non Tunai Terhadap Pola Pengeluaran Rumah Tangga di Kota Makassar”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut.

1. Bagaimana pelaksanaan bantuan pangan non tunai di Kota Makassar?
2. Bagaimana dampak kebijakan bantuan pangan non tunai terhadap pola pengeluaran rumah tangga di Kota Makassar?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Untuk mendeskripsikan pelaksanaan bantuan pangan non tunai di Kota Makassar.
2. Untuk mengetahui dampak kebijakan bantuan pangan non tunai terhadap pola pengeluaran rumah tangga di Kota Makassar.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini akan memberikan manfaat bagi berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapun manfaat-manfaat tersebut adalah:

- 1) Manfaat bagi penulis

Penulisan penelitian ini dapat menambah wawasan serta memperluas cakrawala serta khasanah pemikiran penulis sendiri.

2) Menambah referensi

Semoga penelitian ini dapat menambah referensi di perpustakaan Fakultas Pertanian, khususnya bagi Departemen Sosial Ekonomi Pertanian, Universitas Hasanuddin.

3) Bagi pemerintah

Di harapkan penelitian ini dapat memberikan masukan dan pertimbangan dalam pembuatan kebijakan yang berkaitan dengan Kebijakan Bantuan Sosial.

4) Rekomendasi atau masukan bagi tempat penelitian

Di harapkan hasil dari penelitian ini dapat memberikan masukan serta dapat memecahkan permasalahan yang ada ditempat penelitian sehingga di kedepannya lebih baik lagi.

5) Referensi bagi penelitian berikutnya

Penelitian ini juga dapat menjadi referensi bagi peneliti-peneliti lain yang ingin meneliti di bidang yang sama.

II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kebijakan

Kebijakan berasal dari kata *policy*. Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak. Kebijakan atau kajian kebijakan dapat pula merujuk pada proses pembuatan keputusan-keputusan penting organisasi, termasuk identifikasi berbagai alternative seperti prioritas program atau pengeluaran dan pemilihannya berdasarkan dampaknya.

Kebijakan dibuat berdasarkan teori, model atau hipotesis mengenai sebab akibat. Kebijakan-kebijakan senantiasa bersandar pada asumsi-asumsi mengenai perilaku. Kebijakan selalu mengandung insentif yang mendorong (proyeksi) mengenai keberhasilan yang akan dicapai dan mekanisme mengatasi kegagalan yang mungkin terjadi. Proses kebijakan harus mampu membantu para pembuat kebijakan merumuskan tujuan-tujuannya. Sebab sebuah kebijakan tanpa tujuan tidak memiliki arti, bahkan tidak mustahil akan menimbulkan masalah baru.

2.1.1 Kebijakan Publik

Kebijakan berasal dari kata *policy*. Secara terminologi pengertian kebijakan publik (*public policy*) itu banyak sekali, sehingga tergantung dari sudut mana mengartikannya (Suharno, 2010). Beberapa pendapat pengertian kebijakan publik menurut para ahli, yaitu:

- 1) Carl Friedrich, kebijakan publik adalah suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan pelbagai hambatan dan kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan.
- 2) James Anderson, kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud dan tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan (Suharno, 2010).

Thomas R. Dye (melalui Subarsono, 2013), mengatakan bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan, dan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda. Definisi kebijakan publik dari Thomas R. Dye mengandung makna bahwa: 1) Kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta. 2) Kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah. Lingkup kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai sektor atau bidang pembangunan, seperti kebijakan publik di bidang pendidikan, pertanian, kesehatan, transportasi, pertahanan dan sebagainya. Di samping itu, dilihat dari hierarkinya, kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal, seperti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota, dan Keputusan Bupati / Walikota (Subarsono, 2013).

Kemudian Surbakti (1999: 197) mengemukakan proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan dibagi menjadi empat tahap yaitu politisasi suatu permasalahan (penyusunan agenda), perumusan, pengesahan tujuan dan program, pelaksanaan program, dan monitoring dan evaluasi pelaksanaan program :

a. Politisasi suatu permasalahan

Politisasi suatu permasalahan yang dihadapi masyarakat dapat dilakukan oleh pemerintah atau kalangan masyarakat seperti individu atau kelompok. Apabila upaya itu berasal dari masyarakat maka ia akan berwujud imbauan atau tuntutan agar pemerintah menaruh perhatian yang seksama terhadap permasalahan yang menjadi kepentingannya. Apabila upaya datang dari pemerintah maka ia akan berwujud pernyataan tentang tekad pemerintah untuk menangani permasalahan tertentu. Dengan demikian, banyak permasalahan dan kepentingan yang “dipolitikan” (dimasyarakatkan) dan bersaing untuk mendapatkan perhatian pemerintah maka pernyataan pemerintah tersebut sebenarnya juga merupakan suatu keputusan atau pilihan permasalahan yang hendak digarap. Tujuan permasyarakatan ini juga untuk mendapatkan dukungan dan saran-saran kongkret mengenai program-program yang akan dirumuskan.

b. Pengesahan tujuan dan program.

Ketika suatu agenda digarap secara detail maka kegiatan-kegiatan yang merupakan tahap perumusan dan pengesahan harus dilakukan. Pernyataan kebijakan (yang biasaya berisi tujuan yang hendak dicapai) program-program konkret yang dirancang untuk mencapai tujuan tersebut. Apabila kesepakatan dicapai dengan kompromi maka tujuan dan program-program itu dirumuskan secara umum dan abstrak. Makin kongkret dan spesifik suatu tujuan dan program maka makin sukar dicapai kesepakatan. Sebaliknya, apabila kesepakatan itu dicapai dengan suara bulat maka tujuan dan program akan dirumuskan secara kongkrit dan spesifik.

c. Pelaksanaan program.

Apabila tujuan dan program-program kebijakan dirumuskan dan disahkan sebagai keputusan politik maka tibalah tahap pelaksanaan kebijakan. Tahap pelaksanaan kebijakan mencakup sejumlah kegiatan. Pertama, menyediakan sumberdaya (anggaran, personil, dan sarana) bagi pelaksana kebijakan. Kedua, melakukan interpretasi dan penjabaran kebijakan dalam bentuk peraturan pelaksanaan dan petunjuk pelaksanaan. Ketiga, menyusun rencana sejumlah langkah kegiatan pelaksanaan menurut waktu, tempat, situsi dan anggaran. Keempat, pengorganisasian secara rutin atas personil, anggaran, dan sarana materil lainnya. Kelima,

memberikan manfaat kepada dan/atau pengenaan beban dan pengaturan perilaku terhadap individu dan masyarakat pada umumnya.

d. Pemantauan (*monitoring*) pelaksanaan program atau kebijakan.

Tahap terakhir dari proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan bertujuan untuk secepat mungkin memperbaiki setiap kekeliruan yang terjadi dalam pelaksanaan sehingga tujuan kebijakan atau program dapat dicapai. Evaluasi atas pelaksanaan kebijakan biasanya dilakukan setelah kebijakan selesai dilaksanakan. Evaluasi diarahkan pada kegiatan pelaksanaan dan hasil pelaksanaan (manfaat dan dampaknya). Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah publik atau kepentingan-kepentingan publik.

2.1.2 Kebijakan Sosial

Kebijakan sosial adalah salah satu bentuk dari kebijakan publik. Kebijakan sosial merupakan ketetapan pemerintah yang dibuat untuk merespon isu-isu yang bersifat publik, yakni mengatasi masalah sosial atau memenuhi kebutuhan masyarakat banyak. Menurut Bessant, Watts, Dalton dan Smith dalam Suharto (2008) menyatakan bahwa: “kebijakan sosial menunjuk pada apa yang dilakukan oleh pemerintah

sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas hidup manusia melalui pemberian tunjangan pendapatan, pelayanan kemasyarakatan dan program-program tunjangan sosial lainnya”.

Kebijakan sosial sejatinya merupakan kebijakan kesejahteraan (*welfare policy*), yakni kebijakan pemerintah yang secara khusus melibatkan program-program pelayanan sosial bagi kelompok-kelompok kurang beruntung (*disadvantage groups*), yakni para pemerlu kesejahteraan sosial (PPKS), seperti keluarga miskin, anak terlantar, pekerja anak, korban HIV/AIDS, penyalahguna narkoba dan kelompok-kelompok rentan lainnya, baik secara ekonomi maupun psikososial (Suharto, 2008: 12). Menurut Midgley dalam Suharto (2008: 11) “Kebijakan sosial diwujudkan dalam tiga kategori, yakni perundang-undangan, program pelayanan sosial, dan sistem perpajakan”. Salah satu kebijakan sosial adalah program pelayanan sosial. Pelayanan sosial adalah aksi atau tindakan untuk mengatasi masalah sosial. Pelayanan sosial dapat diartikan sebagai seperangkat program yang ditujukan untuk membantu individu atau kelompok yang mengalami hambatan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Menurut Suharto (2008: 14) jenis dan cakupan pelayanan sosial ialah :

1. Jaminan sosial (*sosial security*)

Jaminan sosial adalah sistem atau skema pemberian tunjangan yang menyangkut pemeliharaan penghasilan (*income maintenance*). Jaminan sosial umumnya menyangkut asuransi

sosial berupa pemberian premi, asuransi kesehatan, pensiun, asuransi kecelakaan kerja. Selain menyangkut asuransi sosial, jaminan sosial juga berupa bantuan sosial (*social assistance*) yakni bantuan uang atau barang jasa yang diberikan kepada kelompok miskin, anak terlantar, jompo terlantar, penyandang cacat yang tidak mampu bekerja dan sebagainya. Jaminan sosial merupakan perangkat Negara yang di desain untuk menjamin bahwa setiap orang sekurangnya memiliki pendapatan minimum yang cukup untuk memenuhi kebutuhan dasarnya.

2. Perumahan

Rumah atau tempat tinggal merupakan kebutuhan dasar manusia. Negara memiliki kewajiban azasi untuk menyediakan perumahan bagi warganya, khususnya mereka yang tergolong kurang mampu. Pelayanan perumahan biasanya berupa penyediaan Rusunawa atau RSS, rumah sewa dewan kota yang relatif murah, pemberian subsidi perumahan dan sebagainya.

3. Kesehatan

Pelayanan kesehatan ialah faktor penentu kesejahteraan sosial. Pelayanan kesehatan sebagian besar diperuntukkan bagi warga kurang mampu. Peran pemerintah dalam kesehatan ialah penyediaan rumah sakit, pusat-pusat kesehatan, dan para medis yang siap membantu. Selain itu termasuk penetapan kebijakan

terhadap penyelenggaraan dan penyedia perawatan kesehatan yang dilakukan oleh pihak swasta.

4. Pendidikan

Negara memiliki tiga kewajiban penting dalam bidang pendidikan. Pertama, sebagai penyedia utama lembaga-lembaga pendidikan, seperti sekolah, akademi dan universitas. Kedua, sebagai regulator atau pengatur penyelenggara pendidikan, baik pendidikan negeri atau swasta maupun lembaga-lembaga non-formal. Ketiga, fasilitator dalam penyediaan infrastruktur pendidikan, termasuk di dalamnya penyedia skema-skema beasiswa dan tunjangan-tunjangan pendidikan bagi siswa-siswa yang berprestasi dan atau tidak mampu. Pelayanan pendidikan dalam konteks kebijakan sosial, salah satunya untuk mencapai tujuan sosial dalam arti luas yakni membebaskan masyarakat dari kebodohan dan keterbelakangan.

5. Pelayanan Sosial Personal

Pelayanan sosial personal merupakan salah satu bidang kebijakan sosial yang merujuk pada berbagai bentuk perawatan sosial diluar pelayanan kesehatan, pendidikan, dan jaminan sosial. Dalam garis besar pelayanan ini mencakup tiga jenis yaitu: Perawatan Anak, Perawatan Masyarakat, dan Peradilan Kriminal.

2.2 Konsep Kemiskinan

Kemiskinan adalah salah satu masalah sosial yang erat kaitannya dengan kebijakan sosial. Sejarah munculnya kebijakan sosial tidak dapat dipisahkan dari hadirnya persoalan kemiskinan di masyarakat. Kemiskinan dikatakan sebagai akar dari masalah sosial. Kemiskinan juga merupakan suatu konsep multidimensional artinya kemiskinan tidak hanya dilihat dari sisi ekonomi tetapi juga dapat dilihat dari segi sosial, budaya dan politik.

2.2. Pengertian Kemiskinan

Berbagai upaya untuk mendefinisikan kemiskinan dan mengidentifikasi kemiskinan sebenarnya menghasilkan suatu konsep pemikiran yang dapat disederhanakan. Pertama, dari sudut pandang pengukuran, kemiskinan dibedakan menjadi dua yaitu kemiskinan absolut dan relatif. Kedua dari sudut pandang penyebab, kemiskinan dapat dikelompokkan menjadi kemiskinan alamiah dan struktural. Salah satu syarat penting agar suatu kebijakan pengentasan kemiskinan dapat tercapai maka harus ada kejelasan mengenai kriteria tentang siapa atau kelompok masyarakat mana yang masuk ke dalam kategori miskin dan menjadi sasaran program. Selain itu ada syarat yang juga harus dipenuhi yaitu harus dipahami secara tepat mengenai penyebab kemiskinan itu sendiri di masing-masing komunitas dan daerah/wilayah. Karena penyebab ini tidak lepas dari adanya pengaruh nilai-nilai lokal yang melingkupi kehidupan masyarakatnya (Nurwati, 2008).

Kemiskinan merupakan fenomena yang sangat kompleks menurut Chambers, kemiskinan dapat dibagi dalam 4 bentuk, yaitu:

1. Kemiskinan absolut: bila pendapatannya dibawah garis kemiskinan atau tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum atau kebutuhan dasar termasuk pangan, sandang, papan, kesehatan, dan pendidikan yang diperlukan untuk bisa hidup dan bekerja.
2. Kemiskinan relatif: kondisi miskin karena pengaruh kebijakan pembangunan yang belum menjangkau seluruh masyarakat, sehingga menyebabkan ketimpangan pada pendapatan atau dapat dikatakan orang tersebut sebenarnya telah hidup diatas garis kemiskinan namun masih berada dibawah kemampuan masyarakat sekitarnya.
3. Kemiskinan kultural: mengacu pada persoalan sikap seseorang atau kelompok masyarakat yang disebabkan oleh faktor budaya seperti tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupan, malas, pemboros, dan tidak kreatif meskipun ada bantuan dari pihak luar.
4. Kemiskinan struktural: situasi miskin yang disebabkan karena rendahnya akses terhadap sumber daya yang terjadi dalam suatu sistem sosial budaya yang tidak mendukung pembebasan kemiskinan, tetapi kerap menyebabkan suburnya kemiskinan (Khosman, 2015).

Menurut Usman dalam Jamaluddin (2017: 236-237) mengatakan bahwa kemiskinan adalah kondisi kehilangan (deprivation) sumber-sumber pemenuhan kebutuhan dasar yang berupa pangan, sandang, papan, pendidikan, dan kesehatan serta hidup serba kekurangan. Sebagaimana Bank Dunia dan Chambers juga mengemukakan dalam Jamaluddin (2017: 236-237) kemiskinan sebagai ketidakmampuan masyarakat yang diukur dalam standar hidup tertentu, yang mengacu pada konsep miskin relatif yang melakukan analisis perbandingan di negara-negara kaya ataupun miskin. Konsep absolut dari kemiskinan adanya wabah kelaparan, ketidakmampuan untuk membesarkan atau mendidik anak, dan lain-lain.

Berdasarkan pandangan tersebut bahwa kemiskinan pada hakikatnya merupakan kebutuhan manusia yang tidak terbatas hanya pada persoalan ekonomi. Oleh karena itu, program pemberdayaan masyarakat miskin sebaiknya tidak hanya fokus pada dimensi pendekatan ekonomi saja, tetapi juga memerhatikan dimensi pendekatan lain, yaitu pendekatan peningkatan kualitas sumber daya manusia dan sumber daya sosial.

2.2.2 Penyebab Kemiskinan

Menurut Hartomo dan Aziz dalam Megayana (2014), terdapat beberapa faktor timbulnya kemiskinan yaitu :

a. Pendidikan yang terlampau rendah

Dengan adanya tingkat pendidikan yang rendah menyebabkan seseorang kurang mempunyai keterampilan tertentu yang diperlukan dalam kehidupannya. Keterbatasan pendidikan/keterampilan tertentu yang dimiliki menyebabkan keterbatasan kemampuan untuk masuk dalam dunia kerja. Atas dasar kenyataan dia miskin karena tidak bisa berbuat untuk memenuhi kebutuhan.

b. Malas bekerja

Sikap malas merupakan suatu masalah yang cukup memprihatinkan, karena masalah ini menyangkut mentalitas dan kepribadian seseorang. adanya sikap malas ini seseorang bersikap pasif dalam hidupnya (sikap bersandar pada nasib). sikap malas ini cenderung untuk menggantungkan hidupnya pada orang lain, baik pada keluarga, saudara atau *family* yang dipandang mempunyai kemampuan untuk menanggung kebutuhan hidup mereka.

c. Keterbatasan sumber alam

Kemiskinan akan melanda suatu masyarakat apabila sumber alamnya tidak lagi memberikan keuntungan bagi kehidupan mereka. Sering dikatakan oleh para ahli, bahwa masyarakat itu miskin karena memang dasarnya "alamiah miskin". Alamiah miskin yang di maksud di sini adalah kekayaan alamnya, misalnya

tanahnya berbatu-batu, tidak menyimpan kekayaan mineral dan sebagainya. Dengan demikian layaklah kalau miskin sumber daya alam miskin juga masyarakatnya.

d. Terbatasnya lapangan kerja

Keterbatasan lapangan kerja akan membawa konsekuensi kemiskinan bagi masyarakat. Secara ideal banyak orang mengatakan bahwa seseorang atau masyarakat harus mampu menciptakan lapangan kerja baru. Tetapi secara faktual hal tersebut kecil kemungkinannya, karena adanya keterbatasan kemampuan seseorang baik yang berupa "*skill*" maupun modal.

e. Keterbatasan modal

Keterbatasan modal adalah sebuah kenyataan yang ada di negara-negara yang sedang berkembang, kenyataan tersebut membawa kemiskinan pada sebagian besar masyarakat di negara tersebut. Seseorang dikatakan miskin sebab mereka tidak mempunyai modal untuk melengkapi alat maupun bahan dalam rangka menerapkan keterampilan yang mereka miliki dengan suatu tujuan untuk memperoleh penghasilan.

f. Beban keluarga

Semakin banyak anggota keluarga semakin banyak atau meningkat pula tuntutan atau beban untuk hidup yang harus dipenuhi. Seseorang yang mempunyai anggota keluarga banyak apabila tidak diimbangi dengan usaha peningkatan pendapatan

sudah pasti akan menimbulkan kemiskinan karena mereka memang berangkat dari kemiskinan. Kenaikan pendapatan yang dibarengi dengan penambahan jumlah keluarga, berakibat kemiskinan akan tetap melanda dirinya dan bersifat laten.

Dari beberapa penyebab tersebut menunjukkan adanya lingkaran kemiskinan. Rumah tangga yang miskin pada umumnya berpendidikan rendah dan tidak hanya terpusat di daerah pedesaan namun juga di perkotaan karena pendidikan rendah, produktivitasnya pun rendah sehingga imbalan yang diterima tidak cukup memadai untuk memenuhi kebutuhan minimum, antara lain kebutuhan pangan, sandang, kesehatan, perumahan dan pendidikan yang diperlukan untuk dapat hidup dan bekerja. Akibatnya rumah tangga miskin menghasilkan keluarga-keluarga miskin pada generasi penerusnya. Kemiskinan dalam berbagai tampilan wajahnya telah memberikan dampak kepada perseorangan, keluarga dan lembaga. Akan tetapi, tidak dapat dipungkiri bahwa yang paling nampak adalah kemiskinan yang selalu bermula dari kondisi perseorangan, baik sebagai perseorangan atau sebagai anggota keluarga.

2.3. Kebijakan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dan Pelaksanaannya

Dalam rangka meningkatkan ketepatan sasaran penyaluran bantuan sosial serta untuk mendorong keuangan inklusif. Presiden Republik Indonesia memberikan bantuan sosial dan subsidi disalurkan secara non tunai pada Rapat Terbatas (Ratas) tentang Keuangan inklusif

tanggal 26 April 2016. Penyaluran bantuan sosial non tunai dengan menggunakan sistem perbankan dapat mendukung perilaku produktif penerima bantuan serta meningkatkan transparansi dan akuntabilitas program bagi kemudahan mengontrol, memantau dan mengurangi penyimpangan. Lebih lanjut, dalam Ratas tentang penanggulangan kemiskinan dan ketimpangan ekonomi tanggal 16 Maret 2016 memberikan arahan bahwa mulai Tahun Anggaran 2017 penyaluran Beras Sejahtera agar dilakukan melalui kupon elektronik (*e-voucher*) sehingga tepat sasaran dan lebih mudah dipantau. *E-voucher* ini digunakan oleh penerima manfaat untuk membeli beras serta bahan pangan bergizi, sesuai jumlah dan kualitas yang di inginkan.

Dengan demikian, tujuan Program Bantuan Pangan secara non tunai adalah untuk meningkatkan ketepatan kelompok sasaran, memberikan gizi yang lebih seimbang, lebih banyak pilihan dan kendali kepada rakyat miskin, mendorong usaha eceran rakyat, memberikan akses jasa keuangan pada rakyat miskin, dan mengefektifkan anggaran. Dalam jangka panjang, penyaluran bantuan pangan secara non tunai diharapkan berdampak bagi peningkatan kesejahteraan dan kemampuan ekonomi penerima manfaat.

Penyaluran bantuan pangan secara non tunai mulai dilaksanakan pada tahun 2017 di seluruh daerah perkotaan maupun pedesaan. Subsidi rastra dialihkan menjadi bantuan sosial. Dengan demikian bantuan pangan akan disalurkan ke masing–masing. Kabupaten/Kota dalam

bentuk non tunai, yaitu tetap dalam bentuk beras namun tanpa harga tebus yang harus dibayarkan Keluarga Penerima Manfaat. Sebagian kabupaten yang sarana dan prasarana penyaluran non tunai belum memadai, tetap menyalurkan Rastha dengan harga tebus.

2.3.1 Dasar Hukum Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)

Adapun Dasar Hukum Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) ialah sebagai berikut:

- a. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai.
- b. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2016 tentang strategi Nasional Keuangan Inklusif.
- c. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 254/PMK.05/2015 tentang Belanja Bantuan Sosial pada kementerian Negara/Lembaga.
- d. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 228/PMK.05/2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 254/PMK.05/2015 tentang Belanja Bantuan Sosial pada kementerian Negara/Lembaga.
- e. Peraturan Menteri Sosial Nomor 10 Tahun 2017 tentang Program Keluarga Harapan.

Pada dasarnya, penyaluran BPNT diharapkan dapat memberi dampak bagi peningkatan kesejahteraan dan kemampuan ekonomi penerima manfaat melalui akses yang lebih luas terhadap pelayanan

keuangan. BPNT bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran serta memberikan nutrisi yang lebih seimbang kepada KPM secara tepat sasaran dan tepat waktu. Setiap Keluarga Penerima Manfaat (KPM), mendapatkan bantuan sosial sebesar Rp 110.000, yang ditransfer setiap bulannya melalui Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) elektronik atau disebut dengan Kartu Kombo. Dengan adanya KKS, peserta KPM dapat membeli kebutuhan pangan seperti (beras, gula, tepung, minyak goreng dan lainnya) melalui agen yang tersedia di beberapa lokasi tertentu.

Program BPNT adalah upaya pemerintah guna membantu mengurangi beban pengeluaran penduduk miskin. Melalui program tersebut diharapkan dapat memberikan manfaat yang nyata dalam perubahan pola pengeluaran rumah tangga yaitu dengan peningkatan konsumsi pangan maupun non pangan rumah tangga. Salah satu kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah adalah kebijakan beras untuk keluarga miskin. Subsidi bahan pangan kepada penduduk miskin akan meningkatkan kesejahteraan penerima subsidi.

Program BPNT ini diasumsikan akan dapat mempengaruhi pola pengeluaran rumah tangga. Penyaluran beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat berpendapatan rendah bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran para rumah tangga penerima bantuan pangan dalam memenuhi kebutuhan pangan. Selain itu juga untuk meningkatkan akses masyarakat berpendapatan rendah dalam pemenuhan kebutuhan pokok, sebagai salah satu hak dasarnya.

2.3.2 Tujuan, Manfaat dan Prinsip Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)

Dengan demikian adapun tujuan, manfaat serta prinsip umum program Bpnt menurut Pedoman Umum Bpnt (2017) adalah sebagai berikut.

1. Tujuan, Mengurangi beban pengeluaran KPM melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan, memberikan nutrisi yang lebih seimbang, meningkatkan ketepatan sasaran dan waktu penerimaan bagi KPM, memberikan lebih banyak pilihan dan kendali kepada KPM dalam memenuhi kebutuhan pangan, dan mendorong pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development Goals/ SDGs*).
2. Manfaat, Meningkatnya ketahanan pangan di tingkat KPM sekaligus sebagai mekanisme perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan, meningkatnya transaksi non tunai dalam agenda gerakan Nasional Non Tunai (GNNT), meningkatnya efisiensi penyaluran bantuan sosial, meningkatnya pertumbuhan ekonomi di daerah
3. Prinsip, mudah dijangkau dan digunakan oleh kpm, memberikan lebih banyak pilihan dan kendali kepada KPM tentang kapan, berapa, jenis, dan kualitas bahan pangan (beras dan telur) sesuai dengan preferensi, mendorong usaha eceran rakyat untuk melayani KPM, memberikan akses jasa keuangan kepada KPM.

2.3.3 Kepesertaan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)

Menurut Buku Pedoman Pelaksanaan Bantuan Pangan Non Tunai yang disusun oleh Kementerian/Lembaga Lintas Sektor terkait, yaitu Kemenko Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, Kemenko Perekonomian, BAPPENAS, Kementerian Keuangan, Kementerian Sosial, Kementerian Dalam Negeri, TNP2K, dan Kantor Staf Presiden kepesertaan dalam Bantuan Pangan Non Tunai adalah sebagai berikut:

a. **Penerima Manfaat Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)**

Penerima manfaat bantuan pangan non tunai adalah Keluarga yang selanjutnya disebut keluarga penerima manfaat (KPM) bantuan pangan non tunai (BPNT). Pada Tahun 2017 keluarga penerima manfaat (KPM) adalah penduduk dengan kondisi sosial ekonomi 25% terendah di daerah pelaksanaan.

b. **Sumber Data Keluarga Penerima Manfaat (KPM)**

Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Sumber data keluarga penerima manfaat (KPM) bantuan pangan non tunai (BPNT) adalah data terpadu program penanganan fakir miskin, Selanjutnya disebut DT-PFM, yang merupakan hasil pemutakhiran basis data terpadu di tahun 2015.

c. **Data Terpadu Program Penanganan Fakir Miskin (DT-PFM)**

DT-PFM dikelola oleh kelompok kerja pengelola data terpadu program penanganan fakir miskin, selanjutnya disebut Pokja Data yang dibentuk melalui Surat Keputusan

Menteri Sosial No. 284/HUK/2016 tanggal 21 September 2016. Pokja data terdiri dari Kementerian Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (Kemenko PMK), Kementerian PPN/Bappenas (Bappenas), Kementerian Sosial (Kemensos), Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), Badan Pusat Statistika (BPS), dan Sekretariat Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K).

- d. Daftar Penerima Manfaat (DPM) Bantuan Pangan Non Tunai
Daftar Penerima Manfaat (DPM) bantuan pangan non tunai 2017 ditetapkan oleh Menteri Sosial. Keluarga penerima manfaat (KPM) bantuan pangan non tunai 2017 adalah keluarga yang namanya termasuk di dalam daftar penerima manfaat (DPM).
- e. Data Penerima Manfaat (DPM) di serahkan Kepada Bank Penyalur Dan Pemerintah Daerah Oleh Kementerian Sosial.
Bank penyalur kemudian membukakan rumah rekening berdasarkan data penerima manfaat (DPM). Rumah rekening akan menjadi akun elektronik bantuan pangan setelah proses pendaftaran peserta selesai. Apabila keluarga penerima manfaat (KPM) yang namanya terdaftar di data penerima manfaat (DPM) telah memiliki rekening untuk penyaluran program bantuan sosial lain, maka rekening tersebut dapat digunakan untuk menerima program bantuan pangan non tunai (BPNT).

2.3.4 Besaran Manfaat dan Pagu Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)

Menurut Buku Pedoman Pelaksanaan Bantuan Pangan Non Tunai yang disusun oleh Kementerian/Lembaga Lintas Sektor terkait, yaitu Kemenko Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, Kemenko Perekonomian, BAPPENAS, Kementerian Keuangan, Kementerian Sosial, Kementerian Dalam Negeri, TNP2K, dan Kantor Staf Presiden besaran manfaat dan pagu adalah sebagai berikut:

- a. Besaran manfaat adalah sebesar Rp.110.000,00/ keluarga penerima manfaat (KPM)/bulan.

Bantuan tersebut tidak dapat diambil tunai, dan hanya dapat ditukarkan dengan beras dan/atau telur di ewarong. Apabila bantuan tidak dibelanjakan di bulan tersebut, maka nilai bantuan tetap tersimpan dan terakumulasi dalam akun elektronik bantuan pangan. Pemilihan komoditas beras dan telur dalam program bantuan pangan non tunai (BPNT) berdasarkan tujuan peningkatan nutrisi keluarga penerima manfaat (KPM). Penambahan jenis komoditas untuk mencapai tujuan tersebut akan dievaluasi.

- b. Pagu jumlah penerima bantuan pangan non tunai (BPNT)

Pagu merupakan besaran jumlah keluarga penerima manfaat (KPM) bantuan pangan non tunai (BPNT). Dalam situasi dan kondisi tertentu pemerintah dapat menambah alokasi pagu bantuan pangan non tunai (BPNT) nasional. Pagu

bantuan pangan non tunai (BPNT) Provinsi merupakan jumlah keluarga penerima manfaat (KPM) bantuan pangan non tunai di setiap provinsi.

Pagu bantuan pangan non tunai untuk setiap provinsi ditetapkan oleh Menteri Sosial berkoordinasi dengan kementerian/Lembaga terkait. Pemerintah provinsi dapat membuat kebijakan untuk menambah pagu penerima bantuan pangan non tunai bagi keluarga yang dianggap miskin dan tidak termasuk dalam daftar penerima manfaat (DPM). Pagu bantuan pangan non tunai (BPNT) kota merupakan jumlah keluarga penerima manfaat (KPM) bantuan pangan non tunai di setiap kota.

2.3.5 Mekanisme Pelaksanaan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)

Berdasarkan Pedoman Umum BPNT (2017), adapun mekanisme pelaksanaan Bantuan Pangan Non Tunai kepada masyarakat berpendapatan rendah adalah sebagai berikut :

1. Pembuatan panduan pelaksanaan program bantuan pangan non tunai bagi masyarakat berpendapatan rendah (Nasional, Provinsi, Kabupaten/Kota, Desa/Kelurahan).
2. Persiapan program dalam hal ini koordinasi di tingkat pemerintah pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota. Penyerahan Data Penerima Manfaat atau Penetapan pagu penyaluran BPNT bagi masyarakat berpendapatan rendah dan persiapan e-warung.
3. Peluncuran dan sosialisasi program bantuan pangan non tunai bagi masyarakat berpendapatan rendah.

4. Registrasi dan/atau pembukaan rekening penerima kartu kombo.
5. Pelaksanaan penyaluran bantuan pangan non tunai dari Pemerintah Pusat ke Bank Penyalur hingga ke pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota, Desa/Kelurahan lalu ke KPM.
6. Pemanfaatan Bantuan Pangan Non Tunai oleh KPM
7. Pemantauan dan Evaluasi

Secara umum, pelaksanaan penyaluran BPNT berawal dari penetapan kuota data penerima manfaat dari Kementerian Sosial kepada pemerintah per provinsi, kabupaten/kota dalam hal ini kepada seluruh Gubernur dan Bupati/Walikota berdasarkan Jumlah pagu penyaluran BPNT dan rincian masing-masing kecamatan dan desa/kelurahan.

Pada waktu akan dilaksanakan penyaluran bantuan pangan non tunai, pemerintah pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota melakukan koordinasi lalu menyerahkan Data Penerima Manfaat/Penetapan pagu penyaluran BPNT kepada Provinsi, Kabupaten/Kota, dan Desa/Kelurahan lalu kemudian Persiapan *e-waroeng*. Setelah itu pemerintah terkait melaksanakan peluncuran dan sosialisasi program bantuan pangan non tunai setelah itu registrasi dan pembukaan rekening penerima kartu kombo yang dilakukan oleh bank penyalur yang dibantu/didampingi oleh pemerintah Kabupaten/Kota serta perangkat desa/kelurahan di kantor desa/kelurahan atau tempat yang disepakati. Selanjutnya pemanfaatan bantuan pangan non tunai oleh KPM.

Dengan demikian dapat disimpulkan, program BPNT merupakan program upaya pemerintah yang bertujuan untuk memberikan kesejahteraan KPM guna memenuhi kebutuhan pangan setiap bulannya. Agar tercapainya tujuan dari program tersebut, maka peran dari setiap pihak yang terkait sangat dibutuhkan. Dengan adanya koordinasi yang baik, sistem pendataan yang terperinci, dan proses penyaluran berjalan dengan semestinya. Adapun lembaga yang terkait dalam melaksanakan program bantuan pangan non tunai di Kota Makassar ialah Dinas Sosial Kota Makassar bagian bidang penanggulangan fakir miskin.

Menurut Gunawan (2019), Dengan dilaksanakannya program bantuan pangan non tunai pada tahun 2017 maka ada beberapa prosedur yang harus dilaksanakan pemerintah seperti strategi program, ketepatan sasaran, dan ketetapan waktu. Demi mewujudkan salah satu tujuan program bantuan pangan non tunai yaitu memberikan kesejahteraan keluarga. Aspek dari kesejahteraan keluarga dapat diukur dari tingkat pendapatan dan kebutuhan pangan. Karena sangat berpengaruh terhadap efektivitas pelaksanaan program Bpnt, dari usaha pemerintah sampai pada pemanfaatan bantuan. Ada beberapa faktor kunci sebagai pendukung keberhasilan antara lain :

1. Strategi Program

Strategi adalah cara atau usaha yang dilakukan oleh Dinas Sosial dalam menjalankan wewenang dan mencapai tujuan dari program BPNT. Usaha tersebut membutuhkan kerjasama antara Dinas Sosial

Kota Medan, Pemerintah Kecamatan/Kelurahan yang terkait dan masyarakat yang terdaftar sebagai penerima Bantuan tersebut.

2. Ketepatan sasaran

Masyarakat dapat memberikan respon positif dalam antrian mendukung atau memberikan masukan terhadap program atau kebijakan yang diambil oleh pemerintah, namun juga dapat menolak kebijakan.

3. Pengawasan

Pengawasan mencakup upaya memeriksa apakah semua terjadi sesuai dengan rencana yang ditetapkan, perintah yang dikeluarkan, dan prinsip yang di anut, juga dimaksudkan untuk mengetahui kelemahan dan kesalahan agar dapat dihindari kejadiannya dikemudian hari.

2.4 Pengeluaran Rumah Tangga

Pengeluaran rumah tangga merupakan salah satu indikator yang dapat memberikan gambaran keadaan kesejahteraan penduduk. Tingkat pengeluaran terdiri atas dua kelompok, yaitu pengeluaran untuk makanan dan bukan makanan. Tingkat kebutuhan/ permintaan (*demand*) terhadap kedua kelompok tersebut pada dasarnya berbeda- beda. Dalam kondisi pendapatan terbatas, kebutuhan makanan didahulukan, sehingga pada kelompok masyarakat berpendapatan rendah akan terlihat bahwa sebagian besar pendapatannya digunakan untuk membeli makanan. Seiring dengan peningkatan pendapatan, maka lambat laun akan terjadi

pergeseran pola pengeluaran, yaitu penurunan porsi pendapatan yang dibelanjakan untuk makanan dan peningkatan porsi pendapatan yang dibelanjakan untuk bukan makanan (Simbolon, 2011).

Menurut Sukirno (2000), pola pengeluaran konsumsi seseorang atau rumah tangga pada dasarnya dikelompokkan menjadi dua bagian yaitu konsumsi pangan (makanan) dan konsumsi non pangan (bukan makanan) penggunaan pendapatan untuk konsumsi tersebut menentukan tingkat kesejahteraan masyarakat. Semakin besar bagian pendapatan yang digunakan untuk membeli makanan menunjukkan konsumsi pangan dan non pangan (bukan makanan), semakin rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat dan sebaliknya semakin kecil bagian pendapatan yang digunakan untuk membeli bahan makanan menunjukkan semakin meningkatnya kesejahteraan masyarakat tersebut. Faktor terpenting yang menentukan tingkat pengeluaran rumah tangga (secara seunit kecil atau dalam keseluruhan ekonomi) adalah pendapatan rumah tangga.

Dumairy (2004) mengatakan konsumsi adalah pembelanjaan atas barang-barang dan jasa. Pembelanjaan atas makanan, pakaian, dan barang-barang kebutuhan lain digolongkan pembelanjaan atau konsumsi. Barang-barang yang diproduksi untuk digunakan memenuhi kebutuhan dinamakan barang konsumsi.

Secara umum kebutuhan konsumsi/pengeluaran rumah tangga berupa kebutuhan pangan dan kebutuhan non pangan, dimana kebutuhan keduanya berbeda. Pada kondisi pendapatan yang terbatas, lebih dahulu mementingkan kebutuhan konsumsi pangan, sehingga dapat dilihat pada kelompok masyarakat dengan pendapatan rendah, sebagian besar pendapatan digunakan untuk memenuhi kebutuhan makanan. Namun demikian, seiring dengan pergeseran dan peningkatan pendapatan, proporsi pengeluaran untuk makan akan menurun dan meningkatnya pengeluaran untuk kebutuhan non pangan (Sugiarto,2008).

Presentase pengeluaran pangan pada tingkat rumah tangga adalah rasio pengeluaran pangan terhadap total pengeluaran rumah tangga. Perhitungan pangsa atau persentase pengeluaran pangan pada tingkat rumah tangga menggunakan formula sebagai berikut :

$$PF = \frac{PP}{TP}$$

Dimana :

PF = Pangsa atau persentase pengeluaran pangan (%)

PP = Pengeluaran untuk pangan rumah tangga (Rp/bulan)

TP = Total pengeluaran rumah tangga (Rp/bulan)

(Sinaga dan Nyak Ilham, 2002)

2.5 Teori Konsumsi

Konsumsi itu merupakan fungsi dari pendapatan yang dapat dibelanjakan. Penghasilan keluarga atau uang masuk sebagian besar

dibelanjakan lagi, untuk membeli yang diperlukan untuk hidup. Dalam ilmu ekonomi dikatakan: dibelanjakan untuk dikonsumsi. Konsumsi tidak hanya mengenai makanan, tetapi mencakup pemakaian barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan hidup (Gilarso, 1992).

Di dalam teorinya, Duesenberry menggunakan dua asumsi yang digunakan untuk mengamati faktor- faktor yang dapat berpengaruh terhadap pengeluaran konsumsi seseorang.

- a) Selera rumah tangga atas barang konsumsi adalah Interdependen
Artinya, pengeluaran konsumsi rumah tangga dipengaruhi oleh pengeluaran konsumsi yang dilakukan oleh masyarakat sekitarnya (tetangga). Jadi faktor lingkungan dapat berpengaruh terhadap pengeluaran konsumsi.
- b) Pengeluaran konsumsi adalah Irreversible. Artinya, pola pengeluaran pada saat penghasilan naik berbeda dengan pola pengeluaran pada saat penghasilan mengalami penurunan. Di dalam hal ini dikatakan bahwa pengeluaran konsumsi seseorang dalam jangka pendek dapat dipengaruhi oleh besarnya pendapatan relatif. Pendapatan relatif disini adalah merupakan pendapatan tertinggi yang pernah dicapai oleh seseorang. Sebagai misal, apabila pendapatan seseorang mengalami kenaikan maka secara otomatis konsumsi juga mengalami kenaikan dengan proporsi tertentu, dan sebaliknya bila pendapatan mengalami penurunan maka akan diikuti juga oleh

penurunan konsumsinya. Akan tetapi, proporsi penurunannya lebih kecil dibandingkan proporsi akibat kenaikan pendapatan. (Waluyo, 2002)

2.6 Pola Konsumsi Rumah Tangga

Badan Pusat Statistik (2018) mendefinisikan pola konsumsi rumah tangga sebagai proporsi pengeluaran rumah tangga yang dialokasikan untuk kebutuhan pangan dan non Pangan. Pola konsumsi rumah tangga merupakan salah satu indikator kesejahteraan rumah tangga/keluarga. Selama ini berkembang pengertian bahwa besar kecilnya proporsi pengeluaran untuk konsumsi makanan terhadap seluruh pengeluaran rumah tangga dapat memberikan gambaran kesejahteraan rumah tangga tersebut.

Rumah tangga dengan proporsi pengeluaran yang lebih besar untuk konsumsi makanan mengindikasikan rumah tangga yang berpenghasilan rendah. Makin tinggi tingkat penghasilan rumah tangga, makin kecil proporsi pengeluaran untuk makanan terhadap seluruh pengeluaran rumah tangga. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa rumah tangga/keluarga akan semakin sejahtera bila persentase pengeluaran untuk makanan jauh lebih kecil dibandingkan persentase pengeluaran untuk non makanan (BPS, 2018).

Menurut Sengul dan Tuncer 2005 dalam Dwi Dianis (2014), Pola konsumsi dapat mengalami perubahan yang disebabkan oleh faktor internal maupun faktor eksternal. Pola konsumsi rumah tangga miskin

sangat dipengaruhi oleh faktor internal yaitu adanya perubahan harga dan pendapatan. Teorema Engel menyatakan pangsa pengeluaran pangan akan menurun seiring dengan peningkatan pendapatan. Pendapatan yang meningkat berarti daya beli juga meningkat sehingga mempengaruhi perubahan pola konsumsi baik konsumsi pangan maupun nonpangan. Peningkatan pendapatan memberikan kesempatan besar untuk asupan makanan yang lebih banyak dan kualitas makanan yang lebih baik. Dari hasil penelitian di 114 negara di dunia didapatkan bahwa negara miskin menghabiskan sebagian besar pendapatan mereka untuk kebutuhan seperti makanan, minuman dan tembakau serta lebih responsif terhadap perubahan harga dan pendapatan. Penyesuaian besar terhadap pola konsumsi pangan dilakukan ketika terjadi perubahan harga dan pendapatan.

Menurut Rahardja dkk (2005) semakin tinggi pendidikan seseorang pengeluaran konsumsinya juga akan semakin tinggi, sehingga mempengaruhi pola konsumsi dan hubungannya positif. Pada saat seseorang atau keluarga memiliki pendidikan yang tinggi, kebutuhan hidupnya semakin banyak. Kondisi ini disebabkan karena yang harus mereka penuhi bukan hanya sekedar kebutuhan untuk makan dan minum, tetapi juga kebutuhan informasi, pergaulan di masyarakat baik, dan kebutuhan akan pengakuan orang lain terhadap keberadaannya.

2.7 Penelitian Terdahulu

Hasil penelitian Eka Priyanti (2017) yang berjudul Peran Kebijakan Raskin Terhadap Pola Pengeluaran Rumah Tangga Di Kota Bandar Lampung Terdapat perbedaan rata-rata pengeluaran pangan dan non pangan rumah tangga di Kota Bandar Lampung antara sebelum dan sesudah menerima subsidi Raskin. Terjadi pengurangan beban pengeluaran padi-padian rumah tangga setelah menerima subsidi Raskin yaitu sebesar 2,57 %. Terjadi peningkatan konsumsi sumber protein hewani (2%), buah-buahan (1%) dan sumber protein nabati (0,32%) rumah tangga di Kota Bandar Lampung setelah menerima subsidi Raskin. Pengeluaran non pangan rumah tangga di Kota Bandar Lampung tidak banyak mengalami perubahan setelah menerima raskin, seperti kebutuhan kesehatan, sandang, perumahan dan telekomunikasi yang hanya meningkat kurang dari 1%. Jumlah tanggungan dan pendapatan berhubungan dengan respon rumah tangga terhadap kebijakan kartu pangan di Kota Bandar Lampung, sedangkan usia dan pendidikan responden tidak.

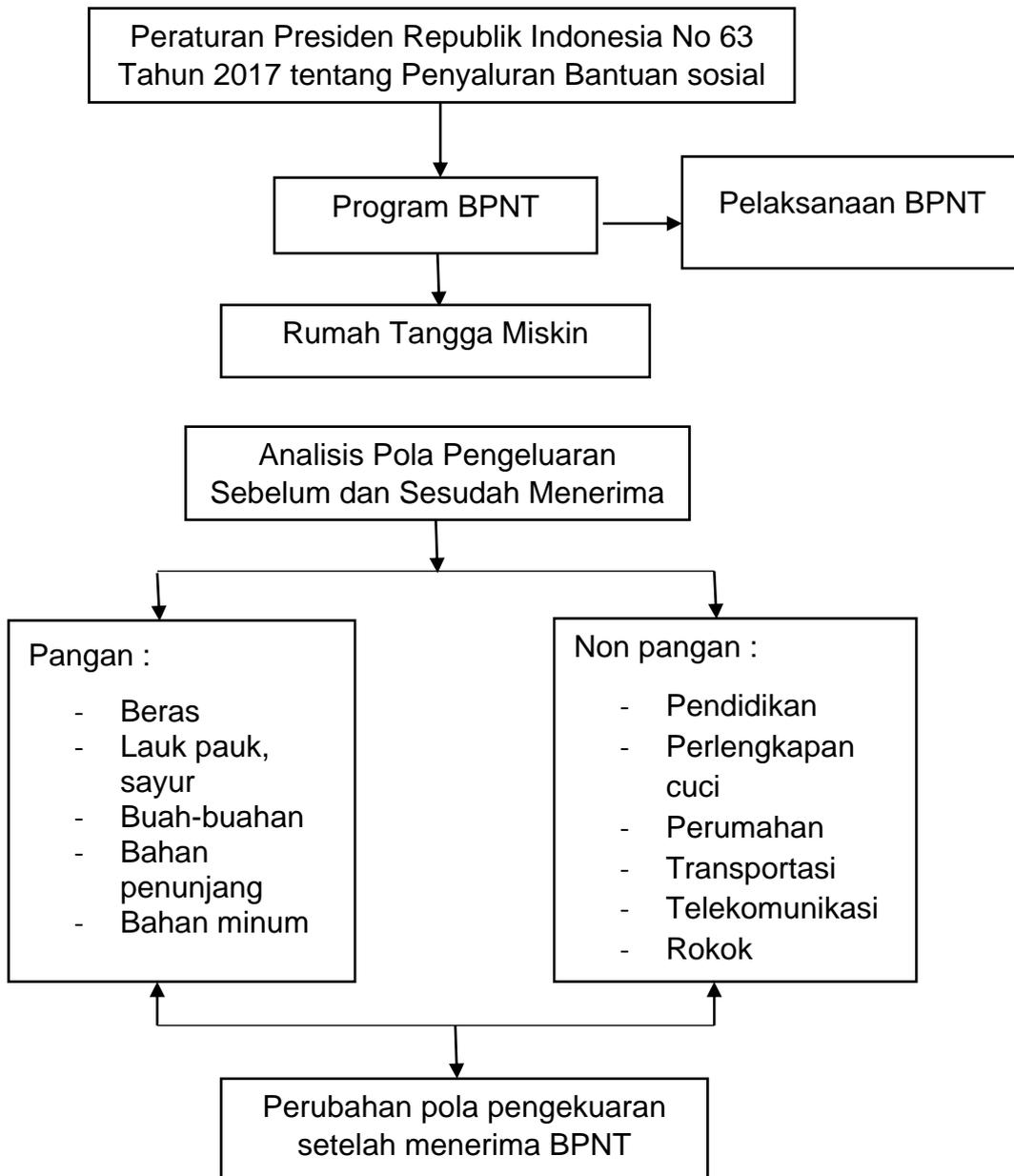
Husnul Amaliyah (2011) yang berjudul Analisis Hubungan Proporsi pengeluaran Dan Konsumsi Pangan Dengan Ketahanan Pangan Rumah Tangga Petani Padi Di Kabupaten Klaten, program raskin dianggap mampu meningkatkan konsumsi beras, ikan, daging, telur, sayur, dan rokok. Simulasi 2 menunjukkan bahwa program pemerintah terkait pemberian

BLT kepada rumah tangga miskin dianggap mampu meningkatkan konsumsi beras, ikan, daging, telur, sayur, dan rokok secara signifikan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif. Metode pengambilan lokasi penelitiannya secara *purposive sampling*. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi, dan pencatatan.

Hasil Penelitian Friska Juliana Simbolon yang berjudul analisis Faktor -Faktor Yang Mempengaruhi Pengeluaran Pangan Rumah Tangga Miskin Di Kecamatan Medan Tuntungan 2011, diperoleh bahwa rumah tangga miskin yang ada di Kecamatan Medan Tuntungan termasuk rumah tangga rawan pangan karena sebanyak 77,5 % sampel rumah tangga miskin memiliki besar pangsa atau persentase pengeluaran pangan yang tinggi. Secara parsial faktor- faktor yang memiliki pengaruh yang nyata dan positif terhadap pengeluaran pangan rumah tangga adalah: pendapatan rumah tangga dan jumlah anggota rumah tangga, sedangkan yang memiliki pengaruh yang nyata dan negatif terhadap pengeluaran pangan rumah tangga adalah: jumlah subsidi beras untuk keluarga miskin (raskin) yang diterima.

2.8 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran adalah suatu diagram yang menjelaskan secara garis besar alur logika berjalannya sebuah penelitian dan bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis dengan mudah tujuan yang ingin dicapai dalam suatu penelitian. Dapat dilihat pada gambar 1.



Gambar 1. Skema Kerangka pemikiran Analisis dampak kebijakan bantuan pangan non tunai terhadap pola pengeluaran rumah tangga di Kota Makassar, Tahun 2019.

Dari gambar kerangka pemikiran diatas menjelaskan bahwa pada tahun 2017 Presiden Republik Indonesia menetapkan suatu peraturan mengenai penyaluran bantuan sosial secara non tunai, dengan adanya

peraturan presiden sebagai berikut maka pemerintah Indonesia menyelenggarakan suatu program yang menjadi turunan dari Peraturan Presiden tersebut, yakni bernama Program Bantuan Pangan Non Tunai.

Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) merupakan suatu Kebijakan yang di keluarkan oleh pemerintah dalam upaya untuk membantu mengurangi beban pengeluaran rumah tangga miskin. Dengan dilaksanakannya program bantuan pangan non tunai pada tahun 2017 maka ada beberapa prosedur yang harus di laksanakan seperti strategi program, ketepatan sasaran, dan ketetapan waktu. Demi mewujudkan salah satu tujuan program bantuan pangan non tunai yaitu membantu mengurangi beban pengeluaran rumah tangga miskin. Melalui program tersebut juga diharapkan dapat memberikan manfaat yang nyata dalam perubahan pola pengeluaran rumah tangga yaitu dengan peningkatan konsumsi pangan maupun non pangan rumah tangga dan diharapkan kelompok masyarakat berpendapatan rendah dapat mengalokasikan pendapatannya untuk kebutuhan lainnya.

Pola pengeluaran rumah tangga menjadi salah satu indikator tingkat kesejahteraan rumah tangga miskin. Pola pengeluaran rumah tangga secara umum dibedakan atas pengeluaran pangan dan pengeluaran nonpangan. Dengan adanya kebijakan bantuan pangan non tunai tersebut apakah terdapat dampak atau perubahan pada pola pengeluaran rumah tangga setelah menerima bantuan tersebut, sehingga

perlu dikaji lebih lanjut mengenai dampak kebijakan bantuan pangan non tunai terhadap pola pengeluaran konsumsi rumah tangga.

2.9 Hipotesis

1. Terdapat masalah-masalah yang terjadi di dalam pelaksanaan kebijakan Bantuan Pangan Non Tunai di Kota Makassar
2. Terdapat perbedaan pola pengeluaran sebelum dengan setelah menerima program Bantuan Pangan Non Tunai. Pengeluaran rumah tangga miskin menurun setelah menerima program bantuan Pangan Non Tunai di Kota Makassar dibandingkan sebelum menerima program.