

EVALUASI PELAKSANAAN PROGRAM RASKIN DI KECAMATAN BALAESANG KABUPATEN DONGGALA

Isman¹, Mauled Moelyono dan Suparman²

isman.tovea@gmail.com

¹ Mahasiswa Program Studi Magister Perencanaan Wilayah Perdesaan Pascasarjana Universitas Tadulako

² Dosen Program Studi Magister Perencanaan Wilayah Perdesaan Pascasarjana Universitas Tadulako

Abstract

This research aimed to realizing program of distribution Raskin and obstacle factor on the poor at Balaesang District of Donggala Regency. This research using descriptive qualitative method by using table distribution of frequency. The research sampling are 101 family as a responden from representation each subdistrict at Balaesang. The results of this study indicate that distribution of Raskin wasn't yet maximum accomplished. By the six indicators set, only three accomplished namely: (1) timely indicator, (2) indicator of administration requirements and (3) indicators of the quality of rice. The obstacle factor the implementation of the program is on: (1) target indicators, (2) timely indicators and (3) the indicators sufficiency. The cause not on time because the only BPS data was used without verification through village official consultation, not timely due to the delay in the distribution of Raskin still three days or a week or more, not just the right amount because it is still the discovery of some public recognition Raskin recipients who felt less in adequate. The supporting factors of implementing the Raskin program namely community support and attention of government in carrying out their duties, public enthusiasm in response the program and good coordination between the implementing institution of the program.

Keywords: *Evaluation; Raskin Distribution Program.*

Di berbagai wilayah provinsi dan kabupaten/kota di Indonesia masih terdapat banyak rumah tangga atau anggota keluarga yang masih sulit memenuhi kebutuhannya. Salah satu program yang diupayakan pemerintah untuk menanggulangi masalah ini yaitu pemberian bantuan bagi keluarga-keluarga untuk menopang pemenuhan kebutuhan sehari-hari, program tersebut dikenal dengan penyaluran bantuan beras untuk keluarga miskin (Program Raskin).

Program Raskin adalah program nasional yang bertujuan membantu rumah tangga miskin (RTM) dalam memenuhi kecukupan akan kebutuhan pangan dan mengurangi beban finansial melalui penyediaan beras bersubsidi (Pedoman Raskin 2012). Program ini merupakan kelanjutan program Operasi Pasar Khusus (OPK) yang diluncurkan pada Juli 1998. Pada Tahun 2002 nama OPK diubah menjadi Program Raskin yang bertujuan untuk lebih mempertajam sasaran penerima manfaat.

Program Raskin pada Tahun 2012 menargetkan sasaran sebanyak 17,48 juta Rumah Tangga Sasaran (RTS) sesuai dengan hasil Pendataan Perlindungan Sosial Tahun 2011 (PPLS-11) BPS. Berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN 2012, telah ditetapkan subsidi pangan khususnya untuk Raskin Tahun 2012, Sebanyak 17,48 juta RTS dan alokasi 15 kg/RTS/bulan selama 12 bulan dengan harga tebus Rp.1.600,-/kg di Titik Distribusi. Inpres Nomor 7 Tahun 2009 tentang Perberasan menetapkan Perum Bulog sebagai penyedia dan pendistribusi Raskin.

Keberhasilan Program Raskin diukur berdasarkan tingkat pencapaian indikator Enam Tepat (6 T), yaitu (1) Tepat Sasaran, (2) Tepat Jumlah, (3) Tepat Harga, (4) Tepat Waktu, (5) Tepat Administrasi, dan (6) Tepat Kualitas. Pedoman umum penyaluran Raskin merupakan panduan pelaksanaan Raskin untuk mencapai 6 Tepat, yang mencakup pengelolaan dan pengorganisasian, perencanaan dan penganggaran, mekanisme pelaksanaan,

pengendalian dan pelaporan serta sosialisasi. Pedoman Umum ini juga mengakomodasi inisiatif dan kebijakan operasional lokal yang bertujuan memperlancar pelaksanaan distribusi Raskin di daerah yang disesuaikan dengan kondisi dan keterbatasan masing-masing daerah.

Penyaluran Raskin menjadi tanggungjawab Bulog, sementara penyaluran kepada RTS menjadi tanggung jawab pemerintah daerah. Kendati demikian, bila dicermati program Raskin merupakan program yang paling efektif dibanding program-program lain dalam penanggulangan kemiskinan. Sementara dalam program Raskin, sumber masalah utama terletak pada sosialisasi, pendataan dan distribusi serta tidak adanya institusi lokal yang khusus menangani Raskin (Musawa, 2009).

Pelaksanaan selanjutnya diatur dalam petunjuk pelaksanaan di tingkat provinsi dan petunjuk teknis (Juknis) di tingkat kabupaten/kota. Selama ini pelaksanaan program Raskin tidak lepas dari berbagai permasalahan, hambatan dan tantangan. Untuk itu tim koordinasi provinsi dan atau tim kabupaten/kota, diharapkan dapat menyelesaikannya secara tuntas dan menyeluruh, baik melalui sosialisasi secara berjenjang, monitoring dan evaluasi, maupun melalui pengawasan pelaksanaan distribusi Raskin kepada RTS.

Berdasarkan hasil observasi Kecamatan Balaesang sebagai salah satu wilayah kecamatan di Kabupaten Donggala merupakan daerah penerima Program Raskin pada, yang selanjutnya ditetapkan sebagai wilayah studi dari penelitian ini berpenduduk 22.957 jiwa dan penerima Raskin 2.236 yang pengelolaannya masih tergolong kurang maksimal karena perbedaan persepsi terhadap Raskin tersebut. Penjelasan ini sesuai dengan Musawa (2009) bahwa rantai penyaluran atau distribusi semacam ini dianggap cukup panjang, sehingga peluang terjadinya penyimpangan dan salah sasaran

cukup besar. Munculnya berbagai penyimpangan program Raskin juga tidak lepas dari adanya perbedaan persepsi terhadap Raskin dan RTM.

Berdasarkan fenomena tersebut maka penelitian ini perlu dilakukan untuk mengetahui keberhasilan program Raskin dengan memperhatikan keefektifan dari pelaksanaan Pedoman Umum Penyaluran Raskin 2012 yang diukur berdasarkan tingkat pencapaian indikator enam tepat (6 T).

METODE

Penelitian ini dirancang sebagai penelitian deskriptif, yang bertujuan untuk menggambarkan realitas pada obyek yang diteliti secara obyektif, agar dihasilkan rumusan kesimpulan yang lebih obyektif dan terukur. Metode penelitian yang digunakan adalah metode survei yang bertujuan untuk mengenali dan membedah masalah-masalah serta mendapatkan pembenaran terhadap keadaan yang sedang berlangsung dan hasilnya dapat digunakan dalam pengambilan keputusan dan rencana di masa depan.

Populasi dalam penelitian ini adalah keseluruhan rumah tangga miskin di Kecamatan Balaesang berjumlah 2.236. Sampel penelitian adalah 101 kepala keluarga (responden). Penentuan jumlah sampel pada masing-masing desa dilakukan secara *proportional* sampling. Teknik pengumpulan data adalah observasi, kuesioner (*Skala likert*) dan dokumentasi. Hasil kuesioner dianalisis secara deskriptif (Kuncoro, 2003:181).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Hasil analisis deskriptif mengenai pelaksanaan program Raskin berdasarkan indikator 6T (tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat kualitas, dan tepat

administrasi) sebagaimana disajikan pada Tabel 1.

Tabel 1. Tanggapan Responden Terhadap Program Raskin Berdasarkan Kriteria Evaluasi 6 T di Kecamatan Balaesang

No	Pernyataan	Alternatif Jawaban					N	Σ Skor	Rerata Skor
		5	4	3	2	1			
		SS	S	KS	TS	STS			
Indikator Tepat Sasaran									
1	Penyaluran Raskin di Kecamatan Balaesang dilakukan sesuai kriteria penerima	22	15	20	25	19	101	299	2,96
2	Penerima Raskin di Kecamatan Balaesang menggunakan data BPS Kabupaten Donggala	39	29	17	7	9	101	385	3,81
3	Penerima Raskin di Kecamatan Balaesang menggunakan data hasil musdes/muskel	5	18	26	29	23	101	256	2,53
Total							303	940	3,10
Indikator Tepat Jumlah									
4	Penerima Raskin di Kecamatan Balaesang menerima Raskin 15 kg/bulan	21	15	30	25	10	101	315	3,12
5	Jumlah Raskin yang diterima RTS di Kecamatan Balaesang sesuai hasil musyawarah Desa	37	23	13	17	11	101	361	3,57
6	Penerima Raskin di Kecamatan Balaesang dgn jumlah yg diperoleh mengurangi beban pengeluaran	33	20	19	21	8	101	352	3,49
Total							303	1028	3,39
Indikator Tepat Harga									
7	Harga tebus Raskin di Kecamatan Balaesang sesuai dengan harga yang ditetapkan dalam panduan penyaluran Raskin (Rp. 1.600/kg)	12	21	34	25	9	101	305	3,02
Indikator Tepat Kualitas									
8	Harga tebus Raskin di Kecamatan Balaesang sesuai dengan kemampuan rumah tangga sasaran penerima Raskin	39	21	19	17	5	101	375	3,71
9	Penerima Raskin di Kecamatan Balaesang mampu menebus dengan biaya yang telah ditentukan (Rp. 1600/kg)	29	19	25	21	7	101	345	3,42
Total							303	1025	3,38
Indikator Tepat Waktu									
10	Penyaluran Raskin terhadap keluarga miskin di Kecamatan Balaesang dilakukan tepat waktu.	16	12	30	24	19	101	285	2,82
11	Penerima Raskin di Kecamatan Balaesang tidak ada keluhan dari segi waktu penerimaan	9	17	39	25	11	101	291	2,88
12	Penanggung jawab mengonfirmasikan waktu penerimaan Raskin di masing-masing Desa di Kecamatan Balaesang	7	11	48	25	10	101	283	2,80
Total							303	859	2,83
Indikator Tepat Kualitas									
13	Kualitas Raskin yang disalurkan kepada keluarga miskin di Kecamatan Balaesang layak konsumsi	51	21	29	0	0	101	426	4,22
14	Tidak ada keluhan bagi penerima Raskin dari segi konsumsi di Kecamatan Balaesang	49	25	27	0	0	101	426	4,22

15	Raskin yang didistribusi di Kecamatan Balaesang terlebih dahulu diperiksa kualitasnya	55	27	19	0	0	101	440	4,36
<i>Total</i>							303	1292	4,26
Indikator Tepat Administrasi									
16	Penerima Raskin di Kecamatan Balaesang telah memenuhi persyaratan administrasi yang benar berdasarkan daftar penjualan beras sesuai (model daftar penjualan Raskin di desa/kelurahan)	63	27	11	0	0	101	456	4,51
17	Penerima Raskin di Kecamatan Balaesang telah mengajukan persyaratan administrasi secara lengkap yang tertuang dalam berita acara serah terima (BAST)	25	71	5	0	0	101	424	4,20
18	Penerima Raskin di Kecamatan Balaesang telah melakukan penyetoran harga beras tepat waktu sesuai yang disyaratkan	17	19	65	0	0	101	356	3,52
<i>Total</i>							303	1236	4,08
<i>Grand Total</i>							1818	6380	3,51

Hasil secara keseluruhan menunjukkan tingkat keberhasilan cukup tinggi. Hal ini ditunjukkan oleh nilai rata-rata total skor jawaban responden sebesar 3,51. Dengan kata lain, terdapat sekitar 70,2% dari total responden memberikan kesetujuannya terhadap semua indikator evaluasi (6T) yang digunakan dalam evaluasi program Raskin. Namun, jika dilihat berdasarkan rata-rata skor jawaban responden untuk setiap indikator evaluasi program Raskin masih terdapat beberapa penilaian terhadap komponen pelaksanaan program Raskin yang menunjukkan tingkat keberhasilan rendah.

Pembahasan

Pelaksanaan Program Raskin di Kecamatan Balaesang

Program Raskin adalah program penanggulangan kemiskinan yang terkait dengan kegiatan perlindungan sosial berbasis keluarga dalam pemenuhan kebutuhan pangan pokok bagi masyarakat kurang mampu yang berada pada klaster I.

Program Raskin merupakan salah satu program pemerintah baik pusat maupun daerah yang terkait dengan peningkatan ketahanan pangan nasional. Dari segi fungsinya program Raskin terbagi atas: 1) memperkuat ketahanan pangan keluarga miskin sebagai pendukung bagi peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM); 2) pendukung usaha tani padi dan sektor lainnya; dan 3) peningkatan pemberdayaan ekonomi daerah. Program ini

bertujuan mengurangi beban masyarakat miskin, dimana kriteria warga miskin yang memperoleh Raskin ditetapkan berdasarkan data Program Perlindungan Sosial Tahun 2008 (PPLS-08) BPS serta hasil Musdes.

Penyaluran beras Raskin bagi RTM sasaran bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran RTM sasaran, dan untuk meningkatkan akses RTM sasaran dalam memenuhi kebutuhan pangan pokoknya sebagai salah satu hak dasar masyarakat.

Program Raskin dalam pelaksanaannya masih banyak ditemukan kendala Menurut Ramadayani (2012), kendala tersebut dapat dilihat melalui proses evaluasi pelaksanaan program Raskin dengan mengacu pada kriteria evaluasi enam tepat (6T). Berdasarkan data deskriptif yang diperoleh dalam penelitian ini, menyimpulkan bahwa pelaksanaan program Raskin di Kecamatan Balaesang menunjukkan tingkat keberhasilan sedang. Capaian ini ikut dipengaruhi oleh indikator-indikator keberhasilan program Raskin tersebut belum berjalan dengan baik sesuai yang diinginkan.

Pelaksanaan program Raskin di Kecamatan Balaesang belum dijalankan tepat sasaran. Capaian ini disebabkan oleh adanya penyimpangan-penyimpangan dalam penyaluran Raskin yang dilakukan tidak sesuai kriteria pada keluarga miskin, seperti yang ditemukan di lapangan bahwa penyaluran Raskin juga diberikan kepada keluarga yang tidak termasuk Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM), sehingga penyaluran Raskin tidak merata berdasarkan

jumlah yang ditetapkan. Selain itu penerima Raskin di Kecamatan Balaesang berasal dari data Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Donggala dan bukan menggunakan data hasil musdes/muskel sehingga mengakibatkan penyaluran Raskin tidak tepat sasaran. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian Ramadayani (2012) yang menyimpulkan bahwa ketidaktepatan sasaran program Raskin diperoleh dari data Badan Pusat Statistik (BPS) karena pendataannya tidak berkoordinasi dengan data Desa setempat (hasil musde/muskel).

Pelaksanaan Raskin di Kecamatan Balaesang juga belum berjalan sepenuhnya dari segi ketepatan waktu yang ditentukan, hal ini disebabkan karena seringnya terjadi waktu penyaluran lambat sekitar 3 hari sampai seminggu bahkan lebih dari itu. Temuan ini selajalan dengan penelitian Ramadayani (2012) yang menyimpulkan bahwa pada ketepatan waktu penerimaan Raskin masih menjadi masalah dan belum efektif. Selain itu penerimaan Raskin dari segi jumlah masih menjadi kurang efektif, sesuai hasil temuan di lapangan masih adanya sebagian masyarakat yang meminta tambahan dari segi jumlah Raskin yang diterima. Temuan ini juga didukung oleh hasil penelitian Wahyudi (2010) bahwa salah satu yang menjadi kendala dalam proses pelaksanaan program Raskin yaitu dari jumlah yang didistribusikan ke RTM yang menjadi sasaran program Raskin.

Hasil evaluasi program Raskin di Kecamatan Balaesang selain menemukan beberapa masalah dalam pelaksanaannya, seperti pada indikator tepat sasaran, indikator tepat waktu dan indikator tepat jumlah, juga menemukan beberapa keberhasilan pada indikator tepat harga, indikator tepat kualitas dan indikator tepat administrasi. Dalam hal ketepatan kualitas, penyaluran Raskin dilakukan sesuai dengan rencana karena dilakukan pemeriksaan sebelumnya, sedangkan ketepatan harga ditandai oleh belum ditemukan adanya keluhan-keluhan masyarakat terkait dengan kemahalan harga, sementara pada

ketepatan administrasi ditandai oleh dukungan data yang akurat tentang masyarakat penerima Raskin terdaftar secara administratif.

Berdasarkan hasil analisis terhadap evaluasi pelaksanaan program Raskin di Kecamatan Balaesang, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan program Raskin belum dijalankan secara efektif, karena masih terdapat beberapa indikator yang menjadi penghambat keberhasilan program, seperti indikator tepat sasaran, indikator tepat waktu, dan indikator tepat jumlah yang belum dijalankan sesuai Pedoman Umum Raskin sehingga dalam pelaksanaan program menimbulkan beberapa masalah dan kendala.

Faktor Penghambat dan Faktor Pendukung Program Raskin

1. Faktor Penghambat

Pelaksanaan program Raskin di Kecamatan Balaesang diperhadapkan pada sejumlah permasalahan sehingga program ini belum terlaksana sesuai pedoman yang ada. Permasalahan yang dihadapi diantaranya terkait pada indikator tepat sasaran, indikator tepat waktu dan tepat jumlah. Permasalahan tersebut juga ditemukan dalam penelitian Ramadayani (2012), diantaranya: 1) kecenderungan pengelola salah sasaran dalam menyalurkan Raskin kepada masyarakat, dimana masyarakat yang mampu juga ikut memperoleh Raskin; 2) tidak efektifnya waktu pembagian Raskin; dan 3) tidak tepatnya jumlah Raskin yang diterima RTS-PM, yang seharusnya 15 Kg/bulan namun yang terjadi hanya 8 kg/3 bulan.

Munculnya berbagai permasalahan tersebut akibat dari pelaksanaan program belum sesuai dengan yang ditentukan dalam pedoman, seperti kriteria penerima Raskin yang kurang sesuai, hal itu disebabkan oleh penggunaan data dalam menentukan Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) hanya didasarkan pada data dari BPS Kabupaten Donggala, para pelaksana tidak

menggunakan data hasil musyawarah desa/kelurahan (musdes/muskel), sementara dalam pedoman Raskin, penentuan RTS harus melalui pengesahan dalam musdes/muskel, sehingga dalam pelaksanaan program Raskin menjadi tidak tepat sasaran. Hal tersebut juga terjadi pada indikator tepat waktu dan indikator tepat jumlah sebagaimana telah diuraikan sebelumnya.

2. Faktor Pendukung

Di samping faktor penghambat, juga ditemukan berbagai faktor pendukung dalam pelaksanaan program Raskin, diantaranya dukungan masyarakat dan kerja keras dari aparat pemerintah dalam menjalankan tugasnya, antusias masyarakat dalam merespon program Raskin, kerjasama dan koordinasi yang baik antar instansi pelaksana program Raskin sehingga kordinasi dan kerjasama itu menjadi faktor kunci penting keberhasilan program Raskin.

Dengan teridentifikasinya faktor-faktor pendukung tersebut selanjutnya dapat dijadikan patokan dalam pemberian solusi yaitu dengan memberdayakan masyarakat yang ada di masing-masing desa di Kecamatan Balaesang dalam membantu pelaksanaan penyaluran Raskin untuk keluarga sasaran. Cara ini ditempuh berkenaan dengan adanya masalah ketidakepatan waktu penyaluran Raskin.

Adanya permasalahan jumlah Raskin yang perlu dilakukan penambahan dari jumlah yang telah ditentukan, dapat dilakukan dengan mengusulkan kembali jumlah yang dibutuhkan berdasarkan tingkat kemiskinan dan kebutuhan masyarakat sasaran.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat disimpulkan sebagai berikut.

1. Pelaksanaan program Raskin di Kecamatan Balaesang Kabupaten Donggala belum sepenuhnya berjalan mengacu pada indikator 6T. Hal ini disebabkan oleh

beberapa indikator keberhasilan program Raskin yang dijalankan belum terpenuhinya indikator tepat sasaran, indikator tepat waktu dan indikator tepat jumlah.

2. Faktor-faktor yang menjadi kendala pelaksanaan program Raskin di Kecamatan Balaesang terdapat pada indikator tepat sasaran, tepat waktu dan tepat harga. Belum tepat sasaran karena data yang digunakan hanya data BPS tanpa verifikasi melalui musdes/muskel, tidak tepat waktu akibat penyaluran Raskin lambat tiga hari bahkan lebih, dan indikator tepat jumlah karena masih ditemukannya beberapa penerima Raskin dari hasil wawancara langsung membutuhkan penambahan dalam jumlah. Sedangkan faktor-faktor yang menjadi pendukung pelaksanaan program Raskin di Kecamatan Balaesang adalah dukungan masyarakat dan kerja keras dari aparat pemerintah dalam menjalankan tugasnya, antusias masyarakat di dalam menanggapi program ini serta koordinasi yang baik antar instansi pelaksana program Raskin.

UCAPAN TERIMAKASIH

Ucapan terima kasih penulis yang tak terhingga kepada Bapak Dr.Mauled Moelyono, SE.,M.A., selaku ketua tim pembimbing dan Bapak Dr.Suparman, S.E., M.Si., selaku anggota tim pembimbing serta seluruh dewan penyunting yang telah membimbing dan mengarahkan penulis hingga terselesainya artikel ini.

DAFTAR RUJUKAN

- Badan Pusat Statistik. 2012. *Kabupaten Donggala dalam Angka2011- 2012*. Palu: Sulawesi Tengah.
- Badan Pusat Statistik/BPS dan Departemen Sosial/Depsos. 2002. *Penduduk Fakir Miskin Indonesia 2002*. Jakarta: BPS.
- BAPPENAS. 2002. *Direktori Kegiatan Pengentasan Kemiskinan Periode 1996-2001*, hal 3-8. Jakarta.

- Bulog, 2010. *Pedoman Umum Program Beras Untuk Keluarga Miskin (RASKIN) Tahun 2012*. Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat.
- Kemendikkesra, 2012. *Pedoman Umum Raskin 2012*.
- Kepmenko Kesra No. 29 Tahun 2014 tentang Tim Koordinasi Raskin Pusat.
- Kuncoro, Mudrajad. 2003. *Metode Riset Untuk Bisnis dan Ekonomi*. Penerbit Erlangga, Jakarta.
- LP3ES. 2013. Laporan Kegiatan Pelaksanaan dan Perkembangan Tahap 3 Monitoring Dan Evaluasi Program Raskin 2012-2013.
- Musawa, M. 2009. Studi Implementasi Program Beras Miskin (Raskin) Di Wilayah Kelurahan Gajahmungkur, Kecamatan Gajahmungkur, Kota Semarang. *Tesis*. Semarang: Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro.
- Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Pemerintah No. 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan.
- Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 2003 tentang Pendirian Perusahaan Umum (Perum) BULOG.
- Peraturan Presiden RI No. 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- Permendagri No. 42 tahun 2010 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi, Kabupaten/Kota.
- Ramadayani, F. 2012. Efektivitas Pelaksanaan Program Raskin di Desa Kubang Jaya Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar. Riau: Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Riau.
- Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No: 900/2634/SJ tahun 2013 tentang Pengalokasian Biaya Penyaluran Raskin dari Titik Distribusi ke Titik bagi.
- Undang-Undang Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2015.
- Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan.
- Undang-undang No. 22 Tahun 2011 tentang APBN 2012.
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.