

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pangan merupakan kebutuhan dasar bagi manusia agar bisa hidup sehat dan bisa melakukan aktivitas sehari-hari serta berkelanjutan. Diantara kebutuhan yang lainnya, pangan merupakan kebutuhan yang harus dipenuhi agar kelangsungan hidup seseorang dapat terjamin. 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.

Menjaga ketahanan pangan nasional perusahaan yang ditugaskan dari pemerintah yaitu BULOG (Badan Urusan Logistik) sebagai badan usaha milik negara yang mempunyai kontribusi yang cukup berpengaruh karena BULOG melakukan kegiatan operasional, stabilitas harga beras di tingkat produsen maupun konsumen dan memiliki stok beras BULOG yang tersebar di seluruh Indonesia. Selain itu, pemerintah menugaskan BULOG untuk menjalankan suatu program yaitu program Raskin (beras miskin) untuk masyarakat yang miskin.

Raskin merupakan subsidi pangan dalam bentuk beras yang diperuntukkan bagi rumah tangga berpenghasilan rendah sebagai upaya dari pemerintah untuk meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan sosial pada rumah tangga sasaran. Program yang sebelum bernama Operasi Pasar Khusus (OPK) ini awalnya merupakan program darurat bagian dari jaring pengaman sosial, namun kemudian fungsinya diperluas menjadi bagian dari program perlindungan sosial. Setiap tahunnya program OPK dievaluasi dan terus melakukan penyempurnaan.

Pada tahun 2002, nama program diubah dengan Raskin (Beras untuk Keluarga Miskin) (BULOG, 2012).

Program Raskin ini berlanjut hingga saat ini dengan tujuan utama mengurangi beban rumah tangga sasaran melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras. Selain itu Raskin bertujuan untuk meningkatkan akses pangan keluarga melalui penjualan beras kepada keluarga penerima manfaat dengan jumlah yang telah ditentukan. Program Raskin merupakan program nasional yang bersentuhan langsung dengan masyarakat. Melalui program ini pemerintah memberikan bantuan kepada masyarakat untuk mendapatkan hak atas pangan. Masyarakat pada umumnya lemah dalam memenuhi kebutuhan pokok dasarnya karena daya beli rendah. Program Raskin yang dilakukan pemerintah yakni, dalam bentuk transfer pendapatan, dalam bentuk barang, dengan harapan program ini dapat memenuhi sebagian dari program pokok keluarga miskin (Harianto, 2001).

Melalui program Raskin, setiap RTS-PM dapat membeli sejumlah beras di titik distribusi dengan harga yang lebih murah dari harga di pasaran (bersubsidi). Selama pelaksanaan program, jumlah beras yang dialokasikan untuk setiap RTS-PM mengalami beberapa perubahan, namun tetap pada kisaran 10-20 kg per distribusi, dan pada tahun 2013 berjumlah 15 kg. Harga beras bersubsidi yang harus dibayar RTS-PM pada awal pelaksanaan program adalah Rp 1.000 per kg di titik distribusi. Sejak 2008 harganya dinaikkan menjadi Rp 1.600 per kg. Frekuensi distribusi juga mengalami perubahan antara 10-13 distribusi per tahun atau rata-rata satu kali setiap bulan (BULOG, 2012). Program Raskin perlu dilaksanakan agar masyarakat miskin benar-benar bisa merasakan manfaatnya,

yakni dapat membeli beras berkualitas baik dengan harga terjangkau, dengan tujuan agar lebih dapat tepat sasaran. Keluarga yang tidak miskin akan menjadi malu untuk ikut dalam antrian mendapatkan jatah beras Raskin. Keberhasilan Program Raskin diukur berdasarkan tingkat pencapaian indikator 6T, yaitu: tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat kualitas, dan tepat administrasi. Program ini terus berjalan sampai dengan saat ini dengan mengikuti kemampuan subsidi yang dapat diberikan pemerintah kepada keluarga miskin dan perkembangan data keluarga miskin yang terus dilakukan penyempurnaan. Pengalokasian pelaksanaan program beras Raskin untuk masing-masing kabupaten di Bali pada tahun 2013 ditunjukkan pada Tabel 1.1

Tabel 1.1
Alokasi Pelaksanaan Program beras Raskin tahun 2013

No	Kabupaten/ Kota	Jumlah Kec.	Jumlah Desa Kel. (TD)	Sasaran (RTS- PM)	Pagu/ Anggaran perbulan (Kg)	Pagu/ Anggaran pertahun (Kg)
1	Jembrana	4	51	10.953	164.295	1.971.540
2	Tabanan	10	133	19.114	286.710	3.440.520
3	Badung	6	61	10.979	164.685	1.976.220
4	Gianyar	7	70	21.279	319.185	3.830.220
5	Klungkung	4	59	9.431	141.465	1.697.580
6	Bangli	4	72	10.529	157.935	1.895.220
7	Karangasem	8	78	24.063	360.945	4.331.340
8	Buleleng	9	148	42.075	631.125	7.573.500
9	Denpasar	4	43	3.501	52.515	630.180
Jumlah		56	715	151.924	2.278.860	27.346.320

Sumber : Pedoman Raskin (2013)

Pada Tabel 1.1, terlihat bahwa Kabupaten Buleleng merupakan alokasi pelaksanaan program Raskin yang terbesar, karena banyaknya masyarakat yang berada di daerah terpencil yang belum bisa memenuhi kebutuhan hidupnya, selain itu daerah yang berada di kabupaten Buleleng dilihat dari pertaniannya lebih banyak menanam palawija dibandingkan padi, yang menyebabkan masyarakat

lebih dominan untuk membeli beras, sehingga masyarakat yang berpenghasilan rendah akan kesulitan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya terhadap pangan khususnya pada beras. Sedangkan pada Kota Denpasar alokasi pelaksanaan program raskin yang terkecil, karena masyarakat Kota Denpasar dilihat dari penghasilannya yang sudah cukup besar dibandingkan didaerah pedesaan, sehingga untuk memenuhi kebutuhan pangannya masyarakat Kota Denpasar tidak mengalami kesulitan. Sedangkan untuk pengalokasian pelaksanaan program beras Raskin untuk masing-masing kabupaten dibali pada tahun 2014 ditunjukkan pada Tabel 1.2

Tabel 1.2
Alokasi Pelaksanaan Program beras Raskin tahun 2014

No	Kabupaten/ Kota	Jumlah Kec.	Jumlah Desa Kel. (TD)	Sasaran (RTS- PM)	Pagu/ Anggaran perbulan (Kg)	Pagu/ Anggaran pertahun (Kg)
1	Jembrana	5	51	10.953	164.295	1.971.540
2	Tabanan	10	133	19.114	286.710	3.440.520
3	Badung	6	59	9.883	148.245	1.778.940
4	Gianyar	7	70	21.266	318.990	3.827.880
5	Klungkung	4	59	9.431	141.465	1.697.580
6	Bangli	4	71	10.529	157.935	1.895.220
7	Karangasem	8	78	23.873	358.095	4.297.140
8	Buleleng	9	148	42.075	631.125	7.573.500
9	Denpasar	4	43	3.501	52.515	630.180
Jumlah		57	712	150.625	2.259.375	27.112.500

Sumber : Pedoman Raskin (2014)

Pada Tabel 1.2, alokasi pelaksanaan program Raskin tidak mengalami perubahan. Kabupaten yang paling banyak alokasi pelaksanaan program Raskin yaitu Kabupaten Buleleng dan yang paling sedikit alokasi pelaksanaan Raskin yaitu Kota Denpasar, namun dilihat keseluruhan kabupaten yang mengalami perubahan dari tahun 2013 ke tahun 2014 yaitu Kabupaten Badung, Kabupaten Karangasem dan Kabupaten Gianyar.

Alokasi pelaksanaan program Raskin yang dipilih sebagai penelitian yaitu Kabupaten Tabanan yang merupakan kabupaten yang menyediakan stock beras Raskin di gudang BULOG dengan jumlah penyimpanan sebanyak 15.000 ton. Kabupaten Tabanan merupakan kabupaten yang mampu menggerakkan partisipasi masyarakat dengan melibatkan kepala dusun. Dalam hal ini, Raskin didistribusikan di TD (titik distribusi) yang berbeda dengan di TB (titik bagi). TB (titik bagi) di Kabupaten Tabanan dilakukan di banjar dengan dikoordinir oleh kepala dusun yakni dengan cara langsung memberitahu RTS-PM (Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat) bila beras sudah datang. Setelah itu kepala dusun datang ke TD di Kantor Kepala Desa untuk mengambil alokasi Raskin untuk Banjar mereka, namun pada saat beras Raskin ini berada di titik bagi (rumah tangga sasaran penerima manfaat) banyak terjadi penyimpangan seperti kurang tepatnya waktu, sasaran, jumlah, harga, kualitas dan administrasi yang diterima rumah tangga sasaran penerima manfaat Raskin, dengan adanya penyimpangan seperti itu ditahun-tahun sebelumnya, maka mulai dari tahun 2013 Kabupaten Tabanan membentuk tim koordinasi pembinaan Raskin dengan motto "BERAS GAPAT" (Bekerja Keras dan Gerak Cepat), dimana tim koordinasi ini akan mengawal proses penyaluran Raskin. untuk penyaluran beras Raskin ini akan disalurkan sesuai jumlah sasaran yang akan dituju dengan alokasi pelaksanaan program Raskin tersebar di 10 kecamatan di Kabupaten Tabanan pada tahun 2013 dan 2014 ditunjukkan pada Tabel 1.3

Tabel 1.3
Alokasi Pelaksanaan Raskin di Kabupaten Tabanan Tahun 2013 dan 2014

NO	Kabupaten/Kota Kecamatan	Total Jumlah kk	Pagu/ Anggaran perbulan (Kg)	Pagu/ Anggaran pertahun (Kg)
1	Tabanan	1.755	26.325	315.900
2	Penebel	1.402	21.030	252.360
3	Kediri	2.891	43.365	520.380
4	Selemadeg	1.619	24.285	291.420
5	Baturiti	2.902	43.530	522.360
6	Pupuan	2.945	44.175	530.100
7	Kerambitan	1.338	20.070	240.840
8	Marga	1.677	25.155	301.860
9	Selemadeg barat	1.082	16.230	194.760
10	Selemadeg timur	1.503	22.545	270.540
Total			286.710	3.440.520

Pada Tabel 1.3 dapat dilihat alokasi pelaksanaan Raskin di Kabupaten Tabanan tahun 2013 dan 2014 dengan total anggaran perbulan yang diberikan oleh BULOG sebesar 286.710 dan total anggaran pertahun sebesar 3.440.520. Sehingga nantinya anggaran tersebut bisa efektif dan terealisasi kemasyarakat miskin.

Berdasarkan uraian di atas perlu diadakannya penelitian dan pembahasan “Efektifitas Penyaluran Program Raskin di Kabupaten Tabanan”.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, rumusan masalah yang didapatkan adalah sebagai berikut.

1. Bagaimana proses penyaluran Raskin di Kabupaten Tabanan pada tahun 2013 dan 2014?
2. Bagaimana efektifitas penyaluran program Raskin dengan menggunakan kriteria 6T (tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat

kualitas, dan tepat administrasi) di Kabupaten Tabanan pada tahun 2013 dan 2014?

3. Apa saja masalah yang ditimbulkan dalam proses penyaluran Raskin di Kabupaten Tabanan pada tahun 2013 dan 2014?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Proses penyaluran Raskin di Kabupaten Tabanan pada tahun 2013 dan 2014.
2. Efektifitas penyaluran program Raskin dengan menggunakan kriteria 6T (tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat kualitas, dan tepat administrasi) di Kabupaten Tabanan pada tahun 2013 dan 2014.
3. Permasalahan yang ada dalam proses penyaluran Raskin di Kabupaten Tabanan pada tahun 2013 dan 2014.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan latar belakang, perumusan masalah dan tujuan dilaksanakannya penelitian ini seperti yang sudah diuraikan diatas, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi banyak pihak. Manfaat penelitian ini antara lain adalah sebagai berikut.

1. Bagi aparat pemerintahan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan masukan bagi pemerintah khususnya di Kabupaten Tabanan 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 penyaluran Raskin dan manfaat yang dapat mereka terima dari program Raskin.
3. Mahasiswa dan peneliti selanjutnya, penulis juga berharap penelitian ini dapat menambah bahan referensi dalam membahas lebih dalam tentang efektifitas Program Raskin.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini akan mengkaji proses penyaluran program Raskin, permasalahan yang ada dalam proses penyaluran Raskin, keefektifan program Raskin berdasarkan indikator enam tepat (tepat sasaran, tepat harga, tepat jumlah, tepat waktu, tepat kualitas, tepat administrasi). Pengambilan data dibatasi pada desa yang menerima manfaat Raskin di tiga kecamatan yang ada di Kabupaten Tabanan. Desa-desa yang dijadikan tempat pengambilan data adalah tiga desa terbesar yang dapat mewakili masing-masing kecamatan di Kabupaten Tabanan.