

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terbagi atas daerah provinsi, provinsi terbagi atas daerah yang lebih kecil yaitu kabupaten/ kota, kecamatan dan desa/ kelurahan. Daerah-daerah tersebut menjadi satu kesatuan dalam wilayah Negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, pembangunan harus tersebar secara merata dari seluruh wilayah Republik Indonesia agar terwujud masyarakat yang adil dan makmur. Dalam hal ini pembangunan dapat diartikan sebagai suatu upaya terkoordinasi untuk menciptakan alternatif yang lebih banyak secara sah kepada setiap warga Negara untuk memenuhi dan mencapai aspirasinya yang paling manusiawi (Nugroho dan Rochim Danuri: 2004).

Pembangunan pada negara-negara berkembang seperti Indonesia merupakan suatu unsur yang sangat penting untuk mengubah kondisi kemasyarakatan kearah yang lebih baik. Karena pembangunan merupakan suatu rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar di tempuh oleh Negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (Siagian, 2004). Oleh sebab itu, pembangunan dilaksanakan dalam berbagai bidang meliputi pembangunan dalam bidang ekonomi dan sosial budaya pada negara merupakan tanggung jawab bersama mulai dari pemerintah pusat pada sistem pemerintahan daerah sekalipun.

Pemerintah dapat diartikan sebagai penyelenggara roda pemerintahan sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Dalam penyelenggaraan otonomi daerah dipandang menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Peningkatan kesejahteraan rakyat menjadi prioritas dalam rencana pembangunan jangka menengah nasional, yang meliputi: pengurangan kemiskinan dan pengangguran, pengurangan kesenjangan antar wilayah, peningkatan kualitas manusia, memperbaiki mutu lingkungan hidup, dan pengelolaan sumber daya alam, serta meningkatkan infrastruktur. Dalam implementasinya, prioritas utamanya pembangunan nasional di berikan kepada pemeliharaan kesejahteraan rakyat, penataan kelembagaan dan pelaksanaan sistem perlindungan sosial yang mengarah kepada peningkatan kesejahteraan terutama dalam Beras Miskin(Raskin).

Evaluasi merupakan upaya untuk mengukur suatu kinerja atau kebijakan ataupun ditujukan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan, baik dampak positif maupun dampak negatif, serta evaluasi memberikan masukan bagi proses kebijakan kedepan agar lebih baik. Dengan adanya evaluasi baik yang dilakukan oleh intern ataupun ekstern dari suatu kebijakan/program, diharapkan kebijakan-kebijakan kedepan akan lebih baik dan tidak mengulangi kesalahan-kesalahan yang sama.

Pada hakikatnya tujuan setiap negara berbeda antar negara satu dengan yang lainnya. Hal ini disesuaikan dengan pandangan hidup rakyat dan landasan pandangan hidup yang bersumber pada nilai-nilai luhur bangsa tersebut. Adapun tujuan dan kewajiban negara indonesia terhadap warga negaranya tercantum didalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alenia ke-IV yang berisi “melindungi segenap bangsa indonesia dan seluruh tumpah darah indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”.

Menanggapi kemiskinan yang berkejang, munculah Instruksi Presiden Nomor 5 tahun 2015 tentang kebijakan pengadaan gabah/beras dan penyaluran beras oleh pemerintah. Dalam rangka pengembangan ekonomi, melindungi tingkat pendapatan petani, stabilisasi harga beras, pemerintah menginstruksikan menteri, serta gubernur dan bupati/walikota seluruh indonesia. Secara khusus kepada Badan Urusan Logistik (Bulog) diinstruksikan untuk menyalurkan beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat miskin berpendapatan rendah.

Dalam hal kesejahteraan di bidang pangan, hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sangat erat dalam program Beras Miskin (Raskin) tersebut. Sebagaimana dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2006 tentang tata cara penyerahan urusan pemerintahan kabupaten atau kota kepada desa. Dalam peraturan ini dijelaskan bahwa sebagian urusan pemerintahan kabupaten atau kota diserahkan kepada desa sebagai pemerintah daerah untuk melakukan koordinasi dalam rangka menetapkan kebijakan atau mengusulkan strategi baru untuk pembangunan ekonomi di daerahnya.

Salah satu program penanggulangan kemiskinan adalah program perlindungan sosial berupa bantuan subsidi Beras Miskin (RASKIN) untuk rumah tangga yang kurang mampu/Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Raskin (RTS-PM). RTS-PM yang berhak menerima Raskin adalah Rumah Tangga Sasaran (RTS) yang terdaftar dalam pendataan program perlindungan sosial yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) di desa atau kota.

Dalam rangka pelaksanaan program Raskin agar pelaksanaannya dapat berjalan secara efektif maka dibentuk Tim Koordinasi Raskin di pusat, provinsi, Kabupaten/kota, Kecamatan dan pelaksanaan Distribusi Raskin di desa/kelurahan/pemerintahan setingkat.

Kriteria fakir miskin dan orang tidak mampu menurut Keputusan Menteri Sosial Nomor 146 Tahun 2013, sebagai berikut:

1. Tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan/atau mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar.
2. Mempunyai pengeluaran sebagian besar digunakan untuk memenuhi konsumsi makanan pokok dengan sangat sederhana.
3. Tidak mampu atau mengalami kesulitan untuk berobat ke tenaga medis, kecuali Puskesmas atau yang disubsidi pemerintah.

4. Tidak mampu membeli pakaian satu kali dalam satu tahun untuk setiap anggota rumah tangga.
5. Mempunyai kemampuan hanya menyekolahkan anaknya sampai jenjang pendidikan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama.
6. Mempunyai dinding rumah terbuat dari bambu/kayu/tembok dengan kondisi tidak baik/kualitas rendah, termasuk tembok yang sudah usang/berlumut atau tembok tidak diplester.
7. Kondisi lantai terbuat dari tanah atau kayu/semen/keramik dengan kondisi tidak baik/kualitas rendah.
8. Atap terbuat dari ijuk/rumbia atau genteng/seng/asbes dengan kondisi tidak baik/kualitas rendah.
9. Mempunyai penerangan bangunan tempat tinggal bukan dari listrik atau listrik tanpa meteran.
10. Luas lantai rumah kecil kurang dari 8 m²/orang dan
11. Mempunyai sumber mata air minum berasal dari sumur atau mata air tak terlindung/air sungai/air hujan/lainnya.

Dipertegas dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 tentang penanganan fakir miskin pada bagian kedua dalam pasal 3 yaitu fakir miskin berhak:

1. Memperoleh kecukupan pangan, sandang dan perumahan.
2. Memperoleh pelayanan kesehatan.
3. Memperoleh pendidikan yang dapat meningkatkan martabatnya.
4. Mendapatkan perlindungan sosial dalam membangun, dan memberdayakan diri dan keluarganya sesuai dengan karakter budayanya.
5. Mendapatkan pelayanan sosial melalui jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan rehabilitasi sosial dalam membangun, mengembangkan, serta memberdayakan diri dan keluarganya.
6. Memperoleh derajat kehidupan yang layak.
7. Memperoleh lingkungan hidup yang sehat.
8. Meningkatkan kondisi kesejahteraan yang berkesinambungan.
9. Memperoleh pekerjaan dan kesempatan berusaha.

Program Raskin sebagai salah satu program penanggulangan kemiskinan dalam masyarakat. Program raskin tergolong program nasional yang sudah berjalan sejak tahun 1998 yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat dengan perpanjangan tangan oleh pemerintah daerah. Pemerintah pusat berperan dalam pembuatan kebijakan, sedangkan pelaksanaan dan penyalurannya sangat

bergantung kepada peran pemerintah daerah. Pemerintah pusat memberikan subsidi pembelian beras yang dilaksanakan oleh perum bulog untuk disalurkan sampai titik distribusi untuk selanjutnya pemerintah daerah menyampaikan beras kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) yang pelaksanaannya berdasarkan pendataan yang konkrit (islamy,2007:17).

Untuk mencapai keefektifan penyelenggaraan program pemerintah tentang Raskin, indonesia membuat suatu tatanan pemerintahan yang lebih kompleks lagi dalam mencapai tujuannya, yang mana disebut dengan otonomi daerah. Otonomi daerah bermula dari tuntutan reformasi yang dipelopori tahun 1997. Hal ini dengan berpedomankan pada UUD 1945 pasal 18 ayat (1) yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah-daerah provinsi dibagi atas daerah kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan yang diatur dengan Undang- Undang.

Peraturan daerah Kabupaten Siak Nomor 15 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Bappeda dan Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Siak sebagai pelaksana dalam pembangunan masyarakat sampai ketingkat desa dengan tujuan terpenuhinya kebutuhan masyarakat dan pembangunana berbagai sarana prasarana yang di harapkan yang dapat mendukung peningkatan perekonomian masyarakat. Adapun program-program tersebut telah berjalan dengan menganggarkan biaya dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Siak yang mana program tersebut di berikan kewenangan langsung terhadap kecamatan dalam hal pemberian bantuan Beras Miskin (Raskin). Dimana

dalam hal ini Kecamatan Tualang berperan dalam Tim pengendali Kecamatan langsung dalam mensosialisasikannya terhadap masyarakat di desa/ kelurahan.

Tujuan Program Raskin ini ialah :

1. Mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran(RTS) melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras.
2. Meningkatkan ketahanan pangan ditingkat rumah tangga sesuai dengan Rumah Tangga Sasaran yang telah di tetapkan oleh pemerintah.
3. Untuk mengendalikan inflasi melalui intervensi pemerintah menetapkan harga beras subsidi sebesar Rp. 1.600/Kg.
4. Sebagai wujud program pemerintah peduli kepada petani melalui pemupukan stok pangan secara nasional.

Tim Koordinasi Raskin dalam pelaksanaan lapangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 226 ayat (1) yang menyatakan camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan wewenang Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah. Sebagaimana dimaksud Tim Koordinasi Kecamatan mempunyai tugas merencanakan, melaksanakan, mengendalikan, sosialisasi, monitoring dan evaluasi program Beras Miskin (Raskin) ditingkat kecamatan serta melaporkan hasil kepada Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota. Sebagaimana Keputusan Camat Tualang Nomor 26 tahun 2017 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Penyaluran Beras untuk keluarga miskin dalam melaksanakan tugasnya, Tim Koordinasi Raskin Kecamatan mempunyai fungsi:

1. Perencanaan distribusi Raskin di Kecamatan.
2. Pelaksanaan verifikasi data RTS-PM.
3. Fasilitasi lintas pelaku dan sosialisasi program Raskin di Kecamatan.
4. Penyediaan dan distribusi Raskin.
5. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan program Raskin di Desa/Kelurahan.
6. Pelaporan pelaksanaan Raskin kepada Tim Koordinasi kabupaten/kota.

Kedudukan dari program Raskin adalah untuk memenuhi kebutuhan pokok dalam rangka menguatkan ketahanan pangan di rumah tangga serta mencegah terjadinya penurunan konsumsi energi dan protein yang menjadi kebutuhan sehari-hari. Program Raskin tidak hanya terhadap masyarakat yang sangat miskin, tetapi juga terhadap masyarakat yang hampir miskin. Sejauh ini dalam pedoman umum Raskin yang ditetapkan Kementerian Koordinasi Bidang Kesejahteraan Rakyat, bahwa harga tebus Raskin yaitu maksimal sebesar Rp. 1.600/kg dengan masing-masing 15 Kg per bulan.

Adapun jumlah yang berhak dikategorikan RTS-PM di Kecamatan Tualang pada tahun 2017 adalah sebagai berikut:

Tabel I.1 Jumlah RTS-PM Raskin Kecamatan Tualang Kabupaten Siak Tahun 2017

N o	Nama Kampung	Jumlah RTS/KK	Jumlah di terima RTS/Kg/bulan	Jumlah yang di terima RTS/Kg/Kampung
1	Kelurahan Perawang	299	15	4.485
2	Perawang Barat	202	15	3.030
3	Tualang	210	15	3.150
4	Pinang sebatang	155	15	2.325
5	Pinang Sebatang Timur	168	15	2.520
6	Pinang Sebatang Barat	113	15	1.695
7	Maredan	49	15	735
8	Maredan Barat	56	15	840
9	Tualang Timur	31	15	465
Jumlah		1.283	135	19.245

Sumber: Berita Acara Kecamatan Tualang 2017

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa jumlah RTS-PM di Kecamatan Tualang pada tahun 2017 mencapai 1.283 RTS. Dimana jumlah Rumah Tangga Sasaran (RTS) terbesar berada di Kelurahan Perawang dengan jumlah 299 Rumah Tangga Sasaran (RTS) dan yang paling sedikit berada di Tualang Timur dengan jumlah 31 Rumah tangga Sasaran (RTS).

Dalam menangani hal ini, adapun struktur dan keanggotaan Tim Koordinasi Raskin di Kecamatan Tualang yang memiliki peran penting sebagai pelaksana terhadap penyaluran Raskin kepada masyarakatnya. Tim Koordinasi Raskin Kecamatan dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

**Tabel I.2 Susunan Tim Koordinasi Raskin (Pelaksanaan Lapangan)
Kecamatan Tualang Kabupaten Siak Tahun 2017.**

No	Jabatan/Instansi	Kedudukan Dalam Tim
1	Camat Tualang	Penanggung Jawab
2	Sekretaris Camat Tualang	Ketua
3	Kasi Kesejahteraan Sosial	Sekretaris
4	Kassubag Perencanaan dan Umum	Anggota
5	Ade Muttaqien,S.Sos	Anggota
6	M. Syahril Luqman,S.Sos	Anggota
7	Dalkit Daulay	Anggota

Sumber: Kecamatan Tualang 2017

Berdasarkan tabel diatas, dimana susunan Tim Koordinasi Raskin pada tahun 2017 dimana Camat adalah penanggung jawab berjalannya Raskin, Sekretaris sebagai ketua. Kasi Kesejahteraan Sosial sebagai sekretaris serta Kassubag Perencanaan Umum, Ade Muttaqien,S.Sos, M.Syahril Luqman,S.Sos, dan Dalkit Daulay adalah anggota.

Dari hasil pengamatan, kebijakan raskin belum berjalan sesuai dengan program. Pada realita nya kebijakan raskin tidak selalu berpedoman pada prosedur kebijakan. Banyak pelaksanaan yang tidak sesuai dengan tujuan pedoman umum raskin. Ada nya rumah tangga yang tidak merupakan sasaran penerima manfaat raskin mendapatkan perlakuan yang sama dengan RTS-PM lainnya.

Program raskin yang ada di kecamatan tualang tidak sesuai dengan sasaran penerimanya, sehingga penulis dapatkan fenomena sebagai berikut:

1. Penerima raskin belum tepat sasaran. Program raskin yang seharusnya untuk kategori yang berhak sebagai RTS-PM, kenyataannya masih ada beberapa masyarakat yang menerima raskin yang bukan termasuk kategori RTS-PM.
2. Di beberapa desa di kecamatan tualang, jumlah beras yang dibagikan tidak sesuai dengan apa yang di programkan. program beras Raskin dari pemerintah yaitu 15 kg/KK. Desa yang di teliti yaitu Kelurahan Perawang, Pinang Sebatang, Perawang Barat.
3. Belum meratanya pendistribusian yang dilakukan satu bulan sekali, malah menjadi dua atau tiga bulan sekali penerimaan. Kualitas beras yang diterima pun kurang baik. Ada beras yang sudah ada hewan pemakan beras dan ada juga beras yang sudah rapuh seperti serbuk dan bewarna sudah tidak layak lagi.

Oleh karena itu, berdasarkan gejala-gejala di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “ **Evaluasi Pelaksanaan Tugas Tim Koordinasi Raskin di Kecamatan Tualang Kabupaten Siak**”.

B. Perumusan Masalah

Dari permasalahan yang telah dikemukakan diatas, maka peneliti dapat merumuskan permasalahan sebagai berikut: “ Mengapa Pelaksanaan Tugas Tim Koordinasi Raskin di Kecamatan Tualang Kabupaten Siak belum optimal ?”.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengevaluasi pelaksanaan tugas tim koordinasi Raskin di Kecamatan Tualang Kabupaten Siak
- b. Untuk mengetahui hambatan-hambatan dari pelaksanaan tugas tim koordinasi Raskin di Kecamatan Tualang Kabupaten Siak.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Secara Teoritis, di harapkan dapat memperluas wawasan konsep praktek penulis mengenai Evaluasi pelaksanaan Tugas Tim koordinasi Raskin di Kecamatan Tualang Kabupaten Siak.
- b. Secara Akademis, untuk menambah ilmu pengetahuan penulis dalam bidang Ilmu Pemerintahan.
- c. Secara Praktis, sebagai bahan masukan bagi pemerintah untuk mengevaluasi kembali pelaksanaan Tugas Tim Koordinasi Raskin di Kecamatan Tualang Kabupaten Siak.