

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kesejahteraan masyarakat merupakan suatu permasalahan yang sangat penting dan perlu perhatian khusus oleh pemerintah. Hal yang perlu diperhatikan oleh pemerintah terutama adalah masalah perekonomian pada masyarakat. Masyarakat sangat bergantung pada pemerintah yang mengatur jalannya perekonomian di Indonesia. Perekonomian di Indonesia dewasa ini menjadi salah satu faktor yang menentukan tingkatan kesejahteraan masyarakat itu sendiri. Karna Indonesia masih dikategorikan sebagai Negara miskin di dunia.

Indonesia memiliki persoalan kemiskinan dan pengangguran yang cukup besar. Kemiskinan di Indonesia dapat dilihat dari tiga pedekatan yaitu kemiskinan alamiah, kemiskinan struktural, dan kemiskinan kesenjangan antar wilayah. Persoalan pengangguran lebih dipicu oleh rendahnya kesempatan dan peluang kerja bagi angkatan kerja terutama di wilayah perdesaan. Upaya untuk menanggulangi persoalan tersebut pemerintah harus multi disiplin yang berdimensi kesejahteraan masyarakat.

Realitas ini menunjukkan bahwa kebijakan atau program penanggulangan kemiskinan masyarakat selama ini belum menyentuh esensi kehidupan masyarakat miskin itu sendiri sebagai manusia yang memiliki hak-hak dasar. Hal ini ditegaskan dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) tahun 2007 bahwa Indonesia masih menghadapi masalah kemiskinan yang antara

lain ditandai oleh jumlah penduduk yang hidup dibawah garis kemiskinan dan tingginya kerentanan masyarakat untuk jatuh kebawah garis kemiskinan

Salah satu fungsi pemerintah yang utama adalah menyelenggarakan pelayanan umum sebagai wujud dari tugas umum pemerintahan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Birokrasi merupakan instrumen pemerintah untuk mewujudkan pelayanan publik yang efisien, efektif, berkeadilan, transparan dan akuntabel. Hal ini berarti bahwa untuk mampu melaksanakan fungsi pemerintah dengan baik maka organisasi birokrasi harus profesional, tanggap, aspiratif terhadap berbagai tuntutan masyarakat yang dilayani. Seiring dengan hal tersebut pembinaan aparatur negara dilakukan secara terus menerus, agar dapat menjadi alat yang efisien dan efektif, bersih dan berwibawa, sehingga mampu menjalankan tugas-tugas umum pemerintah maupun untuk menggerakkan pembangunan secara lancar dengan dilandasi semangat dan sikap pengabdian terhadap masyarakat.

Negara Indonesia pada saat ini mangalami berbagai masalah berkaitan dengan perekonomian diantaranya turunya nilai harga rupiah yang berdampak terjadinya kenaikan harga sembako yang membuat resah masyarakat. Sering terjadi kesenjangan antara pemerintah dan masyarakat mengenai masalah naiknya harga sembako yang menjadi kebutuhan utama dalam masyarakat yaitu dipotongnya subsidi BBM yang membuat masyarakat bertambah resah terutama masyarakat kalangan tingkat perekonomian kebawah. Karna selain naiknya harga BBM juga terjadinya kenaikan harga sembako yang cukup

tinggi yang digunakan masyarakat kalangan kebawah untuk kehidupan sehari-hari.

Berbagai program pembangunan yang dilaksanakan selama ini, senantiasa diarahkan dan ditujukan untuk memberikan perhatian besar terhadap upaya penanggulangan kemiskinan, karena pada dasarnya pembangunan yang dilakukan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Meskipun demikian, masalah kemiskinan sampai saat ini terus-menerus menjadi perhatian pemerintah, terutama penanggulangan kemiskinan masyarakat pedesaan yang merupakan mayoritas penduduk Indonesia. Walaupun demikian, kemiskinan merupakan salah satu permasalahan bangsa yang belum terselesaikan hingga saat ini. Berbagai kebijakan pemerintah telah diimplementasikan, namun hanya terkesan *trial and error*.

Untuk mengurangi angka kemiskinan di Indonesia, Pemerintah telah mencanangkan berbagai program kompensasi. Salah satu program kompensasi tersebut adalah Raskin. Program Raskin adalah salah satu program penanggulangan kemiskinan dan perlindungan sosial di bidang pangan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat berupa bantuan beras bersubsidi kepada rumah tangga berpendapatan rendah (rumah tangga miskin dan rentan miskin).

Dalam rangka pemenuhan hak dan kebutuhan pangan bagi masyarakat miskin, maka pemerintah melanjutkan program RASKIN sebagai salah satu program proteksi sosial, yang bertujuan untuk memenuhi sebagian kebutuhan pangan (beras) sehingga diharapkan dapat mengurangi beban pengeluaran

keluarga miskin. RASKIN merupakan program perlindungan sosial, sekaligus sebagai pendukung program lainnya, seperti perbaikan gizi, peningkatan kesehatan, pendidikan dan peningkatan produktivitas keluarga miskin.

Yang menjadi dasar hukum pendistribusian beras raskin ini:

1. Undang-Undang No. 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Masyarakat.
2. Undang-Undang No. 18 Tahun 1986 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 8 Tahun 1985.
3. Undang-Undang No. 19 Tahun 2003, tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN).
4. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah.
5. Undang-Undang No. 18 Tahun 2012, tentang Pangan.
6. Undang-Undang No. 23 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2014.
7. Peraturan Pemerintah No. 68 Tahun 2002, tentang Ketahanan Pangan.
8. Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 2003, tentang Pendirian Perusahaan Umum BULOG.
9. Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005, tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
10. Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007, tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/kota.
11. Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP).

12. Peraturan Presiden RI No. 15 Tahun 2010, tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
13. Peraturan Presiden RI tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2014.
14. Inpres No. 3 Tahun 2012 tentang Kebijakan Pengadaan Gabah/Beras dan Penyaluran Beras oleh Pemerintah.
15. Permendagri No. 21 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
16. Permenkeu tentang Penunjukan Kementerian Sosial sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) Program Raskin;
17. Kepmenko Kesra No. 57 Tahun 2012 tentang Tim Koordinasi Raskin Pusat;
18. Instruksi Mendagri No.: 541/3150/SJ tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembagian Kartu Perlindungan Sosial (KPS) dan Penanganan Pengaduan Masyarakat;
19. Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No.: 900/2634/SJ tahun 2013 tentang Pengalokasian Biaya Penyaluran Raskin dari Titik Distribusi ke Titik Bagi.

Pendistribusian beras raskin dimulai dari penyediaan beras raskin oleh peum bulog berasal dari beras hasil Pengadaan Dalam Negeri dan bila tidak mencukupi dapat dipenuhi dari Pengadaan Luar Negeri. Kualitas beras Raskin sesuai dengan Inpres Kebijakan Perberasan yang berlaku, dalam kemasan berlogo Perum BULOG dengan kuantum 15 kg/karung dan atau 50 kg/karung. Selanjutnya diteruskan dengan rencana penyaluran dari Perum BULOG bersama Tim Koordinasi Raskin menyusun rencana penyaluran bulanan yang

dituangkan dalam Surat Permintaan Alokasi (SPA) yang dibuat oleh Bupati/Walikota atau Pejabat yang ditunjuk kepada Perum BULOG berdasarkan alokasi pagu Raskin.

Permasalahan utama Program Raskin adalah kurang tepatnya sasaran penerima manfaat karena kesalahan persepsi masyarakat dan aparat desa mengenai Program Raskin. Banyak kasus di lapangan menunjukkan bahwa raskin dibagi rata atau bergilir karena alasan sosial, kebersamaan, gotong royong dan sebagainya. Masih terdapat masyarakat yang tidak termasuk dalam kategori miskin, tetapi minta jatah raskin. Sebaliknya masih ada rumah tangga miskin yang belum menerima raskin.

Masyarakat yang menerima raskin adalah masyarakat yang namanya terdaftar dalam data RTS-PM oleh Badan Pusat Statistik yang menjadi indikator masyarakat miskin adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai mata pencaharian dan/atau mempunyai mata pencaharian tetapi tidak mempunyai kemampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar dirinya dan/atau keluarganya, indikator masyarakat miskin tersebut berdasarkan UU No 13 tahun 2011 tentang penanganan fakir miskin.

Data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Karimun, jumlah RTS Sekabupaten Karimun sebanyak 11.704 dengan rincian diantaranya, Kecamatan Durai sebanyak 399 RTS sedangkan jatah raskin mencapai 5.895 Kg. Kecamatan Moro 1.939 RTS dengan jatah raskin sebanyak 29.085 Kg. Kemudian RTS di Kecamatan Kundur 1778 dengan jatah Raskin sebanyak 26.670 Kg. Kecamatan Kundur Barat jumlah RTS mencapai 1.228

dengan jumlah kuota raskin sebanyak 19.800 Kg. Kecamatan Kundur Utara sebanyak 1.121 RTS dengan jumlah raskin mencapai 16.815 Kg.

Selanjutnya, di Kecamatan Buru jumlah RTS 1.319, dengan jatah Raskin sebanyak 19.785 Kg. Kecamatan Karimun sebanyak 951 RTS dengan jatah raskin 14.265 Kg. Kecamatan Tebing jumlah RTS 613 dengan jatah raskin 9.195 Kg. Terakhir di Kecamatan Meral dengan jumlah RTS sebanyak 2.270, sedangkan jatah raskin 34.050 Kg.

Table 1.1 : Daftar Jumlah Penerima RASKIN di Kecamatan Kundur Barat Kabupaten Karimun 2014

No	Nama Desa	Jumlah Penerima RASKIN
1	Sawang selatan	210 RTS-PM
2	Sawang	339 RTS-PM
7	Sawang laut	204 RTS-PM
4	Gemuruh	195 RTS-PM
5	Kundur	280 RTS-PM
Jumlah		1.228 RTS-PM

Sumber: Badan pusat statistik (BPS) Kabupaten Karimun.

Berdasarkan tabel 1.1. dapat dilihat dari data RTS-PM penerima Raskin di kecamatan kundur barat diterima oleh 1.228 RTS-PM yang merupakan bagian dari lima desa di Kecamatan Kundur Barat diantaranya desa Sawang, Sawang Laut, Sawang Selatan, Kundur, dan Desa Gemuruh. Kelima desa tersebut menjalankan Pendistribusian RASKIN di kantor desa masing-masing desa dalam hal ini peran kepala desa dalam mendistribusikan RASKIN tersebut sangat penting hal ini tidak terlepas dari kebijakan yang dikeluarkan oleh Dinas Sosial beserta Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten

Karimun. Pihak desa hanya menyalurkan RASKIN kepada masyarakat yang berhak menerimanya yang mana data penerima RASKIN telah ditentukan oleh pihak kabupaten itu sendiri.

Pada saat peneliti melakukan prariset dilapangan peneliti menemukan berbagai keluhan dari masyarakat sejak bantuan raskin digulirkan, berbagai persoalan terus terjadi. Belakangan ini bantuan raskin ini diduga tidak didistribusikan kepada masyarakat yang berhak menerima bantuan. Ketidaksesuaian harga terjadi dengan alasan karena adanya hambatan geografis. Jauhnya lokasi RTS dari Titik Ditsribusi mengakibatkan RTS harus membayar lebih untuk mendekati beras ke rumahnya. Harga tebus RASKIN oleh RTS tidak lagi seharga Rp.1.600/kg karena RTS harus membayar biaya-biaya lain untuk operasional dan angkutan dari Titik Distribusi (TD) ke rumah mereka.

Dalam hal lain meskipun pemerintah telah menjamin kualitas raskin berkondisi baik, namun banyak dikeluhkan masyarakat, beras Raskin yang dibagikan apek, kotor dan banyak kutu. Raskin kurang layak dikonsumsi itu lalu dijual oleh penerimanya, dan uangnya untuk beli beras yang kualitasnya lebih baik. Selanjutnya, dalam hal ketepatan waktu, seringkali terjadi permasalahan, dikarenakan pelaksanaan distribusi raskin berubah dari jadwal yang telah ditentukan akibat terdapat penundaan dalam pendistribusian tersebut.

Berdasarkan uraian diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap program pemerintah ini, untuk itu penulis mengangkat judul **”Analisis Efektifitas Pendistribusian Beras Bersubsidi bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (RASKIN) Di Kecamatan Kundur Barat Kabupaten Karimun”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas dirasa perlu adanya suatu penelitian yang mengkaji tentang efektifitas Pendistribusian Beras Raskin, yang akan diketahui hasil akhirnya berupa tingkat efektifitas Pendistribusian yang diukur melalui indikator keberhasilannya. Karena penelitian ini mengukur tingkat efektifitas Pendistribusian Beras Raskin, diharapkan dari hasil penelitian ini juga akan muncul penyebab belum efektifnya Pendistribusian Beras Raskin tersebut. Keefektifitasan Pendistribusian Beras Raskin menjadi penting karena menyangkut kehidupan masyarakat miskin, yang mana dapat membantu masyarakat miskin dalam pemenuhan kebutuhan pangan, mengurangi beban pengeluaran keluarga miskin dan juga Raskin dapat menstabilkan harga pangan (beras).

Dengan ditemukannya masalah dalam penyaluran beras Raskin dilapangan, maka peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana Efektifitas Pendistribusian Beras Raskin di Kecamatan Kundur Barat Kabupaten Karimun ?
2. Faktor–faktor yang menghambat Pendistribusian Beras Raskin di Kecamatan Kundur Barat Kabupaten Karimun ?

1.3. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian yang dilakukan terhadap suatu masalah, tentunya mempunyai tujuan yang ingin dicapai dalam hal ini yang menjadi tujuan peneliti adalah :

1. Menganalisa efektifitas Pendistribusian Beras Raskin di Kecamatan Kundur Barat Kabupaten Karimun berdasarkan indikator keberhasilannya.
2. Menguraikan faktor-faktor yang menghambat Pendistribusian Beras Raskin di Kecamatan Kundur Barat Kabupaten Karimun

1.4. Manfaat Penelitian

1. Secara akademik; sebagai bahan informasi bagi peneliti lain yang mengkaji tentang efektifitas suatu kebijakan pemerintah pada masa yang akan datang .
2. Secara metodologi; penelitian ini memperkaya indikator pengukuran tentang efektifitas suatu program pemerintah khususnya dilihat dalam sudut pandang pendekatan proses.
3. Secara praktis; penelitian ini dapat menjadi bahan untuk evaluasi kinerja instansi Pemerintah khususnya kantor camat Kecamatan Kundur Barat Kabupaten Karimun dalam menyempurnakan dan meningkatkan kualitas pelayanan publik untuk mensejahterakan masyarakat pada masa datang.

1.5. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan

BAB II TELAAH PUSTAKA

Bab ini berisikan beberapa pengertian yang menunjang terhadap penelitian ini seperti teori Efektifitas, Kebijakan Publik, kesejahteraan masyarakat, dan penjelasan tentang RASKIN juga berisi hipotesis variable penelitian, defenisi konsep dan konsep operasional.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini berisikan tentang metodologi penelitian yang meliputi lokasi penelitian, jenis dan sumber data, populasi dan sampel, metode pengumpulan data, dan analisa data.

BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

Bab ini terdiri dari gambaran umum Kecamatan Kundur Barat yang meliputi: sejarah Kecamatan Kundur Barat letak geografis desa mengkirau, jumlah penduduk di Kecamatan Kundur Barat, dan struktur pemerintahan di Kecamatan Kundur Barat.

BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini terdiri dari identitas responden, tanggapan responden terhadap pelaksanaan program pemerintah bantuan langsung sementara masyarakat di Kecamatan Kundur Barat.

BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini terdiri dari kesimpulan dan saran.