



## DIGITALISASI PENYELENGGARAAN BANSOS: STUDI TENTANG STRATEGI DAN TANTANGAN DI INDONESIA

Teguh Dwi Prasetyo\*

Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Kementerian Keuangan, Jakarta  
teguhdwip@kemenkeu.go.id

Dian Merini

Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Kementerian Keuangan, Jakarta  
dian.merini@kemenkeu.go.id

Sweetta Wulandari

Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Kementerian Keuangan, Jakarta  
s.wulandari@kemenkeu.go.id

\*Alamat Korespondensi: teguhdwip@kemenkeu.go.id

### ABSTRACT

*This study aims to identify the challenges of social assistance implementation in Indonesia, to know whether the digitalization of social assistance can answer these challenges, and to determine the willingness for the digitalization of social assistance. The analysis used in this research is qualitative descriptive analysis, quantitative descriptive and comparative study. The data used in this study are secondary data from the March 2021 SUSENAS and OMSPAN, as well as primary data from surveys on readiness for digitalization of social assistance in five cities with a total of 340 respondents. This research found that the challenges of implementing social assistance programs in Indonesia come from institutions, data, program fragmentation, distribution and utilization of social assistance. The efforts to digitize social assistance can overcome these challenges; however, the willingness towards digitizing social assistance is still constrained by the absence of the pre-condition for the success of digital transformation of social assistance.*

*Keywords: Digital Transformation, Social Assistance, Social Welfare.*

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi tantangan pelaksanaan bantuan sosial di Indonesia, untuk mengetahui apakah digitalisasi penyaluran bantuan sosial dapat menjawab tantangan tersebut serta mengetahui kesiapan implementasi digitalisasi bantuan sosial. Analisis yang digunakan dalam penelitian ini berupa analisis deskriptif kualitatif, deskriptif kuantitatif dan studi komparatif. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang berasal dari SUSENAS Maret 2021 dan data OMSPAN, serta data primer survei kesiapan digitalisasi bantuan sosial di lima kota dengan jumlah responden sebanyak 340 orang. Penelitian ini menemukan tantangan penyelenggaraan bantuan sosial di Indonesia berasal dari kelembagaan, data, fragmentasi program, penyaluran dan pemanfaatan bantuan sosial. Upaya digitalisasi bantuan sosial dapat mengatasi tantangan tersebut, namun kesiapan menuju digitalisasi bantuan sosial masih terkendala belum terpenuhinya prakondisi kesuksesan transformasi digital bantuan sosial.

Kata kunci: Bantuan Sosial, Kesejahteraan Sosial, Transformasi Digital.

KLASIFIKASI JEL:

I380

CARA MENGUTIP: -

Prasetyo, T. D., Merini, D., & Wulandari, S. (2024). Digitalisasi penyelenggaraan bansos: studi tentang strategi dan tantangan di Indonesia. *Jurnal Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara dan Kebijakan Publik*, 9(1), 71-86.

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Kemiskinan merupakan hal serius yang dihadapi oleh semua pemerintahan yang ada di dunia. World Bank (2001) menuliskan "...to be poor is to be hungry, to lack shelter and clothing, to be sick and not cared for, to be illiterate and not schooled. But for poor people, living in poverty is more than this. Poor people are particularly vulnerable to adverse events outside their control. They are often treated badly by the institutions of state and society and excluded from voice and power in those institutions.". Kemiskinan bukan hanya persoalan materi dan rendahnya tingkat kesehatan dan pendidikan, namun juga ketidakmampuan seseorang dalam menentukan pilihannya sendiri agar menjadi lebih sejahtera. Oleh karena itu, pelaksanaan pengentasan kemiskinan yang komprehensi memerlukan sinergi pemerintah, swasta serta masyarakat.

Pemerintah Indonesia berkomitmen untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh lapisan masyarakat melalui program prioritas berupa pengentasan kemiskinan. Salah satu bentuk program tersebut adalah penyaluran bantuan sosial (bansos) kepada masyarakat miskin maupun rentan.

Dalam pelaksanaannya, penyaluran bansos masih menghadapi kendala dan tantangan di antaranya ketepatan data, fragmentasi antarprogram perlindungan sosial (perlinsos), ketidakselarasan program perlinsos dengan kebijakan graduasi kemiskinan yang terukur, serta penguatan program sistem perlinsos yang responsif terhadap krisis (Saptati, 2022). Dengan demikian tantangan dalam penyaluran bansos dari hulu berupa kelembagaan dan data sedangkan dari hilir berupa fragmentasi program bansos dan kendala penyaluran.

Menurut Bank Indonesia (2020), teknologi keuangan berkembang pesat dan masif menuju terciptanya *cashless community* yang ditandai dengan dengan elektronifikasi bansos dari tunai menjadi non tunai pada Program Keluarga Harapan (PKH) dan Program Sembako tahun 2016 dan peluncuran QRIS (*Quick Response Code Indonesian Standard*) pada tahun 2019.

Jumlah merchant QRIS per 1 November 2021 mengalami kenaikan 106,9% menjadi 12 juta dibandingkan akhir tahun 2020 (Bank Indonesia, 2021). QRIS memberikan banyak manfaat yaitu mendorong efisiensi perekonomian, akselerasi keuangan inklusif, mengurangi risiko penularan COVID-19, dan memajukan UMKM. Dengan kondisi tersebut, potensi inklusi keuangan Indonesia cukup besar dan salah satu upaya diwujudkan melalui

### PENERAPAN DALAM PRAKTIK

- Pemerintah agar menyusun *blueprint* integrasi sistem penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara menyeluruh yang tidak terbatas pada sektor kesehatan dan pendidikan, namun juga melibatkan sektor pertanian, perikanan, perindustrian, perdagangan, dan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM).
- Pemerintah dapat melakukan intervensi perlindungan sosial bukan dalam bentuk uang namun berupa pemberian layanan dasar pendidikan dan kesehatan yang bebas biaya serta peningkatan kuantitas dan kualitas layanan dasar tersebut
- Pemerintah dapat mempertimbangkan pengelolaan semua skema bantuan sosial pada satu institusi/badan independen yang bertanggung jawab langsung kepada presiden.

penggunaan *fintech* secara luas di masyarakat. Hal tersebut dapat mendukung transformasi penyaluran bansos di Indonesia.

Di satu sisi, digitalisasi dan modernisasi penyaluran bansos menjadi bagian penting terwujudnya sistem keuangan inklusif di Indonesia. Namun, di sisi lain penyelenggaraan bansos di Indonesia masih perlu diperbaiki baik dari sisi kelembagaan, cakupan data, mekanisme penyaluran dan keefektifan pemanfaatan bansos. Kedua fakta yang belum saling mendukung tersebut menarik untuk dilakukan penelitian untuk melihat potret penyelenggaraan bansos dan sejauh mana kesiapan implementasi digitalisasi penyelenggaraan bansos di Indonesia.

Selanjutnya, kajian ini disusun untuk mengetahui beberapa hal yaitu (1) Bagaimana tantangan pelaksanaan bansos di Indonesia? (2) Apakah digitalisasi pelaksanaan bansos mampu menjawab tantangan pelaksanaan bansos di Indonesia tersebut? dan (3) Seberapa jauh kesiapan implementasi digitalisasi penyelenggaraan bansos? Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah dari sisi regulasi dan implementasi reformasi pelaksanaan penyaluran Bansos di Indonesia. Kajian ini disusun dengan menggunakan analisis kualitatif yang terdiri dari 3 analisis yaitu: (1) analisis deskriptif data kuantitatif atas data sekunder yang berasal dari Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS) Badan Pusat Statistik (BPS) bulan Maret 2021 dan *Online Monitoring Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara* (OMSPAN) (2) analisis deskriptif data primer yang berasal dari hasil wawancara; (3) studi komparasi berdasarkan studi literatur yang membandingkan upaya digitalisasi bansos di berbagai negara dan integrasi bansos di negara lain.

## LANDASAN TEORI

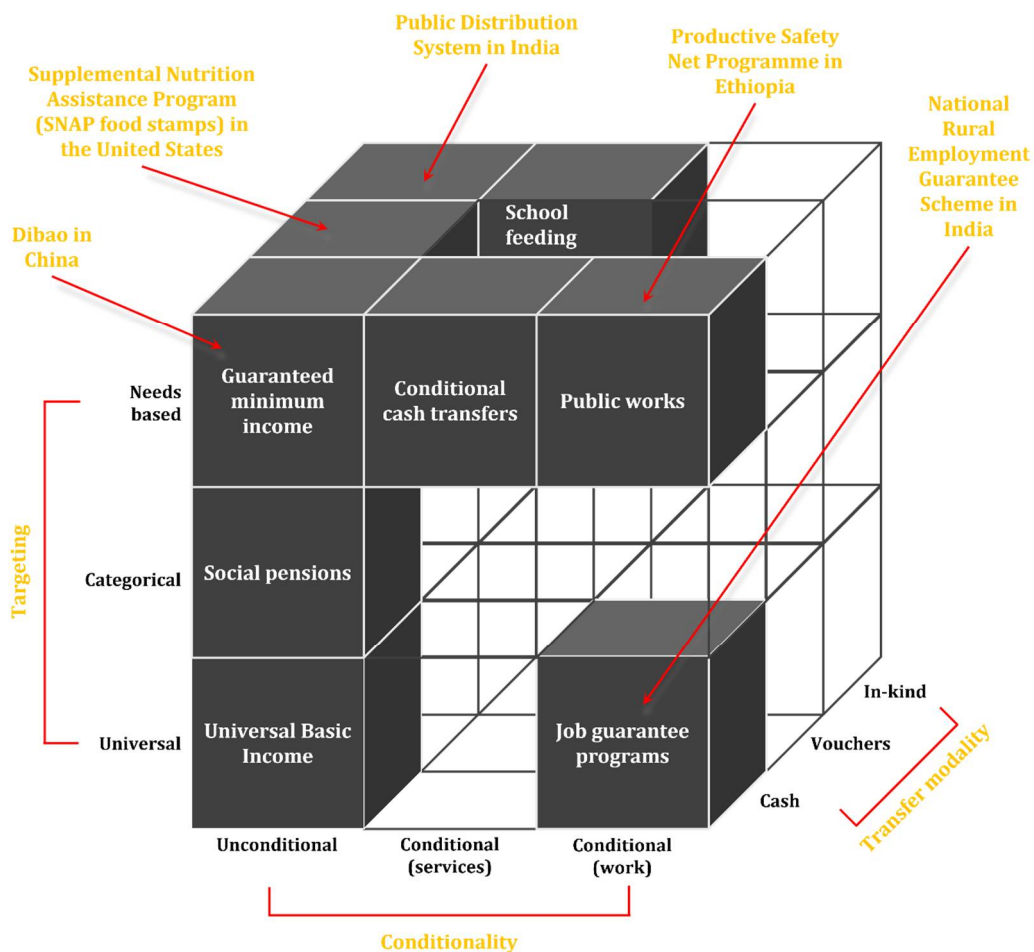
Dalam teori ekonomi, kesejahteraan umumnya berkaitan dengan persepsi individu dan utilitas penggunaan pendapatan (Greve, 2008). Secara sosiologi, menurut Walker (2005), pemerintah menggunakan istilah kesejahteraan sebagai tujuan dari sistem perlindungan sosial dan sebagai alat ukur kinerja sistem, skema, maupun program kebijakan kesejahteraan yang dibuat. Dalam Undang Undang Nomor 11 Tahun 2009, kesejahteraan sosial diartikan sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Oleh karena itu, kesejahteraan sangat erat kaitannya dengan kebijakan sosial yang meliputi strategi dan upaya-upaya pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan warganya, terutama melalui perlintos yang mencakup jaminan sosial dan jaring pengaman sosial. Lebih lanjut, perlintos dimaksudkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial

seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat agar kelangsungan hidupnya dapat dipenuhi sesuai dengan kebutuhan dasar minimal.

Salah satu bentuk program perlintos adalah dengan memberikan bansos bagi mereka yang membutuhkan. Bansos ini sangat krusial sebagai bentuk institusionalisasi hak sosial karena akan menjamin *baseline* perlintos sehingga tidak ada yang jatuh ke jurang kemiskinan (Bahle & Wendt, 2021). Bansos meliputi program yang ditujukan untuk kelompok yang membutuhkan termasuk lansia, kaum disabilitas, keluarga miskin, dan pengangguran jangka panjang.

Pelaksanaan program bansos melibatkan tiga pilihan yang krusial: siapa yang membutuhkan, apa bentuk bansos yang diberikan, dan apakah terdapat persyaratan atau kondisi yang harus dipenuhi oleh penerima bila mendapatkan bansos. Penentuan target atau siapa yang membutuhkan dibagi menjadi tiga, yaitu universal atau semua orang tanpa terkecuali, berdasarkan kategori misal kategori usia, dan berdasarkan kebutuhan. Penentuan bentuk bansos yang diberikan dibagi

Gambar 1 Social Assistance Cube



Sumber: (World Bank, 2020), diolah

menjadi tiga, yaitu uang tunai (*cash*), non-tunai (*voucher*), dan barang/jasa (*in-kind*). Pilihan yang terakhir terkait bentuk timbal balik dari penerima bansos yang juga dibagi menjadi tiga, yaitu tanpa timbal balik (*unconditional*), timbal balik dalam bentuk mengakses layanan pendidikan dan kesehatan (*conditional services*), dan timbal balik dalam bentuk penerima harus mencari dan mendapatkan pekerjaan (*conditional work*) (World Bank, 2020). Gambar 1 mengilustrasikan jenis-jenis bansos yang ada di dunia berdasarkan keputusan-keputusan yang diambil oleh pemerintah.

Selain ketiga dimensi tersebut, dalam pelaksanaan penyaluran bansos juga perlu mempertimbangkan bagaimana menyalurkan bansos tersebut sampai dirasakan manfaatnya oleh pihak yang membutuhkan. Hal ini dikarenakan kualitas mekanisme penyaluran bansos menjadi kunci utama atas kesuksesan maupun kegagalan program bansos (Inter Agency Social Protection Assessments, 2016). Mekanisme penyaluran bansos yang tepat akan menjadi tolok ukur untuk berbagai hal positif ke depannya, termasuk inklusi keuangan bagi seluruh masyarakat. Namun demikian, biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah untuk menyalurkan bansos ini perlu diperhitungkan secara matang, diawasi dengan ketat, dan dijaga akuntabilitasnya untuk memastikan keberlangsungan program bansos yang dijalankan (Inter Agency Social Protection Assessments, 2016). Selain itu, mekanisme penyaluran bansos yang memastikan adanya inklusi keuangan akan mendukung tujuan pengentasan kemiskinan dan meningkatkan produktivitas pada beberapa kasus tertentu.

Secara umum, mekanisme penyaluran bansos dibagi menjadi dua yaitu manual dan elektronik. Penyaluran secara manual biasanya dilakukan oleh pelaksana program dengan mengantarkan uang tunai fisik ke penerima bantuan sedangkan penyaluran secara elektronik biasanya dikontraskan ke pihak lain seperti bank dan/atau penyedia jaringan komunikasi seluler (Inter Agency Social Protection Assessments, 2016).

Biasanya, penyaluran bansos secara tunai dilakukan kantor pos karena kepemilikan jaringan yang luas dan menjangkau sampai ke pelosok negeri. Salah satu kelebihan penyaluran secara tunai adalah biaya awal yang relatif rendah karena tidak memerlukan biaya pembangunan sistem yang rumit. Meski demikian, dalam pelaksanaannya, biaya riil yang dikeluarkan untuk menyalurkan bantuan tersebut bisa melonjak tajam, terlebih lagi pada negara yang memiliki program bansos dengan cakupan wilayah geografi yang sangat luas dan terdapat daerah yang sulit dijangkau. Selain itu, kelemahan penyaluran manual adalah lambatnya penyaluran, risiko perampokan, risiko kebocoran

dana, dan memakan waktu lama bagi penerima bantuan untuk mendapatkan uangnya (Department for International Development, 2009). Meskipun penyaluran manual memiliki berbagai keterbatasan, penyaluran secara tunai ini merupakan pendekatan yang paling memadai untuk menyalurkan dana bansos kepada penerima yang berada di daerah terpencil dengan aktivitas ekonomi dan koneksi jaringan telekomunikasi yang terbatas.

Proses penyaluran secara elektronik dilakukan dengan memindahkan dana ke rekening penampungan yang ada di penyalur terlebih dahulu, kemudian disalurkan secara elektronik ke rekening penerima bantuan (Kementerian Keuangan, 2015). Mekanisme penyaluran secara elektronik sangat bergantung pada teknologi untuk memfasilitasi dan mengotomasi berbagai fungsi transaksi keuangan bansos (Inter Agency Social Protection Assessments, 2016). Oleh karena itu, penyaluran bansos secara elektronik diserahkan kepada pihak-pihak yang ahli di bidang teknologi keuangan. Bagian paling penting dari penyaluran secara elektronik ini adalah sistem informasi manajemen atau sistem register terpusat untuk menyimpan dan mengatur informasi terkait penerima bantuan seperti nomor identitas kependudukan, nama, alamat, akun rekening, jumlah dan jenis bansos yang diterimanya.

Tren di dunia internasional menunjukkan adanya perubahan mekanisme penyaluran bansos dari mekanisme manual (tunai) ke pembayaran elektronik dan mengedepankan inklusi keuangan (Inter Agency Social Protection Assessments, 2016). Perubahan ini memiliki berbagai manfaat seperti peningkatan transparansi, minimalisasi biaya, pengurangan risiko kebocoran dan kecurangan, dan fasilitasi akses jasa keuangan bagi masyarakat miskin dan rentan.

Perbaikan program bansos dengan memanfaatkan teknologi digital tidak berhenti pada penyaluran saja, namun juga dalam pemanfaatan dana bantuan. Sebelum pelaksanaan pemanfaatan bansos secara digital, pemerintah perlu melakukan analisis internal dan eksternal. *United States Agency for International Development* (USAID) (2020) menyebutkan terdapat 5 langkah yang perlu dilakukan dalam analisis internal dan eksternal, yaitu: (1) mengeksplor pembayaran digital dalam program bansos yang dilakukan, (2) menilai lingkungan yang mampu mendukung pembayaran digital, (3) memetakan dukungan pihak-pihak dan aliran pembayaran, (4) menilai kebutuhan penerima bantuan, dan (5) memilih institusi yang akan menjadi penyalur. Selain itu, USAID menambahkan bahwa dalam implementasi pemanfaatan bantuan secara digital, perlu dilakukan hal-hal seperti (1) mengidentifikasi

kendala dan menyusun mitigasi risikonya, (2) melakukan pelatihan terkait literasi keuangan digital, (3) melakukan uji coba dan evaluasi, (4) memperhitungkan skala pemanfaatan digital dan bagaimana keberlangsungannya di masa depan, dan (5) mempertimbangkan layanan tambahan dalam pemanfaatan digital serta bagaimana melakukan perlindungan terhadap data.

## METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian *Mix Method-Embedded Design*. Dalam penelitian *mix method*, peneliti melakukan pengumpulan, analisis, dan mengintegrasikan temuan serta menarik kesimpulan menggunakan pendekatan kuantitatif dan kualitatif (Tashakkori & Creswell, 2007). Salah satu bentuk *mix method* adalah *embedded design* dengan pendekatan utama berupa penelitian kuantitatif atau kualitatif dan dapat pula menggunakan pendekatan lainnya sesuai konteks penelitian. Pengumpulan data kuantitatif dan kualitatif dilakukan secara simultan (Bryman, 2016).

Penelitian berfokus pada program bansos berskala nasional seperti PKH, Program Sembako, dan Program Indonesia Pintar (PIP). Sumber data menggunakan data sekunder dan primer. Data sekunder diperoleh dari pengolahan hasil SUSENAS Maret 2021 serta data yang relevan dari aplikasi OMSPAN. Data dari OMSPAN diolah dengan menggunakan aplikasi Tableau. Data primer berasal dari hasil wawancara dengan metode *purposive sampling*. Menurut Bryman (2016), *purposive sampling* dilakukan dengan penentuan sampel mengacu pada pertanyaan penelitian. Berdasarkan metode tersebut dipilih 5 kota lokasi responden yaitu Surabaya, Balikpapan, Makassar, Mataram, dan Kota Yogyakarta dengan pertimbangan jumlah penerima bansos dan ketersediaan infrastruktur jaringan komunikasi pada kota-kota tersebut. Responden wawancara sebanyak 340 orang, dengan rincian 6 orang pejabat/pegawai di Dinas Sosial (Dinsos), 25 orang Pendamping Sosial, 29 orang pemilik e-warong, dan 280 orang penerima bansos.

Wawancara dilakukan dengan menggunakan pertanyaan terbuka dan tertutup. Pertanyaan tersebut disusun oleh peneliti karena belum ada penelitian yang sejenis sebelumnya. Uji validitas dan reliabilitas tidak terlalu diperlukan dalam penelitian kualitatif. Kualitas penelitian dapat dipertanggungjawabkan karena menggunakan *embedded design* yang mampu mengkonfirmasi hasil kualitatif dan kuantitatif satu sama lain (Bryman, 2016).

Berdasarkan jawaban atas pertanyaan primer, peneliti melakukan pendalaman dengan mengajukan pertanyaan sekunder. Menurut

Herdiansyah (2019), kelebihan bentuk wawancara ini adalah mendorong responden bebas menyampaikan informasi sebanyak mungkin dan menggali sisi psikologi responden atas objek penelitian. Tujuan bentuk wawancara yang dipilih tersebut dimaksudkan untuk memperoleh informasi yang lebih mendalam terkait (1) pelaksanaan dan pendampingan penyaluran bansos yang dilaksanakan oleh Dinsos Kabupaten/Kota beserta kendala yang ditemui terkait pemutakhiran DTKS; (2) Pendampingan yang dilakukan oleh Pendamping Sosial dalam mengawal program bansos PKH dan Program Sembako; (3) pelaksanaan penyaluran bansos Program Sembako yang dilaksanakan oleh e-warong dan/atau Agen Bank serta kendala yang ditemui selama penyaluran; (4) pengetahuan para responden terkait teknologi/platform keuangan digital; dan (5) kesiapan para responden dalam menghadapi penambahan/perubahan penyaluran bansos melalui platform digital.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Tantangan Pelaksanaan Bansos

#### a. Kelembagaan

Tanggung jawab penyelenggaraan kesejahteraan sosial diprioritaskan kepada mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial. Penyelenggaraan kesejahteraan sosial meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial. Program penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang dilaksanakan pemerintah salah satunya berbentuk pemberian bansos. Pemerintah senantiasa melakukan perbaikan peningkatan ketepatan sasaran serta perbaikan cara penyaluran bansos (Rahayu, et al., 2018). Namun demikian, masih ditemukan penyaluran bansos yang selama ini rawan terhadap tindak pidana korupsi. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengidentifikasi titik rawan korupsi tersebut pada pendataan penerima bantuan, klarifikasi dan validasi data, belanja barang, distribusi bantuan, serta pengawasan (Komisi Pemberantasan Korupsi, 2020).

Selain itu, penyelenggaraan bansos sarat akan kepentingan politik. Keefer & Khemani (2003) menyatakan dalam situasi di mana politik identitas atau patrimonial mendominasi, desain dan pelaksanaan bansos cenderung terfragmentasi dan tidak merata. Persaingan politik yang tidak sempurna memberikan otonomi yang lebih besar kepada politisi yang mewakili kepentingan yang kuat dan elit (Barrientos & Pellissery, 2015). Dalam praktiknya, tidak jarang ditemukan pembagian bansos ditunggangi oleh oknum politisi dan atau partai politik tertentu khususnya pada momen

menjelang Pilkada. Pada tahun 2022, terjadi pengalihan bansos (PKH, Sembako dan BLT lainnya) dari non tunai melalui Bank menjadi tunai melalui PT Pos Indonesia. Keputusan politik ini menyisakan tanda tanya karena tidak sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 yang mengamanatkan penyaluran Bansos dalam bantuan uang dilakukan secara non tunai. Pengalihan ini juga tidak selaras dengan komitmen dan semangat pemerintah menuju terciptanya *cashless community*.

Hambatan berikutnya adalah masih adanya ego sektoral dalam penyelenggaraan bansos. Berdasarkan hasil wawancara diperoleh informasi bahwa terdapat permasalahan ego sektoral antara Dinas Sosial (Dinsos) dan Kemensos. Hal ini diperkuat dengan jawaban atas pertanyaan "Jika pernah terjadi *mismatch* data, apa contoh ketidakpadanan data yang terjadi?". Jawaban dari salah satu Dinsos adalah "Data pada daftar penerima bantuan tidak sesuai dengan SK (Surat Keputusan) yang ditandatangani oleh Walikota." Dinsos lainnya menambahkan "Data KPM (Keluarga Penerima Manfaat) yang diusulkan Dinsos tidak layak dari program masih keluar di data bayar pada periode berikutnya".

Ego sektoral serupa juga terjadi antara Dinsos dengan Bank Penyalur. Informasi ini diperoleh atas pertanyaan sekunder yang dilakukan oleh peneliti saat mewawancarai salah satu KPM yang memiliki permasalahan KKS Sembako terblokir. KPM menyatakan telah mendatangi Bank Penyalur, namun Bank Penyalur malah melemparkan permasalahan tersebut ke Dinsos. Sedangkan Dinsos tidak memiliki wewenang untuk menyelesaikan permasalahan tersebut sehingga permasalahan tidak selesai dan KPM tidak mendapatkan bantuan sembako meski namanya termasuk dalam data penerima.

#### b. Data

Berdasarkan hasil SUSENAS 2021 diperoleh informasi bahwa penerima bantuan PKH yang berada pada golongan Q1 atau kuintil 1 (20% terbawah) hanya sebanyak 25,81% dan masih terdapat penerima bantuan PKH yang berada di Q2-Q5 sebanyak 74,19%. Mengingat bahwa sasaran PKH adalah desil satu dan dua (20% terbawah), dari hasil perhitungan SUSENAS ini dapat dilihat bahwa *inclusion error* atau orang yang seharusnya tidak berhak namun menerima bantuan pada PKH masih sangat tinggi, yaitu melebihi 74%. Sedangkan pada bansos program Sembako, sasaran penerimanya adalah keluarga miskin atau rentan yang berada pada desil 1 sampai dengan 3. Penyaluran program sembako yang sudah tepat sasaran sebesar 44,58%. Hal ini berarti masih terdapat lebih dari 50% penerima bantuan pangan yang belum tepat sasaran.

**Tabel 1** Indikasi *Inclusion* dan *Exclusion Error* Penerima PKH dan Program Sembako

Jenis Bantuan		Rumah Tangga Miskin	Rumah Tangga Tidak Miskin
PKH	Menerima	9.883	39.032 **
	Tidak menerima	25.651*	265.466
Sem bako	Menerima	11.246	52.069 **
	Tidak menerima	24.288*	252.429

\* *Exclusion Error* \*\* *Inclusion Error*

Sumber: Badan Pusat Statistik (2021), diolah

Peneliti melakukan perhitungan dengan menggunakan data mentah SUSENAS dan diperoleh hasil sebagaimana tergambar pada tabel 1. Berdasarkan data yang terdapat pada tabel tersebut, ternyata nilai *inclusion error* lebih tinggi daripada *exclusion error*. Hal ini menunjukkan bahwa pengusulan nama yang dimasukkan ke dalam DTKS yang digunakan sebagai penentuan calon penerima bantuan masih belum sepenuhnya berdasarkan pada kondisi sosioekonomi riil. Temuan *inclusion* dan *exclusion error* yang terdapat pada penyaluran bantuan PKH dan Program Sembako ini didukung adanya temuan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) tahun 2020 berupa ketidaktepatan sasaran penerima bantuan PKH (Badan Pemeriksa Keuangan, 2021)

Hasil wawancara yang dilakukan menunjukkan bahwa responden dari Dinsos telah melakukan pendaftaran penerima bantuan sesuai dengan ketentuan. Hasil wawancara menunjukkan bahwa masih terdapat perbedaan kesepahaman atas mekanisme proses pendaftaran mandiri. 50% responden Dinsos mengatakan pendaftaran mandiri dapat dilakukan oleh masyarakat miskin melalui alamat situs [cekbansos.kemensos.go.id](http://cekbansos.kemensos.go.id) maupun melalui aplikasi Cek Bansos pada *smartphone* yang disediakan oleh Kemensos. Namun, berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan salah satu responden Dinsos mengatakan bahwa pendaftaran mandiri ini akan rawan dengan *inclusion error*, karena pendaftar mandiri biasanya berasal dari orang-orang yang sudah melek informasi, melek digital dan biasanya sudah masuk kalangan menengah, bukan orang-orang yang benar-benar membutuhkan.

Setelah proses pengusulan data penduduk miskin dan rentan pada DTKS, masih diperlukan adanya proses verifikasi dan validasi atas data tersebut. Kemensos melalui Peraturan Menteri Sosial Nomor 3 Tahun 2021 menetapkan proses usulan data, verifikasi, validasi dan

pengendalian/penjaminan kualitas Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) secara berkala setiap bulan oleh Menteri Sosial RI.

Berdasarkan hasil wawancara, 100% responden Dinsos mengatakan bahwa mereka telah melakukan proses pemutakhiran DTKS sebulan sekali. Namun, ternyata masih ditemukan berbagai permasalahan dalam pengelolaan DTKS, salah satunya adalah rendahnya cakupan pemutakhiran data dalam DTKS.

Dalam hasil wawancara dengan salah satu pejabat di Dinsos Kota A, peneliti menemukan bahwa hasil verifikasi dan validasi data penerima bantuan—baik yang dinyatakan layak maupun tidak layak menerima bansos yang ditetapkan berdasarkan hasil keputusan walikota—yang diajukan oleh Dinsos Kota A tidak termutakhirkan di DTKS. Salah satu contoh penerima yang diberikan oleh pejabat tersebut, Bapak A secara sukarela mengundurkan diri karena sudah merasa mampu dan telah dimutakhirkan datanya pada aplikasi SIKS-NG oleh petugas di Dinsos Kota A untuk tidak lagi dimasukkan ke dalam daftar penerima bansos pada penyaluran selanjutnya. Namun ternyata, nama Bapak A masih tertulis dalam daftar bayar dan mendapatkan bantuan pada periode setelah waktu pemutakhiran yang dilakukan oleh Dinsos Kota A. Hal ini juga terjadi pada Dinsos Kota B. Hasil temuan ini senada dengan temuan Ombudsman (Rais, 2021) yang mengatakan salah satu permasalahan penyaluran bansos di antaranya Pemerintah Daerah telah menyampaikan usulan data terbaru, namun belum ditindaklanjuti pemutakhirannya oleh Kemensos.

Temuan lain dari hasil wawancara dengan pejabat dari Dinsos adalah mekanisme musyawarah desa/kelurahan yang masih terkendala. Sebagai contoh, terdapat oknum penerima bantuan yang dinilai sudah tidak layak untuk menerima bantuan, namun tidak bersedia namanya dikeluarkan dari daftar penerima dan justru mengancam aparat desa/kelurahan. Widyarningsih et al. (2022) menyatakan hal yang serupa dengan menunjukkan bahwa pemutakhiran DTKS secara mandiri di daerah dipengaruhi kapasitas daerah. Beberapa faktor terkait kapasitas daerah adalah kelembagaan dan sumber daya manusia belum mumpuni dan musyawarah desa/kelurahan belum dilaksanakan secara optimal.

Meski demikian, mayoritas Dinsos yang menjadi responden wawancara telah melakukan kunjungan fisik ke rumah untuk menilai kelayakan penerima bansos untuk mengurangi adanya potensi *inclusion error*. Hasil wawancara juga menemukan adanya keterbatasan jumlah petugas lapangan yang melakukan verifikasi data calon penerima bansos. Terlebih, kegiatan pendataan dan verifikasi validasi data yang terdapat pada DTKS ini mengalami

kendala akibat adanya pandemi COVID -19 di saat proses ini sangat dibutuhkan akibat adanya lonjakan angka kemiskinan di tahun 2020 dan di tahun 2021. Hal ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Helmizar *et al.* (2021). Helmizar *et al.*, (2021) juga menambahkan bahwa ketiadaan aturan terkait struktur organisasi dan petunjuk teknis terkait kegiatan verifikasi validasi DTKS dan belum terintegrasinya sistem antara DTKS dengan data kependudukan untuk pepadanan data juga menjadi hambatan dalam pemutakhiran DTKS oleh daerah. Permasalahan pemutakhiran data di DTKS tersebut menjadi salah satu penyebab besarnya *inclusion* dan *exclusion error* penyaluran bansos.

Untuk memastikan dana bansos tepat sasaran, KPK mengeluarkan Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penggunaan DTKS dan data non-DTKS dalam Pemberian Bansos ke Masyarakat yang berisikan rekomendasi bagi Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah. Untuk mengatasi adanya *exclusion error*, KPK mengatakan bila terdapat penduduk miskin yang tidak menerima bantuan karena tidak terdapat datanya dalam DTKS, bantuan tetap dapat diberikan ke penduduk miskin tersebut, dan secara paralel segera melakukan pemutakhiran data pada DTKS. KPK juga meminta partisipasi aktif untuk melaporkan ke Dinsos atau Kemensos bila ditemukan adanya penerima bansos yang tidak layak untuk mendapatkan untuk meminimalisasi *inclusion error*. Kedua hal ini sudah diakomodasi oleh Kemensos dengan pengembangan aplikasi Cek Bansos dan penambahan menu Usul Sanggah pada aplikasi tersebut oleh Kemensos untuk mengawal pelaksanaan bansos yang dilakukan oleh pemerintah (Qanita, 2021).

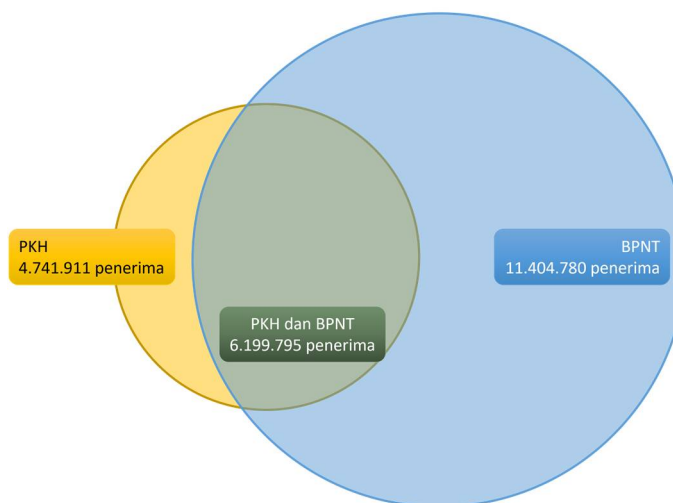
### Fragmentasi Program

Dalam meninjau pelaksanaan program kesejahteraan sosial, fragmentasi dapat dilihat dari tiga sudut pandang: (1) vertikal; (2) horizontal; dan (3) antar sektor (Yi, 2015). Di Indonesia, ketiga fragmentasi tersebut terjadi dalam pelaksanaan penyaluran bansos.

Pertama, fragmentasi vertikal terlihat dari pengalokasian bansos yang dilakukan dari dua level pemerintahan yang berbeda, yaitu pemerintah pusat melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dikelola oleh K/L dan pemerintah daerah melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang dikelola oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) masing-masing Pemerintah Daerah. Selain itu, pelaksanaan bansos ini mengikuti dua aturan yang berbeda. Belanja bansos pada K/L mengacu pada Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 254/PMK.05/2015 yang terakhir diubah dengan PMK Nomor 228/PMK.05/2016. Sedangkan bansos yang dialokasikan dari APBD mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 tahun



Gambar 2 Irisan PKH dan Program Sembako Tahun 2020 Berdasarkan OMSPAN



Sumber: Direktorat Jenderal Perbendaharaan (2022), diolah

2020. Secara prinsip, substansi bansos dalam dua ketentuan di atas adalah sama, bantuan dimanfaatkan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya risiko sosial dan meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat miskin/rentan.

Kedua, fragmentasi horizontal terlihat dari banyaknya jenis program bansos yang dialokasikan pada satu K/L. Sebagai contoh, Kemensos mengelola Bansos PKH, Program Sembako, bansos Kelompok Usaha Bersama (KUBE), bansos Komunitas Adat Terpadu (KAT) dan bansos lainnya. Dua program terbesar di Kemensos adalah PKH dan Program Sembako yang memiliki target sasaran penerima yang hampir sama. Sasaran bantuan PKH adalah kelompok keluarga miskin pada desil 1 sedangkan sasaran Program Sembako adalah keluarga miskin pada desil 1 sampai dengan 3. Secara logis, penerima PKH seharusnya juga menerima Bansos Sembako, karena mereka adalah golongan paling miskin. Hal ini agar keluarga miskin selain dapat mengakses fasilitas kesehatan dan pendidikan, juga diharapkan agar mereka dapat memenuhi kebutuhan pangan dan kecukupan gizi. Dengan begitu, bila digambarkan maka idealnya setiap penerima PKH juga menerima Program Sembako. Namun, pada kenyataannya, terdapat penerima PKH yang tidak menerima Program Sembako sebagaimana digambarkan pada gambar 2 dan 3 yang merupakan hasil olahan OMSPAN dan diperkuat dengan data SUSENAS sebagaimana pada Gambar 4.

Integrasi PKH dan Program Sembako dapat dilakukan dengan basis data utama penerima bansos Program Sembako. Alasan pertama, penerima Program Sembako lebih banyak dibandingkan penerima PKH dan desil pendapatan terbawah penerima Program Sembako lebih luas dibanding PKH. Kemudian, dilihat dari

karakteristik, bantuan program Sembako tidak ada tambahan persyaratan untuk penentuan nilai besaran yang diterima oleh KPM sebagaimana PKH. Selain itu, salah satu tujuan Program Sembako adalah untuk pemenuhan kebutuhan pokok berupa pangan (*basic needs*) yang harus didahulukan dibandingkan dengan pemenuhan kebutuhan untuk mengakses layanan pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial.

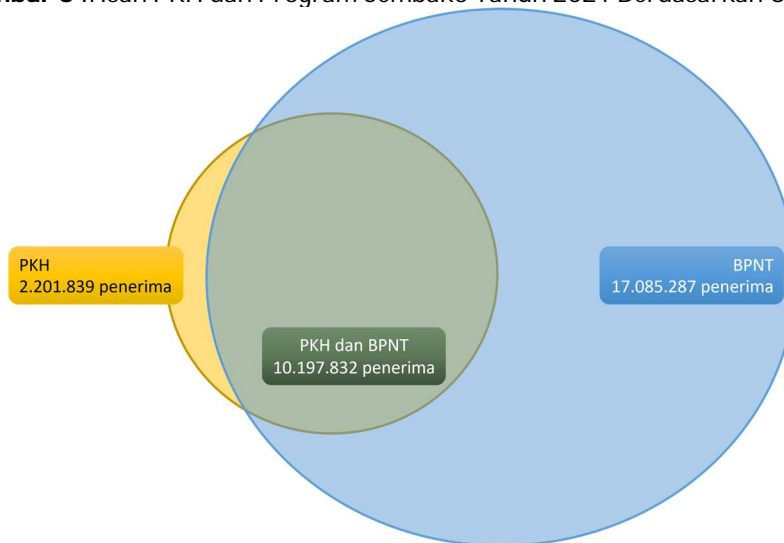
Bentuk fragmentasi terakhir adalah fragmentasi antar sektor yang terlihat dari satu jenis program bansos yang sama namun dikelola oleh beberapa K/L yang berbeda. Sebagai contoh, bansos di bidang pendidikan dialokasikan pada PKH yang dikelola oleh Kemensos dan PIP yang dikelola oleh Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi dan Kementerian Agama.

Secara substansi, bansos PKH merupakan bantuan bersyarat yang ditujukan untuk mengurangi beban pengeluaran pada masyarakat miskin khususnya pada layanan kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan sosial (khusus lansia dan disabilitas). Dikatakan bansos bersyarat karena penerima bantuan memiliki kewajiban yang harus dilakukan atas diterimanya bantuan. PKH sebagai bantuan bersyarat maka penerimanya juga memiliki kewajiban, misalnya PKH komponen pendidikan mensyaratkan penerima menyekolahkan anak usia 6-21 tahun di jenjang pendidikan dasar dan anak tersebut wajib mengikuti kegiatan belajar minimal hadir 85% (Kementerian Sosial, 2021).

Selanjutnya, bansos di bidang pendidikan adalah PIP. Bansos ini dikelola oleh dua kementerian yaitu Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi dan Kementerian Agama. Bantuan disalurkan kepada anak usia sekolah 6-21 tahun jenjang pendidikan dasar.



Gambar 3 Irisan PKH dan Program Sembako Tahun 2021 Berdasarkan OMSPAN



Sumber: Direktorat Jenderal Perbendaharaan (2022), diolah

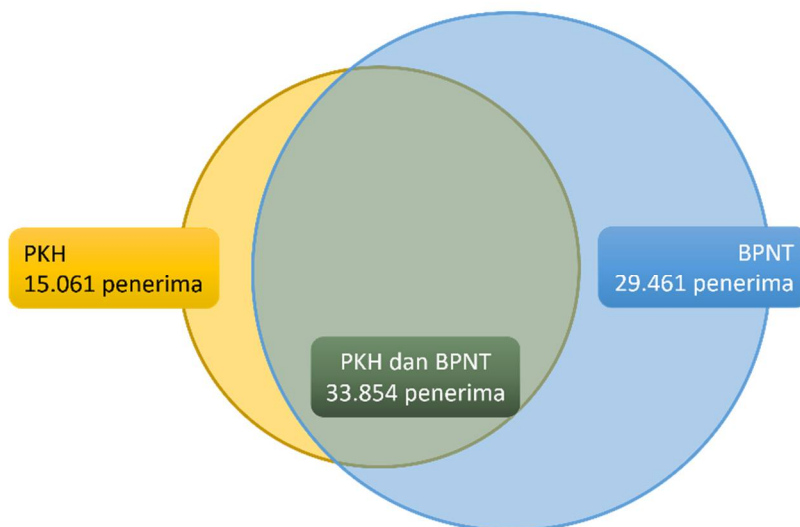
Bantuan digunakan peserta didik untuk membiayai keperluan sekolah di antaranya perlengkapan sekolah, uang saku, biaya transportasi maupun keperluan lainnya.

Berdasarkan tujuan dan penggunaan komponen pendidikan PKH dan PIP yang pada prinsipnya adalah sama, terdapat indikasi adanya fragmentasi antar sektor yang dikerjakan oleh tiga kementerian yang berbeda. Dengan demikian, komponen pendidikan PKH dan PIP diintegrasikan dalam satu program bansos dan dikelola oleh satu kementerian. Namun yang perlu menjadi catatan dalam hal dilakukan integrasi komponen pendidikan PKH dan PIP antara lain (1) integrasi data penerima termasuk di dalamnya pemadanan, verifikasi dan validasi eligibilitas penerima; (2) penghitungan nilai besaran bantuan pendidikan

yang terintegrasi; dan (3) kesiapan kementerian yang akan mengelola bansos pendidikan, termasuk di dalamnya bagaimana pemilik program memastikan anak tetap sekolah dan memenuhi wajib belajar 12 tahun, serta mendorong agar setelah lulus SMA-sederajat dapat bekerja atau melanjutkan ke jenjang pendidikan tinggi.

Menurut Gentilini & Omamo (2011), program perlinsos seharusnya tidak dikembangkan sendiri-sendiri, namun harus sebagai bagian dari pengambilan kebijakan pada berbagai sektor. Pengembangan sistem perlinsos yang seperti ini akan mempermudah integrasi berbagai program bansos dengan sektor pendukung lainnya serta memperkuat intervensi yang dilakukan oleh pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan sosial. Oleh karena itu, integrasi yang dilakukan

Gambar 4 Irisan PKH dan Program Sembako Tahun 2020 Berdasarkan SUSENAS



Sumber: Badan Pusat Statistik (2021), diolah

tidak cukup hanya integrasi program, namun integrasi sistem kesejahteraan sosial yang menyeluruh ke berbagai sektor.

#### #Penyaluran dan pemanfaatan

Penyaluran bantuan Indonesia dilakukan dilakukan dengan dua mekanisme, secara manual (tunai) dan elektronik. Pengelolaan penyaluran bansos masih menemui berbagai permasalahan. Menurut Badan Pemeriksa Keuangan (2021), pengelolaan bansos masih belum sesuai ketentuan yang berlaku. Temuan BPK tersebut antara lain terdapat saldo Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) yang tidak distribusi yang belum disetor ke Kas Negara, dana bantuan yang tidak ditransaksikan oleh penerima, dana bantuan mengendap pada Rekening Pemerintah Lainnya yang mengindikasikan dana belum diterima oleh yang berhak, Bank HIMBARA yang kurang transparan dalam distribusi KKS, dan ketidaktepatan sasaran penerima bantuan.

Dari sisi pemanfaatan, jumlah penerima yang mendapatkan bansos lebih dari satu tahun cukup besar dibandingkan dengan yang hanya mendapat di satu tahun. Dari tabel 2, dapat diasumsikan sebagai berikut:

1. Penerima bantuan yang hanya mendapatkan di tahun 2020 saja bisa diartikan bahwa: (1) penerima sudah dianggap lulus (graduasi); (2) penerima tersebut tidak layak menerima bantuan sehingga perlu dilakukan penggantian penerima bantuan; atau (3) terdapat perbaikan NIK pada DTKS sehingga sesungguhnya yang menerima adalah orang yang sama tapi dengan NIK yang berbeda.
2. Penerima bantuan yang hanya mendapatkan di tahun 2022 saja bisa diartikan bahwa: (1) memang penerima baru; atau (2) terdapat perbaikan NIK pada DTKS sehingga sesungguhnya NIK baru ini merupakan orang yang sama dengan penerima di tahun sebelumnya.
3. Perlu dilakukan penelitian lebih jauh pada penerima yang mendapatkan bantuan di tahun 2020, lalu tidak mendapatkan bantuan di 2021, lalu mendapatkan kembali di tahun 2022.
4. Penerima bantuan yang mendapatkan selama tiga tahun bisa diartikan bahwa: (1) mereka memang masih layak dan berhak untuk mendapatkan bantuan karena masih tergolong dalam keluarga miskin dan rentan; atau (2) belum ada update pada DTKS sehingga semisal mereka seharusnya sudah graduasi namun masih ditentukan sebagai penerima.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan, ditemukan banyak penerima bantuan yang menerima bansos pada periode lebih dari lima

**Tabel 2** Penerima Bantuan PKH dan Program Sembako Berdasarkan Tahun Menerima

Jenis Bantuan	PKH	BPNT
Tahun 2020	1.961.861	5.515.514
Tahun 2021	3.457.417	15.194.740
Tahun 2022	3.560.916	8.618.114
Tahun 2020 & 2021	2.489.032	3.534.914
Tahun 2020 & 2022	37.591	862
Tahun 2021 & 2022	-	-
Tahun 2020, 2021, & 2022	6.453.222	8.553.469

Sumber: Direktorat Jenderal Perbendaharaan (2022), diolah

tahun berturut-turut. Salah satu responden Dinsos menanggapi hal ini dengan mengatakan bahwa banyak penerima bantuan yang mengandalkan bansos sebagai *passive income*. Sebagian penerima ini tidak bersedia dikeluarkan dari data penerima bansos meskipun KPM tersebut dianggap memiliki kondisi ekonomi yang cukup. Penyaluran bansos dalam periode waktu yang panjang ini perlu dievaluasi kembali oleh K/L pemilik program. Salah satu responden Dinsos mengusulkan adanya skema pembatasan periode pemberian bantuan.

Selain itu, berdasarkan hasil wawancara ditemukan beberapa permasalahan dalam penyaluran bansos Program Sembako antara lain e-warong menjadwalkan penyaluran bantuan, pemaketan bantuan, menjual bahan sembako yang menyalahi ketentuan yang ditetapkan oleh Kemensos, dan melakukan penarikan dana terlebih dahulu dari KKS penerima bantuan baru membelanjakannya. Penarikan dana mendahului penyaluran biasanya terjadi pada e-warong yang merupakan KUBE dengan modal terbatas. E-warong ini hanya buka pada saat penyaluran Bansos Sembako. Selanjutnya, kendala berikutnya yang ditemui e-warong berupa kerusakan dan gangguan sinyal pada mesin EDC, KKS rusak sehingga tidak terbaca oleh mesin EDC, dan penerima bantuan lupa PIN KKS sehingga terblokir oleh sistem.

Dari segi pemanfaatan bantuan yang diterima, tujuan inklusi keuangan dengan penyaluran bantuan secara elektronik masih belum tercapai karena sebagian besar responden menyatakan bahwa waktu pemanfaatan bantuan dilakukan sesegera mungkin atau kurang dari 1 bulan setelah mendapatkan informasi dari pendamping. Selain itu, hasil wawancara menunjukkan bahwa hanya dua responden dari 226 responden yang menerima bantuan PKH yang dapat menabung sebagian bansos yang diterimanya untuk kebutuhan tidak terduga di masa yang akan datang (Gambar 6).

Meskipun sebagian besar penyaluran bansos di Indonesia telah dilakukan secara elektronik yang

memiliki rekam jejak, namun pemanfaatan bansos masih belum memiliki pencatatan. Pemanfaatan bantuan dengan rekening dan kartu *e-money* teregistrasi hanya memiliki rekam bahwa penerima telah melakukan transaksi namun bukan detail transaksinya. Untuk melakukan monitoring pelaksanaan bansos yang lebih komprehensif, perlu dilakukan upaya digitalisasi bansos.

### Digitalisasi Penyaluran dan Pemanfaatan Bansos

Saat ini, banyak negara yang telah menerapkan mekanisme penyaluran bansos secara elektronik, termasuk di Indonesia dengan berbagai program bansosnya seperti PKH, Program Sembako, dan PIP. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 63 tahun 2017 tentang Bansos Non Tunai, program bansos di Indonesia didorong untuk disalurkan secara nontunai dengan pemindahbukuan rekening dan uang elektronik teregistrasi. Namun, pemanfaatan bansos di Indonesia belum dilakukan secara digital.

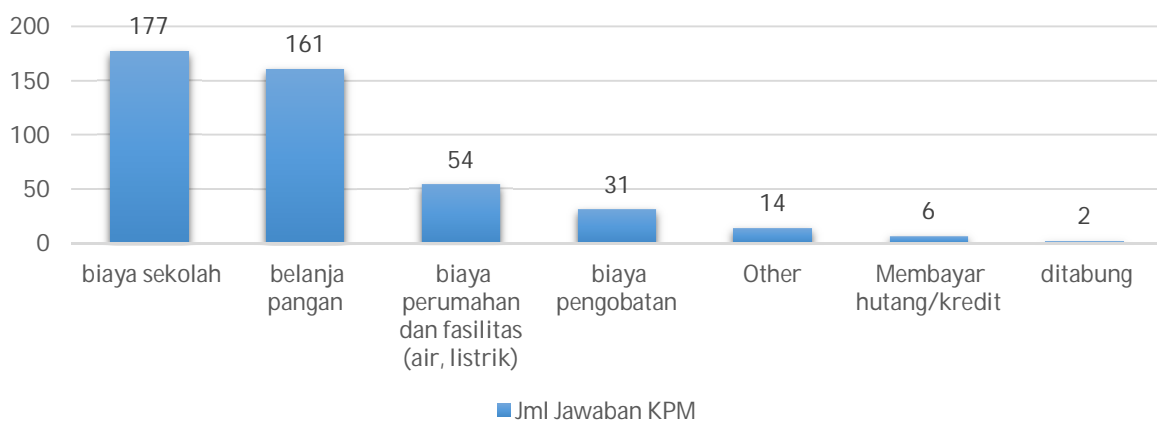
Pada penelitian ini, peneliti melakukan studi literatur untuk melihat penerapan penyaluran dan pemanfaatan bansos secara digital di berbagai negara serta hambatan di negara-negara seperti Sub-Sahara Afrika (Gronbach, 2020), Nepal (Johnson et al., 2015), Mozambik (Castel-Branco, 2021), dan Filipina (Kawasoe, 2022). Namun, ada pula negara yang cukup berhasil dalam upaya digitalisasi bansos seperti Lebanon (Keith, 2017), Turki (Schimmel, 2014), Afghanistan (Better than Cash Alliance, 2016), dan Timur Tengah (World Food Programme, 2016). Seperti yang disebutkan oleh Gronbach (2020), hambatan pada upaya digitalisasi diakibatkan karena beberapa faktor antara lain (1) level inklusi keuangan yang rendah; (2) tingkat literasi keuangan yang relatif rendah; (3) keterbatasan infrastruktur keuangan; (4)

rendahnya kepemilikan telepon seluler pada kelompok masyarakat berpenghasilan rendah; dan (5) keterbatasan kapasitas administrasi seperti rendahnya tingkat kepemilikan kartu identitas bagi warga yang berpenghasilan rendah. Handayani *et al.* (2017) menambahkan faktor seperti infrastruktur telekomunikasi dan listrik yang buruk, kurangnya apresiasi/keterampilan terhadap teknologi baru dari pihak calon penerima manfaat, ketiadaan interkoneksi jaringan dan interoperabilitas sistem, dan rendahnya keamanan siber dan pencurian identitas juga menjadi penghambat keberhasilan digitalisasi bansos.

Berdasarkan hasil kajian literatur tersebut, terdapat beberapa pertimbangan yang harus dilakukan untuk implementasi digitalisasi bansos dan mempromosikan inklusi keuangan terutama bagi penduduk miskin dan rentan sebagai penerima manfaat. Pertama, digitalisasi pembayaran dari pemerintah ke perseorangan harus diiringi dengan ketersediaan akses poin transaksi keuangan yang lebih banyak dan lebih baik (Kawasoe, 2022). Cara yang dapat dilakukan oleh pemerintah adalah dengan menambah jumlah akses poin keuangan dengan bekerjasama dengan penyedia layanan keuangan selain bank. Hal ini akan secara signifikan mengurangi waktu dan jarak tempuh yang harus dihabiskan oleh penerima manfaat untuk mendapatkan dan memanfaatkan dana bantuan. Selanjutnya, pemerintah dapat memilih penyedia layanan keuangan berdasarkan kemudahan dan kenyamanan akses. Pemerintah juga dapat mempertimbangkan untuk memberi insentif kepada penyedia layanan keuangan untuk memperluas jaringannya ke daerah-daerah terpencil.

Kedua, perlu dilakukan penelitian dan asesmen lebih lanjut atas pengalaman penerima

Gambar 6 Pemanfaatan Bantuan PKH



Sumber: diolah Penulis

manfaat dan implementasi penyaluran bantuan secara tunai yang saat ini telah berjalan untuk menggali informasi yang lebih banyak terkait pelaksanaan penyaluran bansos termasuk pembayaran pemerintah kepada perseorangan, termasuk di daerah terpencil. Bila berdasarkan hasil penelitian tersebut ditemukan bahwa tingkat literasi keuangan penduduk masih rendah, maka pemerintah dapat memberikan sosialisasi untuk meningkatkan literasi keuangan seperti pengetahuan terkait inklusi keuangan dan keuangan digital bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Hasil dari penelitian tersebut juga dapat digunakan pemerintah sebagai dasar untuk mengetahui aspek-aspek mana saja yang perlu diperbaiki. Muhingi et al. (2020) merekomendasikan agar institusi perbankan menambah intensitas pelatihan kepada penerima manfaat dan meningkatkan kesadaran penggunaan teknologi keuangan dan risiko-risiko yang dapat terjadi ketika membuka informasi rahasia untuk meminimalisasi kasus penipuan dan kecurangan

Ketiga, pemerintah perlu membangun dan meningkatkan kapasitas infrastruktur yang dapat mendukung implementasi digitalisasi bansos. Infrastruktur yang dimaksud antara lain jaringan listrik, jaringan telekomunikasi, database informasi kependudukan, sistem interoperabilitas layanan keuangan, interkoneksi jaringan pemerintah dan lembaga keuangan, dan keamanan siber untuk data dan transaksi digital. Lembaga keuangan yang terlibat dalam penyaluran dan pemanfaatan digital juga dapat menambah jumlah akses poin keuangan yang dimiliki dengan menambah jumlah ATM dan jumlah *merchant* yang melayani transaksi dengan mesin EDC.

### Proyeksi Implementasi Digitalisasi dan Integrasi Pelaksanaan Bansos

Pelaksanaan digitalisasi dan integrasi pelaksanaan bansos perlu dilakukan pada seluruh tahapan, dari hulu (kelembagaan dan data), sepanjang pelaksanaan (integrasi program) sampai ke hilir (penyaluran dan pemanfaatan). Saat ini, yang sedang dilakukan oleh pemerintah Indonesia adalah perbaikan basis data yang digunakan sebagai dasar penetapan penerima. BPS sebagai institusi yang bertugas menyediakan kebutuhan data bagi pemerintah dan masyarakat yang diinstruksikan untuk melakukan pendataan awal Regsosek. Selain itu, BPS ditugaskan untuk mendata penduduk miskin kategori ekstrim dengan menggunakan DTKS sebagai dasar pendataan. Regsosek digunakan untuk peningkatan kualitas layanan pemerintah kepada publik di bidang pendidikan, bansos, kesehatan termasuk administratif kependudukan (Yuwono, 2022).

Pendataan Regsosek dan pembahasan Rancangan Peraturan Presiden yang mengatur

terkait perangkungan nasional yang akan dijadikan sebagai basis data pelaksanaan berbagai program perlinsos ini, diharapkan mampu mengatasi permasalahan *inclusion* dan *exclusion error*. Dimulai dari basis data ini, direncanakan pengembangan *Beneficiary Registry* atau Basis Data Penerima Manfaat yang mengandung informasi mengenai individu atau keluarga yang terdaftar dalam satu atau beberapa program dilengkapi dengan karakteristik sosial-ekonomi, rangking kesejahteraan dan informasi untuk pembayaran manfaat program. Pengembangan Basis Data Penerima Manfaat ini merupakan upaya perubahan basis data yang bersifat parsial-sektoral menjadi data terintegrasi, sehingga mampu menjadi rujukan penentuan target dan integrasi program pembangunan perlinsos dan pemberdayaan ekonomi masyarakat, peningkatan kualitas layanan, serta rujukan statistik nasional.

Dari sisi digitalisasi penyaluran dan pemanfaatan, pemerintah telah melakukan uji coba penyaluran bansos program Sembako dengan menggunakan teknologi *fintech* melalui aplikasi pada telepon seluler pintar pada tahun 2021 yang lalu. Namun, hasil uji coba ini masih belum mampu dijadikan sebagai dasar upaya digitalisasi bansos. Hal ini dikarenakan literasi keuangan digital, terutama di kalangan masyarakat berpenghasilan rendah, masih sangat kurang. Selain itu, infrastruktur yang mendukung pelaksanaan keuangan digital juga masih minim, terutama di daerah-daerah terdepan, terpencil, dan tertinggal.

Sebagai gambaran, berdasarkan pengolahan data SUSENAS 2021, diperoleh hasil bahwa penerima bansos berpotensi untuk dapat dialihkan dalam program digitalisasi bansos mayoritas responden SUSENAS yang menerima bantuan memiliki telepon seluler. Namun, mengingat adanya *inclusion* dan *exclusion error* yang cukup besar pada penerima bansos, perlu dipertimbangkan kembali faktor jumlah kepemilikan telepon seluler dan pemanfaatannya untuk akses internet sebagai satu-satunya indikator dalam menilai potensi upaya digitalisasi dalam penyaluran bansos. Kepemilikan telepon seluler dan pemanfaatannya untuk akses internet tidak menjamin kemudahan dalam menerima bantuan dan membelanjakan bantuan dengan menggunakan telepon seluler yang dimiliki oleh penerima bantuan.

Senada dengan hasil wawancara yang dilakukan, 58% responden memiliki telepon seluler pintar dan 11% memiliki telepon seluler biasa (*feature phone*). Namun, hanya 10% responden yang memiliki aplikasi keuangan digital yang terpasang di telepon selulernya dan hanya 7% responden yang pernah menggunakan aplikasi tersebut untuk melakukan transaksi keuangan digital. Lebih jauh lagi, hanya 11% yang mengetahui

teknologi QRIS. Rendahnya literasi keuangan digital ini dilatarbelakangi oleh rendahnya tingkat pendidikan responden penerima bansos yang diwawancarai. Dari 280 responden, hanya 25% responden yang mengenyam pendidikan SMA sederajat atau lebih tinggi.

Terkait informasi kesiapan apabila upaya digitalisasi bansos dilakukan oleh pemerintah, hanya 15% responden yang berasal dari KPM dan 38% responden pemilik e-warong, 72% responden Pendamping Sosial dan 50% responden Dinsos yang menjawab siap dengan perubahan tersebut. Ketidaksiapan para responden ini, terutama dari sisi KPM, dikarenakan hal-hal seperti buta teknologi, tidak merasa aman dan nyaman menggunakan telepon seluler untuk melakukan transaksi keuangan, keterbatasan jaringan telekomunikasi, dan alasan-alasan lainnya seperti tidak ada pulsa, telepon seluler digunakan oleh anggota keluarga yang lain, sering berganti nomor telepon, dan telepon seluler rusak.

Sebagian besar responden yang menjawab ragu-ragu mengatakan bahwa mereka perlu diberikan sosialisasi dan perlu belajar bagaimana mengoperasikan telepon seluler untuk menerima bantuan dan memanfaatkan dana bantuan tersebut. Selain itu, responden menjawab bahwa mereka takut akan adanya perubahan dalam pelaksanaan bansos. Ketakutan responden dengan perubahan ini menjadi salah satu kendala yang harus diatasi oleh pemerintah. Pemerintah harus dapat meyakinkan seluruh pihak yang terlibat bahwa upaya digitalisasi bansos memiliki tujuan yang positif demi terwujudnya kesejahteraan sosial dan digitalisasi bansos ini akan memudahkan penerima dalam menerima dan memanfaatkan bantuannya. Pemerintah juga wajib memberikan edukasi untuk meningkatkan literasi keuangan, baik terkait inklusi keuangan maupun keuangan digital.

Seperti yang telah disebutkan oleh Kawasoe (2022) dan Muhingi et al. (2020), terdapat beberapa *prekondisi* yang harus dipenuhi untuk memastikan keberhasilan upaya digitalisasi bansos. Kondisi tersebut antara lain: (1) institusi keuangan yang memiliki jaringan distribusi yang luas, terlibat dalam memberikan jasa layanan kepada masyarakat berpendapatan rendah, memiliki teknologi yang maju, dan memiliki kemampuan untuk mendukung inklusi keuangan; (2) adanya database kependudukan nasional, sistem pembayaran G2P, dan sistem perbankan yang andal; (3) ketersediaan sistem informasi manajemen terpusat dan terintegrasi yang dapat digunakan sebagai sumber data penerima manfaat yang tepat dan akurat; (4) Adanya sistem register terpusat untuk menyimpan dan mengatur informasi terkait penerima manfaat seperti nomor identitas kependudukan, nama, alamat, kontak, akun

rekening, jumlah dan jenis bansos yang diterimanya; (5) infrastruktur dan jangkauan jaringan telekomunikasi yang memadai secara kuantitas dan kualitas dan jumlah akses poin keuangan yang mencukupi, terutama di daerah 3T (Terdepan, Terpencil, dan Tertinggal) dan (6) tingkat interoperabilitas antar sistem pada institusi keuangan untuk mempermudah penyaluran dan pembelanjaan dana bansos oleh seluruh penerima manfaat.

## KESIMPULAN

Penyelenggaraan bansos di Indonesia masih menyisakan tantangan dari hulu sampai hilir. Tantangan dari hulu berupa tantangan dari sisi kelembagaan dan data, sedangkan dari hilir tantangan yang dihadapi adalah fragmentasi program, kendala penyaluran dan keefektifan pemanfaatan bansos. Secara kelembagaan, penyelenggaraan bansos sarat kepentingan politik, rawan tindak pidana korupsi, dan ego sektoral berbagai pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan bansos.

Data dalam penyelenggaraan bansos masih menghadapi beberapa isu penting terkait DTKS diantaranya cakupan dan *updating* data yang masih rendah dan belum terintegrasi dengan data kependudukan yang berada di Dinas Dukcapil. Kedua hal tersebut menyebabkan tingginya *inclusion error* dan *exclusion error* dalam penyaluran bansos. Data yang belum berkualitas dalam DTKS saat ini sudah dalam proses perbaikan dan akan dikomplemen dengan data Regsosek yang sedang dibangun saat ini.

Tantangan selanjutnya adalah fragmentasi program dalam penyaluran bansos baik secara vertikal (antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah), fragmentasi horisontal (antar K/L) dan fragmentasi antar sektor. Fragmentasi pada pelaksanaan bansos tersebut akan mengurangi efektifitas dan efisiensi program itu sendiri, dan akan menghambat pencapaian tujuan perwujudan kesejahteraan sosial yang diharapkan oleh pemerintah. Oleh karena itu, perlu dilakukan integrasi yang tidak cukup hanya integrasi program, namun integrasi sistem kesejahteraan sosial yang menyeluruh ke berbagai sektor.

Tantangan dalam penyaluran bansos salah satunya terdapat banyak penerima bantuan yang menerima bansos pada periode yang lama, yaitu lebih dari lima tahun berturut-turut sehingga penerima bantuan mengandalkan bantuan menjadi *passive income*. Untuk meminimalisasi risiko tersebut, perlu dilakukan kajian terkait pembatasan periode pemberian bantuan misal 2 (dua) tahun. Dengan pembatasan tersebut diharapkan bansos dapat digunakan sebagai alat untuk pemberdayaan bukan sebagai *passive income*.

Selanjutnya, meski sebagian besar penyaluran bansos di Indonesia telah dilakukan secara elektronik yang memiliki rekam jejak, namun pemanfaatan bansos masih belum memiliki pencatatan. Pemanfaatan bantuan dengan rekening dan kartu *e-money* teregistrasi hanya memiliki rekam bahwa penerima telah melakukan transaksi namun bukan detail transaksinya. Untuk melakukan monitoring pelaksanaan bansos yang lebih komprehensif, perlu dilakukan upaya digitalisasi bansos.

Hasil studi komparasi digitalisasi penyaluran dan pemanfaatan bansos di berbagai negara menunjukkan bahwa digitalisasi dapat mengatasi permasalahan penyelenggaraan bansos. Namun, berdasarkan hasil wawancara sebagian besar responden masih belum siap dengan adanya upaya digitalisasi karena rendahnya tingkat literasi keuangan para penerima bantuan dan terbatasnya infrastruktur pendukung. Oleh karena itu, untuk memastikan keberhasilan digitalisasi bansos terdapat prekondisi yang harus dipenuhi antara lain ketersediaan infrastruktur fisik dan keuangan, peningkatan literasi keuangan, basis data kependudukan yang berkualitas.

Keterbatasan dari penelitian ini secara umum adalah masih terbatasnya jumlah responden. Selain itu, lokasi penelitian juga hanya terpolarisasi di perkotaan sehingga belum menggambarkan populasi penerima bansos secara utuh. Untuk penelitian selanjutnya, dapat ditambahkan lagi jumlah responden dengan mempertimbangkan lokasi wawancara di daerah perdesaan dan daerah 3T.

## REFERENSI

- Badan Pemeriksa Keuangan. (2021). *Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2020 Atas Sistem Pengendalian Intern dan Kepatuhan Terhadap Ketentuan Peraturan-Perundang-Undangan*. Jakarta: Badan Pemeriksa Keuangan.
- Badan Pusat Statistik. (2021). *Survei Sosial Ekonomi Nasional 2021*
- Bahle, T., & Wendt, C. (2021). Social Assistance. *The Oxford Handbook of the Welfare State* (2nd Edition ed., hal. 624 - C36.N). Oxford: Oxford University Press. doi:https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198828389.013.36
- Bank Indonesia. (2020). *Elektronifikasi*. Bank Indonesia. Retrieved November 10, 2022 from <https://www.bi.go.id/id/fungsi-utama/sistem-pembayaran/ritel/elektronifikasi/default.aspx#floating-1>
- Bank Indonesia .(2021). *Ekonomi Digital Terus Tumbuh, QRIS Tembus 12 Juta Merchant*. Siaran Pers Bank Indonesia. Retrieved November 21, 2022 from [https://www.bi.go.id/id/publikasi/ruang-media/news-release/Pages/sp\\_2328621.aspx](https://www.bi.go.id/id/publikasi/ruang-media/news-release/Pages/sp_2328621.aspx)
- Barrientos, A., & Pellissery, S. (2015). Political Factors in the Growth of Social Assistance. *The Politics of Inclusive Development: Interrogating the Evidence* (146-173). Oxford: Oxford University Press.
- Better than Cash Alliance. (2016). *Building a Gateway to Digital Payments in Afghanistan: the WFP's evoucher initiative*. Retrieved November 24, 2022 from <https://www.betterthancash.org/explore-resources/building-a-gateway-to-digital-payments-in-afghanistan-the-world-food-programmes-evoucher-initiative>
- Bryman, A. (2016). *Social Research Methods Fifth Edition*. Oxford: Oxford University Press.
- Castel-Branco, R. (2021). Improvising an E-state: The Struggle for Cash Transfer Digitalization in Mozambique. *Development and Change*, 52(4), 756-779. doi:10.1111/dech.12665
- Department for International Development. (2009). *Designing and Implementing Financially Inclusive Payment Arrangements for Social Transfer Programmes*. London: DFID.
- Direktorat Jenderal Perbendaharaan. (2022). *Online Monitoring Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara*. Retrieved November XX 2022 from <https://spanint.kemenkeu.go.id/spanint/latetest/app/>
- Gentilini, U., & Omamo, S. W. (2011). Social protection 2.0: Exploring issues, evidence and debates in a globalizing world. *Food Policy*, 36, 329-340. doi:10.1016/j.foodpol.2011.03.007
- Greve, B. (2008). What is Welfare. *Central European Journal of Public Policy*, 2(1), 50-73. Diambil kembali dari <http://www.cejpp.eu/index.php/download-document/16-what-is-welfare.html>
- Gronbach, L. (2020). *Social Cash Transfer Payment Systems in Sub-Saharan Africa*. Cape Town: Centre for Social Science Research University of Cape Town. <http://cssr.uct.ac.za/pub/wp/452>

- Handayani, S. W., Domingo-Palacpac, M., Lovelock, P., & Burkley, C. (2017). *Improving the Delivery of Social Protection through ICT: Case Studies in Mongolia, Nepal, and Viet Nam*. Metro Manila: Asian Development Bank. doi:10.22617/WPS179135-2
- Helmizar, Zakiah, K., Pidhegso, A. Y., Dwikirana, S. A., Lestari, V. P., Putra, H. D., & Lestari, A. S. (2021). *Akuntabilitas Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial*. Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI. Jakarta: Pusat Kajian Akuntabilitas Keuangan Negara.
- Herdiansyah, H. (2019). *Metodologi Penelitian Kualitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial Perspektif Konvensional dan Kontemporer* (Edisi ke-2 ed.). Jakarta: Penerbit Salemba Humanika.
- Inter Agency Social Protection Assessments. (2016). *Social Protection Payment Delivery Mechanisms*. Washington, DC: The World Bank.
- Johnson, E., Hughson, G., & Brown, A. (2015). Hello, money: the impact of technology and e-money in the Nepal earthquake response. *Humanitarian Exchange*, 65(9), 27-29.
- Kawasoe, Y. (2022). *Toward more Accessible and Inclusive Social Assistance Delivery: A Geospatial Analysis in The Philippines*. Washington, DC: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/37178>
- Keefer, P., & Khemani, S. (2003). *The Political Economy of Public Expenditures*. Washington, DC: World Bank.
- Keith, A. L. (2017). *The cash debate in Lebanon*. Humanitarian Practice Network: <https://odihpn.org/publication/cash-debate-lebanon/>
- Kementerian Keuangan. (2015). Peraturan Menteri Keuangan Nomor 254/PMK.05/2015 tentang Belanja Bantuan Sosial pada Kementerian Negara/Lembaga.
- Kementerian Sosial. (2021). *Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan tahun 2021*. Jakarta: Kementerian Sosial.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. (2020). Mengawal Kucuran Deras Dana COVID-19. Dalam *Integritas* (1 ed., hal. 21-25). Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi.
- Muhingi, W. N., Mavole, J. N., & Odera, B. A. (2020). Digital Cash Payment and Accessibility of Inua Jamii Cash Transfer Program in Matungulu Sub-County, Machakos County, Kenya. *The International Journal of Social and Development Concerns (IJSDC)*, 13(3), 40-54.
- Qanita, I. (2021, August 30). *Yuk Cek Menu "Usul" dan "Sanggah" di Aplikasi Cek Bansos!* Kementerian Sosial. Retrieved November 27, 2022 from <https://kemensos.go.id/yuk-cek-menu-usul-dan-sanggah-di-aplikasi-cek-bansos>
- Rahayu, S. K., Larasati, D., Siyaranamual, M. D., Huda, K. A., Kidd, S., & Gelders, B. (2018). *Sistem Perlindungan Sosial Indonesia Ke Depan: Perlindungan Sosial Sepanjang Hayat Bagi Semua*. Jakarta: Publikasi Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- Rais, I. M. (2021, December 26). *Penyaluran Bansos Kerap Bermasalah, Ombudsman Berikan Saran Tindakan Korektif kepada Kemensos*. Ombudsman Republik Indonesia. Retrieved November 22, 2022 from <https://ombudsman.go.id/news/r/penyaluran-bansos-kerap-bermasalah--ombudsman-berikan-saran-tindakan-korektif-kepada-kemensos>
- Saptati, R. (2022, September 16). *Pemerintah Terus Salurkan Bansos, Apa Saja Rinciannya?* Media Keuangan Kemenkeu. Retrieved October 21, 2022 from <https://mediakeuangan.kemenkeu.go.id/article/show/pemerintah-terus-salurkan-bansos-apa-saja-rinciannya>
- Schimmel, V. (2014, November). UNHCR cash programming in emergencies: implementation and coordination experience during the Syrian refugee response in Jordan. *Field Exchange*, 48, 76. Retrieved November 22, 2022 from Field Exchange: <https://www.enonline.net/fex/48/unhcr-cash>
- Tashakkori, A., & Creswell, J. W. (2007). Editorial: The New Era of Mixed Methods. *Journal of Mixed Methods Research*.
- United States Agency for International Development. (2020, December). *Building Resilient and Inclusive Digital Ecosystems*. Retrieved November 23, 2022 from <https://www.usaid.gov/digital-development/digital-finance/digital-payments-toolkit>
- Walker, R. (2005). *Social Security and Welfare: Concepts and Comparisons*. Berkshire: Open University Press.
- Widyaningsih, D., Ruhmaniyati, & Toyamah, N. (2022). *Mendorong Pemutakhiran Berkelanjutan terhadap Data Terpadu*



- Kesejahteraan Sosial*. Jakarta: The SMERU Research Institute.
- World Bank. (2001). *World Development Report 2000/2001 : Attacking Poverty*. New York: Oxford University Press. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11856>
- World Bank. (2020). *Exploring Universal Basic Income: A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices*. (U. Gentilini, M. Grosh, J. Rigolini, & R. Yemtsov, Penyunt.) Washington, DC: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-1458-7
- World Food Programme. (2016, October 6). *WFP Introduces Iris Scan Technology To Provide Food Assistance To Syrian Refugees In Zaatari*. World Food Programme. Retrieved November 24, 2022 from <https://www.wfp.org/news/wfp-introduces-innovative-iris-scan-technology-provide-food-assistance-syrian-refu>
- Yi, I. (2015). *Diversity in Moving Towards Integrated, Coordinated and Equitable Social Protection Systems: Experiences of Japan, the Republic of Korea, and Taiwan, Province of China*. Beijing: United Nations Development Programme and United Nations Research Institute for Social.
- Yuwono, M. (2022). Paparan Progress dan Tata Keloala Pasca Pendataan Regsosek. *Bincang-Bincang Regsosek 10 Oktober 2022*. Jakarta.