

**IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI SOSIAL
NOMOR 11 TAHUN 2018 TENTANG
PENYALURAN BANTUAN PANGAN NON TUNAI
STUDI KASUS DI KABUPATEN REMBANG**

TESIS

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Guna Mencapai Derajat S-2

Program Studi : Magister Administrasi Publik



Oleh :

MELLY ANGGRAENI

NIM. 14030117410016

**DEPARTEMEN ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2021**

HALAMAN PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam Tesis ini benar-benar karya sendiri, tidak berisi materi yang dipublikasikan atau ditulis oleh orang lain atau telah dipergunakan sebagai persyaratan penyelesaian studi di perguruan tinggi lain, kecuali bagian-bagian tertentu yang saya ambil sebagai acuan dengan mengikuti kaidah tata cara dan etika penulisan karya ilmiah lazim.

Semarang, 16 Juni 2021

MELLY ANGGRAENI

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS
IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI SOSIAL NOMOR 11 TAHUN
2018 TENTANG PENYALURAN BANTUAN PANGAN NON TUNAI
STUDI KASUS DI KABUPATEN REMBANG

Dipersiapkan dan disusun oleh :

MELLY ANGGRAENI
14030117410016

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji
Pada tanggal : 16 Juni 2021

Susunan Tim Penguji

Ketua Penguji / Pembimbing I



Dr. HARDI WARSONO, MTP
NIP. 19640827 199001 1 001

Anggota Penguji / Penguji I



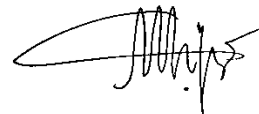
Dr. Dra. LULUK FAUZIAH, M.Si
NIK. 19670514 201808 2 001

Sekretaris Penguji / Pembimbing II



Dr. IDA HAYU DWIMAWANTI, M.M
NIP. 19670819 199403 2 003

Anggota Penguji / Penguji II



Dr. HARTUTI PURNAWENI, MPA.
NIP. 19611202 198803 2 002

**Tesis ini telah diterima sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh
gelar Magister Administrasi Publik**

Semarang, 16 Juni 2021
Plt. Ketua Program Studi MAP
Universitas Diponegoro
Wakil Dekan 1

Dr. Drs. TEGUH YUWONO, M.Pol.Admin
NIP. 19690822 199403 1 003

MOTTO

“La Tahzan janganlah kau lemah dan bersedih hati.
Sesungguhnya kau orang yang kuat. Jika kau orang yang beriman”
(Q.S. Ali Imron :139)

يُسِّرًا الْعُسْرَ مَعَ فَإِنَّ
“Karena sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan.”
(QS. Al-Insyirah :5)

“Jadilah baik, meski di sepanjang perjalanan kita tidak diberlakukan dengan baik.
Ambillah hikmah, semoga setiap langkah Allah permudah”
(Anonim)

“Karena balas dendam terbaik adalah menjadikan dirimu lebih baik”
(Ali bin Abi Thalib)

PERSEMBAHAN

Karya sederhana ini saya persembahkan untuk :

♥ Diriku

Terimakasih sudah berjuang sampai detik ini, semangat terus ya. Allah tidak membebani seseorang melainkan sesuai dengan kesanggupannya.

♥ Orang tuaku tercinta Bapak H Mugiono dan Ibu Hj Hariyanti.

Terimakasih atas doa yang tulus dan ikhlas serta dukungan yang selalu mengiringi setiap langkah.

♥ Suamiku tercinta, Saiful Hidayat, S.STP

Atas cinta kasih dan support yang selalu diberikan. Alhamdulillah Engkau berikan pendamping yang luar biasa untukku. Tetaplah menjadi imam yang selalu dirindukan. Semoga Allah selalu menjagamu.

♥ Anak-anakku M. Shakeil Al Ghifari Arzan (Ilham) dan Shakeela Azzahra Maisyaa Shanum (Sasha).

Cahaya surgaku penyemangat hidupku, terimakasih atas doa-doa baik yang dikirim untuk mamah. Semoga kebahagiaan, kesuksesan, kemudahan dan kebarokahan selalu terlimpah untuk kita semua aamiin.

♥ Segenap keluarga besar di Pati, Solo, Semarang, Klaten dan Magelang yang selalu memberikan semangat dan dukungan tiada henti.

♥ Almamaterku Universitas Diponegoro

ABSTRAK

Judul : **Implementasi Peraturan Menteri Sosial Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai Studi Kasus Di Kabupaten Rembang**
Nama : **Melly Anggraeni**
NIM : **14030117410016**
Program Studi : **Magister Administrasi Publik**

Penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisis Implementasi Peraturan Menteri Sosial Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai di Kabupaten Rembang. Adapun permasalahan di dalam penelitian ini yaitu 1. Bagaimanakah Implementasi Permensos No 11 Tahun 2018 tentang Penyaluran BPNT di Kabupaten Rembang dan 2. Faktor penghambat dan faktor pendukung dalam Implementasi Permensos Nomor 11 Tahun 2018 di Kabupaten Rembang. Untuk menjawab persoalan tersebut maka ditunjang dengan berbagai teori yang mempunyai relevansi dengan fenomena penelitian. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Permensos No 11 Tahun 2018 tentang Penyaluran BPNT di Kabupaten Rembang 1). Mekanisme pelaksanaan, berkaitan proses verifikasi data keluarga penerima manfaat dengan mencocokkan data dengan masyarakat penerima untuk dibuatkan rekening penyaluran 2. Sosialisasi dan edukasi, pada tahap ini sosialisasi tidak dilakukan secara berkala untuk masyarakat. 3. Penyaluran barang, dalam tahap ini penyaluran masih banyak agen penyalur bantuan yang belum memiliki mesin EDC (*Electronic Data Capture*), 4. Pembelian barang, bahwa dalam tahap ini penerima manfaat bisa membeli barang bantuan dengan menggunakan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) sesuai kebutuhan, disini masih ada penerima manfaat yang KKS nya rusak, hilang, bahkan ada yang tidak tau cara memakai dan tertelan dalam mesin ATM. Faktor-faktor yang mendukung dan menghambat Implementasi Penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai yaitu 1. Isi Kebijakan, dimana dalam kebijakan ini sudah terukur secara akuratif dan lebih mengkaji kualitas dan kuantitas SDM pelaksana baik dari pendidikan, pengalaman sehingga dalam pelaksanaan kebijakan dapat maksimal sesuai isi peraturan, berkaitan dengan perubahan bahwa kebijakan ini memberikan perubahan dari segi pelayanan publik dimana dengan adanya bentuk bantuan seperti ini pelayanan publik semakin efektif, efisien dan transparan, beberapa masalah dalam pelaksanaan persoalan seperti persoalan teknis kekurangan mesin EDC, kerusakan, dan kehilangan KKS, belum masuknya saldo bantuan pada KKS penerima manfaat. 2. Lingkungan Kebijakan menunjukkan adanya antusias dan partisipasi dari penerima manfaat, berikut juga ditemukan faktor politik dalam proses verifikasi data bahwa masih ditemukannya masyarakat dengan kondisi miskin tidak mendapatkkan bantuan tetapi masyarakat dengan kondisi sedang atau mampu malah lebih dahulu mendapatkan bantuan

Kata Kunci : *Implementasi, Bantuan Pangan Non Tunai, BPNT*

ABSTRACT

Title : **Implementation of Regulation of the Minister of Social Affairs No. 11 of 2018 Concerning Distribution of Non-Cash Food Aid Case Study in Rembang Regency**
Name : **Melly Anggraeni**
NIM : **14030117410016**
Program Studi : **Magister Administrasi Publik**

This study is intended to analyze the Implementation of Regulation of the Minister of Social Affairs No. 11 of 2018 concerning The Distribution of Non-Cash Food Aid in Rembang Regency. The problems in this study are 1. How is the Implementation of Permensos No. 11 of 2018 on Bpnt Distribution in Rembang and 2. Inhibitory factors and supporting factors in the Implementation of Permensos No. 11 of 2018 in Rembang Regency. To answer the question, it is supported by various theories that have relevance to the phenomenon of research. This study uses qualitative descriptive methods. The results showed that the Implementation of Permensos No. 11 year 2018 on BPNT distribution in Rembang regency 1) Implementation mechanism, related to the process of verifying beneficiary family data by matching the data with the recipient community to create a channeling account 2. Socialization and education, at this stage socialization is not done periodically for the community. 3. Distribution of goods, in this stage of distribution there are still many aid agencies that do not have an EDC (Electronic Data Capture) machine, 4. Purchase of goods, that in this stage the beneficiary can buy relief goods by using the Prosperous Family Card (KKS) as needed, here there are still beneficiaries whose KKS is damaged, lost, even some do not know how to use and swallowed in the ATM machine. Factors that support and hinder the Implementation of Non-Cash Food Aid Distribution are 1. The content of the Policy, which in this policy has been measured accurately and better examines the quality and quantity of human resources implementing both education, experience so that in the implementation of the policy can be maximally in accordance with the content of the regulation, related to the change that this policy provides changes in terms of public services where with this form of assistance public services are more effective, efficient and transparent , some problems in the implementation of issues such as technical problems of EDC engine shortage, damage, and loss of KKS, not yet included in the balance of assistance to the beneficiary KKS. 2. Environmental Policy shows the enthusiasm and participation of beneficiaries, here are also found political factors in the process of verifying data that still found people with poor conditions do not get assistance but people with moderate or able conditions even get help first.

Keywords : **Implementation, Non-Cash Food Aid, BPNT**

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT karena atas rahmat dan karunia-Nya, penulis dapat menyelesaikan Tesis ini. Adapun tujuan penulisan Tesis ini dilakukan untuk memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Program S2 Magister Administrasi Publik Universitas Diponegoro. Penulisan tesis ini terwujud berkat pengarahan, bimbingan, dorongan dan bantuan dari berbagai pihak baik moril maupun materiil. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Dr. H. Hardi Warsono, MTP selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro sekaligus Dosen Pembimbing I, terimakasih atas bantuan, bimbingan dan sarannya sehingga penyusunan tesis ini bisa terselesaikan.
2. Dr. A.P. Tri Yuniningsing, M.Si selaku Ketua Departemen Administrasi Publik FISIP Universitas Diponegoro.
3. Dr. Teguh Yuwono, M.Pol.Admin selaku Plt. Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Diponegoro.
4. Dr. Ida Hayu Dwimawanti, MM sebagai Pembimbing II yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran untuk mengarahkan dan memberikan petunjuk dalam penyusunan tesis ini.
5. Dr. Dra. Luluk Fauziah, M.Si sebagai Penguji I dan Dr. Hartuti Purnaweni, MPA., sebagai Penguji II atas masukan dan perbaikannya terhadap tesis ini sehingga dapat menjadikannya lebih baik.

6. Segenap Dosen MAP Undip terimakasih atas ilmu yang diberikan selama menempuh pendidikan di MAP.
7. Orang tuaku tercinta Bapak H Mugiono dan Ibu Hj Hariyanti, Bapak dan Ibu adalah panutanku, terimakasih ada doa yang tulus dan ikhlas serta motivasi yang diberikan tiada henti.
8. Keluarga kecilku penyemangat hidupku anak-anakku Ilham dan Sasha, mamah bisa kuat karena kalian, soleh solehah ya Nak. Kelak jadilah anak yang berbakti, jadikan dunia di tangan dan surga di hati. Suamiku Saiful Hidayat, nama yang kusebut disetiap rintihan doa. Kamulah yang memberi alasan mamah sampai senekad ini, keluar dari zona nyaman. Semoga Allah menjagamu dan menjadikan imam yang baik bagi keluarga kecil kita.
9. Saudaraku Mbak Menik, Mas Dwi, Te Ayu, Om Herry terimakasih atas bantuan dan motivasinya, maaf selalu merepotkan jadi tempat penitipan anak-anak selama mamahnya kuliah wkwkwk.
10. Kepala Dinas Sosial Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kabupaten Rembang Alm Ibu Sri Wahyuni, SH, M.Si beserta jajaran staf terkait, yang telah banyak membantu dalam usaha memperoleh data yang penulis perlukan.
11. Rekan-rekan Bidang Pemberdayaan Sosial Mas Ipin, dek Dion, dek Alief, mba Yeni, mba Maulin, mba Dian dan rekans terimakasih sudah membantu dalam memberikan informasi dan data yang dibutuhkan selama penelitian ini.
12. Rekan-rekan TKSK Kabupaten Rembang, yang telah membantu, terimakasih sudah memberikan informasi dan data yang dibutuhkan selama penelitian ini.

13. Rekan-rekan mahasiswa MAP UNDIP angkatan 47, Mbak Dewi kapan kita tohaf ke Semarang lagi, mbak Fiky kangen pengen ketemu, Tisa, Sierfi, Eda, Cahyo, Anto, Dimas, Reza makasih udah banyak membantu dan menjawab pertanyaan yang mbakmu gak mudeng. Semangat lulus bulan ini dan untuk rekan-rekan lain terimakasih telah memberikan dukungan, ilmu, pertemanan, cerita dan pengalaman yang tak terlupakan selama di MAP.
14. Para Staf MAP Undip Mba Etik, Mba Fatonah, Mba Nia, Mba Yuli dan Mas Soleh, terimakasih banyak atas semua bantuan dan semangatnya.
15. Teman-teman Dinas Arpus dan Ex Pustasip Irma, Pak Winarto, Pak Tajab, dek Lutfi makasih banyak atas ijin, bantuan dan semangatnya.
16. Ucapan terima kasih disampaikan pula kepada seluruh pihak yang telah turut membantu penulis, baik langsung maupun tidak langsung selama menempuh pendidikan di MAP. Hanya terima kasih yang tulus yang mampu penulis ucapkan.

Tentunya tesis ini masih jauh dari kata sempurna, maka dengan kerendahan hati kiranya tesis ini bisa mendapat perhatian yang berarti dari berbagai pihak melalui kritik dan saran yang bersifat membangun dari semua pihak untuk kesempurnaan karya-karya berikutnya.

Semarang, 16 Juni 2021

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN TESIS	iii
MOTTO	iv
PERSEMBAHAN	v
ABSTRAK	vi
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Identifikasi dan Perumusan Masalah	11
1.2.1 Identifikasi Masalah	11
1.2.2 Rumusan Masalah	12
1.3 Tujuan Penelitian	12
1.4 Kegunaan Penelitian	13
1.4.1 Kegunaan Teoritis	13
1.4.2 Kegunaan Praktis	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	15
2.1 Penelitian Terdahulu	15
2.2 Kajian Teori	32
2.2.1 Administrasi Publik	32
2.2.2 Kebijakan Publik	34
2.2.3 Implementasi Kebijakan	37
2.2.4 Peraturan Menteri Sosial Nomor 11 Tahun 2018	59
2.3 Kerangka Pikir	61

BAB III METODE PENELITIAN	62
3.1 Pendekatan Penelitian	62
3.2 Fokus Penelitian	63
3.3 Lokasi Penelitian	64
3.4 Fenomena Penelitian	64
3.5 Jenis dan Sumber Data	66
3.6 Informan Penelitian	67
3.7 Instrumen Penelitian	68
3.9 Teknik Pengumpulan Data	69
3.10 Teknik Analisis Data	74
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	80
4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian	80
4.1.1 Daerah Penelitian	80
4.1.2 Lokasi Penelitian	88
4.2 Hasil Penelitian	106
4.2.1 Implementasi Bantuan Pangan Non Tunai Di Kabupaten Rembang	107
4.2.2 Faktor – Faktor Yang Mendukung Dan Menghambat Implementasi Bantuan Pangan Non Tunai Di Kabupaten Rembang.....	121
4.3 Pembahasan Hasil Penelitian.....	144
4.3.1 Implementasi Bantuan Pangan Non Tunai Di Kabupaten Rembang	142
4.3.2 Faktor – Faktor Yang Mendukung Dan Menghambat Implementasi Bantuan Pangan Non Tunai Di Kabupaten Rembang.....	147
BAB V PENUTUP	156
5.1 Simpulan.....	156
5.2 Saran	159
DAFTAR PUSTAKA.....	162

DAFTAR TABEL

	Keterangan Tabel	Halaman
Tabel 1.1	Penurunan Angka Kemiskinan Per Kabupaten Kota Di Jawa Tengah Tahun 2019.....	2
Tabel 1.2	Kuota KPM BPNT per Kecamatan Bulan Oktober 2018 - Mei 2019 Di Kabupaten Rembang.....	6
Tabel 1.3	Pelaksanaan Bantuan Pangan Non Tunai Per Kecamatan Pada Bulan Juni 2019 Di Kabupaten Rembang.....	7
Tabel 1.4	Data Pemaketan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Pada Bulan Juli 2019 di Kabupaten Rembang.....	9
Tabel 2.1	Tabel Penelitian Terdahulu.....	17
Tabel 2.2	Matrik Perbandingan Model Implementasi Kebijakan Publik.....	57
Tabel 3.1	Matriks Fenomena Penelitian.....	64
Tabel 3.2	Matrik Pedoman Wawancara.....	72
Tabel 4.1.	Wilayah Administrasi Menurut Kecamatan di Kabupaten Rembang Tahun 2020.....	81
Tabel 4.2.	Jumlah Pertumbuhan Penduduk menurut Kecamatan di Kabupaten Rembang Tahun 2020.....	83
Tabel 4.3.	Jumlah Jenis Kelamin Penduduk menurut Kecamatan di Kabupaten Rembang Tahun 2020.....	84
Tabel 4.4.	Rata-rata Kepadatan Penduduk dan Anggota Rumah Tangga di Kabupaten Rembang Tahun 2019.....	86
Tabel 4.5.	Pembagian Wilayah Administratif dan Pesebaran Penduduk Kabupaten Rembang.....	99
Tabel 4.6.	Kuota KPM BPNT Per Kecamatan Bulan Oktober 2018 – Mei 2019 Di Kabupaten Rembang.....	131

Tabel 4.7	Pelaksanaan Bantuan Pangan Non Tunai Per Kecamatan Pada Bulan Juni 2019 di Kabupaten Rembang.....	133
Tabel 4.8	Matriks Hasil Penelitian Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai di Kabupaten Rembang.....	141

DAFTAR GAMBAR

	Keterangan Gambar	Halaman
Gambar 2.1	Tahapan Implementasi Kebijakan	41
Gambar 2.2	Model Implementasi Edward III.....	47
Gambar 2.3	Model Implementasi Merilee S. Grindle.....	51
Gambar 2.4	Model Implementasi Van Meter Dan Van Horn.....	52
Gambar 2.5	Model Implementasi Elmore, Lipsky, Hjem & O'Porter	53
Gambar 2.6	Model Implementasi Rippley dan Franklin.....	55
Gambar 2.7	Kerangka Pikir.....	61
Gambar 4.1	Peta Batas Administrasi Kabupaten Rembang.....	81
Gambar 4.2	Posisi Relatif Kinerja Penurunan Angka kemiskinan Kabupaten Rembang dengan Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2018 (%).	87
Gambar 4.3	Struktur Organisasi Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Rembang.....	94
Gambar 4.4	Alur Edukasi BPNT.....	111
Gambar 4.5	Kegiatan Sosialisasi BPNT di Tk Kabupaten.....	113
Gambar 4.6	Kegiatan sosialisasi BPNT Desa Pacing Kecamatan Sedan.....	114
Gambar 4.7	Salah satu e Warong di Kabupaten Rembang.....	117
Gambar 4.8	Buku rekening dan KKS salah satu penerima program BPNT di Kabupaten Rembang.....	118
Gambar 4.9	Proses pembelian barang BPNT di salah satu e warong di Kec Sedan.....	119
Gambar 4.10	Tatacara pembayaran BPNT.....	121