

IMPLEMENTASI PROGRAM BANTUAN PANGAN NON TUNAI DALAM MENANGGULANGI KEMISKINAN

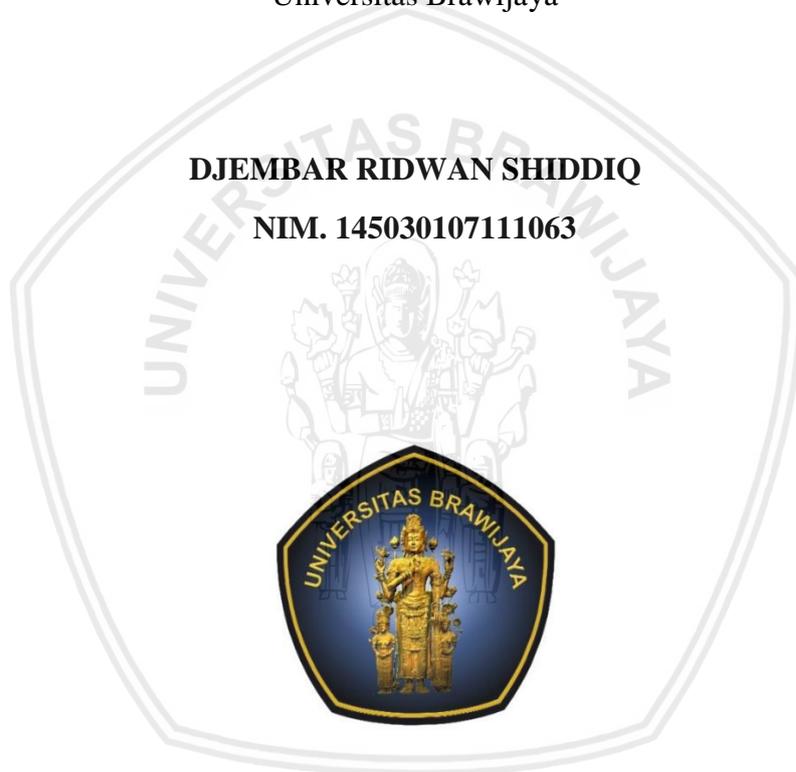
(Studi Pada Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam)

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Pada Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya

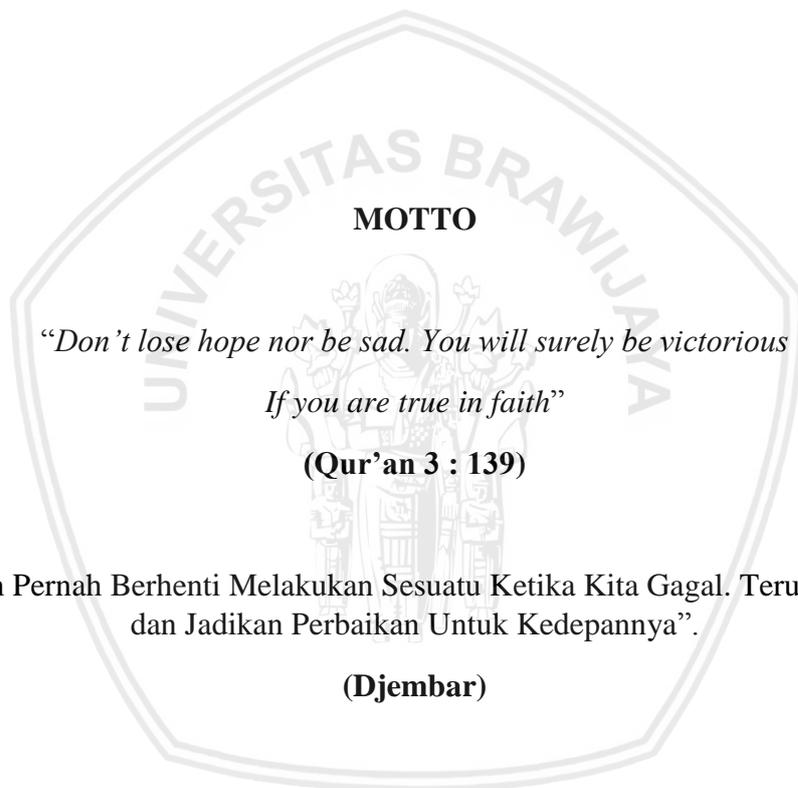
DJEMBAR RIDWAN SHIDDIQ

NIM. 145030107111063



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
MALANG**

2019



MOTTO

*“Don’t lose hope nor be sad. You will surely be victorious
If you are true in faith”*

(Qur’an 3 : 139)

“Jangan Pernah Berhenti Melakukan Sesuatu Ketika Kita Gagal. Teruslah Maju dan Jadikan Perbaikan Untuk Kedepannya”.

(Djembar)

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dalam
Menanggulangi Kemiskinan (Studi Pada Kelurahan
Tanjung Sengkuang Kota Batam)

Disusun oleh : Djembar Ridwan Shiddiq

NIM : 145030107111063

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Administrasi Publik

Prodi : Ilmu Administrasi Publik

Malang, 22 April 2019

Komisi Pembimbing,


Dr. Sarwono, M.Si
NIP. 19570909 198403 1 002



PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila didalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan Pasal 70).

Malang, 15 Mei 2019

Mahasiswa



Nama : Djembar Ridwan Shiddiq

NIM : 145030107111063

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, Pada:

Hari : Kamis
 Tanggal : 27 Juni 2019
 Waktu : 09.00 WIB

Skripsi Atas Nama

Nama : Djembar Ridwan Shiddiq
 Judul : Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai Dalam Menanggulangi Kemiskinan (Studi Pada Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam)

Dan dinyatakan Lulus

MAJELIS PENGUJI

Ketua

Anggota




Dr. Sarwono, M.Si
 NIP. 19570909 198403 1 002

Ali Maskur, S.AP., M.AP., MA
 NIP. 19860716 201404 1 001

Anggota



M. Chazienul Ulum, S.Sos., M.AP
 NIP. 19740614 200501 1 001



HALAMAN PERSEMBAHAN

Bismillahirrahmanirrahim, atas kehendak dan pertolongan Allah SWT yang selalu memberikan rahmat, taufiq, dan hidayah-Nya kepada penulis dalam setiap langkah pengerjaan skripsi ini. Saya mempersembahkan skripsi ini kepada Sang Inspirator dalam hidup saya, Bapak Muh. Ajaroji. Kepada beliau yang selalu bekerja keras dalam menghidupi pendidikan anak-anaknya dan tidak pernah sekalipun mendengar keluh kesahnya. Serta kepada sosok perempuan yang saya kagumi, Ibu Juharna Santiya. Seorang Ibu yang selalu mendoakan anak-anaknya demi kesuksesan di dunia dan di akhirat. Terimakasih teruntuk saudara-saudara saya, Ismira Diani Putri, Nuruddin Muhammad, dan Jira Nabil Amin, yang selalu menghibur saya ketika saya mengalami keputusasaan dan menjadi cahaya harapan bagi saya dalam melakukan penelitian ini.

Djembar Ridwan Shiddiq, 2019. **Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dalam Menanggulangi Kemiskinan (Studi Pada Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam)**. Skripsi. Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya. Dosen Pembimbing : Dr. Sarwono, M.Si. 127 halaman + xv

RINGKASAN

Program Bantuan Pangan Non Tunai merupakan salah satu kebijakan pemerintah yang dibuat berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Penelitian ini bertujuan untuk (1) Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis mengenai implementasi program Bantuan Pangan Non Tunai yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Pemberdayaan Kota Batam dalam menanggulangi kemiskinan di Kota Batam. (2) Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis terkait kendala yang ada pada implementasi program Bantuan Pangan Non Tunai di kota Batam.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif yang berlokasi di Kota Batam, sedangkan situsnya berada di Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam. Sumber datanya primer diperoleh dari beberapa wawancara dari informan yang berkaitan, sedangkan data sekundernya diperoleh dari dokumen-dokumen yang berhubungan dengan topik penelitian. Teknik pengumpulan data melalui wawancara dan dokumentasi. Sedangkan instrumen penelitiannya adalah peneliti sendiri, dan beberapa alat penunjang seperti pedoman wawancara, dan alat bantu lainnya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai masih belum berjalan dengan baik dengan memperhatikan aspek *Communication, Resources, Disposition or Attitude, Bureauratic Structure*. (2) Kendala dalam pelaksanaan yang meliputi rendahnya tingkat pendidikan, Anggaran, Fasilitas yang tidak memadai, persyaratan yang panjang dan rumit.

Rekomendasi penting yang dapat diberikan dari penelitian ini adalah perlu diadakan lagi *reformulation* pada Program BPNT ini, lebih selektif dalam melakukan pemilihan terhadap pegawai, di dalam mengeluarkan kebijakan pemerintah diharap dapat terjun langsung dalam mengamati kondisi lapangan, pengaturan anggaran yang lebih efisien.

Kata Kunci: *Implementasi Program, Bantuan Pangan Non Tunai, Communication Resources, Disposition or Attitude, Bureaucratic Structure*

repository.ub.ac.id

Djembar Ridwan Shiddiq, 2019. **Implementation of the Non-Cash Food Assistance Program in Tackling Poverty (Study on Tanjung Sengkuang Village in Batam City)**. Undergraduate Thesis. Science Department of Public Administration, Faculty of Administration Science, Brawijaya University. Advisor : Dr. Sarwono, M.Si. 127 pages + xv

SUMMARY

The Non-Cash Food Aid Program is one of the government policies made based on Presidential Regulation Number 15 of 2010 concerning the Acceleration of Poverty Reduction. This study aims to (1) To find out, describe, and analyze the implementation of the Non-Cash Food Aid program conducted by the Social Service and Empowerment of Batam City in tackling poverty in Batam City. (2) To find out, describe and analyze related constraints that exist in the implementation of the Non-Cash Food Aid program in the city of Batam.

This study uses a type of descriptive research with a qualitative approach located in Batam City, while the site is in Tanjung Sengkuang Village, Batam City. The primary data source is obtained from several interviews from related informants, while the secondary data is obtained from documents related to the research topic. The technique of collecting data through interviews and documentation. While the research instruments are the researchers themselves, and several supporting tools such as interview guidelines, and other tools.

The results of the study show that (1) The implementation of the Non-Cash Food Assistance Program is still not going well with attention to the aspects of Communication, Resources, Disposition or Attitude, Bureauratic Structure. (2) Constraints in implementation which include low levels of education, budget, inadequate facilities, long and complicated requirements.

An important recommendation that can be given from this research is that it needs to be held again in the reformulation of the BPNT Program, more selective in making selections for employees, in issuing government policies, hoping to be directly involved in observing field conditions, more efficient budget arrangements.

Keywords: *Program Implementation, Non-Cash Food Aid, Communication Resources, Disposition or Attitude, Bureaucratic Structure*

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya sehingga dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dalam Menanggulangi Kemiskinan (Studi Pada Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam)”** Skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar sarjana Administrasi Publik pada prodi Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Pada kesempatan kali ini penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada berbagai pihak, khususnya kepada :

1. Orang tua penulis, Bapak Muhammad Ajaroji dan Ibu Juharna Santiya yang setia dan tidak ada henti-hentinya memberikan doa serta semangat bagi penulis selama penyusunan skripsi ini
2. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya
3. Bapak Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA, Ph.D selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya
4. Bapak Dr. Sarwono, M.Si selaku Dosen Pembimbing yang telah bersedia mengarahkan, mendukung, dan membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini

5. Ibu Dr. Lely Indah Mindarti, M.Si selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya
6. Bapak dan Ibu Dosen Program Studi Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya yang telah memberikan bimbingan dan ilmu yang bermanfaat bagi penulis
7. Bapak dan Ibu yang tergabung dalam Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat yang senantiasa mengarahkan, mendampingi, membimbing, dan memberikan informasi selama penelitian berlangsung
8. Saudara-Saudari tercinta yaitu Ismira Diani Putri, Nurrudin Muhammad, dan Jira Nabil Amin serta Keluarga Besarku yang telah memberikan semangat, dukungan, dan doa
9. Sahabatku (Ardian Prabowo, Della, Dyas, Retno, Pungki, Nita, dan Yusuf), serta teman-teman Administrasi Publik 2014 yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberikan semangat, doa serta motivasi kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini
10. Bagi semua pihak yang telah membantu dan berkontribusi dalam penyusunan skripsi ini

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan sehingga kritik dan saran yang bersifat membangun akan sangat diharapkan untuk

kesempurnaan skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, 15 Mei 2019

Penulis



DAFTAR ISI

MOTTO	ii
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	iv
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	v
HALAMAN PERSEMBAHAN	vi
RINGKASAN	vii
SUMMARY	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR GAMBAR	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Kontribusi Penelitian	10
E. Sistematika Pembahasan.....	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	13
A. Administrasi Publik.....	13
1. Pengertian Administrasi Publik.....	13
2. Hubungan Administrasi Publik dan Kebijakan Publik.....	16
B. Kebijakan Publik.....	18
1. Pengertian Kebijakan Publik.....	18
2. Proses Kebijakan Publik.....	20
C. Implementasi Kebijakan.....	22
1. Pengertian Implementasi Kebijakan.....	22
2. Aktor Implementasi Kebijakan.....	25
3. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi.....	26
4. Model Implementasi Kebijakan.....	29
D. Program Bantuan Pangan Non Tunai.....	35
E. Kemiskinan.....	38
1. Pengertian Kemiskinan.....	38
2. Faktor Penyebab Kemiskinan.....	39
F. Penelitian Terdahulu.....	41



BAB III METODE PENELITIAN.....	42
A. Jenis Penelitian.....	42
B. Fokus Penelitian.....	43
C. Lokasi dan Situs Penelitian.....	44
D. Sumber Data.....	44
E. Teknik Pengumpulan Data.....	46
F. Instrumen Penelitian.....	48
G. Analisis Data.....	49
BAB IV PEMBAHASAN.....	53
A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian.	
1. Kota Batam.....	53
2. Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam.....	56
a. Visi dan Misi Dinas Sosial.....	58
b. Struktur Organisasi Dinas Sosial.....	58
3. Kelurahan Tanjung Sengkuang.....	66
B. Penyajian Data.	
1. Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dalam Menanggulangi Kemiskinan pada Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam.....	68
a. <i>Communication</i>	68
b. <i>Resources</i>	71
c. <i>Disposition</i>	72
d. <i>Bureaucratic structures</i>	75
2. Kendala dalam Program Bantuan Pangan Non Tunai.....	78
C. Pembahasan.	
1. Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dalam Menanggulangi Kemiskinan pada Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam.....	82
a. <i>Communication</i>	82
b. <i>Resources</i>	84
c. <i>Disposition</i>	85
d. <i>Bureaucratic structures</i>	86
2. Kendala dalam Program Bantuan Pangan Non Tunai.....	87
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan.	
1. Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dalam Menanggulangi Kemiskinan pada Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam.....	92
2. Kendala dalam Program Bantuan Pangan Non Tunai.....	94
B. Saran.....	95
DAFTAR PUSTAKA.....	
LAMPIRAN.....	



DAFTAR TABEL

1. Tabel 1.1 Jumlah Penduduk Kota Batam tahun 2017.....6
2. Tabel 2.1 Komparasi Peneliti dengan Penelitian Terdahulu.....41
3. Tabel 4.1 Jumlah Penduduk Kota Batam Tahun 2017.....54
4. Tabel 4.3 Jumlah Penduduk Kota Batam Tahun 2017.....67



DAFTAR GAMBAR

1. Gambar 1.1 Jumlah dan Presentase Penduduk Miskin 2018.....	4
2. Gambar 2.1 Kedekatan Prosedur Analisis Kebijakan dengan Tipe-Tipe Pembuatan Kebijakan.....	22
3. Gambar 2.2 Formulasi Kebijakan Devirat.....	24
4. Gambar 2.3 Implementasi Kebijakan Model Van Meter dan Horn..	30
5. Gambar 2.4 Implementasi Kebijakan Model Mazmanian dan Sabatier..	32
6. Gambar 3.1 Analisis Data Dalam Penelitian Kualitatif.....	50
7. Gambar 4.1 Peta Pemerintah Daerah Kota Batam.....	55
8. Gambar 4.2 Dinas Sosial dan Pemberdayaan Kota Batam.....	57
9. Gambar 4.3 Struktur Organisasi Dinas Sosial.....	59
10. Gambar 4.4 Bidang Fakir Miskin Dinas Sosial.....	62
11. Gambar 4.5 Bidang Rehabilitasi Sosial.....	63
12. Gambar 4.6 Bidang Pemberdayaan Masyarakat.....	66
13. Gambar 4.7 Peta Kelurahan Tanjung Sengkuang.....	68
14. Gambar 4.8 Pelaksanaan Kebijakan Dinas Sosial.....	74
15. Gambar 4.9 Struktur Organisasi Dinas Sosial.....	77

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu Negara dengan jumlah penduduk terbanyak dengan urutan ke empat di dunia. Menurut proyeksi Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah penduduk di Indonesia tahun 2017 lalu mencapai 261 juta jiwa (bps.go.id). Dengan jumlah penduduk yang sebesar itu kebutuhan hidup masyarakat harus dipenuhi oleh pemerintah, hal tersebut juga sudah tertera pada Undang-Undang Dasar 1945 bahwa Negara wajib melayani setiap warga Negara untuk memenuhi kebutuhan dasarnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat sehingga terwujudnya kepentingan publik. Seluruh kepentingan publik harus dilaksanakan oleh pemerintah sebagai penyelenggara Negara yaitu dalam berbagai sektor pelayanan, terutama yang menyangkut pemenuhan hak-hak sipil dan kebutuhan dasar masyarakat. Dengan kata lain seluruh kepentingan yang menyangkut hajat hidup orang banyak itu perlu adanya suatu pelayanan yang disebut dengan Pelayanan Publik. Dari beberapa ruang lingkup yang telah disebutkan terdapat satu permasalahan yang menjadi salah satu faktor utama suatu negara yang sulit sekali di tangani yaitu kemiskinan.

Kemiskinan di Indonesia bukanlah hal yang baru, bahkan sudah dikenal dan diselidiki oleh Pemerintah kolonial Belanda sejak awal abad 20. Kemiskinan menggambarkan kondisi ketiadaan kepemilikan dan rendahnya pendapatan, atau

secara lebih rinci menggambarkan suatu kondisi tidak dapat terpenuhinya kebutuhan dasar manusia, yaitu pangan, sandang, dan papan. Beberapa definisi menggambarkan kondisi ketiadaan kemiskinan tersebut. Salah satunya adalah definisi kemiskinan yang digunakan BPS, yang menjelaskan kemiskinan sebagai ketidakmampuan individu dalam memenuhi kebutuhan dasar minimal untuk hidup layak (BPS dan Depsos, 2005).

Kemiskinan merupakan masalah kompleks yang dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan seperti tingkat pendapatan, kesehatan, pendidikan, akses terhadap barang dan jasa, lokasi geografis, gender, dan lokasi lingkungan. Di daerah perkotaan, banyak berlalu lalang mobil yang harganya mahal, namun juga masih dapat kita jumpai para pejalan kaki dan tukang minta-minta (pengemis). Di daerah pedesaan, masih dijumpai penduduk yang tidak cukup makan. Ini semua merupakan cerminan kemiskinan yang secara realistik harus diakui adanya di Indonesia. Kemiskinan tidak hanya dipandang dari dimensi ekonomi saja, melainkan semakin meluas hingga ke dimensi sosial, kesehatan, pendidikan dan bahkan politik.

Pattinama (2009) dalam Bhinadi (2017) mengemukakan bahwa konsep kemiskinan bersifat banyak sisi (multi faset). Dimensi kemiskinan juga bersifat kompleks, oleh karena itu para ahli mengklasifikasikannya dalam tiga jenis kemiskinan Harniati (2010) dalam Bhinadi (2017) yaitu : 1. Kemiskinan alamiah, merupakan kemiskinan yang disebabkan oleh kualitas sumber daya alam dan sumber daya manusia yang rendah. 2. Kemiskinan kultural, kemiskinan yang terkait erat dengan sika seseorang atau sekelompok dalam masyarakat yang tidak mau

berusaha memperbaiki tingkat kehidupannya, sekalipun ada usaha untuk memperbaiki dari pihak lain yang membantunya. 3. Kemiskinan struktural, kemiskinan yang secara langsung maupun tidak disebabkan oleh tatanan kelembagaan atau struktur sosial dalam kelembagaan masyarakat.

Dalam menangani permasalahan-permasalahan terkait dengan kemiskinan, pemerintah mengeluarkan berbagai kebijakan yang nantinya akan ditujukan sebagai bahan rujukan untuk mengatasi permasalahan kemiskinan ini. Hal ini dapat dilihat dalam Undang-Undang RI Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin, pada Bab 1 Pasal 1 Ayat 1 menyebutkan bahwa Fakir miskin adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan/atau mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan/atau keluarganya. Dan berdasarkan penjelasan pasal tersebut dapat kita ketahui bahwa hal yang harus dilakukan oleh pemerintah dalam membantu masyarakat miskin adalah dengan memenuhi kebutuhan dasar masyarakat. Kebutuhan dasar bukan hanya sekedar memenuhi sandang dan pangan saja, akan tetapi dapat berupa perumahan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, dan/atau pelayanan sosial.

Menurut data terbaru pada bulan Maret 2018, jumlah penduduk miskin (penduduk dengan pengeluaran per kapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan) di Indonesia mencapai 25,95 juta orang (9,82 persen), berkurang sebesar 633,2 ribu orang dibandingkan dengan kondisi September 2017 yang sebesar 26,58 juta orang (10,12 persen).



Gambar 1.1 Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin 2018

Sumber: www.bps.go.id (Persentase Masyarakat Miskin 2018)

Melihat hal tersebut pemerintah melakukan upaya penanggulangan kemiskinan sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, pada Bab 1 Pasal 1 menyatakan bahwa Penanggulangan Kemiskinan adalah kebijakan dan program pemerintah dan pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan peraturan tersebut maka dikeluarkanlah Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 Tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai sebagai bentuk tindakan cepat pemerintah dalam menangani permasalahan kemiskinan. Dengan dikeluarkannya peraturan tersebut, maka dibentuklah Program Bantuan Pangan

Non Tunai sebagai pengganti dari program sebelumnya yaitu Beras Sejahtera (Rastra).

Program Bantuan Pangan Non Tunai merupakan Sebuah program lanjutan yang dikeluarkan menggantikan program sebelumnya. Tidak berbeda dengan program yang sebelumnya, program ini juga memberikan bantuan kepada masyarakat berupa barang-barang sembako seperti beras, minyak, gula,dll. Program ini mulai direalisasikan pada tahun 2017 di berbagai daerah di Indonesia dan akan dilaksanakan pada tahun 2018.

Salah satu daerah yang menjadi tempat pelaksanaan program bantuan ini adalah Kota Batam. Kota Batam adalah sebuah kota terbesar di Provinsi Kepulauan Riau, Indonesia. Wilayah Kota Batam terdiri dari Pulau Batam, Pulau Rempang dan Pulau Galang dan pulau-pulau kecil lainnya di kawasan Selat Singapura dan Selat Malaka. Pulau Batam, Rempang, dan Galang terkoneksi oleh Jembatan Barelang. Menurut Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Batam Jumlah penduduk Kota Batam per tahun 2017 adalah sebesar 1.236.399 jiwa dengan jumlah penduduk laki-laki 631.338 jiwa dan 605.061 jiwa penduduk perempuan. Perbandingan jumlah penduduk Kota Batam tiap kecamatan berdasarkan jenis kelamin dituliskan pada tabel berikut:

Tabel 1.1 Jumlah Penduduk Kota Batam Tahun 2017

Kecamatan	2016		
	Penduduk Kota Batam (Jiwa) Laki- Laki	Perempuan	Jumlah
Belakang Padang	9673	9556	19229
Bulang	5246	4678	9924
Galang	8412	7311	15723
Sungai Beduk	37185	49506	86691
Sagulung	43048	43145	86193
Nongsa	131131	111224	242355
Batam Kota	90564	82915	173479
Sekupang	33362	29771	63133
Batu Aji	33983	31352	65335
Lubuk Baja	121954	121998	243952
Batu Ampar	63757	60408	124165
Bengkong	53023	53197	106220
KOTA BATAM	631338	605061	1236399

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Batam (bps.go.id)

Menurut Badan Pusat Statistik pada bulan Maret 2018, jumlah penduduk miskin (penduduk dengan pengeluaran per kapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan) di Provinsi Kepulauan Riau mencapai 131.676 orang (6,20 persen), bertambah sebesar 3.250 orang dibandingkan dengan kondisi September 2017 yang sebesar 128.426 orang (6,13 persen).

Menurut Badan Pusat Statistik pada tahun 2018 jumlah penduduk miskin yang ada di Kota Batam mencapai 39.903 jiwa dari total jumlah penduduk yang ada. Pemerintah pusat bersama dengan pemerintah daerah juga ikut andil dalam berupaya membuat inovasi-inovasi dan mengembangkan regulasi yang telah

ditentukan oleh pemerintah pusat dengan menggunakan sumber daya yang dimiliki daerahnya khususnya Kota Batam.

Dalam menanggapi hal ini Pemerintah Kota Batam melaksanakan Program Bantuan Pangan Non Tunai yang sudah direncanakan oleh pemerintah pusat. Program Bantuan Pangan Non Tunai merupakan sebuah program bantuan yang dicanangkan oleh Pemerintah Kota Batam kepada masyarakat miskin melalui Dinas Sosial dan Pemberdayaan Kota Batam dan selanjutnya disalurkan kepada Kepala Desa atau Lurah yang terbagi menjadi 63 Kelurahan yang ada berupa Sembako untuk memenuhi kebutuhan pangan sehari-hari. Lalu bantuan ini di berikan kepada masyarakat sejumlah 39.903 (tiga puluh sembilan ribu sembilan ratus tiga) orang yang telah terdaftar mendapatkan bantuan sejumlah Rp 110.000/bulan yang ditukarkan melalui e-waroeng menjadi bahan pokok yang masyarakat butuhkan sehari-harinya.

Alur dalam mendaftarkan diri untuk mendapatkan bantuan ini tergolong mudah layaknya mendaftarkan diri dalam kegiatan pelayanan publik lain. Sesuai dengan alur yang ada proses penerimaan dan pemberian bantuan tidak akan timbul masalah yang besar. Akan tetapi, masih ada beberapa permasalahan yang dapat dijumpai baik dari proses pendaftaran, proses penyuluhan, dan proses penerimaan bantuan tersebut. Persoalan dalam proses pendaftaran dapat kita jumpai masih banyak masyarakat yang datang yang tidak terdaftar sebagai penduduk miskin yang ingin mendapatkan bantuan tersebut, akibatnya pihak penyelenggara dibuat repot karena hal tersebut. Permasalahan dari proses penyuluhan, banyak sekali dari masyarakat yang masih tidak sadar untuk berpartisipasi dalam kegiatan tersebut

yang nantinya akan menimbulkan munculnya pihak yang harusnya bukan penerima bantuan malah menerima dan sebaliknya yang harusnya menerima malah tidak kedapatan.

Permasalahan yang terakhir dilihat dari proses penerimaan bantuan, disini akibat kurangnya kerjasama dari pihak masyarakat dalam menerima penyuluhan tentang bagaimana tata cara mulai dari pendaftaran hingga penerimaan bantuan dan juga dari pihak Dinas Sosial yang kurang dalam melakukan sosialisasi kepada penduduk khususnya kepada daerah-daerah yang sulit dijangkau. Hal ini menyebabkan ketidaktahuan masyarakat tentang proses penerimaan bantuan tersebut.

Berdasarkan sejumlah penjelasan dari beberapa penelitian terdahulu, peneliti membahas terkait permasalahan yang sama, permasalahan kemiskinan ini terjadi di Kota Jakarta dengan judul “Strategi Penanggulangan Kemiskinan (Studi Kasus DKI Jakarta)” karya Bambang Giyanto dimana jenis kemiskinan diantara dua kota besar ini dapat dikatakan sama yaitu jenis kemiskinan struktural, dua kota besar ini juga memiliki sejumlah permasalahan yang terkait dengan beberapa kelemahan yang sedang dibahas oleh diri peneliti sendiri.

Dari penjelasan yang diambil berdasarkan penelitian terdahulu, peneliti menyimpulkan bahwa antara kota Batam dan kota Jakarta dapat dijadikan bahan perbandingan yang mana kedua kota ini sama-sama dikenal sebagai dua kota yang besar, dan memiliki jumlah penduduk yang tergolong besar dibandingkan dengan beberapa kota besar lainnya yang ada di Indonesia. Kekurangan yang selama ini

kita tahu bahwa proses penanggulangan kemiskinan yang ada hanya berguna untuk meyambung hidup bagi masyarakat miskin bukan untuk memperbaiki hidupnya.

Kelemahan-kelemahan lainnya juga terdapat didalam proses pemberian bantuan kepada masyarakat seperti keterbatasan sumber daya bantuan yang diberikan oleh pihak pemerintah kepada masyarakat, kurangnya informasi yang diterima oleh masyarakat terkait perolehan bantuan. Oleh karena itu, perlu adanya kerjasama dari berbagai pihak mulai dari pemerintah, masyarakat, dan lembaga-lembaga yang terkait untuk lebih memeriksa secara lebih teliti dalam menjalankan suatu program. Apakah program tersebut sudah sesuai dengan kondisi yang berada di lingkungan masyarakat atau belum sesuai. Karena dengan adanya kerjasama yang saling terkait maka program-program yang di canangkan pasti akan berjalan dengan benar, dan diharapkan juga kegiatan bantuan ini dapat memberi manfaat bagi masyarakat dalam memenuhi kebutuhan sehari-harinya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, rumusan masalah dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implementasi program Bantuan Pangan Non Tunai dalam menanggulangi kemiskinan di kota Batam?
2. Bagaimana kendala dalam implementasi program Bantuan Pangan Non Tunai dalam menanggulangi kemiskinan di kota Batam?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menjawab rumusan masalah diatas, sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis mengenai implementasi program Bantuan Pangan Non Tunai yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Pemberdayaan Kota Batam dalam menanggulangi kemiskinan di Kota Batam.
2. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis terkait kendala yang ada pada implementasi program Bantuan Pangan Non Tunai di kota Batam.

D. Kontribusi Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi positif secara akademis maupun praktis. Adapun kontribusi dari penelitian yang ingin dicapai yaitu sebagai berikut:

1. Akademis

Secara akademis hasil penelitian ini diharapkan berguna sebagai suatu karya ilmiah yang dapat menunjang perkembangan ilmu pengetahuan dan sebagai bahan masukan yang dapat mendukung bagi peneliti maupun pihak lain yang tertarik dalam bidang penelitian yang sama terkait implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dalam Menanggulangi Kemiskinan di Kota Batam.

2. Praktis

Secara praktis diharapkan hasil penelitian ini dapat memberi masukan positif bagi pihak pemerintah daerah dalam memberikan Program Bantuan Kemiskinan kepada masyarakat Kota Batam yang nantinya dapat berguna bagi masyarakat sendiri.

E. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini sistematika pembahasan yang digunakan sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Pada bab ini menjelaskan tentang pertama, latar belakang yang mengemukakan permasalahan yang berkaitan dengan judul “ Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dalam Menanggulangi Kemiskinan (Studi pada Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam). Kedua, Rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini. Ketiga, Tujuan Penelitian. Keempat, Kontribusi penelitian. Dan yang ke lima sistematika pembahasan yang merupakan uraian singkat dari bab-bab penelitian ini.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menjelaskan secara garis besar teori-teori yang akan digunakan dalam menunjang penelitian terkait Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dalam Menanggulangi Kemiskinan (Studi pada Kelurahan Tanjung Sengkuang Pemerintah Daerah Kota Batam).

BAB III: METODE PENELITIAN

Pada bab ini, menjelaskan tentang metode penelitian yang akan digunakan oleh penulis dalam mengerjakan penelitian ini seperti Jenis Penelitian, Fokus Penelitian, Lokasi dan Situs Penelitian, Jenis dan Sumber data, Teknik Pengumpulan Data, Instrument Penelitian, dan Analisis Data.

BAB IV: HASIL DAN PEMBAHASAN

Secara garis besar isi dari hasil dan pembahasan adalah mengulas gambaran umum lokasi penelitian penulis, penyajian data, pembahasan dan analisis yang dikaitkan dengan dasar teori yang telah dijabarkan pada tinjauan pustaka.

BAB V: PENUTUP

Bab ini merupakan bab terakhir, yang berisi kesimpulan dan saran dari uraian penelitian pada bab sebelumnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Administrasi Publik

1. Pengertian Administrasi Publik

Secara etimologis, istilah administrasi berasal dari bahasa Latin *ad* dan *ministrare*, yang berarti “membantu, melayani, atau memenuhi”, serta *administratio* yang berarti “pemberian bantuan, pemeliharaan, pelaksanaan, pimpinan dan pemerintahan, pengelolaan”. Di Indonesia kita mengenal dan memahami administrasi dari dua bahasa yang berbeda dengan makna yang berbeda pula. Pertama, *administratie* dari Bahasa Belanda yang kita kenal sejak awal masuknya pengaruh sistem Administrasi Publik klasik yang dibawa oleh pemerintah jajahan Belanda. Istilah *administratie* dalam bahasa Belanda mencakup pengertian *stelselmatige verkrijging, en verwerking van gegevens* (dalam bahasa Indonesia disebut tata usaha atau administasi dalam arti sempit).

Kedua, *administration* yang berasal dari Bahasa Inggris yang sering kita sebut sebagai administrasi dalam arti luas, yakni proses kegiatan kerja sama sekelompok orang secara terorganisasi untuk mencapai tujuan tertentu secara efisien (Syafri 2012:3-4). Terdapat beberapa arti mengenai administrasi yang dikemukakan oleh para ahli. Pasolong (2012:50) mendefinisikan administrasi sebagai kegiatan-kegiatan kelompok kerjasama untuk mencapai tujuan-tujuan bersama. Menurut Keban (2014:2) mendefinisikan administrasi sebagai suatu

proses dinamis dan berkelanjutan, yang digerakkan dalam rangka mencapai tujuan dengan cara memanfaatkan secara bersama orang dan material melalui koordinasi dan kerjasama.

Berdasarkan pengertian administrasi yang telah dipaparkan diatas maka pengertian administrasi merupakan suatu bentuk kegiatan yang terdiri dari proses-proses yang bertujuan untuk mencapai tujuan bersama secara efektif dan efisien.

Istilah Publik berasal dari bahasa Inggris *public* yang berarti umum, masyarakat atau negara dan dipakai berganti-ganti seperti *Public Offering* (penawaran umum), *Public Ownership* (milik umum), *Public Service* (pelayanan masyarakat), *Public Interest* (kepentingan masyarakat), *Public Authorities* (otoritas negara) dan *Public Building* (gedung negara). Kata Publik sendiri dalam Bahasa Indonesia didefinisikan sebagai sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, sikap, harapan dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai yang mereka miliki.

H. George Frederickson (1997:46) dalam Pasolong (2012:54), menjelaskan konsep publik dalam lima perspektif, yaitu (1) publik sebagai kelompok kepentingan, yaitu publik dilihat sebagai manifestasi dari interaksi kelompok yang melahirkan kepentingan masyarakat, (2) publik sebagai pemilih yang rasional, yaitu masyarakat terdiri atas individu-individu yang berusaha memenuhi kebutuhan dan kepentingan sendiri, (3) publik sebagai perwakilan kepentingan masyarakat, yaitu kepentingan publik diwakili melalui suara, (4)

publik sebagai konsumen, yaitu konsumen sebenarnya tidak terdiri dari individu-individu yang tidak berhubungan satu sama lain, namun dalam jumlah yang cukup besar mereka menimbulkan tuntutan pelayanan birokrasi. Karena itu posisinya juga dianggap sebagai publik, dan (5) publik sebagai warga negara, yaitu warga negara dianggap sebagai publik karena partisipasi masyarakat sebagai keikutsertaan warga negara dalam seluruh proses penyelenggaraan pemerintah dipandang sebagai sesuatu yang paling penting.

Menurut Syafri (2012:16) pengertian Administrasi Publik secara terminologi berasal dari Amerika Serikat dan Inggris yang pada awalnya dialih bahasakan menjadi Ilmu Administrasi Publik. Jauh sebelumnya banyak orang menggunakan istilah ilmu pemerintahan untuk menyebut subjek ini, namun perlu diketahui bahwa ilmu pemerintahan tidak betul-betul sama dengan ilmu administrasi publik. Menurut Sjamsuddin (2006:116) yang mengemukakan pandangannya secara teoritis mengenai Administrasi Publik yang memiliki banyak pengembangan dan perubahan. Administrasi Publik merupakan pemanfaatan teori-teori dan proses manajemen, politik, dan hukum, untuk memenuhi amanat pemerintah dibidang legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagainya.

Menurut Pasolong (2012:55) mengatakan bahwa Administrasi Publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk menformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.

Administrasi Publik sebagai disiplin ilmu bertujuan untuk memecahkan masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama dibidang organisasi, sumber daya manusia, dan keuangan.

Pandangan tersebut menekankan pada pemerintah yang mempunyai wewenang untuk menciptakan keadilan dalam masyarakat dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik, karena suatu kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah nantinya akan berdampak positif dalam masyarakat. Dalam memenuhi kebutuhan masyarakat yang sangat beragam, negara memerlukan kegiatan pengelolaan di semua bidang yang diawali dari pengambilan kebijakan hingga implementasi kebijakan tersebut, yang nantinya negara mampu menjawab keluhan-keluhan dari masyarakat secara keseluruhan.

Berdasarkan pengertian yang telah dijelaskan diatas bahwa pengertian administrasi publik adalah kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang dimana kegiatan tersebut terdiri dari proses-proses yang nantinya akan digunakan dalam memberikan pelayanan bagi masyarakat secara efektif dan efisien.

2. Hubungan Administrasi Publik dengan Kebijakan Publik

Kajian ilmu administrasi publik memiliki cakupan dan ruang lingkup yang sangat luas, hal ini dapat dilihat dari teori-teori yang ada pada proses administrasi publik serta perkembangan kebutuhan dan dinamika masalah yang dihadapi masyarakat. Nicholas Henry dalam Keban (2004:8) memberikan

beberapa ruang lingkup yang dapat dilihat dari topik-topik yang dibahas, antara lain:

1. Organisasi Publik, yang pada prinsipnya berkenaan dengan model-model organisasi, dan perilaku birokrasi.
2. Manajemen Publik, yaitu berkenaan dengan sistem dan ilmu manajemen, evaluasi program dan produktivitas, anggaran publik, dan manajemen sumber daya manusia.
3. Implementasi, yaitu menyangkut pendekatan terhadap kebijakan publik dan implementasinya, privatisasi, administrasi antar pemerintahan dan etika birokrasi.

Berbeda dengan Yeremias T. Keban yang membagi ruang lingkup administrasi publik kedalam beberapa dimensi strategis. Dimensi-dimensi strategis itu adalah:

- a. Dimensi Kebajikan;
- b. Dimensi Organisasi;
- c. Dimensi Manajemen;
- d. Dimensi Moral dan Etika;
- e. Dimensi Lingkungan;
- f. Dimensi Akuntabilitas Kerja (Keban, 2004:10)

Dimensi-Dimensi tersebut saling berkaitan dalam mencapai tujuan. Keban menyatakan bahwa dimensi ini menggambarkan bukti nyata tentang kehadiran dan kegunaan riil dari administrasi negara, salah satunya adalah dimensi kebijakan, dimana dimensi kebijakan menyangkut pembuatan keputusan untuk mencapai tujuan dan cara alternatif terbaik untuk mencapai tujuan (Keban, 2004:10-11).

Dari ruang lingkup yang diungkapkan oleh para pakar tersebut, dapat dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan salah satu bagian yang dilakukan oleh administrasi publik. Lebih jelas peneliti melihat dari dimensi-dimensi administrasi publik yang diungkapkan oleh Keenan. Dari dimensi-dimensi tersebut dapat dilihat bahwa kebijakan publik merupakan salah satu dimensi strategis. Hal ini memperlihatkan bahwa administrasi publik sudah sampai ranah pada pengambilan keputusan.

B. Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Istilah Kebijakan publik menurut Parker dikutip Wahab (2008:51) kebijakan publik adalah suatu tujuan tertentu, atau serangkaian asas tertentu, atau tindakan yang dilaksanakan oleh pemerintah pada suatu waktu tertentu dalam kaitannya dengan suatu subyek atau sebagai respon suatu keadaan yang krisis. Definisi lainnya menjelaskan bahwa kebijakan publik adalah suatu wilayah atau bidang tertentu dari tindakan-tindakan pemerintah sebagai subyek telaah perbandingan dan telaah yang kritis, yang meliputi antara lain berbagai tindakan-tindakan dan prinsip-prinsip yang berbeda dan menganalisis secara cermat kemungkinan hubungan sebab akibat dalam konteks suatu disiplin berfikir semisal ekonomi, sains, atau politik.

Pada pihak lain, pendapat tersebut hampir mirip dengan pendapat yang dikemukakan oleh dua orang ahli, yaitu Edwards dan Sharkansky dikutip Wahab (2008:52) yang mengatakan bahwa kebijakan publik adalah apa yang

dikatakan dan apa yang dilakukan oleh pemerintah atau apa yang tidak dilakukannya. Hal ini berkaitan dengan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran dari program-program pelaksanaan niat dan peraturan-peraturan. Pandangan selanjutnya Nakamura dan Wood (1980:31) dikutip Wahab (2008:52) adalah memusatkan perhatiannya pada implementasi kebijakan (*policy implementation*). Para ahli yang termasuk kategori ini melihat kebijakan publik sebagai keputusa-keputusan yang mempunyai tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran tertentu dan mereka yang beranggapan bahwa kebijakan publik mempunyai akibat-akibat atau dampak yang diramalkan atau dapat diantisipasi sebelumnya. Nakamura dan Small Wood memandang kebijakan publik dalam tiga aspek yakni perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Bagi kedua ahli ini sesuatu yang disebut sebagai kebijakan publik pasti mencakup ketiga aspek tersebut. Dalam hubungan ini mereka berpendapat bahwa kebijakan publik adalah serentetan intruksi atau perintah dari para pembuat kebijakan ditujukan kepada para pelaksana kebijakan yang menjalankan tujuan-tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut.

Dari berbagai pendapat para ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa suatu kebijakan dihasilkan melalui serangkaian proses yang rumit dimana serangkaian proses ini saling terikat satu sama lainnya. Kebijakan publik diharapkan dapat digunakan untuk mengatasi permasalahan publik dan digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu.

2. Proses Kebijakan Publik

Lahirnya suatu kebijakan akan melalui proses yang disebut siklus kebijakan publik. William Dunn (2003:26-28) membagi siklus pembuatan kebijakan dalam 5 tahap adalah sebagai berikut:

1. Perumusan Masalah

Perumusan masalah dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi mendasari definisi masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda. Perumusan masalah dapat membantu menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis, penyebab-penyebabnya, memetakan tujuan-tujuan yang memungkinkan, memadukan pandangan-pandangan yang bertentangan, dan merancang peluang-peluang kebijakan yang baru.

2. Peramalan

Peramalan dapat menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi di masa mendatang sebagai akibat dari diambilnya alternatif, termasuk tidak melakukan sesuatu, ini dilakukan dalam tahap formulasi kebijakan.

3. Rekomendasi

Rekomendasi membuahakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya di masa mendatang telah diestimasikan melalui peramalan. Ini membantu pengambil

kebijakan pada tahap adopsi kebijakan. Rekomendasi membantu mengestimasi tingkat resiko dan ketidakpastian, mengenali eksternalitas dan akibat ganda, menentukan kriteria dalam pembuatan pilihan, dan menentukan pertanggungjawaban administratif bagi implementasi kebijakan.

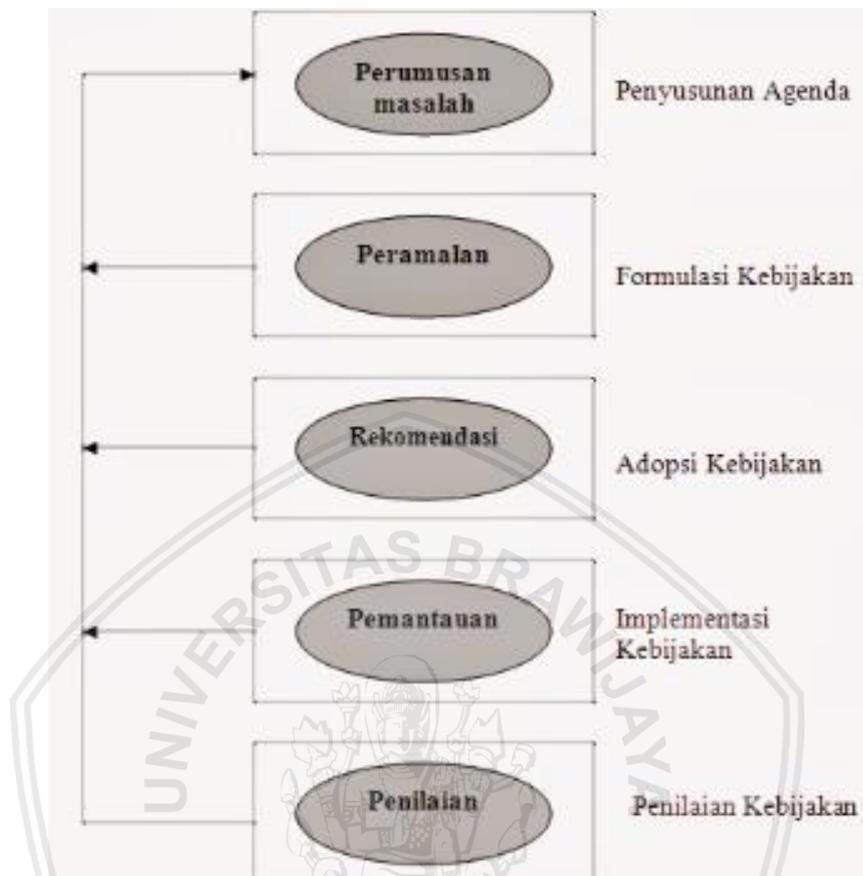
4. Pemantauan

Pemantauan menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang akibat dari kebijakan yang diambil sebelumnya. Ini membantu pengambil kebijakan pada tahap implementasi kebijakan. Banyak badan secara teratur membantu hasil dan dampak kebijakan dengan menggunakan berbagai indikator kebijakan di bidang kesehatan, pendidikan, perumahan, kesejahteraan, kriminalitas, dan ilmu dan teknologi.

5. Evaluasi

Evaluasi membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan yang benar-benar dihasilkan. Jadi ini membantu pengambil kebijakan pada tahap penilaian kebijakan terhadap proses pembuatan kebijakan.

Kemudian Dunn juga menjelaskan proses pembuatan kebijakan dengan sebuah skema yaitu sebagai berikut:



Gambar 2.1 Kedekatan prosedur analisis kebijakan dengan tipe-tipe pembuatan kebijakan

Sumber : William N. Dunn dalam Analisis Kebijakan Publik, 2003:25

C. Implementasi Kebijakan

1. Pengertian Implementasi Kebijakan

Kata implementasi kebijakan berasal dari bahasa Inggris yaitu “*implementation*” yang di dalam bahasa Indonesia menjadi implementasi sebagaimana di dalam Kamus Besar Bahasa berarti pelaksanaannya atau penerapannya. Menurut Kamus Webster, secara *lexicografis* dikutip Wahab (2012:135) merumuskan bahwa istilah “*to implement* (mengimplementasikan)

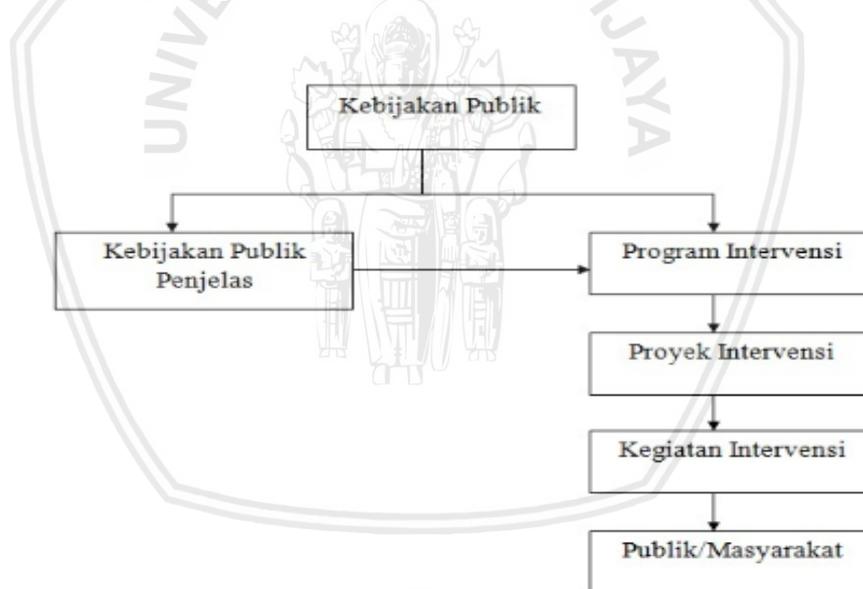
itu berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu)”. Implementasi berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu dan dapat menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu.

Menurut Mazmanian dan Sebatier (1979) dikutip Wahab (2012:135) menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa: “memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan publik mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya, maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.”

Proses implementasi menurut Van Meter dan Van Horn (1975) dikutip Wahab (2012:135) : “*Those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objective set fort in prior policy decision*” (tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individual atau pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan). Menurut Wahab (2012:136) berdasarkan pandangan yang diutarakan oleh kedua ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri

kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan-jaringan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat.

Menurut Nugroho (2006:141) implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu “langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut”. Secara umum dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2.2 Formulasi Kebijakan Devirat

Sumber: Riant Nugroho D dalam Kebijakan Publik untuk Negara-negara Berkembang, 2006:141

Rangkaian implementasi kebijakan dari gambar di atas dapat dilihat dengan jelas mengadaptasi mekanisme yang lazim dalam manajemen khususnya

manajemen sektor publik. Hal ini dapat dilihat dari kebijakan yang diturunkan menjadi program, program yang diturunkan menjadi proyek, proyek diturunkan menjadi kegiatan, yang dilakukan secara bersama-sama baik oleh pemerintah, swasta, maupun masyarakat. Program, proyek, dan kegiatan merupakan bagian dari implementasi kebijakan.

2. Aktor Implementasi Kebijakan

Menurut Ali (2006: 54), dalam setiap kebijakan yang telah dibuat tentunya perlu pelaku atau yang disebut dengan aktor dalam menjalankan kebijakan yang telah dibuat. Jika dalam pembuatannya saja melibatkan banyak aktor dalam pembuatan suatu kebijakan, begitu pula dalam pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Dimana membutuhkan pelaku atau aktor dalam menjalankan kebijakan yang telah dibuat.

Situasi di Indonesia tidak jauh berbeda dengan negara-negara berkembang lainnya, dimana lembaga eksekutif mempunyai peranan besar termasuk juga dalam proses pembuatan kebijakan publik. Begitu pula birokrasi pemerintah tentunya, baik birokrasi pusat maupun birokrasi daerah mempunyai peranan yang lebih besar dalam proses implementasi. Di dalam birokrasi terdapat pula departemen yang membuat serta melaksanakan kebijakan disektornya masing-masing (seperti pertanian, kehutanan, perindustrian, keuangan, dalam negeri dan lain-lain). Selain itu, terdapat pula lembaga in-sektoral yang mengkoordinasikan banyak instansi, negeri atau swasta dalam penyelenggaraan suatu kebijakan

(misalnya Badan ketahanan pangan yang menkoordinasikan pelaksanaan kebijakan tentang ketahanan pangan) (Ali, 2006: 55).

Dalam implementasi kebijakan, pelaksana atau aktor kebijakan diawali dari aktor negara atau pemerintah sebagai agen eksekutif. Namun demikian, aktor implementasi kebijakan dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- a) Pemerintah. Meliputi kebijakan-kebijakan yang masuk dalam kategori *directed* atau berkenaan dengan eksistensi negara atau bangsa. Kebijakan disini disebut dengan *existensial driven policy*. Pertahanan, keamanan, penegakan keadilan, dan sebagainya. Meskipun masyarakat dilibatkan, perannya seringkali dikategorikan sebagai periferal.
- b) Pemerintah pelaku utama, masyarakat pelaku pendamping, kebijakan-kebijakan yang *government driven policy*. Disini, termasuk pelayanan KTP dan Kartu Keluarga yang melibatkan jaringan kerja nonpemerintah ditingkat masyarakat.
- c) Masyarakat pelaku utama, pemerintah pelaku pendamping. Kebijakan-kebijakan yang *social driven policy*. Disini termasuk kegiatan pelayanan publik yang dilakukan oleh masyarakat, yang mendapat subsidi dari pemerintah. Termasuk diantaranya panti-panti sosial, yayasan kesenian, hingga sekolah-sekolah nonpemerintah.
- d) Masyarakat sendiri, yang disebut *people (atau private) drive policy*. Termasuk didalamnya kebijakan pengembangan ekonomi yang dilaksanakan oleh masyarakat melalui berbagai kegiatan bisnis. (Nugroho, Riant. 2012: 706-707)

3. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi

Implementasi merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang telah dipilih dan ditetapkan menjadi kenyataan, atau dengan kata lain penerapan perancangan kedalam praktik. Namun, tidak hanya semua program yang diimplementasikan dapat berlangsung dengan mulus dan efektif. Gejala ini menurut Dunsive sebagaimana dikutip oleh Abdul Wahab (2004) dinamakan sebagai *implementation gap*, yaitu suatu keadaan dimana dalam proses program

maupun kebijakan selalu akan terbuka kemungkin terjadinya perbedaan apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai (sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijakan).

Soenarko (2000:185) mengemukakan pendapatnya bahwa kegagalan pelaksanaan program maupun kebijakan itu dapat disebabkan oleh beberapa masalah, masalah-masalah tersebut antara lain:

1. Teori yang menjadi dasar kebijakan itu tidak tepat, karenanya harus dilakukan *reformulation* terhadap kebijakan tersebut;
2. Sarana yang dipilih untuk pelaksanaan tidak efektif;
3. Sarana itu mungkin tidak atau kurang dipergunakan sebagaimana mestinya;
4. Isi dari kebijakan itu bersifat samar-samar;
5. Ketidakpastian faktor intern dan atau faktor ekstern;
6. Kebijakan yang ditetapkan itu mengandung bayak lubang;
7. Dalam pelaksanaan kurang memperhatikan masalah-masalah teknis;
8. Adaya kekurangan atau tersedianya sumber-sumber pembantu (waktu, uang, dan sumber daya manusia).

Berdasarkan hal-hal yang dapat menyebabkan kegagalan dalam melaksanakan sebuah kebijakan, maka dapat diketahui bahwa sejak dalam pembentukan kebijakan tersebut tidaklah semata-mata selalu disebabkan oleh ketidakmampuan para pelaksana atau administrator, melainkan dapat pula disebabkan oleh pembentukan kebijakannya yang kurang sempurna. Disitulah

peran penting yang harus diambil oleh administrator kebijakan dan guna mencapai tujuan pokok kebijakan tersebut maka perlu diadakan *reformulation*.

Selain faktor penghambat pelaksanaan kebijakan, juga terdapat faktor pendukung pelaksanaan suatu program maupun kebijakan. Menurut Soenarko (2000:186) juga menjelaskan mengenai faktor-faktor pendukung keberhasilan pelaksanaan sebuah program maupun kebijakan, yakni:

- 1) Persetujuan, dukungan, dan kepercayaan masyarakat;
- 2) Isi dan tujuan kebijakan haruslah dimengerti secara jelas terlebih dahulu;
- 3) Pelaksanaan haruslah mempunyai informasi yang cukup, terutama mengenai kondisi dan kesadaran masyarakat yang menjadi kelompok sasaran;
- 4) Pembagia pekerjaan yang efektif dalam pelaksanaan;
- 5) Pembagia kekuasaan dan wewenang yang rasional dalam pelaksanaan kebijakan;
- 6) Pemerian tugas-tugas dan kewajiban-kewajiban yang memadai dalam pelaksanaan kebijakan.

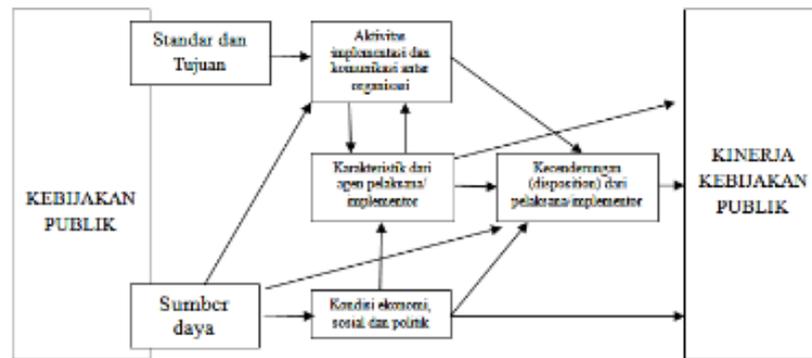
Dari penjelasan diatas dapat dijelaskan bahwa kegagalan dan keberhasilan dalam implementasi kebijakan dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik itu faktor manusia dalam hal ini aparat pemerintah maupun masyarakat ataupun faktor lingkungan sekitar. Faktor pendukung serta faktor penghambat adalah salah satu yang harus dipertimbangkan dalam pelaksanaan implementasi, karena

tidak selamanya pelaksanaan suatu implementasi akan berjalan sesuai dengan rencana yang ditetapkan. Akan tetapi, juga akan mengalami hal-hal yang tidak diinginkan, maka dari itu faktor-faktor ini juga merupakan hal penting yang harus diperhatikan dari awal pelaksanaan implementasi.

4. Model Implementasi Kebijakan

Dalam implementasi kebijakan terdapat beberapa macam model implementasi yang berguna untuk memahami dasar-dasar kebijakan yang efektif. Seperti yang diuraikan oleh Nugroho dalam beberapa bukunya, model-model tersebut meliputi:

- a. Model Meter dan Horn (1975) dikutip oleh Nugroho (2006:127-128) yang mengendalikannya bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementator, dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang mempengaruhi adalah:
 1. Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi;
 2. Karakteristik dari agen pelaksana/implementator;
 3. Kondisi ekonomi, sosial, dan politik;
 4. Kecenderungan (*disposition*) dari pelaksana/implementator.



Gambar 2.3 Implementasi Kebijakan Model Van Meter dan Horn (1975)
Sumber: Nugroho (2006:128)

b. Model Kerangka Analisis Implementasi (*A Framework for Implementation Analysis*) yang dikembangkan oleh Mazmanian dan Sabatier (1983) dikutip oleh Nugroho (2006:129-130) yang mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan kedalam tiga variabel, yaitu:

1. Variabel Independen

Yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek, dan perubahan seperti apa yang dikehendaki.

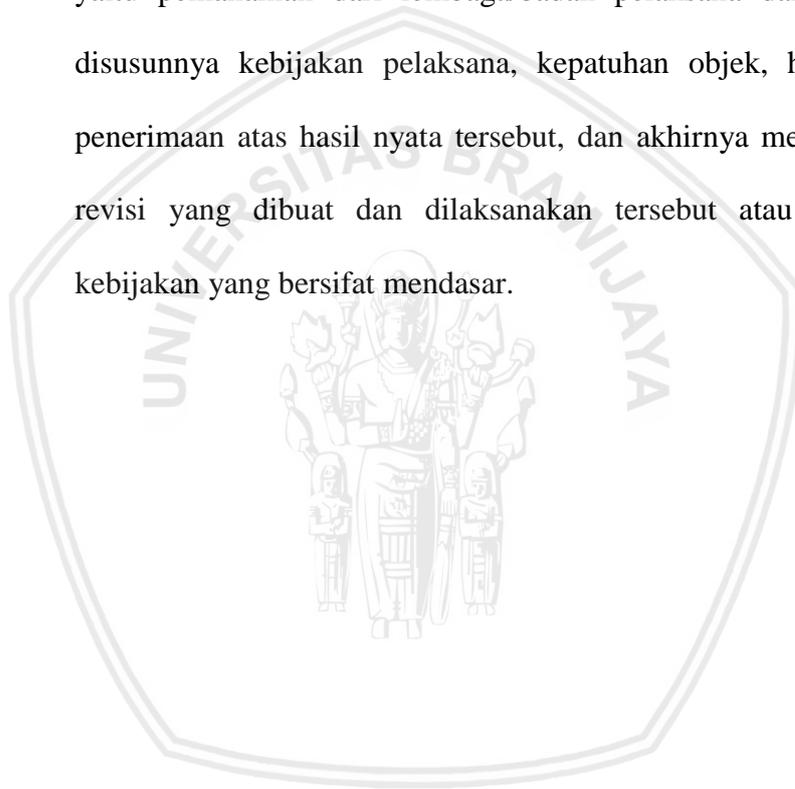
2. Variabel Interventing

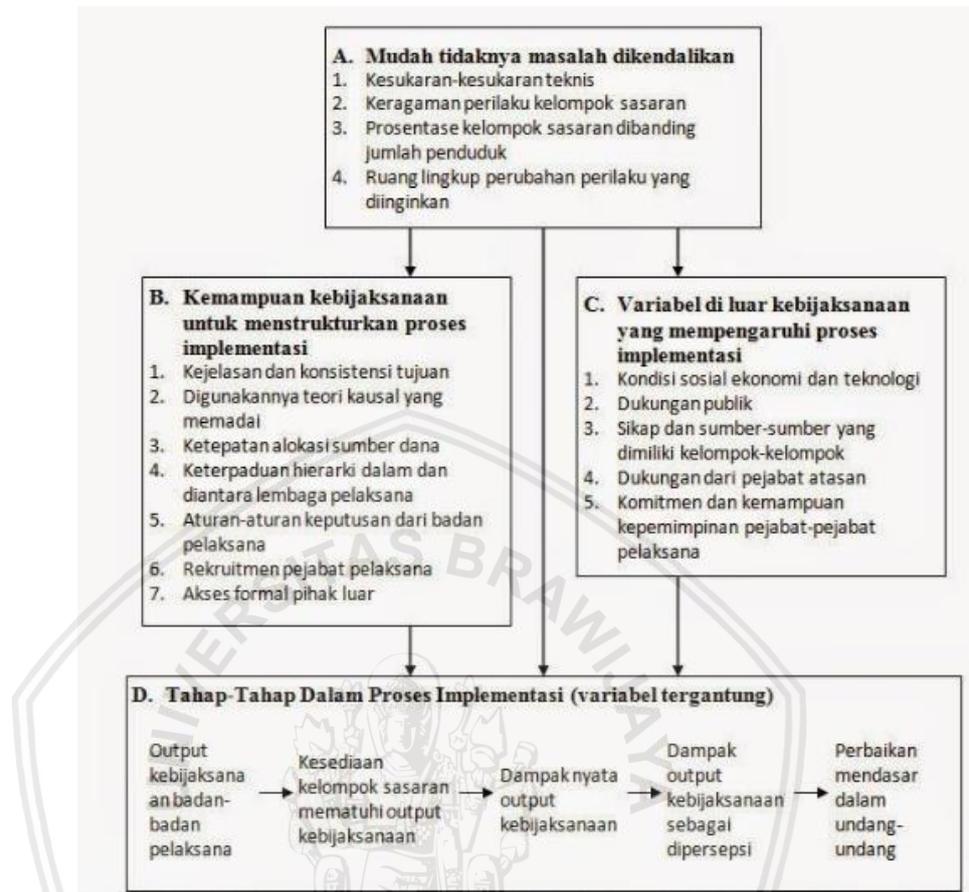
Yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstruktur proses implemetasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kasual, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis diantara lembaga pelaksana, aturan pelaksana, dan keterbukaan kepada pihak luar; dan variabel diluar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan publik,

sikap dan resources dari konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana.

3. Variabel Dependen

Yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan, yaitu pemahaman dari lembaga/badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan objek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata tersebut, dan akhirnya megarah pada revisi yang dibuat dan dilaksanakan tersebut atau keseruhan kebijakan yang bersifat mendasar.





Gambar 2.4 Implementasi Kebijakan Mazmanian dan Sabatier (1983)
Sumber: Nugroho (2006:129-130)

c. Model Hoogwood and Gun (1978) dikutip oleh Nugroho (2006:130-132), menurut mereka, untuk mengimplementasikan kebijakan diperlukan beberapa syarat, yaitu:

- 1) Syarat pertama, berkenaan dengan jaminan bahwa, kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga/badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah yang besar.
- 2) Syarat kedua, adalah apakah untuk melaksanakannya tersedia sumber daya yang memadai, termasuk sumber daya waktu.

- 3) Syarat ketiga, apakah perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar ada.
- 4) Syarat keempat, adalah apakah kebijakan yang akan diimplementasikan didasari hubungan kasual yang andal.
- 5) Syarat kelima, adalah seberapa banyak hubungan kausalitas yang terjadi.
- 6) Syarat keenam, adalah apakah hubungan saling ketergantungan kecil.
- 7) Syarat ketujuh, adalah pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
- 8) Syarat kedelapan, adalah bahwa tugas-tugas telah dirinci dan ditempatkan dalam urutan yang benar.
- 9) Syarat kesembilan, adalah komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
- 10) Syarat kesepuluh, adalah bahwa pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Model ini mengacu pada konsep manajemen strategis yang mengarah pada praktik manajemen yang sistematis tanpa meninggalkan kaidah-kaidah pokok.

- d. Model Grindle (1980) dikutip oleh Nugroho (2006:132-134) yang mempunyai ide dasar bahwa implementasi dilakukan setelah kebijakan ditransformasikan dan keberhasilannya ditemukan oleh *implementability*

kebijakan tersebut. Model ini ditemukan oleh isi kebijakan dan konteks kebijakan. Isi kebijakan mencakup:

1. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan.
2. Jenis manfaat yang akan dihasilkan.
3. Derajat perubahan yang diinginkan.
4. Kedudukan pembuat kebijakan.
5. (siapa) pelaksana kebijakan.
6. Sumber daya yang dikerahkan.

Sementara itu, konteks implementasinya adalah:

1. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat.
2. Karakteristik lembaga dan penguasa.
3. Kepatuhan dan daya tanggap.

e. Model Edward (1980) dikutip oleh Nugroho (2011:636) menganjurkan untuk memperhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif. Empat isu pokok tersebut meliputi. *Communication, resources, disposition or attitude, dan bureaucratuc structures*. Edward mengemukakan tiga hal penting dalam komunikasi kebijakan meliputi:

- 1) Transmisi, sebelum pejabat dapat mengimplementasikan sebuah keputusan, ia harus menyadari bahwa untuk suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan.
- 2) Kejelasan, jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan

tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas.

- 3) Konsistensi, jika komunikasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

Dalam implementasi kebijakan, sumber-sumber (*resources*) merupakan faktor yang penting, sumber-sumber tersebut meliputi staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan unsur-unsur diatas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik.

Kecenderungan (*disposition or attitudes*) dari para pelaksana kebijakan merupakan faktor ketiga yang mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dalam hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

Pada dasarnya para pelaksana kebijakan mungkin mengetahui apa yang dilakukan dan mempunyai cukup keinginan serta sumber-sumber untuk melakukannya. Tetapi dalam pelaksanaannya mungkin mereka masih dihambat oleh struktur-struktur birokrasi (*bureaucratic structures*) dimana mereka menjalankan kegiatan tersebut. (Winarno, 2007:175-203)

D. Program Bantuan Pangan Non Tunai

Program adalah unsur penting yang harus ada demi tercapainya suatu kegiatan. Program dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia didefinisikan sebagai

rancangan mengenai asas-asas serta usaha-usaha yang akan dijalankan, Jones dalam Arif Rohman (2009: 101-102) menyebutkan program merupakan salah satu komponen dalam suatu kebijakan. Menurut Abdullah yang dikutip dari permatasari (2014) sekurang-kurangnya terdapat 3 (tiga) unsur penting dalam proses pelaksanaan suatu program, yaitu:

1. Target groups yaitu kelompok yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program tersebut.
2. Unsur pelaksanaan atau implementer, yaitu pihak yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan hingga pengawasan implementasi tersebut.
3. Faktor lingkungan, baik secara fisik, sosial budaya dan politik yang akan mempengaruhi proses implementasi program.

Beberapa program yang tengah digalakkan oleh pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan antara lain Program Bantuan Pangan Non Tunai.

Program Bantuan Pangan Non Tunai merupakan sebuah program yang dicanangkan oleh pemerintah pusat untuk mengganti program bantuan sebelumnya yaitu Beras Sejahtera (Rastra). Program BPNT ini merupakan wujud hasil dari tanggapan pemerintah dalam Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Keputusan ini harus diambil oleh pemerintah melihat tingkat kemiskinan yang ada di lingkungan masyarakat baik itu di pusat ataupun di daerah.

Program Bantuan Pangan Non Tunai ini juga didukung oleh beberapa dasar hukum yang menjadi fondasi penting terbentuknya program tersebut.

Beberapa dasar hukum yang mendasarinya adalah:

1. **Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2017** tentang Penyaluran Bantuan Sosial secara Non Tunai.
2. **Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2016** tentang Strategi Nasional Keuangan Inklusif.
3. **Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 254/PMK.05/2015** tentang Belanja Bantuan Sosial pada Kementriann Negara/Lembaga.
4. **Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 228/PMK.05/2016** tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 254/PMK.05/2015 tentang Belanja Bantuan Sosial pada Kementriann Negara/Lembaga.
5. **Peraturan Menteri Sosial Nomor 10 Tahun 2017** tentang Program Keluarga Harapan.

Berdasarkan beberapa hukum yang tertera diatas, dapat disimpulkan bahwa kemiskinan merupakan sebuah permasalahan yang sangat penting dan harus diperhatikan. Maka dari itu, perlu adanya kerjasama diantara lembaga-lembaga terkait baik itu di pusat atau daerah agar pelaksanaan program ini dapat berjalan dengan lancar dan semestinya.

E. Kemiskinan

1. Pengertian Kemiskinan

Kemiskinan memiliki banyak definisi, dan sebagian besar sering mengaitkan konsep kemiskinan dengan aspek ekonomi. Salah satunya adalah definisi kemiskinan yang digunakan BPS, yang menjelaskan kemiskinan sebagai ketidakmampuan individu dalam memenuhi kebutuhan dasar minimal untuk hidup layak (BPS dan Depsos, 2005).

Pattinama (2009) dalam Bhinadi (2017) mengemukakan bahwa konsep kemiskinan bersifat banyak sisi (multi faset). Dimensi kemiskinan juga bersifat kompleks, oleh karena itu para ahli mengklasifikasikannya dalam tiga jenis kemiskinan (Harniati (2010) dalam Bhinadi (2017)), yaitu:

1. Kemiskinan alamiah, merupakan kemiskinan yang disebabkan oleh kualitas sumber daya alam dan sumber daya manusia yang rendah. Kondisi alam dan sumber daya yang rendah membuat peluang produksi juga rendah.
2. Kemiskinan kultural, kemiskinan yang terkait erat dengan sikap seseorang atau sekelompok dalam masyarakat yang tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupannya, sekalipun ada usaha untuk mempebaiki dari pihak lain yang membantunya. Kemiskinan ini juga dapat disebabkan karena sebagian sistem dalam tradisi masyarakat berkontribusi dalam menyebabkan terjadinya kemiskinan masyarakat.
3. Kemiskinan struktural, kemiskinan yang secara langsung maupun tidak disebabkan oleh tatanan kelembagaan atau struktur sosial dalam kelembagaan masyarakat. Tatanan kelembagaan atau struktur sosial disini

dapat diartikan sebagai tatanan organisasi maupun aturan permainan yang diterapkan. Kebijakan-kebijakan yang telah diterapkan oleh pemerintah seringkali menyebabkan sebagian kelompok dalam masyarakat mengalami kemiskinan. Kemiskinan yang terjadi lebih disebabkan keterbatasan bahkan tidak dimilikinya akses kelompok miskin kepada sumber-sumber daya pembangunan yang ada.

Dari ketiga jenis kemiskinan diatas, dapat disimpulkan bahwa penyebab terjadi kemiskinan tidaklah disebabkan oleh satu hal saja, hal ini bisa berasal dari kondisi alam yang tidak memberikan keuntungan secara ekonomi, seperti yang dijelaskan dalam jenis kemiskinan alamiah. Tidak hanya kondisi alam saja, manusia juga dapat menjadi salah satu faktor terjadi kemiskinan seperti yang dijelaskan diatas pada ulasan tentang kemiskinan kultural.

2. Faktor Penyebab Kemiskinan

Faktor-faktor yang menyebabkan timbulnya kemiskinan diantaranya rendahnya tingkat pendidikan, rendahnya derajat kesehatan, terbatasnya lapangan kerja, dan kondisi keterisolasian (Kartasmita, Ginandjar. 1996 (Dalam Nunung. 2008)). Penyebab kemiskinan bersifat kompleks dan terbagi kedalam beberapa dimensi penyebab kemiskinan (Cox (2004) dalam Bhinadi (2017)), yaitu :

1. Kemiskinan yang diakibatkan oleh globalisasi. Globalisasi melahirkan negara pemenang dan negara kalah. Pemenang umumnya negara-negara maju, sedangkan negara-negara berkembang seringkali semakin terpinggirkan oleh persaingan dan pasar bebas yang merupakan prasyarat

globalisasi. Karena negara-negara berkembang kalah dalam persaingan, sehingga jumlah kemiskinan di negara berkembang jauh melebihi dari negara-negara maju.

2. Kemiskinan yang berkaitan dengan pembangunan. Pola pembangunan yang diterapkan telah melahirkan beberapa bentuk kemiskinan, seperti kemiskinan pedesaan, adalah kondisi wilayah desa yang mengalami kemiskinan akibat proses pembangunan yang meminggirkan wilayah pedesaan; kemiskinan perkotaan, yaitu kondisi kemiskinan yang disebabkan oleh hakekat dan kecepatan pertumbuhan ekonomi, dimana tidak semua kelompok memperoleh keuntungan.

3. Kemiskinan sosial. Dimensi ketiga ini melihat pada kondisi sosial masyarakat yang tidak menguntungkan beberapa kelompok dalam masyarakat.

4. Kemiskinan konsekuensial. Dimensi keempat ini menekan faktor-faktor eksternal yang menyebabkan kemiskinan. Faktor-faktor yang dimaksud adalah konflik, bencana alam, kerusakan lingkungan, dan tingginya jumlah penduduk.

F. Penelitian Terdahulu

Tabel 2.1 Komparasi Peneliti dengan Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Hasil	Pembeda
1	Bima Aditya Putra (2016)	Implementasi Program Keluarga Harapan Dalam Mengatasi Kemiskinan (Studi Pada Dinas Sosial Kota Malang)	Hasil penelitian ini menjuru pada Program Keluarga Harapan yang bergerak pada Bidang Pendidikan dan Kesehatan	Strategi Program Bantuan Pangan Non Tunai ini berfokus pada sektor ekonomi masyarakat.
2	Arina Dinal Khaq (2016)	Implementasi Program Jalin Matra Dalam Upaya Pengentasan Feminisasi Kemiskinan Di Tingkat Desa (Studi Di Desa Damarwulan)	Hasil penilitian ini menjuru pada program Jalin Mitra dalam upaya mengatasi kemiskinan yang diterapkan dalam tingkatan lembaga terakhir dalam struktur suatu negara antara lain adalah desa	Dalam penelitian ini peneliti menggunakan salah satu bentuk program pemerintah dalam mengatasi kemiskinan yaitu program Bantuan Pangan Non Tunai

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan jenis penelitian dengan metode deskriptif, pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai status gejala yang ada, yaitu keadaan gejala yang sebenarnya pada saat penelitian dilakukan. Menurut Moleong (2012:6) penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian secara holistik, dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa dalam konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan jenis penelitian dengan menggunakan metode deskriptif, pendekatan kualitatif karena peneliti bermaksud menggambarkan tentang Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dalam Menanggulangi Kemiskinan (Studi Pada Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam).

Pada umumnya penelitian deskriptif tidak dimaksudkan untuk menguji hipotesis tertentu, tetapi hanya menggambarkan apa adanya tentang suatu variabel, gejala atau keadaan. Pelaksanaan metode penelitian deskriptif tidak terbatas hanya sampai pada pengumpulan dan penyusunan data, tetapi meliputi analisis dan interpretasi tentang arti data tersebut. Dengan penelitian deskriptif dengan

menggunakan pendekatan kualitatif, peneliti berharap mampu menggambarkan keadaan yang sebenarnya sesuai dengan kenyataan mengenai Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dalam Menanggulangi Kemiskinan (Studi Pada Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam).

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian merupakan suatu lingkup permulaan yang akan dijadikan sebagai wilayah penelitian, sehingga peneliti akan memperoleh gambaran secara menyeluruh tentang situasi yang akan diteliti. Penetapan fokus penelitian juga sebagai upaya pencegahan terjadinya pembiasan didalam mendeskripsikan dan membahas masalah yang sedang diteliti.

Dalam penelitian ini peneliti menentukan fokus penelitian untuk membatasi studi sehingga penelitian yang hendak dilakukan akan lebih terkordinir dan terarah dan juga dapat menyaring informasi yang dapat dipercaya. Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan diatas dan mengacu pada kajian teoritis, maka peneliti menetapkan fokus pada penelitian ini sebagai berikut:

1. Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dalam Menanggulangi Kemiskinan pada Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam.
 - a) *Communication*
 - b) *Resources*
 - c) *Disposition*
 - d) *Bureaucratic Structures*

2. Kendala yang dihadapi pada program Bantuan Pangan Non Tunai pada Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam.
 - a. Rendahnya Tingkat Pendidikan
 - b. Anggaran yang belum memadai
 - c. Fasilitas yang belum Memadai
 - d. Persyaratan yang Panjang dan Rumit

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian ini dilakukan di suatu tempat dimana peneliti menangkap keadaan sebenarnya dari objek yang diteliti untuk memperoleh data atau informasi yang diperlukan. Lokasi dari penelitian ini akan dilaksanakan di Kota Batam yakni salah satu Kota di Provinsi Kepulauan Riau. Dinas Sosial yang berada di Jalan Raja Haji No. 9 Kota Batam menjadi salah satu lokasi yang dituju dikarenakan lokasi tersebut terdapat data dan informasi yang akurat dan relevan dengan Kegiatan Bantuan Pangan Non Tunai.

Situs penelitian adalah tempat dimana peneliti menemukan keadaan yang sebenarnya dari obyek yang diteliti, maka yang akan menjadi situs penelitian ini adalah Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam. Situs ini dipilih berdasarkan pertimbangan karena akses menuju lokasi yang dapat dijangkau dengan mudah.

D. Sumber Data

Penelitian yang dilakukan untuk menggali dan mengumpulkan data diperoleh dari berbagai sumber. Sumber data yang dimaksud dalam penelitian ini

adalah seseorang atau lebih yang dipilih sebagai narasumber atau responden. Dalam hal ini sumber data yang diperoleh terdiri dari:

a. Data Primer

Data primer adalah data yang langsung diperoleh oleh informan kepada pengumpul data. Dengan demikian sumber data dalam penelitian ini berupa kata-kata yang diperoleh melalui wawancara ataupun observasi langsung. Narasumber yang dimaksud antara lain :

1. Kepala Bidang Fakir Miskin Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam.
2. Wakil Kepala Bidang Fakir Miskin Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam.
3. Staf Bidang Fakir Miskin Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam
4. Masyarakat Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam.

b. Data Skunder

Data skunder adalah data yang diperoleh peneliti secara tidak langsung atau data yang diperoleh melalui media perantara misalnya dicatat oleh pihak lain. Sumber data yang diperoleh dari buku-buku literatur dan dokumen-dokumen mengenai program Bantuan pangan Non Tunai diantaranya adalah:

- 1) Renstra Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam Tahun 2016-2021
- 2) Buku Pedoman Program Bantuan Pangan Non Tunai

3) Arsip Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam

E. Teknik Pengumpulan Data

Pengertian teknik pengumpulan data menurut Bungin (2015:107) yaitu metode pengumpulan suatu data sebagai suatu metode yang independen terhadap metode analisis data atau bahkan menjadi data utama metode dan teknik analisis data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan emndapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan. Menurut Arikunto (2006:126) teknik pengumpulan data adalah cara-cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan atau memperoleh data. Oleh karena itu, teknik pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut:

a. Wawancara

Wawancara dapat diartikan sebagai interaksi bahasa yang berlangsung antara dua orang dalam situasi saling berhadapan salah seorang, yaitu yang melakukan wawancara meminta informasi atau ungkapan kepada orang yang diteliti yang berputar di sekitar pendapat dan keyakinannya (Emzir, 2012:50).

Dalam hal ini narasumber yang akan diwawancarai antara lain:

1. Kepala Bidang Fakir Miskin Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam.
2. Wakil Kepala Bidang Fakir Miskin Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam.
3. Staf Bidang Fakir Miskin Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam

4. Masyarakat Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam.

b. Observasi

Ketika peneliti mengumpulkan data untuk tujuan penelitian ilmiah, kadang-kadang ia perlu memerhatikan sendiri berbagai fenomena. Observasi dapat diartikan sebagai perhatian yang terfokus kepada kejadian, gejala, atau sesuatu (Emzir, 2012:37-38). Observasi penelitian ini dilakukan di beberapa tempat, yaitu:

1. Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam.
2. Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam.

c. Dokumentasi

Di samping observasi dan wawancara, para peneliti kualitatif dapat juga menggunakan berbagai dokumen dalam menjawab pertanyaan terarah. Apabila tersedia, dokumen-dokumen ini dapat menambah pemahaman atau informasi untuk penelitian. Dokumen-dokumen ini dapat berupa buku-buku, majalah, peraturan-peraturan, notulen rapat, catatan harian, dan sebagainya.

d. Analisis Wacana Kritis atau Critical Discourse Analysis

Analisis Wacana Kritis atau Critical Discourse Analysis atau dikenal dengan singkatan CDA, adalah analisis kritis yang dilakukan terhadap wacana yang berkembang dan dikembangkan oleh pihak-pihak yang berkepentingan, memiliki kekuasaan, dengan memproduksi wacana dominan untuk menguasai ruang publik agar pihak-pihak lain juga ikut terdominasi dan terkuasai (Kuswandro. 2018).

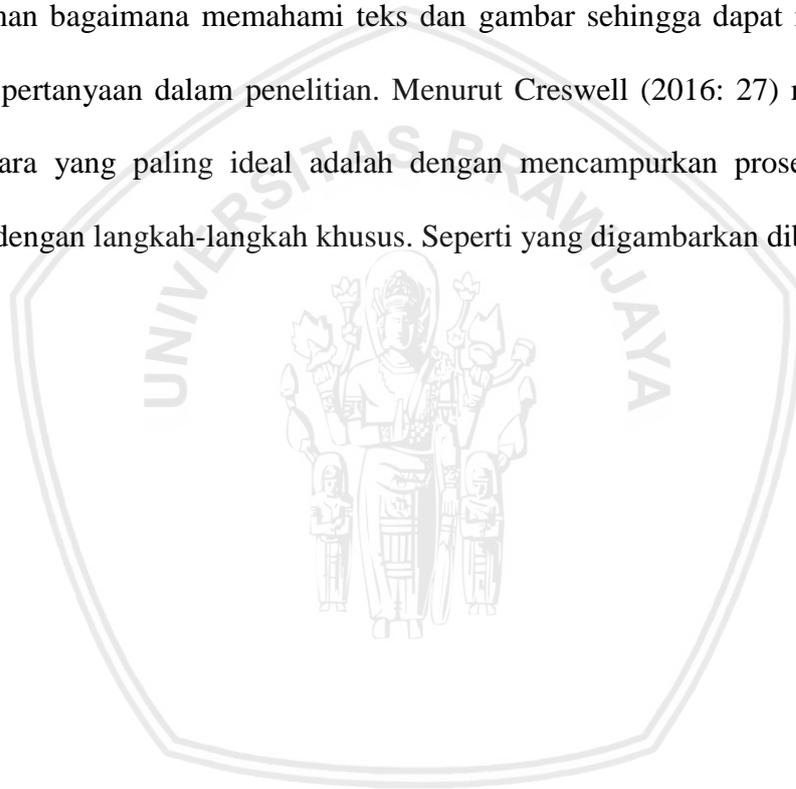
F. Instrumen Penelitian

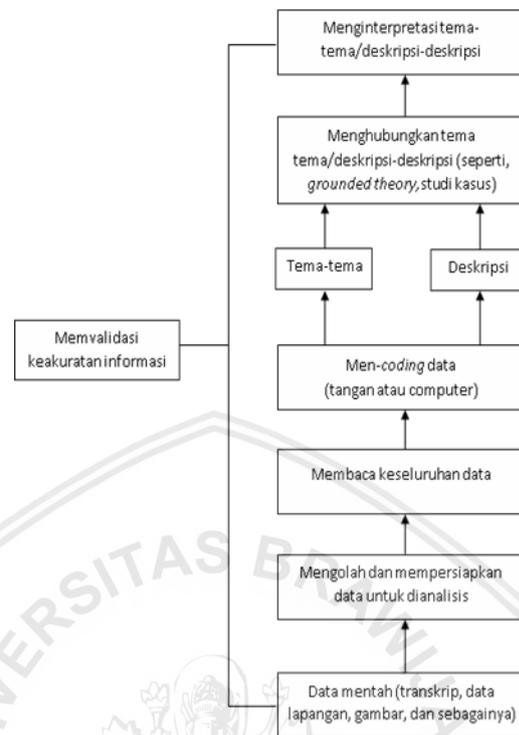
Instrumen penelitian merupakan alat yang membantu peneliti dalam mengumpulkan data penelitian. Ciri khas penelitian kualitatif tidak dapat dipisahkan dari pengamatan berpartisipatif, namun peran peneliti yang menentukan skenarionya (Moleong, 2012:163). Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Peneliti sendiri, dalam penelitian kualitatif instrumen utamanya adalah peneliti itu sendiri, namun selanjutnya setelah fokus penelitian menjadi jelas, maka akan dikembangkan menjadi instrumen penelitian sederhana, yang diharapkan dapat melengkapi data dan membandingkan dengan data yang telah ditemukan melalui teknik pengumpulan data yakni observasi, dokumentasi, dan wawancara. Peneliti akan secara langsung turun ke lapangan dalam melakukan pengamatan secara langsung.
- b. Pedoman wawancara, hal ini berguna untuk membatasi dan mengarahkan peneliti dalam mencari data-data yang diperlukan guna untuk kegiatan penelitian. Sebelum melakukan wawancara peneliti membuat pedoman wawancara untuk mengetahui data apa yang akan diinginkan baik untuk memulai pencarian data, maupun memperdalam data yang sudah didapatkan sebelumnya.
- c. Dalam melakukan penelitian ini, peneliti menggunakan beberapa peralatan pendukung yang dapat membantu peneliti dalam mengumpulkan data yang diperlukan seperti alat perekam suara, kamera, serta buku catatan kecil yang dapat dibawa kemana-mana.

G. Analisis Data

Analisis data merupakan tahap yang sangat menentukan dalam keseluruhan proses penelitian. Hal ini dikarenakan analisis data menyangkut kekuatan analisis dan kemampuan mendeskripsikan data, situasi, peristiwa, dan konsepsi yang merupakan bagian dari objek penelitian. Menganalisis data kualitatif membutuhkan pemahaman bagaimana memahami teks dan gambar sehingga dapat membentuk jawaban pertanyaan dalam penelitian. Menurut Creswell (2016: 27) menyatakan bahwa cara yang paling ideal adalah dengan mencampurkan prosedur umum tersebut dengan langkah-langkah khusus. Seperti yang digambarkan dibawah ini:





Gambar 3.1 Analisis Data dalam Penelitian Kualitatif (John W. Creswell)

Sumber: John W. Creswell (2016)

Pendekatan gambar di atas dapat dijelaskan menjadi lebih mendalam dan detail dalam langkah-langkah analisis sebagai berikut:

1. Mengolah dan mempersiapkan data yang akan dianalisis. Langkah ini membutuhkan hasil wawancara, menyalin literatur, menetik data lapangan, atau memilih dan menyusun data yang ada serta relevan berkaitan dengan implementasi program penanggulangan kemiskinan melalui kegiatan batuan pangan non tunai.
2. Membaca keseluruhan data. Menggunakan analisis data tersebut langkah pertama adalah membangun general sense atas informasi yang diperoleh dan

merefleksikan maknanya secara keseluruhan. Pemikiran umum apa yang terkandung dalam perkataan informan, bagaimana inti gagasan-gagasan tersebut, bagaimana kesan yang timbul, kredibilitas, dan penuturan informasi itu. Tahap ini, peneliti menulis beberapa catatan khusus tentang data yang digali dan diperoleh mengenai Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dalam Menanggulangi Kemiskinan pada Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam.

3. Menganalisis menggunakan coding. Coding merupakan proses mengolah informasi menjadi segmen-segmen tulisan sebelum memakainya. Langkah ini membutuhkan beberapa tahap sehingga dalam hal ini, peneliti memilah-milah data mana yang akan dijadikan kendala dalam Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dalam Menanggulangi Kemiskinan dan upaya dalam mengatasi masalah tersebut.
4. Menerapkan proses coding untuk mendeskripsikan setting, orang kategori, dan tema untuk kemudian dianalisa. Deskripsi ini melibatkan usaha penyampaian informasi secara detail mengenai orang, lokasi, atau peristiwa dalam setting tertentu yang ada di dalam proses penelitian tentang Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dalam Menanggulangi Kemiskinan.
5. Menunjukkan bagaimana deskripsi dan tema ini tersajikan kembali dalam laporan penelitian sebagaimana penulis lakukan dalam analisis data. Menyajikan temuan ada berbagai cara dalam menampilkan data, yaitu:
 - a. Membuat tabel perbandingan.
 - b. Membuat diagram pohon.

- c. Menampilkan angka.
 - d. Menampilkan dalam bentuk gambar.
 - e. Membuat tabel demografi.
6. Langkah terakhir adalah interpretasi data atau memaknai data. Tahap interpretasi data, terdapat upaya peneliti dalam memaknai data yang dapat ditempuh dengan cara meninjau kembali gejala-gejala berdasarkan sudut pandangnya, perbandingan dengan penelitian yang pernah dilakukan. Interpretasi data melibatkan beberapa hal yang penting dalam sebuah penelitian yaitu berupa diskusi, kesimpulan, dan implikasi seperti:
- a. Kilas balik temuan utama dan bagaimana pertanyaan penelitian terjawab.
 - b. Refleksi peneliti terhadap makna data.
 - c. Pandangan peneliti yang dikontraskan dengan kajian literatur.
 - d. Batasan penelitian.
 - e. Saran untuk penelitian selanjutnya.

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian

1. Kota Batam.

Kota Batam yang berada di Provinsi Kepulauan Riau merupakan salah satu kota dengan potensi pertumbuhan terpesat di Indonesia. Letaknya yang sangat strategis, berdekatan dengan Singapura, menjadikan Kota Batam sebagai salah satu destinasi utama bisnis dan perdagangan.

Awalnya, pada tahun 1970, pemerintah membangun Kota Batam dan mengembangkannya sebagai kawasan industri dan perdagangan. Saat itu kota ini dihuni sekitar 6.000-an penduduk, dan hanya dalam tempo 40 tahun saja, penduduk Batam bertambah hingga 170 kali lipat. Salah satu faktor peningkatan jumlah penduduk tersebut ditengarai sebagai dampak dahsyatnya pembangunan infrastruktur dan properti di Kota Batam.

Jumlah penduduk Kota Batam per tahun 2017 adalah sebesar 1.236.399 jiwa dengan jumlah penduduk laki-laki 631.338 jiwa dan 605.061 jiwa penduduk perempuan. Perbandingan jumlah penduduk Kota Batam tiap kecamatan berdasarkan jenis kelamin dituliskan pada tabel berikut :

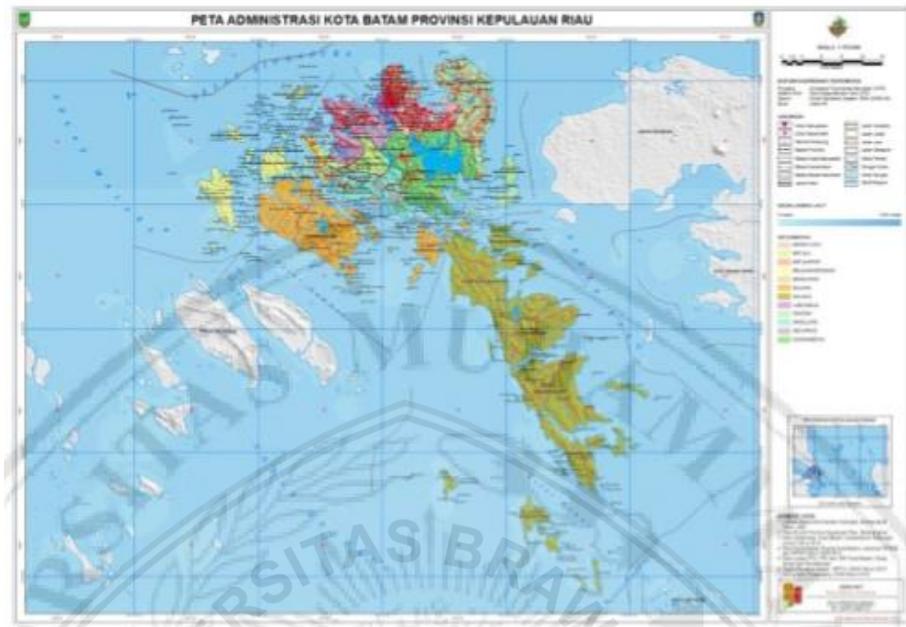
Tabel 4.1 Jumlah Penduduk Kota Batam Tahun 2017

Kecamatan	2016		
	Penduduk Kota Batam (Jiwa) Laki- Laki	Perempuan	Jumlah
Belakang Padang	9673	9556	19229
Bulang	5246	4678	9924
Galang	8412	7311	15723
Sungai Beduk	37185	49506	86691
Sagulung	43048	43145	86193
Nongsa	131131	111224	242355
Batam Kota	90564	82915	173479
Sekupang	33362	29771	63133
Batu Aji	33983	31352	65335
Lubuk Baja	121954	121998	243952
Batu Ampar	63757	60408	124165
Bengkong	53023	53197	106220
KOTA BATAM	631338	605061	1236399

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Batam (bps.go.id)

Luas wilayah Kota Batam seluas 426,463.28 Ha, terdiri dari luas wilayah darat 108,265 Ha dan luas wilayah perairan/laut 318,298.28 Ha. Kota Batam meliputi lebih dari 400 (empat ratus) pulau, 329 (tiga ratus dua puluh Sembilan) di antaranya telah bernama, termasuk didalamnya pulau-pulau terluar di wilayah perbatasan negara. Dalam hal ini Kota Batam berbatasan dengan:

- a. Sebelah Utara : Singapura dan Malaysia
- b. Sebelah Selatan : Kabupaten Lingga
- c. Sebelah Barat : Kabupaten Karimun dan Laut International
- d. Sebelah Timur : Kabupaten Bintan dan Kota Tanjung Pinang



Gambar 4.1 Peta Pemeritah Daerah Kota Batam
Sumber: Bapedda Kota Batam, 2011.

Kota Batam berbatasan dengan daerah dan negara lain. Hal ini memiliki implikasi posisi geostrategic Kota Batam, Singapura dan Malaysia yang berada di sebelah utara Kota Batam, secara ekonomi makro memberikan pengaruh yang cukup signifikan dalam perekonomian Batam. Letak strategis Batam telah menjadi daya tarik Singapura untuk merelokasikan aktivitas industri mereka ke Batam karena ketersediaan lahan yang cukup dan kemudahan investasi yang diberikan.

Sebelah selatan Kota Batam berbatasan dengan wilayah Kabupaten Lingga dan sebelah Barat dengan Kabupaten Karimun serta laut internasional. Karakteristik wilayah ini secara geografis tidak jauh berbeda, begitu juga dari sisi sosio kulturalnya. Kabupaten Karimun merupakan wilayah pemekaran

Kabupaten Kepulauan Riau (Sekarang Kabupaten Bintan) yang pembentukannya bersamaan dengan Kota Batam. Daerah ini terkenal dengan industry pertambangan batu granit dan produksi perikanan yang juga merupakan kenutuhan bagi proses pembangunan Kota Batam.

Kota Tanjung Pinang dan Kabupaten Bintan terletak di sebelah Timur Kota Batam, kedua daerah ini memiliki keterkaitan emosional dan kultural dengan Kota Batam. Kota Tanjung Pinang sekaligus merupakan ibukota Provinsi Kepulauan Riau, sehingga menjadi pusat pemerintahan provinsi. Kota ini uga memiliki potensi wisata yang cukup besar, baik wisata bahari dan wisata sejarah.

Kabupaten Bintan selain merupakan daerah yang kaya akan sumber daya alam, baik laut dan darat terutama bauksit, juga merupakan kawasan yang cukup kaya dengan hasil pertanian dan perkebunan. Produksi hasil bumi ini memberikan andil bagi kebutuhan masyarakat Kota Batam.

2. Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam.

Pada tahun 2017 nama “Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Batam” berubah menjadi “Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat”. Perubahan yang signifikan ini tidak begitu saja terjadi tanpa adanya landasan hukum yang kuat sebagai acuannya. Pemberdayaan Masyarakat yang dulunya bergabung di bawah naungan Dinas PMP-KUKM (Pemberdayaan Masyarakat, Pasar, Koperasi, dan Usaha Kecil Menengah) Kota Batam kemudian dianggap menjadi urusan sosial dan dialihkan ke Dinas Sosial karena memberdayakan

masyarakat (khususnya lembaga kemasyarakatan seperti LPM, PKK, RT/RW) dianggap sebagai suatu pekerjaan sosial untuk menanggulangi kemiskinan dan meningkatkan motivasi masyarakat dalam berusaha serta berkarya.

Kemudian mengenai struktur organisasi Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam diatur dalam Peraturan Walikota Batam Nomor 28 Tahun 2016 tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Dinas Daerah. Adapun terkait dengan tugas pokok, fungsi dan berbagai aturan kerja Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam diatur dalam Peraturan Walikota Batam Nomor 45 Tahun 2016 tentang Peraturan Walikota tentang Tugas Pokok, Fungsi dan Uraian Tugas Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat.



Gambar 4.2 Dinas Sosial dan Pemberdayaan Kota Batam
Sumber: dokumentasi peneliti (2018)

a. Visi dan Misi Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam.

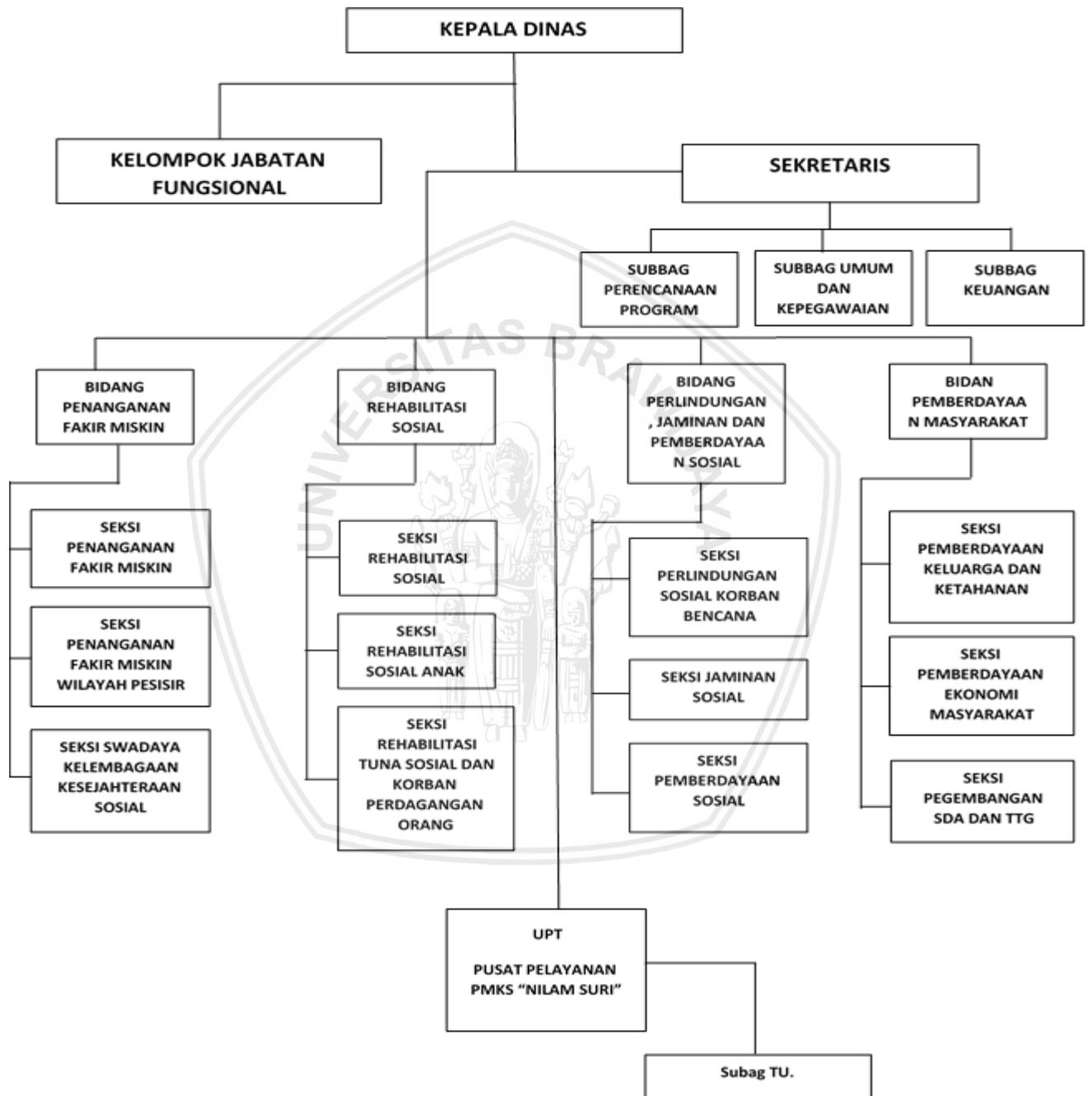
Visi: *“Terwujudnya pelayanan sosial yang prima dalam pembangunan kesejahteraan sosial.”*

Misi:

1. Meningkatkan kualitas hidup bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) melalui penanganan fakir Miskin, rehabilitasi sosial, Perlindungan, jaminan, dan pemberdayaan sosial.
2. Mengembangkan prakarsa dan mengoptimalkan peran aktif masyarakat dalam pendayagunaan potensi sumber kesejahteraan sosial berbasis nilai-nilai kepahlawanan, keperintisan dan Kesetiakawanan Sosial.
3. Meningkatkan dan mengembangkan kapasitas keberdayaan lembaga kemasyarakatan.

b. Struktur Organisasi Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam.

Dalam tatanan pemerintahan terdapat suatu rantai komando atau susunan hirarki yang dapat kita ketahui dari suatu struktur organisasi. Berikut adalah struktur organisasi dari Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat.



Gambar 4.3 Struktur Organisasi Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam

Sumber Renstra Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat (2016-2021)

1. Kepala Dinas

Kepala Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam mempunyai tugas pokok memimpin, mengatur, merumuskan, membina, mengendalikan, mengkoordinasikan dan mempertanggungjawabkan kebijakan teknis pelaksanaan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan di bidang Penanganan Fakir Miskin, bidang Rehabilitasi Sosial, Bidang Perlindungan, Jaminan dan Pemberdayaan Sosial, dan bidang Pemberdayaan Masyarakat daerah sesuai dengan kewenangannya.

2. Sekretariat

Sekretariat adalah unsur pembantu pemimpin yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas. Sekretariat mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Kepala Dinas dalam memimpin, membina, mengarahkan, mengkoordinasikan dan mengendalikan tugas-tugas di bidang pengelolaan dan pelayanan kesekretariatan yang meliputi pengelolaan umum dan kepegawaian, pengkoordinasian penyusunan program dan anggaran, pengelolaan keuangan dan aset serta pengkoordinasian tugas-tugas dibidang.

Terkait dengan pelaksanaan tugas, Sekretariat menyelenggarakan fungsi:

- a. Pelaksanaan, pengkoordinasian, penyusunan program, dan rencana kerja Dinas;
- b. Pelaksanaan, pengkoordinasian, penyusunan pelaporan kegiatan Dinas;

- c. Pelaksanaan, pengkoordinasian, pengelolaan, dan pelayanan administrasi kesekretariatan Dinas yang meliputi administrasi umum dan kepegawaian, program dan anggaran serta keuangan dan asset;
- d. Pelaksanaan, penginventarisasian, penyusunan, dan pengkoordinasian penatausahaan proses penanganan pengaduan;
- e. Pelaksanaan, pengkoordinasian, penyelenggaraan tugas-tugas bidang; dan
- f. Pembinaan, monitoring, evaluasi, dan pelaporan kegiatan kesekretariatan.

Sekretariat Utama terdiri atas:

- a. Subbag Perencanaan Program;
 - b. Subbag Umum dan Kepegawaian; dan
 - c. Subbag Keuangan.
3. Bidang Penanganan Fakir Miskin

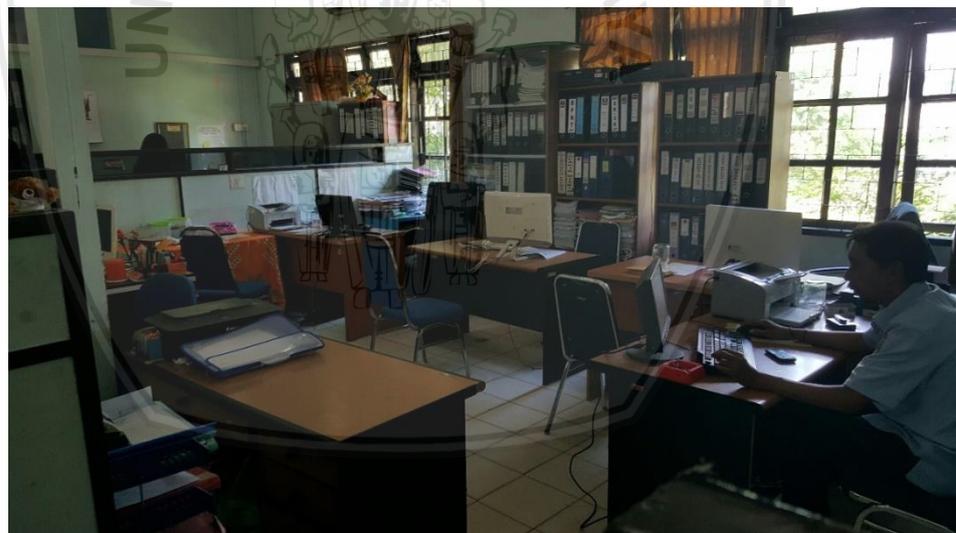
Bidang Penanganan Fakir Miskin mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas Kepala Dinas lingkup Bidang Penanganan Fakir Miskin. Berbicara melaksanakan tugas, Bidang Penanganan Fakir Miskin menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyusunan rencana dan program lingkup pendataan, penetapan dan pelaporan;
- b. Penyusunan petunjuk teknis operasional lingkup Penanganan Fakir Miskin;

- c. Penyelenggaraan pelayanan publik dan administrasi urusan pemerintahan daerah lingkup Penanganan Fakir Miskin; dan
- d. Pembinaan, monitoring, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan Penanganan Fakir Miskin.

Bidang Penanganan Fakir Miskin terdiri dari 3 (tiga) sub bidang, diantaranya adalah:

- a. Seksi Penanganan Fakir Miskin Perkotaan;
- b. Seksi Penanganan Fakir Miskin Wilayah Pesisir dan Perbatasan; dan
- c. Seksi Swadaya Kelembagaan Kesejahteraan Sosial.



Gambar 4.4 Bidang Fakir Miskin Dinas Sosial
Sumber: dokumentasi peneliti (2018)

4. Bidang Rehabilitasi Sosial

Bidang Rehabilitasi Sosial mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas Kepala Dinas lingkup Rehabilitasi Sosial. Dalam melaksanakan tugas, Bidang Rehabilitasi Sosial menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyusunan rencana dan program lingkup pendataan, penetapan dan pelaporan;
- b. Penyusunan petunjuk teknis operasional lingkup Rehabilitasi Sosial;
- c. Penyelenggaraan pelayanan publik dan administrasi urusan pemerintahan daerah lingkup Rehabilitasi Sosial; dan
- d. Pembinaan, monitoring, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan Rehabilitasi Sosial.

Bidang Rehabilitasi Sosial terdiri dari 3 (tiga) sub bidang, diantaranya adalah:

1. Seksi Rehabilitasi Sosial Anak dan Lanjut Usia;
2. Seksi Rehabilitasi Penyandang Disabilitas; dan
3. Seksi Rehabilitasi Tuna Sosial dan Korban Perdagangan Orang.



Gambar 4.5 Bidang Rehabilitasi Sosial
Sumber: dokumentasi peneliti (2018)

5. Bidang Perlindungan, Jaminan, dan Pemberdayaan Sosial

Bidang Perlindungan, Jaminan dan Pemberdayaan Sosial mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas Kepala Dinas lingkup Bidang Perlindungan, Jaminan dan Pemberdayaan Sosial. Berbicara melaksanakan tugasnya, Bidang Perlindungan, Jaminan dan Pemberdayaan Sosial menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyusunan rencana dan program lingkup Perlindungan, Jaminan dan Pemberdayaan Sosial;
- b. Penyusunan petunjuk teknis operasional Perlindungan, Jaminan dan Pemberdayaan Sosial;
- c. Penyelenggaraan pelayanan publik dan administrasi urusan pemerintahan daerah lingkup Perlindungan, Jaminan dan Pemberdayaan Sosial; dan
- d. Pembinaan, monitoring, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan Perlindungan, Jaminan dan Pemberdayaan Sosial;

Bidang Perlindungan, Jaminan dan Pemberdayaan Sosial terdiri dari 3 (tiga) sub bidang, diantaranya adalah:

1. Seksi Perlindungan Sosial Korban Bencana;
 2. Seksi Jaminan Sosial; dan
 3. Seksi Pemberdayaan dan Bantuan Sosial.
6. Bidang Pemberdayaan Masyarakat

Bidang Pemberdayaan Masyarakat mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas Kepala Dinas lingkup Bidang Pemberdayaan Masyarakat.

Berbicara melaksanakan tugas, Bidang Pemberdayaan Masyarakat menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyusunan rencana dan program lingkup Pemberdayaan Masyarakat;
- b. Penyusunan petunjuk teknis operasional lingkup Pemberdayaan Masyarakat;
- c. Penyelenggaraan pelayanan publik dan administrasi urusan pemerintahan daerah lingkup Pemberdayaan Masyarakat; dan
- d. Pembinaan, monitoring, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan Pemberdayaan Masyarakat.

Bidang Pemberdayaan Masyarakat terdiri dari 3 (tiga) sub bidang, diantaranya adalah:

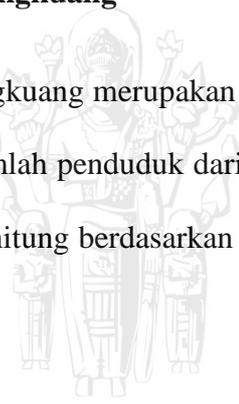
1. Seksi Pemberdayaan Kelurahan dan Ketahanan Masyarakat;
2. Seksi Penyumbangan Partisipasi dan Keswadayaan Masyarakat; dan
3. Seksi Pengembangan Usaha Ekonomi, Sumber Daya Alam dan Teknologi Tepat Guna.



Gambar 4.6 Bidang Pemberdayaan Masyarakat
Sumber: dokumentasi peneliti (2018)

3. Kelurahan Tanjung Sengkuang

Kelurahan Tanjung Sengkuang merupakan salah satu daerah yang terdapat di wilayah Kota Batam. Jumlah penduduk dari kelurahan Tanjung Sengkuang adalah 124165 jiwa, dan dihitung berdasarkan perbedaan jenis kelamin tertera pada tabel berikut ini :

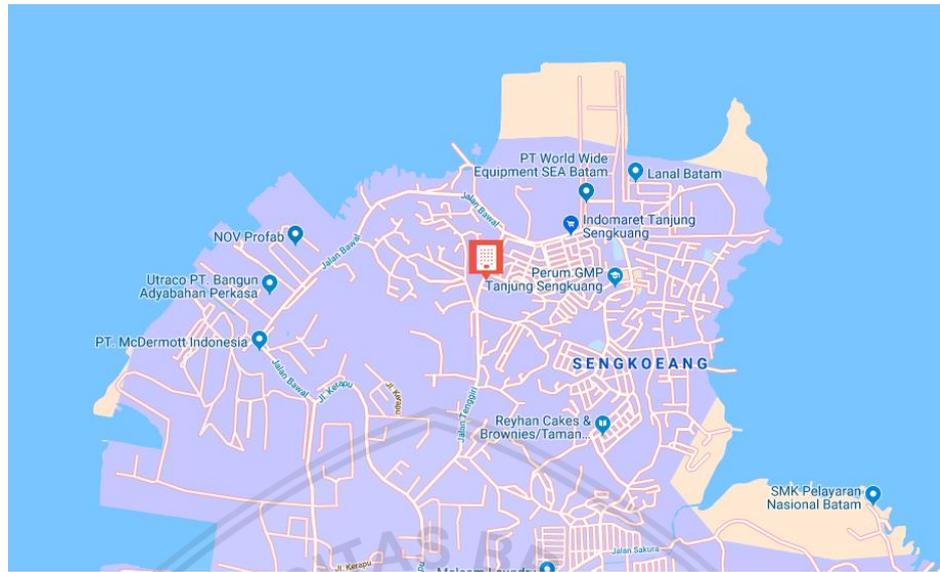


Tabel 4.2 Jumlah Penduduk Kota Batam Tahun 2017

Kecamatan	2016		
	Penduduk Kota Batam (Jiwa) Laki- Laki	Perempuan	Jumlah
Belakang Padang	9673	9556	19229
Bulang	5246	4678	9924
Galang	8412	7311	15723
Sungai Beduk	37185	49506	86691
Sagulung	43048	43145	86193
Nongsa	131131	111224	242355
Batam Kota	90564	82915	173479
Sekupang	33362	29771	63133
Batu Aji	33983	31352	65335
Lubuk Baja	121954	121998	243952
Batu Ampar	63757	60408	124165
Bengkong	53023	53197	106220
KOTA BATAM	631338	605061	1236399

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Batam (bps.go.id)

Luas wilayah Kelurahan Tanjung Sengkuang sendiri memiliki luas sekitar 20.251 km². Kelurahan Tanjung Sengkuang sendiri bukanlah merupakan desa melainkan kelurahan yang tergabung didalam satu kecamatan yaitu Kecamatan Batu Ampar.



Gambar 4.7 Peta Pemerintah Daerah Kota Batam

Sumber: Google Maps, 2019.

B. Penyajian Data

1. Impelmentasi Program Bantuan Pangan Non Tunai Dalam Menanggulangi Kemiskinan pada Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam.

Dalam penelitian implementasi program bantuan pangan non tunai ini peneliti menggunakan metode implementasi kebijakan model Edward III yang terbagi menjadi 4 tahapan yaitu *Communication*, *resources*, *disposition or attitude*, dan *bureaucratic structures*.

a. Communication

Penanggulangan kemiskinan merupakan agenda utama dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial, sebagaimana dengan yang diatur

pada Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan penanggulangan kemiskinan. Perpres Nomor 15 Tahun 2010 inilah yang dijadikan landasan kebijakan dalam penanggulangan kemiskinan di Kota Batam. Produk kebijakan ini merupakan acuan bagi penyelenggara pemerintahan Kota Batam dalam mengatasi permasalahan kemiskinan yang akhirnya dibentuk suatu kelompok kerja yang akan mengurus permasalahan kemiskinan pada program Bantuan Pangan Non Tunai. Kelompok kerja ini dibentuk melalui Surat Keputusan Menteri Sosial NO.284/HUK/2016 yang diperbarui melalui Surat Keputusan Menteri Sosial NO.30/HUK/2017. Susunan kelompok kerja tersebut, yaitu:

- a) Kementerian Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (KEMENKO PMK);
- b) Bappenas;
- c) Kementrian Dalam Negeri;
- d) Kementrian Sosial;
- e) Badan Pusat Statistik; dan
- f) Sekretariat Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.

Hal ini bertujuan agar tidak saling bertentangan satu dengan yang lainnya. Sebagaimana produk kebijakan paling bawah seiring dan mengisi kekosongan aturan produk kebijakan di atasnya. Dengan begitu produk kebijakan penanggulangan kemiskinan di wilayah Kota Batam dapat

berjalan dengan semestinya tanpa adanya kesalahpahaman antara pihak Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Berkenaan dengan proses koordinasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dapat dilihat melalui kelembagaan. Hal ini berkenaan dengan pelaksanaan dari suatu program dalam usaha untuk mengurangi kemiskinan tidaklah dapat diatasi oleh satu pihak saja. Keberhasilan dari strategi penanganan kemiskinan sangat tergantung pada komitmen unsur pemerintah daerah dan segenap pemangku kepentingan lainnya untuk bersinergi secara konsisten dan berkesinambungan. Dalam hal ini, Program Bantuan Pangan Non Tunai perlu adanya dukungan dari semua pihak khususnya aparatur daerah. Berkenaan dengan ini hal tersebut Ibu Mu selaku Kepala Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam mengatakan:

“Banyaknya pelaksana Program Bantuan Pangan No Tunai ini tidak menyulitkan sama sekali, justru lebih memudahkan kami untuk berkoordinasi karena dalam program bantuan ini kami dari pihak aparatur daerah bisa saling berkomunikasi dan saling tukar pikiran dalam menangani permasalahan kemiskinan yang ada. maka dari itu dengan adanya tupoksi yang sudah di tentukan akan lebih terjamin kinerja kami dalam berkoordinasinya.”

Pernyataan diatas dipertegas dengan apa yang disampaikan oleh Bapak Ar selaku Wakil Bidang Fakir Miskin Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam, yaitu:

“Banyak pelaksana dalam Program Bantuan Pangan Non Tunai ini yang terdiri dari pelaksana Wilayah Kota dan Kecamatan ini kan struktural saja, pelaksana di lapangan masih tetap kecamatan dengan bantuan dari kami pihak Dinas Sosial. Saya kira tidak akan ada tumpang tindih dalam melaksanakan tugasnya masing-

masing karena sudah jelas. Proses koordinasinya tersebut jadi apa yang dibutuhkan tiap kelurahan lalu diidentifikasi oleh pihak kecamatan, setelah itu pihak kecamatan melaporkan kepada kami.”

Dari hasil wawancara dengan para narasumber diatas dapat diketahui bahwa ada kesinergian dalam Program Bantuan Pangan Non Tunai ini. Pemerintah mendapat dukungan dari segenap pemangku kepentingan dibawahnya dengan adanya seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam pelaksanaan program. Semuanya tetap menjalankan tugasnya masing-masing sebagaimana fungsinya.

b. Resources

Sumber daya merupakan hal yang sangat dibutuhkan untuk menjalankan suatu kegiatan. Ketersediaan sumber daya yang cukup adalah suatu pendukungn dalam implementasi suatu program agar program tersebut berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Dalam hal ini ada sumber daya manusia dan sumber daya anggaran, kedua aspek tersebut dibutuhkan dalam menjalankan suatu program.

1) Sumber Daya Manusia

Pelaksanaan suatu program tidak terlepas dari adanya ketersediaan sumber daya manusia yang memiliki peran menentukan dalam pengimplementasian program. Dalam pengimplementasian program BPNT ini ketersediaan sumber manusia yang terlibat dalam pelaksanaan program cukup banyak. Terlibatnya banyak actor dapat membuat implementasi suatu program lebih ringan dibandingkan dengan

pemerintah yang hanya berjalan sendirian. Partisipasi pemerintah di luar pemerintahan ini seperti pihak swasta dan kelompok masyarakat.. partisipasi banyak actor ini dapat mendatangkan banyak keuntungan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat miskin yang menjadi sasaran bantuan program BPNT ini.

2) Anggaran

Sumber daya anggaran ini juga merupakan factor penting dalam terlaksananya program BPNT ini. Dengan dana yang sudah terjamin membuat program ini dapat berjalan tanpa adanya gangguan. Oleh karena itu, pemerintah beserta lembaga yang lain menyusun laporan anggarn yang nantinya akan digunakan dalam proses pelaksanaan program ini. Anggaran program program Bantuan Pangan Non Tunai ini bersifat *Top Down* dimana perencanaan dana dilakukan oleh pihak pemerintah pusat, kemudian dilanjutkan kepada pemerintah daerah melalui anggaran APBD yang nantinya akan digunakan untuk membiayai program BPNT tersebut.

c. *Disposition*

Disposisi merupakan sikap dari pelaksana kebijakan dalam menjalankan suatu hal terkait pelaksanaan kebijakan publik. Pada pelaksanaan suatu implementasi kebijakan, tidak ditentukan dengan seberapa banyak pemahamam para pelaksana (*implementator*) terhadap suatu kebijakan saja. Melainkan juga ditentukan dengan *Disposition or Attitude* mereka terhadap

kebijakan yang sedang dikerjakan. Dari dua hal inilah implementasi kebijakan dapat dikatakan efektif dan berjalan dengan semestinya.

Kecenderungan (*disposition or attitudes*) dari para pelaksana kebijakan merupakan faktor yang mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dalam hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

Sikap pelaksana kebijakan dapat dilihat melalui laporan kinerja yang dibuat secara konsisten. Setiap pegawai Dinas Sosial dan Pemberdayaan Kota Batam khususnya Bidang Penanganan Fakir miskin telah menjalankan tugasnya sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya masing-masing, dan hasilnya dapat dikatakan sudah baik.



Gambar 4.8 Pelaksanaan Kebijakan Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam

Sumber: Dokumentasi Peneliti, 2018.

Gambar diatas merupakan kondisi nyata terhadap sikap para pelaksana kebijakan alam menanggapi Program Bantuan Pangan Non Tunai. Berdasarkan hal tersebut, dapat dikatakan bahwa para implementator atau pelaksana kebijakan menerima dan mendukung penuh atas program bantuan pangan non tunai beserta dengan Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 dengan baik.

d. *Bureaucratic Structures*

Dalam pelaksanaan suatu kebijakan, sarana prasarana yang mendukung jalannya suatu program harus memadai, serta sumber daya manusia telah

memiliki komitmen terhadap keberhasilan program tersebut. Akan tetapi, jika dalam hal ini tidak didukung dengan struktur birokrasi yang baik maka akan timbul permasalahan yang dapat mengganggu jalannya proses kebijakan tersebut. Pada dasarnya dalam menjalankan suatu program atau kebijakan melibatkan banyak pihak yang membutuhkan adanya kerjasama satu dengan yang lainnya, jika terjadi suatu hal yang tidak diinginkan dalam struktur birokrasi tersebut maka akan menghambat jalannya proses kebijakan tersebut. Struktur birokrasi mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian wewenang, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada didalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar dan sebagainya.

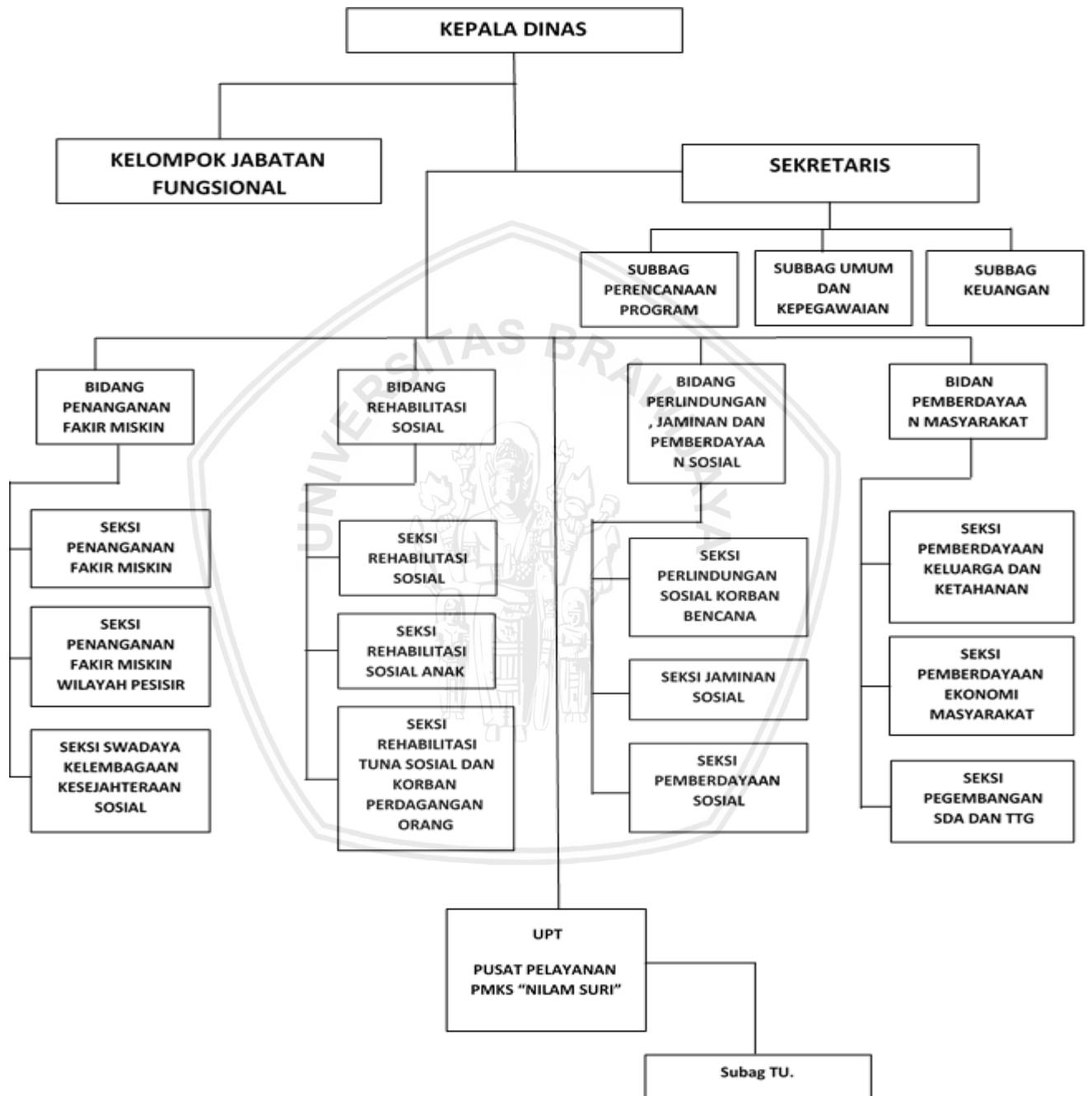
Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah Kota Batam yang dipimpin oleh Kepala Dinas yang berada dibawah komando dan bertanggungjawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah. Dinas Sosial dan Pemberdayaan memiliki tugas secara spesifik dalam melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah dalam menangani Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial.

Sebagaimana dalam landasan yuridis di tingkat daerah, Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat mengacu pada UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang dipertegas dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah dan acuan struktur organisasi kelembagaan pada Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun

2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah. Berdasarkan hukum-hukum yang ada bahwa landasan yuridis tersebut memberikan gambaran dan arah kinerja Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam yang secara umum mempunyai tugas dalam pengendalian terhadap masalah PMKS di Kota Batam.

Struktur Organisasi Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam:





Gambar 4.9 Struktur Organisasi Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam

Sumber Renstra Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat (2016-2021)

2. Kendala Dalam Program Bantuan Pangan Non Tunai.

Di dalam menjalankan suatu program pasti akan mengalami kendala-kendala yang dapat mempengaruhi berjalannya suatu program. Begitu pula dengan implementasi program bantuan pangan non tunai. Peneliti melihat terdapat beberapa kendala yang menghambat jalannya program bantuan pangan non tunai yang ada di kelurahan Tanjung Sengkuang ini.

1. Rendahnya Tingkat Pendidikan

Permasalahan tingkat pendidikan merupakan salah satu kendala yang dialami dalam pelaksanaan program bantuan pangan non tunai di kelurahan Tanjung Sengkuang Batam. Hal ini menjadikan mudah atau sulitnya masyarakat dalam menerima materi yang diberikan oleh pihak Dinas Sosial terkait informasi tentang Program Bantuan Pangan Non Tunai. Sesuai dengan pernyataan Ys sebagai anggota bidang fakir miskin:

“penghambat yang pertama, terkait rendahnya pendidikan masyarakat. Latar belakang masyarakat yang hanya menempuh bagku sekolah rata-rata hingga SMP. Tapi ada juga yang tidak sekolah. Hal ini membuat kami harus bekerja lebih keras untuk menyampaikan informasi ini dengan bahasa yang mudah dimengerti oleh masyarakat mas. Yang paling parah, ada sebagian masyarakat yang tidak bisa membaca atau menulis, tapi ini jarang mas. Bagaimana kami bisa memberikan penjelasan jika dari pihak masyarakat ada yang tidak tahu angka dan huruf, solusi untuk permasalahan ini kami menyediakan bidang khusus untuk menangani masalah seperti itu mas.”

Pernyataan diatas memiliki arti, bahwa permasalahan yang dialami dalam proses pelaksanaan program bantuan pangan non tunai adalah rendahnya tingkat pendidikan. Hal itu menyebabkan instruktur yang

menjelaskan informasi terkait program bantuan pangan non tunai ini menjadi sulit dalam melaksanakan tugasnya. Selanjutnya masih adanya masyarakat yang tidak mengenal huruf dan angka, hal ini menyebabkan mereka tidak bisa mengikuti seminar tentang program bantuan pangan non tunai ini. Mengatasi hal tersebut bagian rehabilitasi sosial ikut andil dalam membantu masyarakat dalam menangani permasalahan tersebut dengan memberikan pelatihan khusus terkait membaca dan menulis.

2. Anggaran yang belum memadai

Keuangan dalam program bantuan pangan non tunai ini dikategorikan sebagai salah satu kendala yang dialami dalam proses pelaksanaannya. Hal ini dikarenakan pengalokasian dana yang tertuju pada beberapa sektor membuat pengalokasian dana untuk program ini berkurang dan terhambat. Sebagaimana dijelaskan oleh Bapak Ar selaku wakil Bidang Fakir Miskin berpendapat bahwa:

“Masalah keuangan ini bukan pertama kalinya kami hadapi mas. Karena ada banyak program yang ditangani oleh pihak dinas, terkadang hal itu membuat terhambatnya pendanaan bagi beberapa program yang sedang dijalankan. Salah satunya program BPNT ini, dan juga bukan hanya itu mas masih tidak tepat waktu dalam pencairan dana yang dibutuhkan menjadi masalah yang kami hadapi.”

Pernyataan diatas menjelaskan bahwa masalah pendanaan ini merupakan kendala dalam menjalankan program bantuan pangan non tunai ini, dengan jadwal yang ditetapkan dalam melakukan pendistribusian bantuan yang membuat pihak dinas bekerja dengan waktu. Hal ini juga

tidak diimbangi dengan proses pencairan dana yang tepat waktu pula dan membuat proses pelaksanaan program ini menjadi terhambat.

3. Fasilitas yang belum memadai

Fasilitas yang tidak memadai ini juga merupakan salah satu hambatan dalam menjalankan program bantuan pangan non tunai ini. Sejalan dengan hal itu Bapak Ar selaku Wakil Bidang Fakir Miskin menyatakan:

“Kendala selanjutnya yang sering kami hadapi yaitu kurangnya fasilitas yang cukup dalam membantu terlaksananya pelaksanaan program bantuan pangan non tunai ini mas. Kota Batam ini memiliki keadaan cuaca yang tidak menentu, bisa hujan atau bisa juga cerah. Jadi, pelaksanaan program ini bisa berjalan dengan cepat dan bisa juga berjalan dengan lambat tergantung dengan kondisi cuaca saat itu. Disamping itu, pemilihan lokasi yang tepat untuk menjalankan proses bantuan tersebut.”

Penjelasan tersebut memiliki arti, bahwa fasilitas juga menjadi salah satu hal yang dapat mendukung jalannya proses pelaksanaan bantuan tersebut. Apabila peyediaan fasilitas terganggu, maka proses pelaksanaan program tersebut juga akan terganggu.

4. Persyaratan yang panjang dan rumit

Permasalahan selanjutnya dimasukkan oleh peneliti terkait persyaratan dalam mendapatkan bantuan tersebut. Hal ini sudah menjadi kendala disetiap program yang ada, bahkan juga terdapat dalam program bantuan pangan non tunai ini. Hal ini juga diakibatkan karena peyampaian informasi yang tidak tepat sasaran kepada masyarakat. Hal ini mengakibatkan protes yang sering dilakukan oleh masyarakat kepada pihak Dinas Sosial.

Sebagaimana dijelaskan oleh Bapak AR selaku Wakil Bidang Fakir Miski, yaitu:

“Menurut saya persyaratan yang ada dalam program bantuan bantuan ini termasuk sulit mas. Jika melihat banyaknya masyarakat yang tidak memiliki cukup pendidikan, karenanya penyampaian informasi dari kami menjadi terhambat. Hasilnya masih banyak masyarakat yang datang kemari hanya untuk protes dan menanyakan kembali terkait pendaftaran serta berapa kali penyaluran bantuan diadakan. Jadi kami dari pihak dinas juga bingung karena yang menetapkan aturan bukan kami tapi dari pihak pemerintah sendiri, kami hanya menjalankan apa yang sudah ditentukan.”

Menurut penjelasan diatas persyaratan memang menjadi salah satu permasalahan yang tidak dapat dihindari lagi, karena peraturan ini sudah ditentukan sejak awal oleh pemerintah pusat dan sedangkan pihak daerah hanya menjalankan program tersebut sesuai dengan aturan yang ada.

Disamping itu, peneliti mencari beberapa informasi melalui masyarakat terkait dengan kekurangan yang ada pada program bantuan pangan non tunai ini. Menurut pernyataan dari Bapak Sam selaku warga yang menerima manfaat dari program bantuan ini bahwa:

“Kalo menurut saya, kendala-kendala yang menjadi penghambat suatu program memang sering terjadi ketika pelaksanaan programnya. Maka dari itu, pihak Dinas Sosial selaku penyelenggara melakukan upaya-upaya yang tepat untuk menangani permasalahan tersebut. Tapi ya kembali lagi mas, saya gabisa bilang kalau bantuan ini tidak membantu kami para wargar. Hanya saja, kalo menurut saya ada yang kurang dalam melakukan pelaksanaan program ini.”

Pernyataan diatas dipertegas oleh Bapak Mh selaku ketua RT 04 wilayah perumahan Blok E Tanjung Sengkuang menyatakan:

“Saya luruskan bahasanya mas. Menurut pernyataan yang ada program ini memang sangat membantu warga dalam memenuhi kebutuhan hidupnya dalam kurun waktu satu bulan. Jadi untuk memenuhi sisanya tidak terlalu berat. Akan tetapi, kalo menurut saya bantuan seperti ini juga tidak cukup kalo melihat bukan kelurahan ini saja yang menerima program bantuan ini. Program bantuan ini kan bukan milik pemerintah daerah Kota Batam saja toh, pemerintah daerah hanya melakukan tugasnya sebagai penyalur dari pemerintah pusat kepada masyarakat dengan proses yang sudah ada. Maka dari itu, kalo menurut saya bantuan kepada masyarakat ini bukan hanya dalam bentuk bantuan pangan saja tapi juga bantuan berupa pelatihan kerja bagi masyarakat. Agar tingkat kemiskinan yang ada bias berkurang secara bertahap.”

Berdasarkan penjelasan dari beberapa pernyataan diatas maka, program bantuan ini merupakan bentuk tanggung jawab pemerintah dalam melakukan tugasnya dalam upaya untuk mengentaskan permasalahan kemiskinan. Akan tetapi, program bantuan ini tidak cukup hanya dengan melakukan pemberian bantuan kepada masyarakat dalam bentuk uang atau barang-barang yang digunakan dalam menunjang kehidupan sehari-harinya saja. Pemerintah juga perlu melihat kedepan dengan melakukan sistem pemberdayaan masyarakat miskin yang nantinya akan digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

C. Pembahasan

1. Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai Dalam Menanggulangi Kemiskinan Pada Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam

a. *Communication*

Menurut Ali (2006: 54), dalam setiap kebijakan yang telah dibuat tentunya perlu pelaku atau yang disebut dengan aktor dalam mejalanka

kebijakan yang telah dibuat. Jika dalam pembuatannya saja melibatkan banyak aktor dalam pembuatan suatu kebijakan, begitu pula dalam pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Dimana membutuhkan pelaku atau aktor dalam menjalankan kebijakan yang telah dibuat.

Demikian pula dalam implementasi kebijakan BPNT atau Bantuan Pangan Non Tunai, banyak actor yang terlibat didalamnya. Dalam rangka mendorong percepatan pencapaian penanggulangan kemiskinan maka diperlukan optimalisasi maupun sinergitas multipihak. Dalam hal ini presiden melalui Kementerian Sosial mengeluarkan Kelompok kerja yang dibentuk melalui Surat Keputusan Menteri Sosial NO.284/HUK/2016 yang diperbarui melalui Surat Keputusan Menteri Sosial NO.30/HUK/2017. Dengan adanya kelompok kerja ini diharapkan tidak akan adanya tumpang tindih program dalam penanggulangan kemiskinan di Indonesia.

Pelibatan multipihak dalam program Bantuan Pangan Non Tunai mutlak dilakukan agar punya kesamaan indicator dan target-target yang sama. Maka dengan banyaknya actor yang terlibat pada program Bantuan Pangan Non Tunai ini baik pada tahap perumusan sampai dengan tahap pengimplementasian kebijakan ini diharapkan dapat mewujudkan tujuan yang telah disepakati dalam penanganan kemiskinan terutama di wilayah Kota Batam. Setiap actor tersebut mempunyai latar belakang masing-masing yang dapat membantu mengatasi permasalahan kemiskinan di wilayah Kota Batam.

b. Resources

Menurut Meter dan Horn yang perlu mendapat perhatian dalam proses implementasi adalah sumber-sumber yang tersedia. Sumber-sumber yang layak mendapatkan perhatian karena menunjang keberhasilan implementasi sebuah kebijakan. Sumber-sumber yang dimaksud menurut Meter dan Horn yakni dana atau anggaran.

Dalam praktek sebuah implementasi kebijakan, kita seringkali mendengar para pejabat atau pelaksana (implementator) mengatakan bahwa kita tidak mempunyai cukup dana untuk membiayai program-program yang telah direncanakan. Dengan demikian dalam beberapa kasus, besar kecilnya dana akan menjadi factor yang menentukan keberhasilan dalam sebuah implementasi kebijakna. Dalam implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai, anggaran program BPNT ini dalam perencanaan bersifat *Top Down* jadi anggaran yang ada berasal dari apa yang telah dianggarkan oleh pemerintah pusat. Kemudian dana tersebut masuk kedalam APBD Kota Batam yang nantinya akan digunakan dalam menjalankan program tersebut. Disini pemerintah Kota Batam mengalami beberapa kendala yang mana penyaluran bantuan tersebut tidak tertangani semuanya, dengan ini pemerintah secara bertahap melakukan proses penyaluran secara cermat agar dapat mengcover seluruh sasaran.

c. *Disposition*

Edward (1980) dikutip oleh Nugroho (2011:636) menganjurkan untuk memperhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif. Empat isu pokok tersebut meliputi. *Communication, resources, disposition or attitude*, dan *bureaucratic structures*. Disposisi merupakan sikap dari pelaksana kebijakan dalam menjalankan suatu hal terkait pelaksanaan kebijakan publik. Pada pelaksanaan suatu implementasi kebijakan, tidak ditentukan dengan seberapa banyak pemahaman para pelaksana (*implementator*) terhadap suatu kebijakan saja. Melainkan juga ditentukan dengan *Disposition or Attitude* mereka terhadap kebijakan yang sedang dikerjakan. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dalam hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

Disisi lain, sikap penerimaan atau penolakan dari pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi sebuah kebijakan. Dalam menjalankan sebuah kebijakan ini juga memiliki landasan hukum yang jelas. Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam juga memiliki landasan hukum yang jelas an dijadikan sebagai acuan dalam menjalankan tugasnya. Kecenderungan pelaksana akan implementasi program bantuan pangan non tunai disini terlihat mendukung, hal ini dapat dilihat dalam laporan capaian kinerja terkait progam ini.

d. *Bureaucratic Structure*

Edward (1980) dikutip oleh Nugroho (2011:636) menganjurkan untuk memperhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif. Empat isu pokok tersebut meliputi. *Communication, resources, disposition or attitude, dan bureaucratuc structures*. Struktur birokrasi berkaitan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Birokrasi adalah salah satu institusi yang seringkali menjadi pelaksana suatu kegiatan, mereka secara sengaja ataupun tidak sengaja membentuk organisasi untuk kesepakatan kolektif, dalam rangka memecahkan masalah-masalah yang ada. oleh karena itu, pentingnya untuk mempelajari struktur birokrasi yang menjadi kajian penting dalam implemenrasi suatu kebijakan. Pada dasarnya para pelaksana kebijakan mungkin mengetahui apa yang dilakukan dan mempunyai cukup keinginan serta sumber-sumber untuk melakukannya. Tetapi dalam pelaksanaannya mungkin mereka masih dihambat oleh struktur-struktur birokrasi (bereaucratuc structures) dimana mereka menjalankan kegiatan tersebut. (Winarno, 2007:175-203)

Berasarkan data yang telah diperoleh oleh peneliti, ditemukan bahwa struktur organisai Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam masih belum optimal an efektif dalam menjalankan program bantuan pangan non tunai ini. Hal ini dijelaskan berdasarkan fakta lapangan bahwa pembagian kerja dalam Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat masih belum berjalan dengan baik. Hal ini menyebabkan proses pelaksanaan

program bantuan pangan non tunai mengalami sedikit hambatan, baik dalam proses penyebaran informasi ataupun dalam proses penyaluran.

2. Kendala dalam Program Bantuan Pangan Non Tunai

1) Rendahnya tingkat pendidikan

Soenarko (2000:185) mengemukakan pendapatnya bahwa kegagalan pelaksanaan program maupun kebijakan itu dapat disebabkan oleh beberapa masalah, masalah-masalah tersebut antara lain:

9. Teori yang menjadi dasar kebijakan itu tidak tepat, karenanya harus dilakukan *reformulation* terhadap kebijakan tersebut;
10. Sarana yang dipilih untuk pelaksanaan tidak efektif;
11. Sarana itu mungkin tidak atau kurang dipergunakan sebagaimana mestinya;
12. Isi dari kebijakan itu bersifat samar-samar;
13. Ketidakpastian faktor intern dan atau faktor ekstern;
14. Kebijakan yang ditetapkan itu mengandung bayak lubang;
15. Dalam pelaksanaan kurang memperhatikan masalah-masalah teknis;
16. Adaya kekurangan atau tersedianya sumber-sumber pembantu (waktu, uang, dan sumber daya manusia).

Permasalahan tingkat pendidikan merupakan salah satu kendala yang dialami dalam pelaksanaan program bantuan pangan non tunai di kelurahan Tanjung Sengkuang Batam. Hal ini menjadikan mudah atau sulitnya masyarakat dalam menerima materi yang diberikan oleh pihak Dinas Sosial

terkait informasi tentang Program Bantuan Pangan No Tunai. Berdasarkan dengan apa yang dijelaskan oleh Bapak Ys bahwa salah satu hambatan yang ditemukan dalam proses sosialisasi salah satunya adalah rendahnya tingkat pendidikan. ketidakmampuan masyarakat dalam membaca dan menulis ini menjadi hambatan yang harus dihadapi dengan kesabaran dan keuletan bagi instruktur yang memberikan materi terkait program bantuan ini.

2) Anggaran yang belum memadai

Soenarko (2000:185) mengemukakan pendapatnya bahwa kegagalan pelaksanaan program maupun kebijakan itu dapat disebabkan oleh beberapa masalah, masalah-masalah tersebut antara lain:

1. Teori yang menjadi dasar kebijakan itu tidak tepat, karenanya harus dilakukan *reformulation* terhadap kebijakan tersebut;
2. Sarana yang dipilih untuk pelaksanaan tidak efektif;
3. Sarana itu mungkin tidak atau kurang dipergunakan sebagaimana mestinya;
4. Isi dari kebijakan itu bersifat samar-samar;
5. Ketidakpastian faktor intern dan atau faktor ekstern;
6. Kebijakan yang ditetapkan itu mengandung bayak lubang;
7. Dalam pelaksanaan kurang memperhatikan masalah-masalah teknis;
8. Adanya kekurangan atau tersedianya sumber-sumber pembantu (waktu, uang, dan sumber daya manusia).

Keuangan dalam program bantuan pangan non tunai ini dikategorikan sebagai salah satu kendala yang dialami dalam proses pelaksanaannya. Hal ini dikarenakan pengalokasian dana yang tertuju pada beberapa sektor membuat pengalokasian dana untuk program ini berkurang dan terhambat. Berdasarkan dengan apa yang sudah dijelaskan oleh Bapak Ar bahwa masalah pendanaan ini merupakan kendala dalam menjalankan program bantuan pangan non tunai ini, dengan jadwal yang ditetapkan dalam melakukan pendistribusian bantuan yang membuat pihak dinas bekerja dengan waktu. Hal ini juga tidak diimbangi dengan proses pencairan dana yang tepat waktu pula dan membuat proses pelaksanaan program ini menjadi terhambat.

3) Fasilitas yang belum memadai

Soenarko (2000:185) mengemukakan pendapatnya bahwa kegagalan pelaksanaan program maupun kebijakan itu dapat disebabkan oleh beberapa masalah, masalah-masalah tersebut antara lain:

1. Teori yang menjadi dasar kebijakan itu tidak tepat, karenanya harus dilakukan *reformulation* terhadap kebijakan tersebut;
2. Sarana yang dipilih untuk pelaksanaan tidak efektif;
3. Sarana itu mungkin tidak atau kurang dipergunakan sebagaimana mestinya;
4. Isi dari kebijakan itu bersifat samar-samar;
5. Ketidakpastian faktor intern dan atau faktor ekstern;

6. Kebijakan yang ditetapkan itu mengandung bayak lubang;
7. Dalam pelaksanaan kurang memperhatikan masalah-masalah teknis;
8. Adaya kekurangan atau tersedianya sumber-sumber pembantu (waktu, uang, dan sumber daya manusia).

Fasilitas yang tidak memadai ini juga merupakan salah satu hambatan dalam menjalankan program bantuan pangan non tunai ini. Berdasarkan dengan apa yang dijelaskan oleh Bapak Ar bahwa bahwa fasilitas juga menjadi salah satu hal yang dapat mendukung jalannya proses pelaksanaan bantuan tersebut. Apabila peyediaan fasilitas terganggu, maka proses pelaksanaan program tersebut juga akan terganggu.

4) Persyaratan yang panjang dan rumit

Soenarko (2000:185) mengemukakan pendapatnya bahwa kegagalan pelaksanaan program maupun kebijakan itu dapat disebabkan oleh beberapa masalah, masalah-masalah tersebut antara lain:

1. Teori yang menjadi dasar kebijakan itu tidak tepat, karenanya harus dilakukan *reformulation* terhadap kebijakan tersebut;
2. Sarana yang dipilih untuk pelaksanaan tidak efektif;
3. Sarana itu mungkin tidak atau kurang dipergunakan sebagaimana mestinya;
4. Isi dari kebijakan itu bersifat samar-samar;
5. Ketidakpastian faktor intern dan atau faktor ekstern;
6. Kebijakan yang ditetapkan itu mengandung bayak lubang;

7. Dalam pelaksanaan kurang memperhatikan masalah-masalah teknis;
8. Adanya kekurangan atau tersedianya sumber-sumber pembantu (waktu, uang, dan sumber daya manusia).

Permasalahan selanjutnya dimasukkan oleh peneliti terkait persyaratan dalam mendapatkan bantuan tersebut. Hal ini sudah menjadi kendala disetiap program yang ada, bahkan juga terdapat dalam program bantuan pangan non tunai ini. Hal ini juga diakibatkan karena peyampaian informasi yang tidak tepat sasaran kepada masyarakat. Hal ini mengakibatkan protes yang sering dilakukan oleh masyarakat kepada pihak Dinas Sosial. Berdasarkan dengan apa yang telah dijelaskan oleh Bapak Ar bahwa persyaratan memang menjadi salah satu permasalahan yang tidak dapat dihindari lagi, karena peraturan ini sudah ditentukan sejak awal oleh pemerintah pusat dan sedangkan pihak daerah hanya menjalankan program tersebut sesuai dengan aturan yang ada.

BAB V

PENUTUP

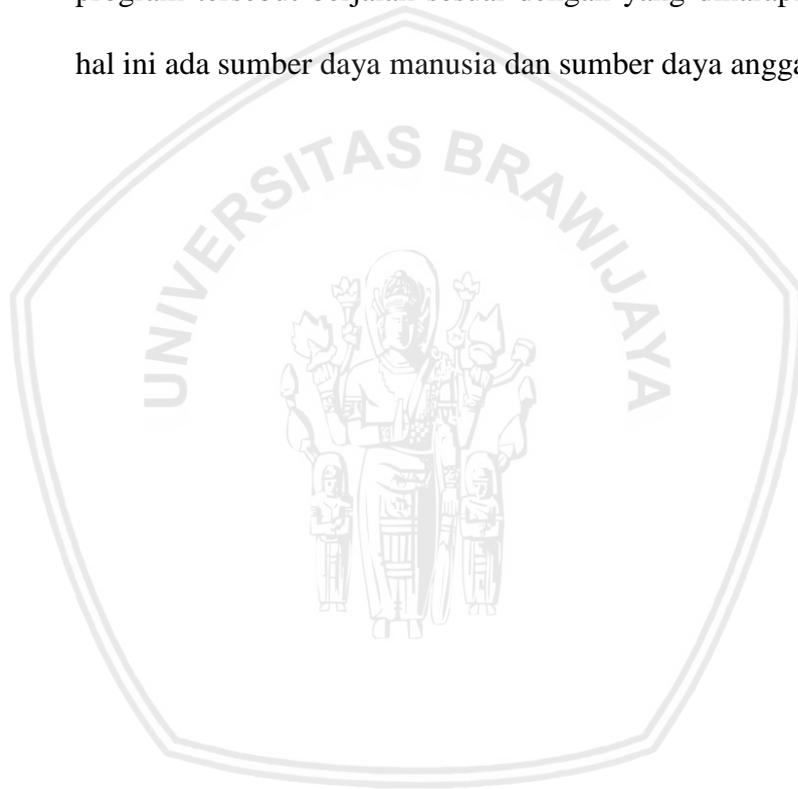
A. Kesimpulan

Berdasarkan dengan apa yang sudah dibahas melalui serangkaian teori beserta dengan hasil observasi dilapangan. Peneliti menarik beberapa kesimpulan dari penelitian ini, yaitu:

1. Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dalam Menanggulangi Kemiskinan pada Kelurahan Tanjung Sengkuang Kota Batam.
 - a. Program Bantuan Pangan Non Tunai ini dibentuk sebagai pengganti program Beras Sejahtera (Rastra). Program ini bertujuan untuk menanggulangi masalah kemiskinan yang ada di Kota Batam. Dalam hal ini seperti 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.
 - b. Dalam suatu pelaksanaan implementasi kebijakan ataupun program, didalamnya pasti terdapat susunan anggota yang mana anggota ini yang akan bekerja sama dalam mengsucceskan program BPNT ini. Oleh karena itu, komunikasi merupakan salah satu hal penting dalam

proses pelaksanaannya. Agar tidak terjadi ketimpangan dan bentrok dalam menjalankan tugasnya.

- c. Sumber daya merupakan hal yang sangat dibutuhkan untuk menjalankan suatu kegiatan. Ketersediaan sumber daya yang cukup adalah suatu pendukung dalam implementasi suatu program agar program tersebut berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Dalam hal ini ada sumber daya manusia dan sumber daya anggaran.



- d. Dalam pelaksanaan implementasi program bantuan non tunai juga tidak lepas dari sikap atau kecenderungan pihak pelaksana atau implementator dalam menjalankan tugasnya sebagaimana tertera pada peraturan yang ada. Hal ini dapat menjadi baik atau buruknya proses pelaksanaan implementasi suatu program.
 - e. Struktur Birokrasi juga menjadi salah satu faktor penting dalam proses pelaksanaan implementasi suatu kebijakan. Dengan begitu pembagian tugas dan tanggung jawab dapat disesuaikan dengan bidang-bidang yang ada, sehingga proses pelaksanaan program tersebut dapat berjalan dengan efektif dan efisien.
2. Kendala pada Program Bantuan Pangan Non Tunai.
 - a. Permasalahan tingkat pendidikan merupakan salah satu kendala yang dialami dalam pelaksanaan program bantuan pangan non tunai di kelurahan Tanjung Sengkuang Batam. Hal ini menjadikan mudah atau sulitnya masyarakat dalam menerima materi yang diberikan oleh pihak Dinas Sosial terkait informasi tentang Program Bantuan Pangan No Tunai.
 - b. Masalah anggaran juga merupakan kendala dalam menjalankan program bantuan pangan non tunai ini, dengan jadwal yang ditetapkan dalam melakukan pendistribusian bantuan yang membuat pihak dinas bekerja dengan waktu.

- c. Fasilitas yang tidak memadai ini juga merupakan salah satu hambatan dalam menjalankan program bantuan pangan non tunai ini karena dapat menghambat program bantuan itu sendiri.
- d. Persyaratan yang panjang dan rumit merupakan hal yang wajar dan sudah ditentukan oleh pemerintah pusat dalam pelaksanaannya. Hal ini yang menjadi salah satu kendala bagi program bantuan ini.

B. Saran

Berdasarkan dengan apa yang sudah dibahas melalui serangkaian teori beserta dengan hasil observasi dilapangan. Peneliti memiliki beberapa saran terhadap proses pelaksanaan program bantuan BPNT ini, yaitu:

- a. Perlu diadakan lagi *reformulation* pada Program Bantuan Pangan Non Tunai ini, hal ini dikarenakan beberapa kendala dan keluhan dari masyarakat juga karena mereka mengira bahwa peraturan yang ada terlalu panjang dan rumit.
- b. Dalam proses pelaksanaan program ini presiden Republik Indonesia selaku pemegang kekuasaan tertinggi untuk lebih selektif dalam memilih orang-orang yang akan diserahkan mandat untuk menjalankan program ini. Karena menurut peneliti program ini menjadi salah satu program yang penting karena menyangkut penanggulangan masalah mengenai kemiskinan.
- c. Untuk kedepannya pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan, diharuskan untuk lebih meneliti kondisi lingkungan masyarakat bukan hanya dari data yang ada, tapi harus terjun langsung ke lapangan untuk melihat kondisi

yang sebenarnya. Karena menurut peneliti sendiri data itu dapat dimanipulasi oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab.

- d. Disamping selektif dalam memilih sumber manusia yang ada, pemerintah juga harus lebih efisien dalam melakukan pendanaan. Karena anggaran sendiri sangat berpengaruh dalam melaksanakan suatu program. Dengan terlambatnya pencairan dana yang ada membuat penundaan dalam melaksanakan program tersebut.



DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Muhammad. 2006. *Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Lenge Printika.
- Bhinadi, Ardito. 2017. *Penanggulangan Kemiskinan dan Pemberdayaan Masyarakat (Studi Pada Daerah Istimewa Yogyakarta)*. Yogyakarta: Budi Utama.
- Bungin, Burhan (ed.). 2015. *Analisis Data Penelitian Kualitatif Pemahaman Filosofis dan Metodologis Ke Arah Penguasaan Model Aplikasi*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Creswell, John W. 2016. *Research Design Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Campuran*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Dunn, William. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Emzir. 2012. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Analisis Data*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Giyanto, Bambang. _____. media.neliti.com/media/publications/52396-ID-strategi-penanggulangan-kemiskinan-studi.pdf + &cd=2&hl=id&ct=clnk&gl=id diakses pada tanggal 16 July 2018.
- Indradi, Sjamsiar Sjamsuddin. 2006. *Dasar-Dasar dan Teori Administrasi Publik*. Malang: Penerbit Agritek Yayasan Pembangunan Nasional.
- Keban, Yeremias. 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik (Konsep, Teori, dan Isu)*. Yogyakarta: Gava Media.
- Keban, Yeremias. 2014. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik (Konsep, Teori, dan Isu) Edisi Ketiga*. Yogyakarta: Gava Media.
- Khaq, Arina Dinal. 2016. Implementasi Program Jalin Matra Dalam Upaya Pengentasan Feminisasi Kemiskinan Di Tingkat Desa (Studi Di Desa Damarwulan). *Skripsi*. Universitas Brawijaya.
- Kuswandoro, Wawan. 2018. *Analisis Wacana Kritis (Critical Discourse Analysis)*. Melalui Analisis-Wacana-Kritis-Critical-Discourse-Analysis-CDA-Wawan-Kuswandoro.html diakses pada tanggal 24 Mei 2018.
- Moleong. 2012. *Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

- Nugroho, Riant. 2006. *Public Policy (edisi revisi)*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Pasolong, Harbani. 2008. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Penerbit Alfabeta.
- Pasolong, Harbani. 2012. *Metode Penelitian Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Putra, Bima Aditya. 2016. Implementasi Program Keluarga Harapan Dalam Mengatasi Kemiskinan (Studi Pada Dinas Sosial Kota Malang). *Skripsi*. Universitas Brawijaya.
- Permatasari, Intan. 2014. Implementasi Program Desa Sejahtera (PDST) dalam Meningkatkan Kesejahteraan Sosial (Studi di Desa Labuhan Kidul Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang). *Skripsi*. Universitas Brawijaya.
- Pramelia, Wanda Kiki. 2013. Pelaksana Program Keluarga Harapan (PKH) sebagai Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sumber Daya Masyarakat (Studi Pada Kecamatan Prigen Kabupaten Pasuruan). *Skripsi*. Universitas Brawijaya.
- Rohman, Arif. 2009. *Memahami Pendidikan dan Ilmu Pendidikan*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama.
- Soenarko. 2000. *Public Policy Pengertian Pokok Untuk Memahami dan Analisis Kebijakan Pemerintah*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Syafri, Wirman. 2012. *Studi Tentang Administrasi Publik*. Erlangga.
- Wahab, Solichin Abdul. 2008. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wahab, Solichin Abdul. 2012. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin.
- Yustiari, Shinta Happy. "Administrasi Program dan Proyek". 09 Oktober 2018. <http://shintahappyustiari.lecture.ub.ac.id/?cat=116675>
- <https://batamkota.bps.go.id/dynamictable/2017/10/03/23/penduduk-kota-batam-menurut-kecamatan-dan-jenis-kelamin-2011-2016.html> (Diakses pada tanggal 08 Oktober 2018 pukul 12.00 Wib).

<http://umum-pengertian.blogspot.com/2017/04/program-penanggulangan-kemiskinan.html> (Diakses pada tanggal 15 Oktober 2018 pukul 19.56 Wib)

<https://www.bps.go.id/pressrelease/2018/01/02/1413/persentase-penduduk-miskin-september-2017-mencapai-10-12-persen.html> (Diakses pada tanggal 16 April 2018 pukul 18.00 Wib)

<https://www.bps.go.id/pressrelease/2018/07/16/1483/persentase-penduduk-miskin-maret-2018-turun-menjadi-9-82-persen.html> (Diakses pada tanggal 16 Juli 2018 pukul 18.00 Wib)



LAMPIRAN

Lampiran I. Interview Guide

Narasumber : Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Kapan program Bantuan Pangan Non Tunai ini disosialisasikan di Kota Batam?	
2	Mengapa program Bantuan Pangan Non Tunai ini dibutuhkan di Kota Batam?	
3	Siapa yang menjadi target dari program ini?	
4	Apa tujuan yang ingin dicapai dengan adanya program ini?	
5	Dalam pelaksanaannya pihak mana saja yang ikut berpartisipasi dalam program ini?	
6	Bagaimana respon masyarakat dengan adanya program ini?	
7	Apa sudah ada hasil yang signifikan dengan adanya program ini?	
8	Dalam pelaksanaannya adakah kendala yang didapat dengan adanya program ini?	
9	Apa harapan anda dengan adanya program ini?	

Lampiran II. Interview Guide**Narasumber : Masyarakat Kelurahan Tanjung Sengkuang**

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apa anda mengenal program Bantuan Pangan Non Tunai?	
2	Kapan program ini mulai disosialisasikan di kelurahan Tanjung Sengkuang ini?	
3	Siapa saja yang bertanggung jawab dalam pelaksanaannya di kelurahan ini?	
4	Dimanakah tempat program ini disosialisasikan?	
5	Bagaimana respon masyarakat disini dengan adanya program ini?	
6	Apakah menurut anda program ini sudah sesuai dengan keinginan masyarakat?	
7	Apa harapan anda dengan adanya program bantuan ini?	

Gambar Masyarakat Penerima Program Bantuan Pangan Non Tunai





Tabel Jumlah Penerima Program Bantuan Pangan Non Tunai Tahun 2018-2019

No	Tahun	Jumlah KPM (Target Group)	Jumlah Penerima	Persentase
1	2018	39.000	23.000	58,97%
2	2019 (Januari- Maret)	39.000	20.704	53,08%
3	2019 (April- Mei)	39.000	23.126	59,29%

Sumber : Data Diolah (2019)

DAFTAR RIWAYAT HIDUP**Data Pribadi**

Nama : Djembar Ridwan Shiddiq
Tempat/Tanggal Lahir : Bondowoso, 16 Juli 1996
Jenis Kelamin : Laki-Laki
Agama : Islam
Alamat : Jl Tammalatea Sengkuang Atas Blok E Rt/Rw
04/XI No 22 B Batu Ampar, Kota Batam
No Telp/HP : 082187078378
Email : shiddiqridwan16@gmail.com

Riwayat Pendidikan

Tahun 2002-2008 : SDN 004 Tanjung Sengkuang
Tahun 2008-2011 : MTsn Bengkong Laut Batam
Tahun 2011-2014 : MAN 2 Kota Malang
Tahun 2014-2019 : Universitas Brawijaya

Riwayat Organisasi

-