

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pasal 34 ayat (1) mengamanatkan bahwa “masyarakat miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara”, kemudian ayat (2) disebutkan bahwa “negara berkewajiban menangani masyarakat miskin melalui pemberdayaan dan bantuan jaminan sosial”. Hal ini juga dipertegas dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial bahwa penanggulangan kemiskinan merupakan kebijakan, program, dan kegiatan yang dilakukan terhadap orang, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang tidak mempunyai atau mempunyai sumber mata pencaharian yang tidak dapat memenuhi kebutuhan yang layak bagi kemanusiaan.

Problematika kemiskinan di Indonesia memang tak pernah tuntas, banyak kegiatan-kegiatan dan program-program dari pemerintah dilaksanakan ternyata masih belum menjadi senjata yang ampuh untuk mengatasi kemiskinan di Indonesia. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) dari tahun 2014 hingga 2016 tingkat kemiskinan di Indonesia terus meningkat, hingga mencapai 14,42%. Untuk tahun 2014 saja jumlah masyarakat miskin di Indonesia mencapai 11,25% dan pada tahun 2015 jumlah masyarakat miskin di Indonesia mencapai 11,37%, dan sampai pada tahun 2016 kemaren jumlahnya telah mencapai 14,42%.

Data ini membuktikan bahwa kegiatan atau tindakan yang dilakukan dan diimplementasikan oleh pemerintah selaku pembuat kebijakan dalam mengatasi kemiskinan belum memberikan hasil yang lebih baik. Realita ini menjelaskan

bahwa program-program kemiskinan yang dilaksanakan di Indonesia belum memberikan perubahan yang maksimal terhadap penurunan angka kemiskinan. Kemiskinan dan pengangguran yang meluas sangat mudah ditemukan di negara-negara yang telah dianggap keberhasilan membangun ekonomi, teknologi dan industri. Ini berarti disintegrasi antara pembangunan ekonomi dan pembangunan sosial telah terjadi, sehingga golongan mayoritas masyarakat bawah disuatu negara sering menjadi sasaran dari pilihan kebijakan pembangunan ekonomi tersebut. Indonesia, 95% dari jumlah penduduknya mengkonsumsi beras sebagai pangan utama, dengan rata-rata konsumsi beras sebesar 113,7 kg/jiwa/tahun (BPS, 2016), bahkan sebelumnya mencapai 139,15 Kg/jiwa/tahun.

Meskipun secara normative, masalah-masalah kemiskinan, kesehatan, pengangguran, keadilan sosial telah termuat dalam naskah-naskah perencanaan pembangunan nasional, implementasinya masih jauh dari kata memuaskan. Karena itu konsepsi pembangunan sosial dalam konteks pembangunan nasional Indonesia, memberikan kerangka bagi pemerintah untuk lebih memperhatikan aspek-aspek sosial dalam proses pembangunan ekonomi yang lebih dominan pada saat ini.

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, Pasal 1 ayat 1 dan 2 yang dimaksud dengan penanggulangan Kemiskinan adalah kebijakan dan program pemerintah dan pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat.

Program penanggulangan kemiskinan adalah kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha, serta masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin melalui bantuan sosial, pemberdayaan masyarakat, pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil, serta program lain dalam rangka meningkatkan kegiatan ekonomi.

Pembangunan kesejahteraan sosial adalah usaha yang terencana dan terarah yang meliputi berbagai bentuk intervensi sosial dan pelayanan sosial untuk memenuhi kebutuhan manusia, mencegah dan mengatasi masalah sosial, serta memperkuat institusi-institusi sosial. Ciri utama dari pembangunan kesejahteraan sosial adalah holistic-komprehensif dalam arti setiap pelayanan sosial yang diberikan senantiasa menempatkan penerima pelayanan sebagai manusia, baik dalam arti individu maupun kolektifitas, yang tidak terlepas dari sistem lingkungan sosiokulturalnya.

Pengertian tersebut mengandung pikiran pokok-pokok bahwa tujuan pembangunan kesejahteraan sosial mencakup seluruh masyarakat dan seluruh bangsa Indonesia, dengan fokus utama pada kelompok yang kurang beruntung atau warga masyarakat yang mengalami masalah sosialnya yang lebih dikenal dengan masyarakat miskin atau masyarakat kurang mampu.

Peningkatan Kesejahteraan Rakyat menjadi prioritas dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, yang meliputi 5 (lima) sasaran pokok yaitu: pengurangan kemiskinan dan pengangguran, pengurangan kesenjangan antar wilayah, peningkatan kualitas manusia, perbaikan mutu lingkungan hidup, dan pengelolaan sumberdaya alam, serta peningkatan infrastruktur.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial menjelaskan bahwa penanggulangan kemiskinan merupakan kebijakan, program, dan kegiatan yang dilakukan terhadap orang, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang tidak mempunyai atau mempunyai sumber mata pencaharian yang tidak dapat memenuhi kebutuhan yang layak bagi kemanusiaan.

Peraturan mengenai penanggulangan kemiskinan kemudian diturunkan ke dalam Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Adapun isi dari Perpres No 15 Tahun 2010 yaitu, “Penanggulangan kemiskinan adalah kebijakan dan program pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat”. Program penanggulangan kemiskinan adalah kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha, serta masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin melalui bantuan sosial, pemberdayaan masyarakat, pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil, serta program lain dalam rangka meningkatkan kegiatan ekonomi.

Kementerian Sosial Republik Indonesia telah melakukan berbagai program untuk pengentasan kemiskinan telah menetapkan kebijakan dan program pemberdayaan. Pemberdayaan yang dimaksud salah satunya adalah dilaksanakan dengan Program Bantuan Beras Miskin (Raskin).

Program bantuan bantuan beras miskin sebagai salah satu Program Penanggulangan Kemiskinan yang paling diutamakan, termasuk program bantuan sosial berbasis keluarga yang sudah berjalan secara rutin sejak tahun 1998. Melalui program ini Pemerintah memberikan bantuan kepada masyarakat miskin untuk mendapatkan hak atas pangan. Program bantuan beras miskin mempunyai multi fungsi, yaitu memperkuat ketahanan pangan keluarga miskin, sebagai pendukung bagi peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), pendukung usaha tani padi dan sektor lainnya dan peningkatan pemberdayaan ekonomi daerah. Disamping itu Raskin berdampak langsung pada stabilisasi harga beras, yang akhirnya juga berperan dalam menjaga stabilitas ekonomi nasional.

Program bantuan beras miskin ini adalah kegiatan yang dilaksanakan dengan dasar Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri Dan Direktur Utama Perum Bulog Nomor : 25 Tahun 2003 (SKB Mendagri dan Dirut Perum Bulog) Pasal 1 ayat 1 tentang pelaksanaan program beras untuk keluarga miskin, yaitu program beras untuk keluarga miskin yang selanjutnya disebut raskin adalah program pemerintah dalam upaya meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan kepada keluarga miskin melalui pendistribusian beras dalam jumlah dan harga tertentu.

Program bantuan beras miskin ini perlu kerjasama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sampai ke pemerintah desa serta masyarakat sebagai pelaku penerima beras miskin tersebut. Hal ini dilakukan agar operasional pelaksanaan bantuan beras miskin dilapangan dapat dilakukan dengan maksimal dan pelaksanaannya juga tepat sasaran.

Program bantuan beras miskin bukan program Pemerintah Pusat semata, akan tetapi juga Pemerintah Daerah memiliki tanggungjawab secara proporsional. Dalam hal ini Pemerintah Pusat berperan dalam membuat kebijakan nasional, sedangkan pelaksanaan dan penyalurannya sangat tergantung pada peran Pemerintah Daerah. Pemerintah Pusat memberikan subsidi pembelian beras yang dilaksanakan oleh Perum Bulog untuk disalurkan sampai Titik Distribusi (TD). Berdasarkan SKB Mendagri dan Dirut Perum Bulog nomor 25 Tahun 2003 pasal 1 ayat 2, yang dimaksud dengan titik distribusi adalah tempat di desa atau tempat lain yang disepakati antara Pemerintah Daerah dan Divisi Regional Bulog/Sub regional Bulog sebagai tempat penyerahan beras oleh Satgas Raskin kepada pelaksana distribusi akhir, untuk selanjutnya Pemerintah Daerah menyampaikan beras tersebut kepada RTS-PM dengan 6 (enam) Tepat (Tepat Sasaran, Tepat Jumlah, Tepat Mutu/Kualitas, Tepat Waktu, Tepat Harga dan Tepat Administrasi).

Berdasarkan Peraturan Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pedoman Umum Subsidi Beras Bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah, tujuan program bantuan beras miskin 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 ditetapkan oleh pemerintah.
3. Untuk mengendalikan inflasi melalui intervensi pemerintah menetapkan harga beras bersubsidi sebesar Rp.1.600/kg.

4. Sebagai wujud program pemerintah peduli kepada petani melalui pemupukan stock pangan secara nasional.

Sedangkan sasaran program raskin adalah berkurangnya beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran (RTS) dalam mencukupi kebutuhan pangan beras melalui penyaluran beras bersubsidi dengan alokasi sebanyak 15 kg/RTS/bulan dengan harga tebus Rp1.600/kg netto di titik distribusi.

Rumah tangga yang berhak menerima bantuan beras miskin atau disebut Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) program bantuan beras miskin adalah rumah tangga miskin yang ada di Desa/kelurahan. Berdasarkan data yang diperoleh, ada 9 kriteria orang atau kelompok masyarakat yang dikatakan miskin, yaitu:

1. Tidak mempunyai penghasilan tetap
2. Mempunyai tanggungan hidup atau anak-anaknya masih sekolah
3. Tidak mempunyai lahan atau kebun
4. Hanya mengkonsumsi daging/ susu/ ayam dalam satu kali seminggu.
5. Hanya membeli satu stel pakaian baru dalam setahun.
6. Hanya sanggup makan sebanyak satu/ dua kali dalam sehari.
7. Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas/ poliklinik.
8. Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga: tidak sekolah/ tidak tamat SD/tamat SD.
9. Tidak memiliki tabungan/ barang yang mudah dijual dengan minimal Rp. 500.000,- seperti sepeda motor kredit/ non kredit, emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya.

Pelaksanaan distribusi bantuan beras miskin merupakan tanggung jawab dua lembaga, yakni Bulog dan pemerintah daerah (Pemda). Bulog bertanggung jawab terhadap penyaluran beras hingga titik distribusi, sedangkan pemerintah daerah bertanggungjawab terhadap penyaluran beras dari titik distribusi hingga rumah tangga sasaran. Dengan adanya program pemerintah tersebut, maka banyak pemerintah daerah dan wilayah di Indonesia mendapatkan program bantuan beras

miskin tersebut, salah satunya adalah pemerintah provinsi Riau lebih khusus lagi di Kecamatan Rumbio Jaya yang juga mendapat program pendistribusian beras miskin tersebut. Kecamatan Rumbio Jaya terdiri dari tujuh desa, yaitu: Desa Tambusai, Desa Batang Batindih, Desa Bukit Kratai, Desa Simpang Petai, Desa Alam Panjang, Desa Pulau Payung dan Desa Teratak.

Desa Bukit Kratai adalah salah satu desa di Kecamatan Rumbio Jaya Kabupaten Kampar yang melaksanakan program bantuan beras miskin diwilayahnya. Pelaksanaan program bantuan beras miskin bertujuan untuk meringankan beban belanja Rumah Tangga Sasaran (RTS) terhadap kebutuhan pangan beras di desa tersebut. Bantuan beras miskin yang diterima oleh desa dibagikan melalui tiap-tiap dusun dengan jumlah tertentu untuk disalurkan kepada rumah tangga miskin yang ada di Desa Bukit Kratai.

Tabel 1.1 Jumlah Masyarakat Miskin di Desa Bukit Kratai

No	Tahun	Jumlah Masyarakat Miskin
1	2013	113 KK
2	2014	102 KK
3	2015	108 KK
4	2016	98 KK
5	2017	82 KK

Sumber: Kantor Desa Bukit Kratai, 2018.

Dari Tabel 1.1 diketahui bahwa dari tahun 2013-2017 jumlah penduduk rumah tangga miskin di Desa Bukit Kratai mengalami penurunan yang signifikan. Hasil pendataan terhadap rumah tangga miskin merupakan langkah penting dalam melakukan proses distribusi raskin. Hal ini bertujuan untuk mengetahui seberapa besar jumlah kepala keluarga miskin yang akan menerima raskin, sehingga dapat mempermudah proses pendistribusian raskin di Desa Bukit Kratai. Untuk

mengetahui jumlah penerima raskin di Desa bukit Kratai, maka dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1.2 Data Jumlah Penerima Raskin di Desa Bukit Kratai

No	Tahun	Alokasi Beras	Jumlah RTS
1	2013	45 kg/3 bulan	70
2	2014	45 kg/3 bulan	70
3	2015	45 kg/3 bulan	77
4	2016	45 kg/3 bulan	77
5	2017	45 kg/3 bulan	82

Sumber: Kantor Desa Bukit Kratai, 2018.

Dari Tabel 1.2 terlihat dari tahun 2013 sampai tahun 2017 jumlah beras yang di terima rumah tangga sasaran adalah 45kg/3 bulannya, itu berarti penerima manfaat mendapatkan beras 15kg/ bulannya dengan harga tebus Rp 1.600 per kilogram. Program Raskin diharapkan dapat berlangsung optimal di semua wilayah penerima Raskin, termasuk di wilayah Desa Bukit Kratai Kecamatan Rumbio Jaya Kabupaten Kampar.

Berdasarkan hasil observasi penulis, pengelolaan program bantuan beras miskin di Desa Bukit Kratai terdapat beberapa fenomena, antara lain:.

1. Jumlah masyarakat yang menerima program bantuan beras miskin tidak sesuai dengan kondisi riil masyarakat miskin yang ada di desa Bukit Kratai Kecamatan Rumbio Jaya Kabupaten Kampar. Artinya masih banyak masyarakat yang tergolong miskin tidak memperoleh bantuan beras miskin.
2. Sebagian masyarakat kesulitan untuk membeli beras tersebut karena tidak semua RTS-PM memiliki dana yang cukup saat pembagian beras miskin. Kondisi ini sering dimanfaatkan keluarga sejahtera, dengan cara membeli

beras tersebut atas nama RTS-PM dengan memberi RTS-PM upah sebesar Rp 10.000.-.

Berdasarkan fenomena tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Analisis Pengelolaan Program Bantuan Beras Miskin di Desa Bukit Kratai Kecamatan Rumbio Jaya Kabupaten Kampar”**.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian fenomena di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan penelitian yaitu: Bagaimanakah pengelolaan program bantuan beras miskin di Desa Bukit Kratai Kecamatan Rumbio Jaya Kabupaten Kampar ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah: Untuk mengetahui pengelolaan program bantuan beras di Desa Bukit Kratai Kecamatan Rumbio Jaya Kabupaten Kampar.

2. Kegunaan Penelitian

A. Kegunaan Teoritis

1. Sebagai bahan kajian studi banding antara pengetahuan yang sifatnya teoritis dengan kenyataan yang ada dilapangan.
2. Mengembangkan dan memperkaya pengetahuan serta wawasan penulis tentang pengelolaan program bantuan beras miskin di Desa Bukit Kratai Kecamatan Rumbio Jaya Kabupaten Kampar.

B. Kegunaan Praktis

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan tentang pengelolaan program bantuan beras miskin di Desa Bukit Kratai Kecamatan Rumbio Jaya Kabupaten Kampar.
2. Bagi aktifitas akademika, penelitian ini dapat bermanfaat sebagai referensi dan sebagai bahan pertimbangan bagi peneliti yang akan melakukan penelitian yang akan datang.
3. Menjadi tambahan ilmu bagi pihak-pihak yang membutuhkan, terutama untuk peneliti sendiri.

