

EFEKTIFITAS PELAKSANAAN RASKIN

(BERAS UNTUK KELUARGA MISKIN)

(Studi Kasus: Kelurahan VI Suku Kecamatan Lubuk Sikarah

Kota Solok)

OLEH

SHIN AULY FRIDA S

07 115 011

SKRIPSI



**FAKULTAS PERTANIAN
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2011**

**EFEKTIFITAS PELAKSANAAN RASKIN (BERAS UNTUK
KELUARGA MISKIN) (Studi Kasus : Kelurahan VI Suku Kecamatan Lubuk Sikarah
Kota Solok)**

ABSTRAK

Penelitian tentang Efektifitas Pelaksanaan Raskin (Beras Untuk Keluarga Miskin) di Kelurahan VI Suku Kecamatan Lubuk Sikarah Kota Solok. Waktu penelitian di lapangan terhitung selama dua bulan yakni dari bulan Desember 2010 sampai bulan Januari 2011. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan proses pelaksanaan program Raskin dan menganalisa efektifitas program Raskin di Kelurahan VI Suku Kecamatan Lubuk Sikarah Kota Solok. Metode yang digunakan adalah Studi Kasus, dimana yang menjadi sumber data Primer adalah instansi terkait dan RTS-PM Raskin, sedangkan untuk sumber data sekunder diperoleh dari insatansi terkait. Untuk tujuan pertama digunakan metode deskriptif kualitatif dan untuk tujuan kedua digunakan metode deskriptif kuantitatif.

Hasil penelitian dilapangan diperoleh bahwa proses pelaksanaan program Raskin sudah berjalan dengan baik. Proses pelaksanaannya sesuai dengan proses pelaksanaan yang ada di Pedoman Umum Raskin. Secara umum efektifitas pelaksanaan Raskin sudah berjalan dengan baik, dengan indikator keberhasilan tepat sasaran 57%, tepat harga 100%, tepat jumlah 100%, tepat waktu 69%, tepat administrasi 69%, dan tepat kualitas 33%. Agar proses pelaksanaan Program Raskin dapat berjalan dengan efektif sesuai dengan indikator keberhasilannya, maka disarankan agar pemerintah memverifikasi data mengenai jumlah RTS-PM raskin, menambah jumlah pagu Raskin dengan menyediakan dana Raskin daerah, menyediakan dana talangan dan meningkatkan kualitas layanan. Juga diperlukan kerjasama antara pihak Pemerintah Daerah, Perum Bulog, instansi terkait lainnya dan masyarakat dalam mengevaluasi keefektifan program Raskin agar dapat menghindari penyimpangan dilapangan.

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Keberhasilan pembangunan suatu bangsa ditentukan oleh ketersediaan sumberdaya manusia (SDM) yang berkualitas, yaitu SDM yang memiliki fisik yang tangguh, mental yang kuat, kesehatan yang prima, serta cerdas. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hal ini sangat ditentukan oleh status gizi yang baik, dan status gizi yang baik ditentukan oleh jumlah asupan pangan yang dikonsumsi. Apabila gizi kurang dan gizi buruk terus terjadi dapat menjadi faktor penghambat dalam pembangunan nasional. Menurut Suryana (2004) *dalam* Hendra (2008) ketahanan pangan dan gizi menghendaki pasokan dan harga pangan yang stabil, merata dan berkelanjutan, serta kemampuan rumah tangga untuk memperoleh pangan yang cukup, serta mengelolanya dengan baik agar setiap anggotanya memperoleh gizi yang cukup dari hari ke hari.

Menurut Hardyansyah (1999) *dalam* Handewi, dkk (2008) kejadian rawan pangan dan gizi buruk mempunyai makna politis yang negatif bagi penguasa. Bahkan di beberapa Negara berkembang, krisis pangan dapat menjatuhkan pemerintahan yang sedang berkuasa. Kejadian rawan pangan di tingkat rumah tangga dengan proporsi cukup besar masih ditemukan di daerah-daerah dengan ketahanan pangan tingkat regional (provinsi) maupun tingkat nasional terjamin. Oleh karena itu, pencapaian ketahanan pangan tingkat rumah tangga dan individu merupakan sasaran pembangunan ketahanan pangan suatu negara.

Hermanto (2002) *dalam* Handewi (2008) juga menyatakan bahwa gejolak harga pangan (beras) berdampak negatif terhadap daya beli konsumen serta menghambat rumah tangga untuk mengakses pangan yang dibutuhkan. Di tingkat produsen, gejolak harga dan penurunan harga gabah pada saat panen raya berdampak pada menurunnya pendapatan dan daya beli petani. Dengan demikian, ketidakstabilan harga beras berdampak pula terhadap daya beli dan akses petani terhadap pangan khususnya yang berstatus *netconsumer*. Oleh karena itu, kebijakan stabilisasi harga (beras) merupakan salah satu faktor penentu tercapainya ketahanan pangan.

Undang-undang No. 7 tahun 1996 tentang pangan menyatakan bahwa pangan sebagai kebutuhan dasar manusia yang pemenuhannya merupakan hak asasi rakyat Indonesia harus senantiasa tersedia cukup setiap waktu, aman, bermutu, bergizi dan beragam dengan harga yang terjangkau oleh daya beli masyarakat. Menurut Sastraatmadja (2006) *dalam* Muliati (2008), pangan merupakan salah satu kebutuhan yang sangat penting bagi manusia karena

berguna dalam mempertahankan kehidupannya. Oleh karena itu upaya pemenuhannya merupakan salah satu upaya yang sangat fundamental. Pada umumnya sebagian besar penduduk Indonesia mengkonsumsi beras. Arifin (2006) menyatakan bahwa keadaan yang demikian akan membuat situasi ketersediaan, stabilitas, dan aksesibilitas pangan di Indonesia akan berada pada tahap yang mencemaskan. Dimana, produksi beras Indonesia tidak akan mampu mengejar pertumbuhan penduduk dan akibatnya terjadi kerawanan pangan dan gizi buruk pada anak dan balita yang disebabkan karena rendahnya daya beli masyarakat. Oleh karena itu, untuk mendorong daya beli masyarakat khususnya keluarga miskin maka lahirlah suatu program subsidi pangan terarah yang kemudian disebut Program Raskin (beras untuk keluarga miskin) (Bulog, 2010).

Tujuan program Raskin menurut Bulog (2010) adalah untuk memenuhi sebagian kebutuhan pangan (beras) keluarga miskin dan sekaligus diharapkan dapat mengurangi beban pengeluaran keluarga miskin, selain itu juga untuk meningkatkan/membuka akses pangan keluarga miskin dalam rangka peningkatan ketahanan pangan di tingkat keluarga melalui penjualan beras kepada keluarga penerima manfaat pada tingkat harga bersubsidi dengan jumlah yang telah ditentukan.

Lahirnya program raskin ini tidak terlepas dari krisis moneter yang terjadi pada tahun 1997 yang menyebabkan nilai tukar Rupiah terhadap USD merosot tajam dan sulit dikontrol. Selanjutnya itu telah berimbas kesejumlah sektor, terutama konstruksi dan manufaktur. Dalam situasi itulah, Pemerintah melakukan intervensi pasar beras besar-besaran untuk menurunkan harga. Awalnya pemerintah memperkenalkan program OPK (Operasi Pasar Khusus) beras. Tujuannya adalah beras dengan harga bersubsidi disalurkan ke rumah tangga miskin sebagai sarannya. Pada tahun 2002, program OPK ditransform ke Program Beras untuk Keluarga Miskin (Raskin). Pengantian nama program menjadi penting, dengan nama Raskin program menjadi yang jelas, maka program itu dapat langsung terarah ke targetnya, yaitu keluarga miskin. Tujuan kedua program tersebut tidak jauh berbeda, yaitu untuk meningkatkan daya beli rumah tangga miskin dan rumah tangga rawan pangan (Sawit, 2002).

Banyaknya jumlah penduduk miskin yang tersebar di berbagai pelosok daerah mengindikasikan perlunya sebuah bantuan program yang berbasis pada masyarakat miskin. Jumlah penduduk Miskin di Sumatera Barat pada tahun 2010 menurut data BPS adalah sebanyak 430.024 jiwa yang tersebar diberbagai kota/Kabupaten. Di Kota Solok sendiri jumlah penduduk miskinnya mencapai 3.222 KK dan tersebar diseluruh Kelurahan yang ada dan salah satunya adalah Kelurahan VI Suku. Di lokasi penelitian, jumlah keluarga miskin

yang mendapatkan raskin adalah sebanyak 168 KK. Sementara itu sulitnya prosedur pendistribusian Raskin seperti pengadaan beras yang didatangkan dari luar daerah (Pulau Jawa) juga menyebabkan terganggunya efektifitas pelaksanaan Raskin di Kelurahan VI Suku. Tujuan pemerintah untuk memberikan bantuan pada keluarga miskin tidak luput dari penyimpangan, diantaranya seperti ketidaktepatan sasaran penerima raskin, keterlambatan pendistribusian dan rendahnya kualitas beras yang diterima keluarga miskin. Oleh sebab itu efektifitas pelaksanaan Program Raskin harus dievaluasi agar program ini berjalan dengan optimal dan indikator keberhasilan dapat dicapai. Karena jika efektifitas program raskin rendah maka akan berpengaruh kepada kelangsungan hidup keluarga miskin dan akses mereka terhadap pangan (beras).

Berdasarkan uraian diatas penulis merasa tertarik untuk membahas permasalahan ini dan melakukan penelitian dengan judul **“Efektifitas Pelaksanaan Raskin (Beras Untuk Keluarga Miskin). (Studi Kasus: Kelurahan VI Suku Kecamatan Lubuk Sikarah Kota Solok)”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 7 tahun 2003 dan Intruksi presiden No. 9 tahun 2002, perum Bulog ditugaskan pemerintah untuk melaksanakan tugas pelayanan publik di bidang pembangunan perberasan Nasional, yang meliputi penyaluran beras untuk keluarga miskin (Raskin), pengelolaan cadangan beras Pemerintah dan Pengamanan Harga Pasar Pembelian Pemerintah (HDPP) gabah dan beras dengan melakukan pengadaan beras/gabah dari dalam Negeri. Namun dalam pelaksanaannya program Raskin tidak luput dari berbagai masalah.

Tabor dan Husein (2005) menyatakan bahwa Raskin mengambil porsi cukup besar dalam pengeluaran pembangunan daerah. APBN untuk Program Raskin mengalami peningkatan dari tahun ke tahun, pada tahun 2007 mencapai Rp. 6,28 triliun dan naik menjadi Rp. 11, 4 triliun pada tahun 2010. Biaya Program Raskin yang bersumber dari APBN hanya sampai pada titik distribusi. Biaya operasional dari titik distribusi sampai kepada penerima manfaat menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah (APBD). Sebagai penanggung jawab penyaluran beras dari titik distribusi ke penerima manfaat, sebagian pemerintah kabupaten/kota telah mengalokasikan dana APBD untuk pelaksanaan Program Raskin dengan jumlah yang bervariasi. Di Sumatra Barat, pada 2007 semua pemda kabupaten/kota menyediakan dana pendamping Program Raskin.

Namun dalam pelaksanaannya, Program Raskin senantiasa mengalami banyak tantangan dan kendala. SMERU (2008) menyatakan bahwa pelaksanaan Program Raskin masih memiliki kelemahan seperti ketidaktepatan sasaran, ketidaktepatan harga dan ketidaktepatan waktu pendistribusian. Sementara itu, berdasarkan hasil penelitian Sari (2007) kualitas beras yang diterima keluarga miskin juga kurang baik. Tidak terkecuali di daerah penelitian, berdasarkan survei pendahuluan dilapangan diketahui bahwa jumlah pagu yang disediakan oleh Pemerintah Pusat tidak sesuai dengan jumlah keluarga miskin yang ada di Kelurahan VI Suku, adanya keterlambatan dalam pendistribusian dan kualitas beras yang kurang baik. Hal tersebut memungkinkan terjadinya ketidakefektifan dalam pelaksanaan Program Raskin di Kelurahan VI Suku. Berdasarkan uraian diatas dirasa perlu adanya suatu penelitian yang mengkaji tentang efektifitas pelaksanaan Program Raskin, yang akan diketahui hasil akhirnya berupa tingkat efektifitas Program yang diukur melalui indikator keberhasilannya. Karena penelitian ini mengukur tingkat efektifitas pelaksanaan Program Raskin, diharapkan dari hasil penelitian ini juga akan muncul penyebab belum efektifnya pelaksanaan Program Raskin tersebut. Keefektifitasan Program 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 muncullah pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana proses pelaksanaan beras Raskin di Kelurahan VI Suku Kecamatan Lubuk Sikarah Kota Solok.
2. Bagaimana efektifitas pelaksanaan program Raskin di Kelurahan VI Suku Kecamatan Lubuk Sikarah Kota Solok.

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang ada tersebut, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan proses pelaksanaan Program Raskin di Kelurahan VI Suku Kecamatan Lubuk Sikarah Kota Solok.
2. Menganalisa efektifitas pelaksanaan program raskin di Kelurahan VI Suku Kecamatan Lubuk Sikarah Kota Solok berdasarkan indikator keberhasilannya.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Bagi aparat Pemerintahan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan masukan bagi Pemerintah Kota Solok dalam menyusun rencana pembangunan dan program penanggulangan kemiskinan di masa yang akan datang
2. Bagi Rumah Tangga Penerima Manfaat (RTS-PM), diharapkan penelitian ini dapat memberikan gambaran mengenai keefektifitasan pelaksanaan raskin dan manfaat yang dapat mereka terima dari program Raskin.
3. Mahasiswa dan atau peneliti selanjutnya, penulis juga berharap penelitian ini dapat menambah bahan referensi dalam membahas lebih dalam tentang efektifitas Program Raskin.

V. KESIMPULAN DAN SARAN

1.1. Kesimpulan

1. Pelaksanaan program raskin di Kelurahan VI Suku sudah sesuai dengan Pedoman Umum (PEDUM) Raskin tahun 2010, dimulai dari mengajukan Surat Pengajuan Alokasi (SPA) oleh Walikota kepada Kasubdivre Bulog Wilayah Solok, kemudian Bulog menerbitkan *Delivery Order* kepada Satgas untuk mengambil beras di Gudang penyimpanan sesuai jumlah yang ditentukan. Setelah itu Satgas Raskin menyerahkan beras ke Titik Distribusi, dari Titik Distribusi beras di distribusikan ke tiap-tiap RTS-PM.
2. Pelaksanaan program raskin tersebut sudah berjalan efektif, dengan tingkat keberhasilan rata-rata 73,1%. Tingkat efektifitas masing-masing indikator keberhasilan adalah sebagai berikut :
 - a. Tepat sasaran belum berjalan dengan baik hanya 57%.
 - b. Tepat harga 100%
 - c. Tepat jumlah 100%
 - d. Tepat waktu 69%
 - e. Tepat administrasi 80%
 - f. Tepat kualitas 33%

1.2. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas, dapat dikemukakan saran sebagai berikut :

1. Untuk mencapai keberhasilan pelaksanaan program Raskin di Kelurahan VI Suku hendaknya dilakukan upaya-upaya seperti, memverifikasi data mengenai jumlah RTS-PM raskin, menambah jumlah pagu Raskin dengan menyediakan dana Raskin daerah, menyediakan dana talangan dan meningkatkan kualitas layanan.
2. Perlunya dilakukan kerjasama antara pemerintah daerah, instansi terkait dan masyarakat dalam mengevaluasi keefektifan program Raskin agar dapat menghindari penyimpangan dilapangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Alatas, Vivi. 2008. Kompas.com. edisi Juli 2008.
- Anonym. *Pemetaan kemiskinan dan Strategi Pengentasannya Berbasis Institusi Lokal dan Berkelanjutan di Era Otonomi Daerah di provinsi Sumatera Barat.*
- Anak Bangsa Peduli (2006) *Laporan Monitoring dan Evaluasi Program Raskin Kota Cimahi dan Kabupaten Garut Tahun 2005.* Bandung: LSM ABP
- Arifin, Bustanul. 2006. *Ketahanan Pangan Indonesia Mencemaskan.* Sinar Harapan 22 November 2006. www.sinarharapan.co.id.
- Arikunto, Suharsimi. 1993. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek.* Rineka Cipta : Jakarta.
- Baliawati, dkk. 2004. *Pengantar Pangan dan Gizi.* Penebar Swadaya : Jakarta.
- Bulog. 2010. *Pedoman Umum Raskin (Beras Untuk Rumah Tangga Miskin).* Jakarta
- BPPN. 2007. *Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi 2006 – 2010.*
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 1984. *Ciri-Ciri Kemiskinan dan Indikator Kemiskinan.* Jakarta. Indonesia.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 1993. *Hasil survey Sosial Ekonomi Nasional 1992.* Jakarta
- Desilina, E. *Evaluasi Pelaksanaan Program Beras Untuk Keluarga Miskin (RASKIN) di Kota Solok.*[Tesis]. 2009. Padang. Program Pasca Sarjana. UNAND.
- Djoyohadikusumo. 1995. *Program IDT dan Pemberdayaan Masyarakat.* Aditya Media : Jakarta.
- Esmara. 1986. *Politik Perencanaan Pembangunan, Teori Kebijaksanaan dan Prospek.* Gramedia : Jakarta
- Handewi. 2008. *Manajemen Ketahan Pangan Era Otonomi Daerah dan PerumBulog.* Bogor.
- Hendra. 2008. *Ketahanan Pangan.* Jakarta.
- Irawati, Prihatin, dkk. 2005. *Proses Pemberdayaan Petani dalam Konteks Proyek Peningkatan Pendapatan Petani Miskin melalui Inovasi (P4MI) : studi kasus Desa Sembalun Lawang Kec. Sembalun Kab. Lombok Timur.*

- Khairul.2006. *Efektifitas Program Pemberdayaan Dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan di Kab. Padang Pariaman*. [Tesis]. Program Pasca Sarjana Universitas Andalas. Padang.
- LP3ES (2000) *Studi Evaluasi JPS-OPK Beras di Daerah Pedesaan Tahun Anggaran 1999/2000*. Jakarta: LP3ES
- Muliati, Yentis. 2008. *Mekanisme Pelaksanaan Program Raskin (beras untuk keluarga miskin) di Kelurahan Kuranji Kecamatan Kuranji Kota Padang [Skripsi]*. Padang.
- Nazir. 1999. *Metode Penelitian*. Ghalia Indonesia: Jakarta.
- Pakpahan. A. 1993. *Kelembagaan Inovatif dalam Penanggulangan Kemiskinan*. Makalah PERHEPI : Jakarta.
- Panjaitan, Friando. 2005. *Efektifitas Penggunaan Modal Program Kredit Pembinaan Usaha Kecil dan Koperasi (PUKK) PTPN V dalam Meningkatkan Kinerja Usaha Kecil di Kota Pekanbaru*. [Tesis]. Program Pasca Sarjana Universitas Andalas. Padang.
- Pasaribu. 2006. *Poverty profile and the Alleviation Programme in Indonesia*. Paper Presented on “Asian regional seminar on povety Alleviation” Held by AFPPD and IFAD, 5-6 april 2006, Hanoi, Vietnam.
- Reflis. 1998. *Sikap dan Partisipasi petani terhadap Intensifikasi tanaman Pangan Melalui Supra Insus (studi kasus di Kecamatan Kepaliang, Kabupaten Rejang Lebong, Bengkulu)*. [Tesis]. Pasca Sarjana UNAND. 168 hal.
- Rozany. A. Nurmanaf. 2003. *Partisipasi Masyarakat Petani Terhadap Program Penanggulangan Kemiskinan, Analisis Kebijakan Pertanian*. Volume I. Jakarta. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Departemen Pertanian. Hal 110-122.
- Sajogyo. 1978. *Lapisan Masyarakat yang Paling Lemah di Pedesaan Jawa*. Prisma Nomor 3.
- Syahrial. 2008. *Efektifitas Modal Dana Bergulir Dalam Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP), studi kasus program penanggulangan kemiskinan di kota padang pada kelurahan pampangan xx kecamatan lubuk begalung dan kelurahan alang laweh kecamatan padang selatan*. [Tesis]. Program Pasca Sarjana Universitas Andalas. Padang.
- SMERU. 2008. *Efektifitas Pelaksanaan Raskin*. SMERU Research Institute : Jakarta.
- Siregar, Hermanto dan Dwi Wahyuniarti. *Dampak Pertumbuhan Ekonomi terhadap penurunan Jumlah Penduduk Miskin*.

Sudaryanto dan Rusastra. 2006. *Kebijakan Strategis usaha Pertanian dalam rangka Peningkatan Produksi dan Pengentasan Kemiskinan*. Seminar Internasional Multifungsi Pertanian. Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Sumber Daya Lahan Pertanian, 27-28 juni 2006. Lido Lake Resort dan conference, Bogor.

Sudjarwo.2001. *Metodologi Penelitian Sosial*. Bandar Lampung. Cv. Mandar Maju. 106 hal.

Tabor, Steven R. dan M. Husein Sawit (2006) . *Program Bantuan Natura Raskin dan OPK: Penilaian Makro*. Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Perum Bulog

Yakub, Yurizman. 2003. *Karakteristik RTM (Rumah Tangga Miskin) di Kota Padang Sebelum dan Sesudah Krisis Ekonomi Tahun 1998*. [Tesis]. Padang. Program Pasca sarjana. UNAND.

Yusmar. 2001. *Evaluasi Kriteria Kemiskinan Menurut Program Pembangunan Keluarga Sejahtera dan Masyarakat (Kasus di Desa Teratak Buluh dan Desa Muara Tskus Kabupaten Kampar)*. [Tesis]. Padang. Program Pasca sarjana UNAND.