

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Konteks Penelitian

Kemiskinan merupakan persoalan yang sangat kompleks. Kemiskinan dapat diartikan sebagai keadaan seseorang yang memiliki standar kehidupan rendah ditandai dengan masih kurangnya kebutuhan dalam hidup dibandingkan orang lain yang memiliki standar kehidupan umum dengan memenuhi hak-hak dasar seperti sandang, pangan, papan, dan pendidikan dia dapat menjalani kehidupannya dengan baik.<sup>2</sup>

Kemiskinan di setiap negara harus dianggap sebagai masalah yang sangat serius. Indonesia adalah salah satu negara yang terkena dampak kemiskinan yang membuat banyak orang di Indonesia kesulitan untuk memenuhi kebutuhan hidup dalam sehari-hari. Karena tingkat kemiskinan yang tinggi di negara ini pemerintah bertanggung jawab untuk mengurangi angka kemiskinan. Demi tercapainya kemajuan berbagai aturan dikeluarkan pemerintah yang diharapkan dapat mengatasi kemiskinan dan membuat masyarakat hidup sejahtera. Dalam Pasal 34 UUD 1945 ayat (1) sampai (3) disebutkan bahwa:

1. Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.
2. Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat manusia.

---

<sup>2</sup> Syaiful Ilmi, *Konsep Pengentasan Kemiskinan Perspektif Islam*, dalam *Jurnal Al-Maslahah*, vol. 13 No.1 (2017), hal. 67–84.

3. Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.<sup>3</sup>

Pasal tersebut menjelaskan bahwa ada hak-hak setiap warga negara dan kewajiban negara terhadap masyarakatnya karena negara bertanggung jawab untuk menyediakan jaminan dan fasilitas publik yang layak dan aman bagi masyarakatnya. Untuk mengurangi kemiskinan pemerintah membuat berbagai kebijakan salah satunya dengan dibentuknya program Bantuan Pangan Non Tunai atau yang disingkat menjadi BPNT untuk masyarakat yang memiliki ekonomi rendah atau miskin.

Program BPNT adalah pengembangan dari program subsidi Beras Sejahtera (Rastra) yang berdasarkan arahan dari bapak Presiden Republik Indonesia. Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) diberikan kepada masyarakat yang kurang mampu sesuai dengan klasifikasi atau penilaian masyarakat miskin di wilayah tertentu. Tujuan dari program ini adalah untuk mengurangi beban masyarakat dalam pemenuhan sebagian kebutuhan pokok terutama makanan dan meningkatkan efektivitas serta ketepatan penerima program dalam mendorong kemajuan ekonomi masyarakat. Penerima manfaat bantuan ini akan mendapat Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) atau Kartu Kombo sebagai cara untuk mengumpulkan dana setiap bulannya yang kemudian dana tersebut dibelikan bahan makanan oleh penerima.

Bantuan Pangan Non Tunai diberikan untuk masyarakat dengan kondisi sosial ekonomi terendah sebesar

---

<sup>3</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*, pasal 34 ayat (1), (2) dan (3).

25% di wilayah pelaksanaan.<sup>4</sup> Dari tahun 2017 hingga 2019 jumlah nominal dari Program Bantuan Pangan Non Tunai yaitu sebesar Rp. 110.000/KPM setiap bulan. Dari bulan Januari hingga Februari tahun 2020, pemerintah memberikan Rp. 150.000/KPM setiap bulannya. Namun, untuk mengurangi dampak pandemi COVID-19 pemerintah menaikkannya menjadi Rp. 200.000/KPM sejak maret 2020 hingga saat ini. Pemerintah juga mengubah jenis makanan yang dapat dibelanjakan. Sebelumnya, hanya beras dan telur yang dapat dibelanjakan tetapi pada tahun 2020 menjadi empat jenis makanan yakni karbohidrat, protein hewani, protein nabati, dan vitamin dan mineral. Masyarakat yang telah terdaftar dan memenuhi persyaratan melakukan pengambilan uang dan membelikan makanan di agen *e-warong* (elektronik warung gotong royong) atau pedagang bahan makanan. Diharapkan dengan adanya program BPNT yang disubsidikan kepada masyarakat dapat membantu menjaga gizi yang seimbang dan pemberdayaan masyarakat sehingga dana anggaran dari program ini dapat berjalan secara optimal.<sup>5</sup>

Program BPNT terfokus pada masyarakat yang terdaftar sebagai Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Data penerima berasal dari Data Terpadu Program Penanganan Fakir dan Miskin (DT-PPFM). Bantuan BPNT disalurkan kepada masyarakat kurang mampu untuk membantu

---

<sup>4</sup> Rohana dan Mardiyanto, *Efektivitas Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kota Palembang*, Demography Journal Of Sriwijaya, Vol.6. No. 2 Januari 2019, hal. 2.

<sup>5</sup> Tim Pengendali Pelaksanaan Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai, *Pedoman Umum Pangan Non Tunai*, Jakarta: Kencana, 2019, hal. 5.

meningkatkan kesejahteraan hidup, mendorong ekonomi dan mengurangi jumlah kemiskinan.

Dalam agama Islam umatnya diminta untuk mengembangkan sumber daya alam dan manusiawi untuk menegakkan keadilan, kebaikan dan kedamaian. Sehingga hal ini akan menghasilkan masyarakat yang adil, kaya dan mulia di bawah ridha Allah dan untuk keselamatan dunia dan akhirat. Tujuan ekonomi Islam berfokus pada tiga hal:

1. Pemenuhan kebutuhan dasar manusia
2. Pembangunan ekonomi yang diarahkan untuk mencapai tujuan negara melalui pemenuhan kebutuhan penduduk yang mengalami perkembangan, memperoleh kekuatan dalam mempertahankan diri, mempertahankan identitas budaya dan membantu entitas serupa dalam tugas yang sama membangun masyarakat.
3. Menjamin adanya keadilan dalam distribusi pendapatan dan kekayaan yang selalu mengalami perkembangan.<sup>6</sup>

Untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, pemerintah harus membuat kebijakan yang adil dan merata. Sehingga akan tercipta kehidupan yang aman tentram ditengah masyarakat tanpa adanya kesenjangan sosial diantara mereka.

Berbagai masalah muncul dalam program Bantuan Pangan Nontunai diantaranya dibuktikan dengan masih ditemukan masyarakat yang mampu secara Ekonomi tetapi mendapat bantuan tersebut. Menurut Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 Tentang Penyaluran Bantuan Sosial Nontunai ayat (4) penerima bantuan sosial adalah seseorang, keluarga, kelompok, atau masyarakat yang

---

<sup>6</sup> Jajang A Mahri, *Ekonomi Pembangunan Islam*, (Jakarta: Departemen Ekonomi dan Keuangan Syariah, 2021), hal. 19-24.

miskin, tidak mampu, atau rentan terhadap risiko sosial.<sup>7</sup> Jadi yang dimaksud penerima bantuan sosial merupakan masyarakat atau keluarga miskin yang rentan terhadap resiko sosial di daerah tertentu sehingga berhak untuk menerima bantuan sosial dari pemerintah.

Desa Ngerdani adalah salah satu desa di Kecamatan Dongko Kabupaten Trenggalek. Yang memiliki jumlah penduduk sekitar 4.984 orang. Sebagian besar penduduknya bekerja sebagai petani dengan penghasilan yang tidak pasti. Masyarakat di desa Ngerdani sudah mendapatkan program bantuan sosial dari pemerintah sudah sejak lama. Diantara program pemerintah untuk mensejahterakan warganya dalam mengurangi angka kemiskinan di desa Ngerdani yaitu: Program Keluarga Harapan (PKH) dan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) diantara kedua program ini tentu ada perbedaan terhadap dalam penilaian masyarakat yang berhak menerima. Pada program PKH jumlah nominal yang diberikan tiap masyarakat berbeda sesuai dengan kategori yang penerima, dalam program PKH ada 3 (tiga) kategori masyarakat penerima yaitu: kategori ibu hamil, balita dan lansia. Sedangkan Program BPNT diberikan kepada semua masyarakat yang sudah terdaftar dan tidak ada kategori khusus seperti program PKH. Pada program BPNT bantuan diberikan dalam bentuk uang yang dibelikan bahan makanan pokok keperluan sehari-hari. Hal ini sesuai dengan apa yang dikatakan ibu Suyati salah satu warga penerima bantuan BPNT saat diwawancarai oleh peneliti yang menyatakan sudah mendapatkan program BPNT sejak lama uang yang diterima sebesar Rp 200.000,00 lalu dibelikan bahan makanan

---

<sup>7</sup> Peraturan Presiden No. 63 Tahun 2017 Tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Nontunai pasal 1 ayat 4

pokok seperti beras, gula, telur, daging ayam dengan adanya bantuan BPNT cukup meringankan beban keluarganya.<sup>8</sup>

Meskipun demikian dalam sistem penilaian terhadap penerima masih tidak sesuai dengan ketentuan yang ada karena bantuan ini belum tepat sasaran. Ketidaktepatan sasaran terjadi karena beberapa warga yang sudah mampu secara Ekonomi tetapi masih mendapatkan bantuan tersebut. Hal ini didasarkan pada temuan dari wawancara dengan Ibu Wojem, beliau menyatakan beliau memang orang tidak berada dan juga tidak mendapatkan bantuan BPNT yang meringankan beban masyarakat tapi beliau tetap sabar selagi masih diberi kesehatan untuk bekerja dan mendapatkan uang untuk membeli keperluan semampunya.<sup>9</sup>

Sistem penilaian terhadap masyarakat yang berhak menerima bantuan masih perlu untuk diawasi lagi karena masih ditemukannya beberapa masyarakat kurang mampu dalam ekonomi sehari-hari namun tidak memperoleh bantuan tersebut begitupun sebaliknya masyarakat yang finansialnya tercukupi mendapatkan program BPNT.

Masyarakat menganggap bahwa yang mampu secara finansial atau kaya akan menjadi lebih kaya dan orang miskin akan tetap miskin. Sehingga dari hal inii menimbulkan kecemburuan sosial di antara masyarakat desa Ngerdani karena bantuan yang diberikan tidak sesuai dengan tujuan yang dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemampuan ekonomi masyarakat kurang sehingga mereka dapat mengatasi kemiskinan. Pemerintah harus

---

<sup>8</sup> Wawancara dengan Ibu Suyati penerima Program BPNT (Senin, 29 Januari 2024)

<sup>9</sup> Wawancara dengan Ibu Wojem warga Desa Ngerdani Kecamatan Dongko (Senin, 29 Januari 2024)

memperhatikan masalah ini secara menyeluruh terutama berkaitan dengan sistem yang dilakukan dalam pendataan masyarakat yang seharusnya menerima bantuan BPNT. Apakah masalah tersebut berasal dari proses input pemerintah desa atau ada kesalahan dalam menentukan data penerima dan bantuan. Dari masalah tersebut penulis ingin melakukan penelitian lebih lanjut atau lebih mendalam tentang sistem penilaian masyarakat yang berhak atas Bantuan Pangan Nontunai dan sistem penyalurannya di Desa Ngerdani.

Berdasarkan uraian diatas sehingga peneliti ingin melakukan penelitian mendalam yang berjudul **"Sistem Penilaian Penerima Bantuan Pangan NonTunai (BPNT) Ditinjau dari Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 Tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara NonTunai Dan Hukum Ekonomi Islam"**, yaitu meneliti tentang sistem yang digunakan pemerintah setempat dalam penilaian terhadap penerima Bantuan Pangan Nontunai (BPNT) yang berada di Desa Ngerdani Kecamatan Dongko Kabupaten Trenggalek.

## **B. Fokus Penelitian**

Berdasarkan konteks penelitian maka fokus penelitian ini tentang sistem penilaian penerimaan bantuan pangan nontunai dengan pertanyaan yang diberikan sebagai berikut :

1. Bagaimana sistem penilaian penerima Bantuan Pangan NonTunai (BPNT) di Desa Ngerdani Kecamatan Dongko Kabupaten Trenggalek?
2. Bagaimana sistem penilaian penerima Bantuan Pangan NonTunai (BPNT) ditinjau dari Peraturan

Presiden Nomor 63 Tahun 2017 Tentang Penyaluran Bantuan Sosial Non Tunai?

3. Bagaimana sistem penilaian penerima Bantuan Pangan NonTunai (BPNT) di desa Ngerdani kecamatan Dongko kabupaten Trenggalek ditinjau dari Hukum Ekonomi Islam?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan fokus penelitian adapun tujuan dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan sistem penilaian penerima Bantuan Pangan NonTunai (BPNT) di desa Ngerdani kecamatan Dongko kabupaten Trenggalek
2. Untuk menganalisis sistem penilaian penerima Bantuan Pangan NonTunai (BPNT) ditinjau dari Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial NonTunai di desa Ngerdani kecamatan Dongko kabupaten Trenggalek
3. Untuk menganalisis sistem penilaian penerima Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di desa Ngerdani kecamatan Dongko kabupaten Trenggalek ditinjau dari Hukum Ekonmi Islam

### **D. Manfaat Penelitian**

Dengan dilakukannya penelitian ini, maka diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini akan meningkatkan wawasan dan pengetahuan terutama dalam bidang ilmu sosial dan dapat digunakan sebagai referensi terkait sistem penilaian penerima Bantuan Pangan NonTunai (BPNT) dalam penetapan sasaran



masyarakat. Hasil penelitian juga akan memperkaya hasil penelitian ilmiah dalam bidang sosial dan ekonomi.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Pemerintah

Menjadi bahan pertimbangan terhadap pemecahan masalah mengenai program bantuan yang sistem penilaiannya tidak tepat sasaran jika dilihat dari hukum ekonomi islam dan peraturan yang terkait serta masukan kepada pemerintah desa dalam melakukan penilaian atau pendataan masyarakat yang berhak menerima agar tidak timbul kesenjangan sosial.

### b. Bagi Masyarakat

Secara praktis diharapkan bahwa penelitian ini akan bermanfaat bagi masyarakat jika bantuan diberikan secara adil dan merata.

### c. Peneliti

Hasilnya diharapkan dapat memberikan wawasan dan pengetahuan yang lebih lanjut tentang sistem penilaian penerima bantuan pangan nontunai terutama mahasiswa muamalah yang akan memahami dan mempelajari sistem penilaian penerima Bantuan Pangan NonTunai.

### d. Peneliti Selanjutnya

Dapat digunakan sebagai salah satu referensi untuk penelitian lebih lanjut tentang sistem penilaian penerima bantuan pangan non tunai sehingga lakan lebih bermanfaat.

## E. Penegasan Istilah

Untuk membuat judul skripsi ini lebih mudah dipahami, penulis merasa perlu untuk menjelaskan batasan istilah berikut:

### 1. Penegasan konseptual

#### a. Sistem penerimaan

Dalam kamus Bahasa Indonesia "sistem" berarti kumpulan elemen yang saling berhubungan secara teratur sehingga membentuk totalitas.<sup>10</sup> Sedangkan kata "penerimaan" berasal dari kata dasar "terima" yang berarti mendapatkan, menyabut, atau memperoleh. Penerimaan dalam kamus Besar Bahasa Indonesia berarti proses, cara, perbuatan, menerima, dan penyambutan.<sup>11</sup> Jadi sistem penilaian penerima adalah cara atau mekanisme yang digunakan dalam menentukan kelayakan atau kecocokan seseorang untuk menerima suatu penghargaan, manfaat, atau layanan.

#### b. Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)

Menurut buku pedoman Bantuan Pangan NonTunai adalah bantuan sosial pangan yang diberikan kepada KPM setiap bulan dalam bentuk uang nontunai (uang elektronik) oleh pemerintah. KPM hanya menggunakan uang ini untuk membeli makanan di *e-Warong*. BPNT akan disesuaikan dengan

---

<sup>10</sup> Setiawan Ebta. 2023. Pada KBBI online. Diambil 22 September 2023, dari <https://kbbi.web.id/bagi-2>. diakses pada pukul 19.00 WIB

<sup>11</sup> Media Revolution Grub. 2016. Pada KBBI online. Diambil 22 September 2023, dari <https://typoonline.com/kbbi/penerimaan>. diakses pada pukul 19.30 WIB

kebijakan pemerintah di daerah dengan akses terbatas ke mekanisme pelaksanaan.<sup>12</sup>

- c. Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Non Tunai  
Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Non Tunai berfungsi sebagai dasar untuk program BPNT ini.<sup>13</sup>
- d. Hukum Ekonomi Islam  
Hukum Islam adalah disiplin ilmu yang mempelajari cara manusia memenuhi kebutuhan hidup mereka dengan tujuan mendapatkan kedamaian dan kesejahteraan di dunia abadi. Syariah digunakan sebagai referensi untuk perilaku dan kecenderungan fitrah manusia untuk mengarahkan perilaku manusia. Kedua hal itu mereka berinteraksi satu sama lain sehingga terbentuk sebuah mekanisme ekonomi (muamalah) yang unik dengan nilai ilahiyah sebagai dasar.<sup>14</sup>

## 2. Penegasan Operasional

Didasarkan pada penegasan konseptual di atas secara praktis yang dimaksud dengan judul “Sistem Penilaian Penerima Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Ditinjau dari Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 Tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai dan Hukum Ekonomi Islam” adalah penelitian yang menggambarkan bagaimana penilaian pemerintah desa Ngerdani Kecamatan Dongko Kabupaten Trenggalek

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, hal. 7.

<sup>13</sup> Peraturan Presiden No. 63 Tahun 2017 Tentang Penyaluran Bantuan Sosial Non Tunai

<sup>14</sup> Agus Erwan, *Empistemologi Hukum Ekonomi Islam, Jurnal Muamalah*, Vol. 15, No. 1, 2012, hal. 144.

terhadap masyarakat yang berhak menerima program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) jika ditinjau pada dasar hukum Peraturan Presiden Nomor 63 tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai dan pandangan Hukum Ekonomi Islam. Apakah sistem penilaian masyarakat terhadap program Bantuan Pangan Non Tunai sudah dilakukan tepat sasaran diberikan kepada masyarakat miskin dan masyarakat mengetahui tujuan ataupun manfaat dari diselenggarakannya program ini.

#### **F. Sistematika Pembahasan**

Dalam sistematika pembahasan ini penulis berencana akan membagi menjadi 6 sub bab sebagai berikut:

**BAB I: PENDAHULUAN**

Pada bab ini menguraikan tentang konteks penelitian, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penegasan istilah serta sistematika pembahasan.

**BAB II: KAJIAN PUSTAKA**

Pada bab ini bertujuan untuk memberikan pemahaman yang kuat tentang teori yang akan digunakan dalam penelitian. Teori yang akan dibahas mengenai definisi Bantuan Pangan Non Tunai meliputi pengertian, dasar hukum, tujuan, manfaat, kriteria dan persyaratan penerima serta proses penyaluran hingga ke masyarakat, teori pendistribusian dan juga prinsip keadilan dalam penyaluran bantuan sesuai ekonomi Islam.

**BAB III: METODE PENELITIAN**

Pada bab ini menjelaskan mengenai jenis dan pendekatan penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, metode pengumpulan data, teknik analisis data, teknik pengecekan keabsahan data, tahapan-tahapan penelitian.

#### BAB IV:

##### HASIL PENELITIAN

Peneliti akan mempresentasikan data dan temuan yang ada di lapangan tentang sistem penilaian masyarakat yang berhak mendapat program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). Selanjutnya sistem pelaksanaan program di Desa Ngerdani Kecamatan Dongko Kabupaten Trenggalek serta pendapat masyarakat penerima dan masyarakat yang tidak menerima bantuan terhadap sistem penilaian penerima program BPNT dan pandangan hukum Islam mengenai penerima bantuan tersebut.

#### BAB V:

##### PEMBAHASAN

Pembahasan berisi tentang pembahasan mengenai sistem penilaian penerima program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di desa Ngerdani Kecamatan Dongko Kabupaten Trenggalek, sistem penilaian penerima Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) ditinjau dari Perpres Nomor 63 Tahun 2017 Tentang penyaluran bantuan sosial non tunai, sistem penilaian penerima Bantuan Pangana Non Tunai (BPNT) di Desa Ngerdani Kecamatan Dongko

Kabupaten Trenggalek ditinjau dari Hukum Ekonomi Islam.

## BAB VI:

### PENUTUP

Pada bab ini menguraikan hasil penelitian tentang sistem penilaian penerima program BPNT. Selain itu, bab ini memberikan rekomendasi ataupun saran kepada pihak pelaksana program BPNT, keluarga penerima manfaat, dan pihak lain yang terlibat dalam proses penelitian.