



Faktor Kriminogen Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai

Rizqi Robi Ali Sodiqina

Universitas 17 Agustus 1945 Semarang, Indonesia

E-mail : rizqirobi59@gmail.com

Abstract

The Non-Cash Food Assistance Program (BPNT), there are indications of program deviation from the program benefit indicators. This paper aims first, to analyze the criminogenic factors that cause deviations from the BPNT program. Second, analyze how actors with an interest in contributing to deviations from the BPNT program work. This research is normative juridical in nature. Analysis orientation through legal and conceptual approaches. The research findings explain that first, the source of criminogens comes from internal program organizers, namely the accompanying team and the Social Service. The external aspect comes from non-governmental actors who have an interest in becoming monopoly suppliers of food. Second, the modus operandi used is through packaging certain food ingredients, resulting in financial losses to the State and a reduction in benefits that should be received by Beneficiary Families (KPM).

Keywords: *Corruption Crimes, Non-Cash Food Assistance, Criminogenic Factors*

Abstrak

Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT), terindikasi adanya penyimpangan program dari indikator manfaat program. Tulisan ini bertujuan pertama, menganalisis factor kriminogen penyebab penyimpangan program BPNT. Kedua, menganalisis bagaimana cara bekerja actor yang berkepentingan dalam berkontribusi pada penyimpangan program BPNT. Penelitian ini bersifat yuridis normatif. Orientasi analisis melalui pendekatan undang-undang dan konsep. Temuan penelitian menerangkan bahwa pertama, sumber kriminogen berasal dari internal penyelenggara program yaitu tim pendamping dan Dinas Sosial. Aspek eketernal bersumber dari actor non pemerintah yang berkepentingan menjadi supplier bahan pangan secara monopoli. Kedua, modus operandi yang dilakukan adalah melalui cara pemaketan bahan pangan tertentu sehingga terjadi kerugian keuangan Negara dan penurunan manfaat yang seharusnya diterima Keluarga Penerima Manfaat (KPM).

Kata Kunci : Tindak Pidana Korupsi, Bantuan Pangan Non Tunai, Faktor Kriminogen

A. LATAR BELAKANG

Program Bantuan Pangan Non Tunai atau disingkat BPNT adalah bantuan pangan dari pemerintah yang diberikan kepada KPM setiap bulannya melalui mekanisme akun elektronik yang digunakan hanya untuk memberi pangan di *e-Warong* KUBE PKH/Pedagang bahan pangan yang bekerja sama dengan Bank HIMBARA yang bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran serta memberikan nutrisi yang lebih seimbang kepada KPM secara tepat sasaran dan tepat waktu. Norma definisi BPNT tersebut mendeskripsikan pokok-pokok kebijakan di bidang pangan kepada target masyarakat Keluarga Penerima Manfaat. Tujuan program adalah mengurangi kekurangan gizi KPM serta diharapkan biaya pengeluaran KPM dalam bidang pangan dapat berkurang konsumsinya. Pada tujuan yang lebih luas lagi, program ini diharapkan memberikan stimulus ekonomi sedemikian sehingga, mampu mendorong dampak perputaran ekonomi inklusif.

Isu kesenjangan hukum nampak dalam beberapa aspek. Faktor ketidakjelasan pengaturan hukum, meliputi norma perundang-undangan terkait tindak pidana korupsi belum secara khusus memberikan pedoman yang jelas terkait program BPNT. Sementara itu peraturan yang terkait lainnya dengan program ini, belum cukup memadai dalam upaya mencegah penyimpangan hukum. Faktor

penegakan hukum terimbas karena factor substansi hukum yang belum jelas dalam pengaturan program BPNT. Terkesan bahwa pelaku penyimpangan program BPNT ini belum menampakkan efek jera. Terbukti di beberapa daerah tercatat laporan penyimpangan program melalui modus yang berbeda-beda. Pada ranah budaya hukum masyarakat terkesan bahwa keterlibatan partisipasi masyarakat belum maksimal dalam upaya pengawasannya. Dengan demikian terdapat sejumlah kesenjangan hukum dalam pengaturan dan penegakan hukum terkait dengan penyimpangan implementasi BPNT.

Fakta hukum lainnya dalam suatu kasus penyelidikan oleh Aparat Penegak Hukum dalam perkara penyimpangan BPNT terungkap realitas berikut :

“Pelaksanaan BPNT di lapangan telah dibuatkan mekanisme standard melalui Pedoman Pelaksanaan yang dikeluarkan oleh Tim Pengendali Pelaksanaan Bantuan Sosial Nontunai dan ditandatangani oleh Ketua Tim Pengendali, Menteri Koordinator PMK yang di dalamnya sudah mengatur seluruh mekanisme, tugas dan tanggung jawab semua pihak. Selain itu, dikeluarkan juga Permensos yang mengatur pelaksanaan di lapangan serta Petunjuk Teknis Pelaksanaannya memberikan arahan yang lebih jelas terhadap pelaksanaan BPNT. Oleh karena itu, jika ada pihak maupun mekanisme lain yang masuk di dalam system perlu dipastikan apakah ada kesesuaiannya dengan aturan maupun pedoman yang telah ditetapkan tersebut. Bila tidak sesuai pedoman umum dan bila tidak sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan oleh tim pengendali pusat, maka dianggap melanggar atau bertentangan dengan aturan.” Frasa implementasi program BPNT **jika tidak sesuai dengan pedoman umum dan peraturan yang telah ditetapkan oleh tim pengendali pusat** maka dianggap melanggar atau bertentangan dengan aturan. Fakta hukum ini menegaskan bahwa jika pelaksanaan BPNT tidak sesuai dengan aturan dan pedomannya maka pelaksanaan BPNT terqualifikasi terjadi penyimpangan dan berpotensi melanggar hukum.

Arti strategis kebijakan BPNT dalam bidang pangan yang diharapkan oleh masyarakat KPM, serta pendanaan program yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara menarik untuk dianalisis dari sisi akademis. Peluang dan potensi adanya penyimpangan program mengindikasikan bahwa tersedia ancaman terjadinya tindak pidana korupsi dalam BPNT. Makalah ini berupaya menganalisis sistem hukum di Indonesia yang belum cukup efektif dalam mencegah dan menindak penyimpangan dalam implementasi BPNT. Sementara itu , tujuan hukum adalah harus mampu memberikan kepastian hukum dan keadilan bagi semua pihak. Khususnya asas kemanfaatan dari program BPNT ini. Jika kesenjangan hukum dalam pengaturan dan penegakan hukum terkait dengan penyimpangan implementasi BPNT dapat dicegah dan dikoreksi penyimpangannya, maka masyarakat akan mendapatkan kepastian hukum dan keadilan serta kemanfaatan dari program ini.

Urgensi program BPNT tersermin dari fungsinya yang dapat membantu masyarakat miskin, rentan maupun KPM. Namun, kesenjangan hukum dalam pengaturan dan penegakan hukum terkait dengan penyimpangan implementasi BPNT dapat menghambat efektivitas program ini. Selain itu, penyimpangan dalam implementasi BPNT dapat menyebabkan kerugian negara yang besar. Dengan

demikian, kesenjangan hukum dalam pengaturan dan penegakan hukum terkait dengan penyimpangan implementasi BPNT adalah sebuah masalah yang serius yang harus segera diselesaikan.

Latar isu kesenjangan hukum terhadap program BPNT yang pada intinya menerangkan bahwa terdapat kesenjangan hukum dalam pengaturan dan penegakan hukum terkait dengan penyimpangan implementasi BPNT. Kesenjangan hukum ini disebabkan oleh beberapa faktor, seperti: ketidakjelasan pengaturan hukum dan peraturan perundang-undangan lainnya terkait dengan program BPNT masih belum memadai untuk mencegah dan menindak penyimpangan. Penegakan hukum terhadap pelaku penyimpangan BPNT masih lemah dan belum memberikan efek jera yang cukup. Serta, masih kurangnya partisipasi masyarakat: berupa keterlibatan secara aktif dalam pengawasan program BPNT. Kesenjangan hukum ini menyebabkan ketidakadilan bagi masyarakat yang berhak menerima bantuan BPNT, dan dapat menghambat efektivitas program ini.

Pokok permasalahan perkara penyimpangan program BPNT di bidang kebijakan pangan yang dikemukakan penulis, berangkat dari pertanyaan sebagai berikut :

Pertama apa sajakah faktor kriminogen penyebab penyimpangan program BPNT? Kedua, bagaimanakah faktor kriminogen dapat mempengaruhi penyimpangan program BPNT?

B. METODE PENELITIAN

Peneliti menggunakan metode *yuridis normative* dalam upaya menganalisis problematika penyimpangan program BPNT ini. Lebih dari itu, penulis juga menggunakan orientasi analisis berupa pendekatan terhadap Undang-Undang (*Statute Approach*) dan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*).

Pendekatan konsep yang digunakan berbasis pada konsep program Bantuan Pangan Non Tunai, serta aturan hukum yang berhubungan dengan UU Tindak Pidana Korupsi (UU di luar KUHP) merupakan bagian dari keseluruhan sistem pemidanaan atau sistem hukum pidana yang berlaku saat ini dalam KUHP.

C. PEMBAHASAN

Penaksiran Konsep dan Teori

Kajian ini, berbasis pada beberapa ide atau literasi yang berkaitan dengan penyimpangan program BPNT meliputi:

1. Time Line Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT).

Sejarah awal program BPNT, pada tahun 2005 ketika konsep program BPNT pertama kali dilontarkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam pidatonya di Sidang Tahunan MPR RI.

Tahun 2013, Pilot Project Program BPNT diuji coba di 10 kabupaten/kota di Pulau Jawa dan Sumatera. Tahun 2015 pelaksanaan perluasan program yaitu Program BPNT dilaksanakan lebih masif ke seluruh kabupaten/kota di Indonesia. Aturan dan pedoman

peraturan utama terumuskan dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 78 Tahun 2015. Pada intinya peraturan ini mengatur tentang mekanisme Penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai.

Penggantian nama program BPNT terjadi pada tahun 2016. Terjadi perubahan nama: Program BPNT berganti nama menjadi Program Keluarga Harapan (PKH). Setahun berikutnya yaitu tahun 2017 terjadi perubahan peraturan berupa Peraturan Menteri Sosial Nomor 12 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai diterbitkan untuk menggantikan Peraturan Menteri Sosial Nomor 78 Tahun 2015.

Perubahan nama program yang kedua, terjadi pada tahun 2018. Inti perubahan nama yang kedua adalah perubahan nama kembali seperti semula yaitu Program Keluarga Harapan (PKH) kembali berganti nama menjadi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) sesuai dengan Peraturan Menteri Sosial Nomor 14 Tahun 2018.

Ketika pandemi berlangsung yaitu tahun 2020, Program BPNT diperluas untuk membantu masyarakat yang terdampak pandemi COVID-19. Tahun 2023 melalui Peraturan Presiden Nomor 104 Tahun 2023, program BPNT memasukan kandungan produk dalam negeri melalui pengaturan Peningkatan Penggunaan Produk Dalam Negeri untuk Bantuan Sosial.

2. Maksud dan Tujuan Program BPNT.

Program Bantuan Pangan Non Tunai atau disingkat BPNT adalah bantuan pangan dari pemerintah yang diberikan kepada KPM setiap bulannya melalui mekanisme akun elektronik yang digunakan hanya untuk memberi pangan di e-Warong KUBE PKH/Pedagang bahan pangan yang bekerja sama dengan Bank HIMBARA yang bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran serta memberikan nutrisi yang lebih seimbang kepada KPM secara tepat sasaran dan tepat waktu.

Adapun dasar hukumnya adalah: (a.) Peraturan Presiden RI Nomor 63 tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial secara Non Tunai. (b.) Pedoman Umum Bantuan Pangan Non Tunai Tahun 2018. (c.) Peraturan Menteri Sosial Nomor 11 tahun 2018. Tentang Penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai. (d.) Peraturan Dirjen Penanganan Fakir Miskin no 6 tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Mekanisme Penyaluran BPNT. (e.) Pedoman Umum Bantuan Pangan Non Tunai Tahun 2019. (f.) Keputusan Dirjen Penanganan Fakir Miskin No 20/2018 tentang perubahan ke empat tahap penyaluran Bantuan Sosial Beras Sejahtera dan Bantuan pangan Non Tunai Tahun 2018. (g.) Keputusan menteri Sosial RI Nomor 185/2018 tentang penetapan jumlah keluarga penerima manfaat dan lokasi Bantuan Sosial Pangan Tahun 2019. (h.) Peraturan Presiden Nomor 104 Tahun 2023.

Maksud, tujuan dan manfaat program BPNT. Pertama, maksud Program BPNT adalah memberikan bantuan kepada masyarakat dengan tingkat kesejahteraan terendah untuk mendapatkan bahan pangan bernutrisi, sesuai jumlah dan kualitas yang diinginkan dengan menggunakan sistim perbankan untuk dapat mendukung perilaku produktif penerima bantuan

serta meningkatnya transparansi dan akuntabilitas program bagi kemudahan mengontrol, memantau dan mengurangi penyimpangan. Kedua, tujuan Program BPNT meliputi :

- 1) Mengurangi beban pengeluaran KPM melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan.
- 2) Memberikan gizi yang lebih seimbang kepada KPM.
- 3) Meningkatkan ketepatan sasaran dan waktu penerimaan bantuan pangan bagi KPM.
- 4) Memberikan pilihan dan kendali kepada KPM dalam memenuhi kebutuhan pangan.
- 5) Mendorong pencapaian tujuan Pembangunan Berkelanjutan (Sustainable Development Goals/SDGs).

BPNT merupakan salah satu dari sekian banyak upaya pemerintah untuk mencapai tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs) yaitu menghapus kemiskinan dan mengurangi jumlah orang-orang yang menderita akibat kelaparan dengan pendapatan dibawah upah minimum regional secara terukur, yang juga merupakan komitmen pemimpin-pemimpin dunia dari 189 negara. Sebagai bagian dari Negara yang ikut mencapai SDGs, tujuan untuk pencapaiannya adalah menghapus kemiskinan dan memastikan tidak ada orang yang kelaparan, mencapai ketahanan pangan dan perbaikan nutrisi, menggalakkan pertanian yang berkelanjutan, hidup sehat dan mendukung kesejahteraan untuk semua usia.

Ketiga, manfaat Program BPNT diharapkan berdampak pada :

- 1) Meningkatnya ketahanan pangan di tingkat KPM sekaligus sebagai mekanisme perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan.
- 2) Meningkatnya efisiensi penyaluran bantuan sosial.
- 3) Meningkatnya transaksi non tunai dalam agenda Gerakan Nasional Non Tunai (GNNT).
- 4) Meningkatnya pertumbuhan ekonomi di daerah, terutama usaha mikro dan kecil di bidang perdagangan.

Dengan adanya program bantuan sosial pangan, dapat ikut meningkatkan peran serta pedagang-pedagang kecil dengan menjadikan mereka sebagai e-warong / agen penyalur Bansos Pangan, E-warong maupun agen penyalur bansos pangan dapat menentukan pemasok lokal, seperti petani, peternak maupun distributor lokal lainnya untuk memasok kebutuhan bahan pangan program BPNT (beras dan atau/ telur). Sehingga dengan mekanisme ini ekonomi lokal dapat bergerak. Usaha mikro tumbuh di kabupaten/kota penerima program bantuan sosial pangan. Petani dapat menjual hasil berasnya, peternak dapat menjual hasil telur ayamnya, sehingga kehidupan para petani dan peternak berlanjut yang akan mendukung pergerakan ekonomi lokal. Sehingga pemerataan pertumbuhan ekonomi lokal akan mendukung pergerakan ekonomi secara nasional.

3. Beberapa pihak yang berkepentingan dalam program BPNT.

Sasaran program Bantuan sosial pangan berkaitan dengan beberapa pihak diantaranya :

- a. Keluarga Penerima Manfaat, yang merupakan keluarga dengan tingkat kesejahteraan terendah berdasarkan Basis Data Terpadu yang dikelola dan ditetapkan oleh Kemensos untuk menerima bantuan.
 - b. E-warong: sesuai dengan Perpres 63/2017 terdiri dari e warong kube, toko/pedagang kelontong yang telah bekerja sama dengan agen bank dan RPK. Sebagai tempat penyedia bahan pangan untuk tempat KPM berbelanja bahan pangan.
 - c. Suplier yang bisa berasal dari Petani/ peternak lokal, yang dapat menyediakan beras dan atau telur dan dikirim kepada e warong sesuai pesanan dan kebutuhan e warong.
4. Struktur organisasi program BPNT dan pihak-pihak yang terlibat. Peran dan fungsinya dalam pelaksanaan program Bantuan Pangan Non Tunai.

Berdasarkan Perpres No.63/2017 Tim Pengendali Penyelenggaraan Bantuan Sosial Nontunai, Struktur organisasi program BPNT sebagai berikut:

A. Tim Pengendali

Tugas : melakukan pengendalian terhadap pengelola Program BPNT.

Kedudukan : di Pusat dan terdiri dari Lintas kementerian/Lembaga Pusat.

Ketua : Menko Bidang pembangunan Manusia dan Kebudayaan

Wakil Ketua : Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional / Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional

Sekretaris merangkap Anggota :

Sekretaris Eksekutif Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan

Anggota :

- 1) Menteri Dalam Negeri
- 2) Menteri Sosial
- 3) Menteri Pendidikan dan Kebudayaan
- 4) Menteri Agama
- 5) Menteri ESDM
- 6) Menteri Keuangan
- 7) Menteri Perdagangan
- 8) Menteri Pertanian
- 9) Menteri Hukum dan HAM
- 10) Menteri Komunikasi dan Informatika
- 11) Menteri BUMN
- 12) Menteri Ristek dan Dikti
- 13) Menteri Sekretaris Negara
- 14) Sekretaris Kabinet

- 15) Kepala BPS
- 16) Kepala Staf Kepresidenan
- 17) Gubernur BI
- 18) Ketua Dewan Komisiner OJK

B. Tim Koordinasi Bantuan Sosial Pangan

- 1) Tim Koordinasi Bansos Pangan Pusat. Fungsinya melaksanakan fungsi koordinasi, sinkronisasi dan pengendalian dalam perumusan kebijakan Program Bansos Pangan. Bertugas melakukan koordinasi, sinkronisasi, harmonisasi dan pengendalian dalam perumusan kebijakan , perencanaan, penganggaran, sosialisasi, penanganan pengaduan serta pemantauan dan evaluasi.
- 2) Tim Koordinasi Bansos Pangan Provinsi
Menjadi tanggung jawab Gubernur
Tim berkoordinasi dengan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Provinsi dan berkoordinasi dengan Tim Koordinasi Bansos pangan Kab/Kota.
 - Tugas : melakukan koordinasi perencanaan, anggaran, sosialisasi, pelaksanaan distribusi, pemantauan dan evaluasi, menerima dan menangani pengaduan dari masyarakat serta melaporkan hasilnya kepada Tikor Bansos Pangan Pusat
 - Fungsi :
 - a) Koordinasi perencanaan dan penyediaan APBD untuk mendukung pelaksanaan Program Bansos Pangan di Tingkat Provinsi
 - b) Fasilitasi lintas pelaku dan sosialisasi Program Bansos Pangan
 - c) Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan Program Bansos Pangan di Kab/Kota
 - d) Pengelolaan dan penanganan Pengaduan Program Bansos pangan di Provinsi
 - e) Pembinaan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi Tikor Bansos Pangan Kab/Kota
 - f) Pelaporan pelaksanaan program bansos pangan ditujukan kepada Menko bidang PMK, Menteri Sosial, Menteri Dalam Negeri dan Tikor Bansos Pangan Pusat
 - Struktur :
 - a) Penanggung Jawab : Gubernur
 - b) Ketua : Sekretaris Daerah
 - c) Sekretaris : Kepala Dinas Sosial
 - d) Didukung oleh beberapa unit kerja sesuai dengan Surat Keputusan Gubernur

C. Tim Koordinasi Bansos pangan Kab/Kota

- Menjadi tanggung jawab Bupati/Walikota
- Tugas: Melakukan koordinasi perencanaan, anggaran, pemutakhiran data KPM, sosialisasi , pelaksanaan penyaluran, pemantauan dan evaluasi, penanganan pengaduan serta

melaporkan hasilnya kepada Tikor Bansos Pangan Provinsi dan Tikor Bansos Pangan Pusat.

- Fungsi:
 - 1) Koordinasi perencanaan dan penyediaan APBD untuk mendukung pelaksanaan program Bansos Pangan di Kabupaten/Kota dengan aparaturnya setempat.
 - 2) Pelaksanaan validasi dan pemutakhiran data KPM serta mengkoordinasikan dengan Bank dan Tikor Bansos Pangan Pusat
 - 3) Menyediakan pendamping dan/ atau aparat setempat untuk membantu kelancaran proses sosialisasi, verifikasi penerima bantuan sosial dan pelaksanaan penyaluran bantuan sosial.
 - 4) Melakukan sosialisasi program bansos pangan kepada jajaran pemerintah daerah tingkat Kab/Kota, pendamping BPNT, Camat dan Lurah.
 - 5) Perencanaan dan koordinasi penyaluran BPNT dengan Bank penyalur
 - 6) Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan program bansos pangan di Kecamatan, desa/Kelurahan/pemerintah setingkat
 - 7) Penanganan pengaduan program Bansos Pangan di Kab/Kota
 - 8) Pembinaan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi tikor bansos pangan Kecamatan dan perangkat desa/kelurahan/pemerintahan setingkat.
 - 9) Pelaporan pelaksanaan program bansos pangan kepada Tikor Bansos Pangan Provinsi dan Tikor Bansos Pangan Pusat.
- Struktur :
 - 1) Penanggung jawab : Bupati/Walikota
 - 2) Ketua : Sekretaris Daerah
 - 3) Sekretaris : Kepala Dinas Sosial
 - 4) Didukung oleh unit kerja lain sesuai SK Bupati /Walikota.
 - 5) Tikor Bansos Pangan Kab/Kota dibantu juga oleh Korkab/Korkot PKH dan Korteks.

D. Tikor Bansos Pangan Kecamatan

- Penanggung jawab adalah Camat
- Tugas : Merencanakan, melaksanakan, mengendalikan, sosialisasi, pengaduan, pemantauan dan evaluasi program BPNT di Tingkat Kecamatan serta melaporkan hasilnya kepada Tikor Bansos Pangan Kab/Kota.
- Fungsi
 - 1) Koordinasi pelaksanaan program Bansos Pangan di wilayah kecamatan
 - 2) Sosialisasi program bansos pangan di wilayah kecamatan
 - 3) Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan program Bansos Pangan di desa/kelurahan /pemerintahan setingkat
 - 4) Pembinaan terhadap perangkat desa/kelurahan terkait program bansos pangan.

- 5) Pelaporan pelaksanaan program bansos pangan pada Tikor Bansos Pangan Kab/Kota.
- Struktur
 - 1) Penanggung jawab : Camat
 - 2) Dibantu oleh bidang lain sesuai Surat Keputusan Camat
 - 3) Didukung oleh TKSK dan pendamping PKH

E. Kepala Desa / Lurah

Bertugas:

- 1) Berkoordinasi dengan Tikor Bansos Pangan Kab/Kota, Tikor Bansos Pangan Kecamatan dan pendamping BPNT untuk menyusun jadwal pendistribusian KKS dan aktivasi rekening oleh KPM
- 2) Menyediakan tempat untuk pelaksanaan pendistribusian KKS dan aktivasi rekening KPM sesuai dengan jadwal yg disepakati dengan Bank Penyalur
- 3) Memobilisasi KPM dalam pendistribusian KKS sesuai dengan jadwal yg disepakati dengan bank penyalur
- 4) Memastikan kebenaran data KPM dan tertib administrasinya

F. Bank Penyalur

Tugas :

- 1) Bersama sama dengan tikor bansos pangan pusat melakukan pengecekan kelengkapan data dari lementerian Sosial.
- 2) Melakukan pembukaan rekening dan pencetakan kks sesuai data yang diserahterimakan oleh Kementerian Sosial.
- 3) Melakukan sosialisasi dan edukasi penggunaan KKS program BPNT kepada Tikor Bansos Pangan, Pendamping BPNT, Camat, perangkat desa/kelurahan, e warong dan KPM
- 4) Melakukan distribusi dan aktivasi KKS kepada KPM.
- 5) Menyalurkan dana program BPNT ke rekening KPM.
- 6) Memastikan ketersediaan e warong sesuai dengan rasio dan jumlah minimal per kelurahan yang telah disepakati
- 7) Menyediakan mesin pembaca KKS di Ewarong sesuai ketentuan bank penyalur.
- 8) Melakukan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan program bansos pangan.
- 9) Membuat laporan atas realisasi penyaluran dan transaksi bantuan secara real time kepada Direktorat Jenderal Penanganan Fakir Miskin Kementerian Sosial yang dapat diakses tim pengendali.

G. Pendamping BPNT

Tugas :

- 1) Berkoordinasi dengan Tikor Bansos Pangan Kab/Kota , Kecamatan dan Perangkat desa/kelurahan tentang pelaksanaan program BPNT.

- 2) Bersama dengan Tikor Bansos Pangan Kab/Kota dan bank penyalur melengkapi data KPM untuk pembukaan rekening.
- 3) Membantu Tikor Bansos Pangan Kab/Kota dan perangkat Desa/Kelurahan membuat jadwal distribusi KKS.
- 4) Melakukan sosialisasi dan edukasi penggunaan KKS dan transaksi non tunai kepada KPM.
- 5) Mendampingi KPM selama proses registrasi, aktivasi rekening dan pencairan dana program BPNT.
- 6) Melakukan pemantauan pelaksanaan program BPNT.

Dengan demikian beberapa pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan program BPNT teridentifikasi 8 pihak terkait dari pusat hingga daerah. Pihak tersebut adalah Tim Pengendali, Tim Koordinasi Bantuan Sosial Pangan, Tim Koordinasi Bansos pangan Kab/Kota, Tikor Bansos Pangan Kecamatan, Kepala Desa / Lurah, Bank Penyalur, dan Pendamping BPNT.

Fakta hukum penyimpangan BPNT di suatu daerah tertentu dapat dideskripsikan kasus posisinya berikut ini :

“ Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) perwakilan Provinsi Jawa Tengah melaporkan bahwa tahap pelaksanaan penyaluran BPNT bulan Oktober 2018 hingga September 2019 di Kabupaten R ditemukan beberapa fakta penyimpangan sebagai berikut :

- (1) Lemahnya pengendalian intern oleh Pelaksana Program BPNT Kabupaten R.
- (2) Sosialisasi yang dilakukan oleh Pelaksana Program BPNT Kabupaten R termasuk di dalamnya BNI Cabang Pati sebagai bank penyalur kurang memadai.
- (3) Pihak Dinsos PPKB Kabupaten R dan BNI tidak memberikan pemahaman kepada e-Warong tentang hak nya memilih supplier.
- (4) Mekanisme perekrutan/penetapan e-Warong oleh BNI Cabang Pati yang belum sesuai pedoman.
- (5) Sebagai pihak yang menentukan e-Warong, saat sosialisasi oleh BNI Cabang Pati hanya memberikan penjelasan tentang teknis perbankan.
- (6) PEPADI dapat masuk dan berperan dalam pelaksanaan penyaluran BPNT (dengan mengarahkan e-Warong untuk memaketkan jumlah beras dan atau telur yang akan dibeli KPM) karena difasilitasi pihak tertentu di Dinsos PPKB Kabupaten R.
- (7) Tidak adanya teguran dan larangan dari Pelaksana Program BPNT Kabupaten R terkait masuknya PEPADI dalam penyaluran BPNT. Sehubungan dengan peristiwa hukum tersebut, maka berakibat terhadap implikasi hukum sebagai berikut :

pertama, terdapat kerugian keuangan negara atas keuntungan yang diterima oleh PEPADI sejumlah Rp3.684.891.026,00 (tiga milyar enam ratus delapan puluh empat juta delapan ratus sembilan puluh satu ribu dua puluh enam rupiah).

Kedua, nilai bahan pangan yang seharusnya diterima oleh KPM berkurang sejumlah keuntungan PEPADI.

Ketiga, tidak tercapainya salah satu tujuan BPNT untuk mendorong pertumbuhan usaha mikro karena e-Warong tidak dapat secara leluasa menentukan supplier dengan harga yang bersaing secara sehat.

Keempat, selisih Rp. 27.550,- transaksi dengan nilai tiap transaksi sebesar Rp110.000,00 atau total senilai Rp3.258.750.000,00 uang yang telah dikeluarkan negara yang tidak dapat ditelusuri dan tidak dapat diketahui apakah digunakan sesuai ketentuan yang berlaku sampai dengan berakhirnya pelaksanaan audit tanggal 17 November 2020 belum ada tindak lanjut berupa pengembalian atas kerugian keuangan negara tersebut.

Peristiwa hukum penyimpangan program BPNT jika penulis kaji lebih mendalam maka dapat diidentifikasi faktor kriminogenya. Secara umum faktor ini terbagi dua yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal merupakan faktor yang bersumber dari penyelenggara program (pihak pemerintah) sementara itu faktor eksternal adalah actor non pemerintah.

Identifikasi faktor internal (pemerintah sebagai penyelenggara program) :

Pertama, tim pendamping program BPNT. Fakta hukum menunjukkan bahwa penyimpangan yang terjadi pada point 7 “ masuknya PEPADI dalam supply rantai pasok bahan pangan BPNT” tidak ada pihak yang menegur atau melarang. Temuan ini mengindikasikan bahwa sebagai pihak yang seharusnya mengetahui aturan hukum BPNT, tim pendamping berhak mengajukan keberatan jika program tidak sesuai dengan pedoman atau aturan. Bukti lainnya terungkap dari penilaian ahli kasus tersebut. “PEPADI sebagaimana diuraikan di atas tidak bisa disebut sebagai supliyer, PEPADI tersebut lebih bertindak seperti “MAKELAR”/Pengendali Supliyer/ Koordinator supliyer, sedangkan supliyer harusnya langsung kepada e-Warong, tidak perlu ada makelar, pengendali atau coordinator. Keterangan ini menegaskan bahwa sesuai aturan BPNT maka pihak yang berhak menjadi supplier adalah e-Warong. Dengan demikian program ini menegaskan peran makelar, pengendali atau coordinator pemasok bahan pangan.

Kedua, hak dan kewajiban Bank BNI Cabang di tingkat Kabupaten terkait dengan penyaluran BPNT/Bantuan Sosial Non Tunai kepada Tim Kordinator Kabupaten/Supervisor dan Korteks di Kabupaten. Fakta hukum menerangkan bahwa sosialisasi melibatkan PEPADI yang menjadi pseudo supplier satu-satunya di kalangan e waroeng.

Faktor eksternal yang teridentifikasi menjadi faktor kriminogen penyimpangan program BPNT pada kasus *a quo* adalah PEPADI. Organisasi PEPADI adalah perkumpulan penggiling padi se-Kab. Rembang yang didirikan berdasarkan Akta Notaris No. 07 tanggal 19 Oktober 2018/ Notaris DWI SATMOKO, S.H.,M.Kn./ Notaris Kab. Rembang. Pada awalnya pendirian PEPADI didirikan untuk mensuplay sekam (brambot) ke Pabrik Semen Indonesia Rembang guna meredam baru bara, namun ternyata tidak berhasil karena sudah dimasukin pihak lain dari Jawa Timur, sehingga kami menawarkan suplay beras kepada para e-warong tersebut. Fakta penyidikan kasus *a quo*, pernyataan PEPADI dapat dirumuskan berikut ini :

“Kami menawarkan diri mensuplay beras kepada e-warong melalui sosialisasi e-warong yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial yang dilaksanakan per-Kecamatan se-Kab. Rembang. Jadi dalam sosialisasi e-warong tersebut, kami meminta Dinas Sosial untuk ikut hadir dan menawarkan diri sebagai supliyer.”

Fakta ini menegaskan bahwa terjadi *conflict of interest* antara kepentingan PEPADI dengan fasilitasi sosialisasi program oleh Dinas Sosial. Maka dapat dimaknai bahwa tanpa fasilitas Dinsos maka tidak mungkin terjadi peristiwa hadirnya PEPADI dalam sosialisasi program BPNT kepada e waroeng.

Pertanyaan yang kedua penelitian ini menyoal tentang bagaimana cara kerja pihak yang berkepentingan dalam kegiatan BPNT sehingga terjadi penyimpangan program. Dampaknya terjadi potensi kerugian keuangan Negara hingga 3,7 milyar rupiah. Fakta penyidikan kasus a quo menerangkan peristiwa berikut :

“ adanya pihak lain di luar sistem yang memanfaatkan dan mengambil keuntungan dari Program BPNT dengan cara memaketkan beras dan atau telur yang akan dibeli KPM yang mengakibatkan kerugian keuangan Negara atas keuntungan yang diterima oleh PEPADI sejumlah Rp.3.684.891.026,00.”

Fakta ini menunjukan bahwa program BPNT berpotensi mengalami kerugian keuangan Negara hingga Rp.3.684.891.026. Modus operandi yang dilakukan adalah dengan menggunakan cara memaketkan beras dan atau telur yang akan dibeli KPM. Seharusnya berbasis aturan dan pedaman BPNT, tidak boleh terjadi proses pemaketan beras dan atau telur sebagaimana yang terjadi pada kasus a quo.

Argumen bahwa tidak boleh adanya “pemaketan” dalam program BPNT sesuai dengan bukti keterangan ahli yang pada intinya menerangkan bahwa “ *dipastikan apakah ada kesesuaiannya dengan aturan maupun pedoman yang telah ditetapkan tersebut. Bila tidak sesuai pedoman umum dan bila tidak sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan oleh tim pengendali pusat, maka dianggap melanggar atau bertentangan dengan aturan.*

- a. *Dalam program BPNT tidak diperbolehkan pemaketan atau penentuan jumlah barang oleh pihak tertentu selain oleh KPM itu sendiri.*
- b. *Keterlibatan PEPADI sebagaimana yang diuraikan petugas adalah tidak boleh.”*

Berdasarkan keterangan ahli dalam kasus a quo maka dapat diterangkan bahwa pemaketan yang dilakukan oleh PEPADI bertentangan dengan aturan dalam program BPNT.

D. PENUTUP

a. Kesimpulan

Faktor kriminogen penyimpangan program BPNT bersumber dari aspek internal dan eksternal. Aspek internal program berkontribusi dalam penyimpangan berasal dari tindakan abai atau culpa pihak tim pendamping dan Dinas Sosial. Aspek eksternal teridentifikasi berasal dari salah satu pemasok sumber bahan pangan yang dilarang oleh aturan hukum program BPNT.

Penyimpangan program BPNT berpotensi merugikan keuangan Negara hingga 3,7 Milyar. Modus operandi pelaku penyimpangan menggunakan cara pemaketan bahan pangan tertentu yang berakibat adanya selisih bayar kepada Keluarga Penerima Manfaat. Artinya, kerugian total yang seharusnya dapat dihindari berupa selisih bayar tersebut tidak efektif diterima KPM. Dengan demikian merugikan keuangan Negara sekaligus daya manfaat kepada KPM menjadi menurun.

b. Saran

Celah hukum melalui tiga subsistem hukum yaitu legal substance, legal structure dan legal culture masih memungkinkan terjadi dalam program BPNT. Untuk itu, penyusun mengusulkan penutupan celah aturan BPNT dengan cara evaluasi dan monitoring kebijakan yang berkelanjutan. Fleksibilitas hukum dalam mencari akar permasalahan melalui hukum progresif yang menekankan laju asas kemanfaatan. Artinya lebih utama kembalinya kerugian keuangan Negara dibandingkan dengan ketidakefektifan penjeratan melalui pidana, namun kerugian Negara tidak dapat dipulihkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adji, I.S., (2017). *Penyelidikan Integratif: Suatu Pendekatan Terhadap Kerugian Keuangan Negara*, Makalah Rakernis Bareskrim Mabes Polri, Jakarta, 2017
- Arief, B.N., (2010). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, cet-5*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Arief, B.N., (2010). *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, PT Alumni, Bandung
- Arief, B.N., (2012). *Kebijakan Formulasi Ketentuan Pidana Dalam Peraturan Perundang-Undangan*, Pustaka Magister, Semarang
- Julyano, M., Sulistyawan, A.Y., (2019). *Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum*, Jurnal Crepido, Volume 01, Nomor 01, Juli 2019
- Muhaimin., (2020). *Metode Penelitian Hukum*. Universitas Mataram Indonesia, Mataram
- Rahardjo, S., (1982). *Ilmu Hukum*. Alumni, Bandung
- Sudarto., (1977) *Kejahatan dan Problema Penegakan Hukum*, Masalah-Masalah Hukum No 1, 1977
- Undang-undang (UU) Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Lain-lain :

Hasil wawancara dengan responden Kementerian Sosial RI, Kasubdit Bantuan Stimulan Dan Penataan Lingkungan pada Direktorat Penanganan Fakir Miskin (PFM) Wilayah II, Ditjen PFM. Jakarta Pusat

<https://plus.bisnis.com/read/bansos-era-jokowi-vs-sby-dulu-antipati-kini-digandrungi>

<https://jdih.setkab.go.id/PUUdoc/175301/Perpres%20No%2063%20Tahun%202017.pdf>

<https://kemensos.go.id/program-keluarga-harapan-pkh>

BPKP, Laporan No LAINV- 833/PW11/5.1/2020 : 2-3

Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2008, Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional