

**POLA PENGEMBANGAN PENGENTASAN KEMISKINAN
MELALUI PROGRAM BERAS MISKIN**
**Studi Eksploratif Pengembangan Alternatif Intervensi Sosial Berbasis
Evaluasi Penerima Beras Miskin di Dua Kabupaten di Jawa Barat**

Atwar Bajari

Fakultas Ilmu Komunikasi Universitas Padjadjaran, Bandung

Email: atwarbajari@gmail.com, atwarbajari@unpad.ac.id.

Rini Anisyahrini

Progra Studi Ilmu Komunikasi, Fiisp, Universitas Pasundan, Bandung

Ninis Agustini Damayani

Fakultas Ilmu Komunikasi Universitas Padjadjaran, Bandung

ABSTRAK

Peningkatan jumlah penduduk miskin terus meningkat dari tahun ke tahun. Rata-rata 2,5% penduduk Indonesia jatuh miskin atau masuk ke dalam garis kemiskinan setiap tahun. Pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan kebutuhan dasar mereka melalui pemberian beras dengan harga jual yang murah. Bulog telah menjalankan proyek tersebut dalam rentang waktu yang cukup panjang.

Pada tingkat lapangan program tersebut mengalami penyimpangan yang tidak kecil. Di samping pola distribusi yang menimbulkan beban bagi kepala daerah, juga terjadi penyimpangan dalam distribusi lapangan. Bahkan beras miskin tersebut masuk ke dalam ruang-ruang politik.

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan pendapat masyarakat tentang distribusi, permasalahan dan saran program raskin. Selanjutnya, akan diketahui rekomendasi program intervensi yang lebih baik sesuai dengan kajian yang didapatkan.

Metode penelitian yang digunakan adalah Survey Deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui kuesioner terhadap penerima. Pengolahan data dilakukan dengan statistik deskriptif yang menunjukkan persentase dan rata-rata dari gejala ukur.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa; *pertama*, mayoritas penerima memberikan keluhan dalam distribusi raskin pada segi tepat takaran, tepat waktu, tepat harga, tepat kualitas dan tepat layanan selama memanfaatkan beras miskin. *Kedua*, program raskin mayoritas dipersepsikan sebagai program *charity* serta program raskin seringkali digunakan dalam meningkatkan citra dan daya saing dalam PILKADA.

Kata kunci: Beras miskin, Bulog, survei eksploratif, perilaku pengguna, intervensi sosial.

1. Pendahuluan

Erat kaitannya dengan keinginan sebagian negara berkembang untuk mewujudkan negaranya sebagai negara modern pada satu pihak sementara di lain pihak permasalahan-permasalahan sosial telah berada di depan mata yang memerlukan penyelesaian yang segera, sungguh-sungguh dan komprehensif penanggulangannya. Permasalahan-permasalahan sosial yang penting dan memerlukan penanggulangan yang serius dan segera sifatnya antara lain:

Masalah kemiskinan dan kejahatan

Pada masyarakat modern yang rumit, kemiskinan menjadi suatu problem tersendiri karena sikap yang membenci kemiskinan itu sendiri. Seringkali seseorang merasa miskin bukan karena kurang makan, pakaian, tetapi harta miliknya dianggap tidak cukup untuk memenuhi taraf kehidupan yang ada. Hal ini yang mendorong perilaku-prilaku jahat kemudian muncul.

Pemerintah Indonesia saat ini berupaya serius menanggulangi masalah kemiskinan yang telah berurat dan berakar karena itu, perlu penanggulangan yang bertahap dan terencana dengan baik. Upaya penanggulangan kemiskinan telah menjadi prioritas utama dalam rencana kerja pemerintah sejak tahun 2009 yaitu peningkatan pelayanan dasar dan pembangunan pedesaan dan program beras untuk rumah tangga miskin merupakan salah satu program pada prioritas utama tentang pembangunan dan penyempurnaan sistem perlindungan sosial khususnya bagi masyarakat miskin.

Program beras untuk rumah tangga miskin merupakan wujud komitmen pemerintah dalam pemenuhan kebutuhan pangan bagi masyarakat miskin yang bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Miskin. Disamping itu juga program ini dimaksudkan untuk meningkatkan akses masyarakat miskin dalam pemenuhan kebutuhan pangan pokoknya sebagai salah satu hak dasar masyarakat.

Sasaran program beras untuk rumah tangga miskin adalah rumah tangga sangat miskin, miskin, hampir miskin berdasarkan hasil pendataan ulang Biro Pusat Statistik (BPS) yang selanjutnya disebut sebagai Rumah Tangga Sasaran (RTS). Program beras untuk keluarga miskin bersentuhan langsung dengan masyarakat serta melibatkan berbagai pihak baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah (pemprov, Pemkot atau Pemkab), aparat desa/kelurahan, lembaga masyarakat desa, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), serta tokoh masyarakat.

Mengingat program beras untuk rumah tangga miskin telah menjadi skala prioritas pemerintah dan program ini bersentuhan langsung dengan masyarakat serta melibatkan berbagai pihak dalam pelaksanaannya maka perlu kiranya dilakukan evaluasi terhadap program ini sehingga efektifitas dan ketepatan sasaran program beras untuk rumah tangga miskin dapat mencapai indikator kinerja program.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan sebelumnya maka rumusan masalah dalam kegiatan ini adalah bagaimana pengembangan pengentasan kemiskinan melalui program beras miskin?

- a. Bagaimana keluhan dalam masyarakat dalam distribusi program raskin selama memanfaatkan program?
- b. Sejauhmana persepsi program raskin dianggap sebagai *charity* bagi masyarakat miskin dan penyimpangan raskin dalam politik lokal?
- c. Bagaimana model intervensi yang memadai untuk perbaikan program raskin?

3. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan mengumpulkan, menyusun, menganalisa dan menginterpretasi data yang ditemukan, (Bajari,

2015, Rakhmat, 2002, Singarimbun dan Effendi,2009). Metode ini bertujuan untuk melukiskan secara sistematis fakta dan karakteristik populasi tertentu secara faktual dan cermat (Rakhmat, 2002).Tujuan metode deskriptif yaitu: mengumpulkan informasi aktual secara rinci yang melukiskan gejala yang ada, mengidentifikasi masalah, atau memeriksakondisi dan praktik-praktik yang ada, membuat perbandingan atau evaluasi, dan menentukan apa yang dilakukan orang lain dalam menghadapi masalah yang sama dan belajar dari pengalaman mereka untuk menetapkan rencana pada waktu yangakan datang (Rakhmat, 2002).

Upaya untuk mendapatkan data yang dibutuhkan menggunakan kuesioner. Kuesioner, pada bagian data responden terdapat dua jenis pertanyaan, yaitu pertanyaan terbuka untuk menggali kedalam psikologis dann pengalaman selama menerima program, dan pertanyaan tertutup untuk mengidentifikasi sikap, opini dan kecenderungan dalam menerima program.

4. Tinjauan Pustaka

A. Strategi Kebijakan Pembangunan

Perkembangan teori-teori pembangunan telah bergeser dari pembangunan berorientasi pertumbuhan ke pembangunan yang berpusat pada rakyat.Korten (2002) Kusnaka danHary Hikmat (2003) menyatakan secara sederhana pembangunan yang berpusat pada produksi lebih memusatkan perhatian pada hal-hal sebagai berikut:

- (a) Industri dan bukan pada pertanian, padahal mayoritas penduduk dunia memperoleh mata pencaharian mereka dari sektor pertanian.
- (b) Daerah perkotaan dan bukan pedesaan.
- (c) Pemilikan aset produktif yang terpusat dan bukan aset produktif yang luas.
- (d) Investasi pembangunan lebih menguntungkan kelompok yang sedikit, bukan yang banyak.

- (e) Penggunaan modal yang optimal dan bukan penggunaan sumber daya manusia yang optimal sehingga sumber daya modal dimanfaatkan sedangkan sumber daya manusia tidak dimanfaatkan secara optimal.
- (f) Pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan untuk mencapai peningkatan kekayaan fisik jangka pendek tanpa pengelolaan untuk menopang dan memperbesar hasil-hasil sumber daya, dengan menimbulkan kehancuran lingkungan dan penguasaan basis sumber daya alami secara cepat.
- (g) Efisiensi satuan-satuan produksi skala besar yang saling tergantung dan didasarkan pada perbedaan keuntungan internasional, dengan meninggalkan keanekaragaman dan daya adaptasi dari satuan-satuan skala kecil yang diorganisasikan guna mencapai swadaya lokal sehingga menghasilkan perekonomian yang tidak efisien dalam hal energi; kurang daya adaptasi dan mudah mengalami gangguan yang serius karena kerusakan atau manipulasi politik dalam bagian sistem tersebut.

Model pembangunan yang berpusat kepada rakyat lebih menekankan pada pemberdayaan yang menekankan kenyataan pengalaman masyarakat dalam sejarah perjalanannya. Karena itu pembangunan yang berpusat pada rakyat memandang inisiatif kreatif dari rakyat sebagai sumber daya pembangunan yang paling utama dan memandang kesejahteraan material dan spiritual sebagai tujuan yang ingin dicapai dalam proses pembangunan.

Berhubungan dengan hal tersebut Korten (2002) mengemukakan tiga tema penting bagi perencanaan pembangunan yang berpusat pada rakyat, yaitu:

1. Penekanan pada dukungan dan pembangunan usaha-usaha swadaya kaum miskin guna menangani kebutuhan-kebutuhan mereka sendiri.

2. Kesadaran bahwa kendati sektor modern merupakan sumber utama bagi pertumbuhan ekonomi yang konvensional, tetapi sektor tradisional menjadi sumber utama bagi kehidupan sebagian besar rumah tangga miskin.
3. Kebutuhan adanya kemampuan kelembagaan yang baru dalam usaha membangun kemampuan para penerima bantuan yang miskin demi pengelolaan yang produktif dan swadaya berdasarkan sumber-sumber daya lokal.

B. Strategi Komunikasi

Strategi komunikasi diperlukan sekali untuk mencapai perubahan yang mengarah pada perbaikan, dan untuk mencapai derajat partisipasi sosial yang cukup tinggi dalam mencapai perubahan itu. Strategi dalam hubungan ini diartikan sebagai: pola penentuan serangkaian tujuan-tujuan dari perubahan yang diarahkan melalui partisipasi sosial. Di samping itu, strategi adalah pola perencanaan dan penyelenggaraan yang dirasakan paling efektif untuk mencapai perubahan yang sudah ditetapkan. Dalam strategi tersimpan konsepsi atau persepsi tentang input materi perubahan (inovasi) dengan dana dan tenaga yang dianggap paling efektif dan efisien yang dituangkan ke dalam sistem masyarakat, lembaga, dan iklim (Hamijoyo, 1998).

Strategi komunikasi mencakup perencanaan (planning) dan pengelolaan (management) komunikasi untuk mencapai suatu tujuan. Ada lima elemen yang termasuk dalam strategi komunikasi, yaitu:

- Tujuan (*cause*) atau kegiatan sosial yang dianggap dapat memecahkan masalah.
- *Change agency* (badan atau lembaga yang mau berubah) yang tugas utamanya adalah melaksanakan tujuan dan kegiatan.
- *Change target* (sasaran-sasaran yang akan diubah) yang dapat berupa individu, kelompok atau lembaga-lembaga.

- *Channel* (saluran) atau jalan yang menghubungkan pengaruh dan respon antara badan perubahan dan sasaran.
- *Change strategy* (strategi perubahan), cara atau pola dasar yang dipakai oleh perubah untuk merubah atau mempengaruhi sasaran (Kotler dan Keller, 2009).

Untuk mencapai tujuan tersebut strategi tidak berfungsi sebagai peta jalan yang hanya menunjukkan arah saja, melainkan harus mampu menunjukkan taktik operasionalnya; dalam arti pendekatan (*approach*) bisa berbeda-beda tergantung pada situasi dan kondisi. Masyarakat pedesaan merupakan suatu sistem, karena ia mempunyai bagian-bagian yang saling bergantung antara yang satu dengan yang lainnya. Oleh karena itu masyarakat desa merupakan suatu organisasi sosial dan sebagai sistem sosial.

5. Hasil dan Pembahasan

A. Keluhan Penerimaan Raskin

Masyarakat kecil selalu dihadapkan pada masalah pokok yakni pemenuhan kebutuhan pokok atau dasar. Kebutuhan standar 3500 kilo kalori dari berbagai sumber pangan tetap menjadi masalah. Penyebab ketidakmampuan ini, dilatarbelakangi oleh berbagai faktor, misalnya rendahnya penghasilan, kelangkaan bahan pokok (beras), dan susahnya jalur distribusi untuk wilayah-wilayah tertentu secara geografis merupakan fakta lapangan yang muncul secara kualitatif. Hampir sebagian besar data kualitatif yang dikumpulkan melalui jejak pendapat penerima raskin, memiliki kesamaan pada semua wilayah penelitian.

Sebagai salah satu contoh pendapat masyarakat, dalam hal ini pengelola raskin di tingkat Rukun Warga menyebutkan bahwa:

Usahakan bahwa bantuan itu jangan dipungut uang. Saya mohon raskin jangan diuangkan sekecil apapun. Saya mohon biaya transport, administrasi ditanggung pemerintah yang ingin/ mau membantu. Kan judulnya juga "Bantuan Raskin" pemerintah mendata orang miskin tapi masih dipungut biaya, kan tidak layak.

Selanjutnya ada juga yang mengatakan bahwa harapan masyarakat, sehubungan dengan program raskin adalah, bahwa “sebaiknya dipemudah persyaratanya dan pengambilan pengelola memberikan informasinya yang jelas dan transparan terhadap masyarakat.” Selanjutnya yang lain juga mengatakan bahwa, “Saya dan semua mengharapkan semoga raskin berjalan terus karena adanya raskin bisa mengurangi beban hidup. Usulan saya semoga raskin berjalan terus hingga ke depan.” Kemudian juga ada yang menyinggung masalah pengelolaan dengan mengatakan, “Pengelolaan raskin harap ditingkatkan supaya kehidupan ke depan lebih baik. Karena adanya tunjangan raskin bagi ekonomi lemah.

Mereka juga menyinggung masalah waktu, kualitas beras dan volume takaran yang meminta untuk ditingkatkan. Di antaranya mengatakan, “Pada tingkat pendistribusian agar selalu tepat waktu dan diharapkan sebulan sekali. Pada tingkat kualitas kuantitasnya harap lebu ditingkatkan.”

Di lain pihak juga mereka mengharapkan bahwa program ini tetap berjalan secara dan pengelolaan lebih baik, misalnya mereka mengatakan: “Saya berharap kedepan program raskin tetap berjalan agar dapat membantu warga yang mampu serta pengelolaannya sangat mudah.”

Di samping itu, di antara mereka ada yang peduli terhadap perluasan wilayah, misalnya mereka mengatakan, ”Dikarenakan di wilayah kami banyak orang-orang yang memerlukan raskin! Mohon penyaluran diperbanyak. Artinya, pemerintah diharapkan membukan jalur-jalur distribusi yang lebih banyak, sehingga program raskin menjangkau masyarakat lebih luas.

Beberapa harapan yang muncul dari lapangan sehubungan dengan program raskin, yang berhasil diinventarisir adalah sebagai berikut:

1. Distribusi beras lebih tepat waktu. Masyarakat mengharapkan kedatangan beras pada setiap periodenya tepat waktu. Sehubungan dengan, kebutuhan pokok pada beras yang tidak dapat ditunda.
2. Kualitas beras yang lebih tinggi, selama ini dirasakan bahwa kualitas beras yang mereka terima dibawah standar, walaupun mereka tahu bahwa harga barang sebanding dengan kualitas yang didapatkan. Namun demikian, pada saat-saat tertentu mereka menerima beras dengan kualitas yang baik. Misalnya, salah satu parameter kualitas adalah rasa yang lebih enak.
3. Program distribusi kalau bisa ditingkatkan frekuensinya. Harapan ini mungkin berkaitan dengan peningkatan volume jatah yang diperuntukan masyarakat miskin. Artinya volume yang ada sekarang, jika bisa dinaikkan, mereka dengan senang hati mendapatkannya.
4. Kualitas lebih tinggi tapi harga diturunkan, harapan yang cukup sulit direalisasikan. Berkaitan dengan, kebutuhan beras pada skala nasional masih harus ditutupi dengan kebijakan mengimpor dari negara lain seperti Thailand. Maka, harapan masyarakat untuk mendapatkan beras dengan kualitas yang baik di satu sisi dan harga rendah di sisi yang lain, sulit untuk tercapai.
5. Program harus kontinyu dan pelaksanaan tidak tersendat-sendat atau rutin tiap bulan. Selama ini dirasakan, bahwa kedatangan beras dirasakan tidak tetap jadwal kedatangannya.
6. Sasaran penerima dibuat lebih tepat, atau setepat mungkin. Muncul beberapa keluhan bahwa beberapa penerima raskin bukan tergolong kelompok tidak mampu. Masyarakat mengharapkan adanya transparansi dalam pengelolaan data penerima raskin.
7. Lebih tertib dari sebelumnya. Harapan untuk lebih tertib menyangkut berbagai aspek, misalnya yang menjadi permasalahan mereka adalah ketertiban pada saat pembagian raskin, pendataan, pengelolaan keuangan dan lain-lain. Seperti yang dikemukakan oleh

salah seorang RTS bahwa mereka sangat mengharapkan tepat pengelolaan, dengan melihat pada pengalaman sebelumnya sering terjadi permasalahan di berbagai aspek.

8. Dipemudah persyaratanya dan pengambilan pengelola memberikan informasinya yang jelas dan transparan.

Permasalahan pengelolaan raskin di lapangan, muncul dari berbagai opini yang dikemukakan oleh para responden. Pertanyaan yang diajukan adalah, hambatan apa yang paling dirasakan oleh masyarakat atau Rumah Tangga Sasaran (RTS) sehubungan dengan program raskin yang mereka terima.

Namun demikian, beberapa diantara dari anggota masyarakat menyatakan berbagai permasalahan yang berhubungan dengan pengelolaan raskin. Hasil dari inventarisasi masalah yang muncul adalah mengenai kekuarangan pasokan, mutu beras, jumlah kuota yang tidak sesuai dengan anggota RTS, dan lain-lain. Selain itu, diantara masyarakat juga ada yang menyatakan ketidakmampuan untuk membeli raskin menjadi kendala yang cukup unik. Misalnya mereka mengatakan; “Terkadang masyarakat kami yang membutuhkan tapi sering tidak punya uang. Kami sering ngegalang untuk nebus ke desa.”

Akibat dari daya beli yang rendah, pembayaran raskin menjadi kendala besar bagi masyarakat. Sebagian dari mereka males datang dan mengambil jatahnya pada saat distribusi beras dilakukan. Seperti yang dikemukakan oleh salah seorang anggota masyarakat bahwa:

Masalah pembayaran dan keinginan masyarakat tidak mengeluarkan biaya, dan diberitahukan kadang-kadang tidak mau datang ketempat pengambilan yang ditentukan oleh pengelola.

Salah seorang pengurus juga mengatakan bahwa, permasalahan besar yang dihadapi oleh RTS yang menjadi tanggung jawabnya adalah kualitas beras, kuantitasnya, cara pembagian, tempat pengambilan dan faktor keuangan. Rangkuman permasalahan tersebut menunjukkan rumitnya permasalahan pengelolaan raskin di tingkat yang lebih rendah. Seperti yang dikatakannya bahwa:

Saya tidak tahu karena belum pernah terjun ke pengelolaan raskin. Kebetulan pada lingkungan wilayah saya satu keluarga saja. Dan baru kurang lebih satu bulan saya diberi kepercayaan dari warga sebagai ketua RT. Bisa masalah kualitas, kuantitas barangnya, cara, waktu, tempat pengambilan serta faktor keuangannya.

Selanjutnya, aspek sosialisasi program raskin juga menjadi kendala lain yang diraskan oleh masyarakat. Diantaranya menyebutkan bahwa, masyarakat tidak mengetahui banyak tentang cara mendapatkan jatah raskin dari pemerintah. Ada satu mata rantai pengelolaan informasi yang hilang dari pengelolaan raskin di tingkat bawah, yakni masyarakat RTS belum memahami secara komprehensif tentang cara untuk mendapatkan jatah beras tersebut. Misalnya mereka mengatakan bahwa: “Saya tidak tahu tentang cara syarat mengajukan supaya mendapatkan raskin tersebut informasi yang kurang tepat waktu.”

Data kualitatif opini masyarakat RTS yang menjadi responden, mengenai ada atau tidak adanya permasalahan pengelolaan raskin, jika dikumpulkan adalah sebagai berikut: (1) Kurangnya pasokan beras, (2) Mutu beras dan pendistribusian tidak pasti, (3) Jumlah raskin tidak sama dengan kebutuhan warga penerima, (4) *Supply* ke daerah sering terlambat, (5) Kurangnya informasi yang berkaitan dengan pengelolaan raskin, baik yang menyangkut distribusi maupun manajemen, (6) Kurangnya jatah beras yang diterima oleh RT/RW, (7) Harga kadang-kadang tidak sesuai patokan, karena ada tambahan untuk berbagai hal, seperti administrasi, kantung plastik, dan lain-lain, (8) Masalah keuangan yang menyangkut daya beli, (9) Kualitas beras rendah, dan (10) Pendistribusian tingkat RT/RW

Program raskin merupakan upaya pemerintah membantu masyarakat kecil mendapatkan kebutuhan kalori minimal yang diperlukan. Hal ini dilakukan agar mereka tidak mengalami kesulitan dengan membuka akses dan harga yang dapat dipenuhi oleh mereka. Tentu sudah tidak perlu dipaparkan panjang lebar bahwa program ini sangat membantu masyarakat miskin. Oleh karena itu, seratus persen data lapangan juga menyebutkan bahwa program ini dilanjutkan oleh pemerintah.

Beberapa alasan yang dikemukakan oleh masyarakat penerima raskin atau yang lebih dikenal dengan kelompok RTS (Rumah Tangga Sasaran) agar program ini tetap dilanjutkan, misalnya, “Masih banyak warga Negara Indonesia yang membutuhkannya. Dengan adanya program beras raskin bisa mengurangi beban masyarakat yang tidak mampu.” Itu salah satunya dikemukakan oleh RTS di Kabupaten Sukabumi. Bahwa raskin akan mengurangi beban orang-orang yang tidak mampu.

Demikian pula dengan anggota RTS yang lain yang lebih peduli pada penderitaan sesama mereka. Dia mengatakan bahwa:

Selagi pemerintah masih membedakan atau menganggap rakyat masih ada yang kaya pasti ada pula yang miskin. Maka, sebagai bukti bahwa pemerintah memperhatikan dan peduli kepada rakyat miskin maka sebagai bukti akan memberikan bantuan kepadanya, sampai pemerintah tidak mendengar apalagi melihat rakyat miskin.

Jika secara keseluruhan, alasan-alasan penerima program raskin dikumpulkan, maka akan terhimpun empat belas opini yang muncul. Alasan-alasan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Banyaknya orang yang tidak mampu atau miskin, artinya masyarakat berfikir bahwa program ini merupakan salah satu jaring pengaman masyarakat kecil mendapatkan.
2. Harga beras murah, artinya terjangkau oleh pendapatan masyarakat kecil.
3. Banyak sekali yang membutuhkan, artinya populasi masyarakat selama ini belum cukup terpenuhi oleh penyedia beras yang lain, seperti warung atau pasar setempat.
4. Membantu orang-orang yang penghasilannya pas-pasan atau bisa lebih hemat dalam pengeluaran biaya. Di samping itu, mengingat banyaknya warga miskin ketimbang yang kaya.
5. Menunjang bagi orang yang hidup dibawah kemiskinan. Contoh saat sekarang ini kehidupan sangat prihatin bagi yang kerjanya serabutan.
6. Sulitnya lapangan pekerjaan.
7. Karena harga beras di pasaran mahal dan tidak mampu untuk membeli.

8. Sembako masih mahal, pendidikan mahal, pengobatan masih mahal, masih banyak pengangguran.

B. Persepsi Sebagai Program *Charity* dan Alat Politik

Berdasarkan analisis dan wawancara yang dilakukan ada beberapa wilayah penelitian, terdapat beberapa masalah yang menyebabkan terjadinya kemacetan dalam pengelolaan beras miskin untuk masyarakat.

Seiring dengan era reformasi dan pemilihan langsung, pada beberapa wilayah, raskin dijadikan janji-janji politik calon kepala desa yang mengajukan sebagai calon pemimpin di lokasi pemilihan. Pada waktu kampanye pemilihan kepala desa, banyak para calon kades yang menggunakan raskin sebagai alat politik dalam menarik simpati para pemilihnya. Banyak di antara para calon kades berjanji, jika mereka terpilih maka program raskin akan digratiskan. Sehingga ketika di antara mereka terpilih para warga menagih janji kades mengenai program raskin tanpa bayar. Para kades terpilih berusaha merealisasikan janji tersebut dengan membebankan anggaran tersebut pada anggaran desa atau keuangan desa. Selama dua atau tiga bulan masalah tersebut masih bisa ditanggulangi oleh kades atau keuangan desa, namun dalam jangka panjang keuangan desa tidak memungkinkan lagi untuk menanggulangi. Akibatnya menjadi tunggakan dan desa/kepala desa yang berkepanjangan.

Di samping masalah di atas, tunggakan penyebab penunggakan raskin pada beberapa wilayah riset, terjadi karena perilaku aparat yang korup. Mereka melakukan penyimpangan keuangan, baik oleh aparat desa atau kepala desa yang diakibatkan oleh kebutuhan tertentu atau karena digunakan untuk barang konsumtif. Dorongan kebutuhan konsumtif seringkali menjadi jebakan bagi aparat desa, karena adanya anggapan bahwa menjadi kepala desa adalah prestisius maka prestisius itu harus dibarengi dengan simbol-simbol orang yang sukses (kendaraan bermotor misalnya).

Di lain pihak ditemukan juga tunggakan raskin karena terjadinya persepsi keliru. Walaupun jumlahnya kecil, sebagian masyarakat menganggap bahwa program raskin adalah hibah atau tanggungan dari pemerintah untuk masyarakat tidak mampu. Pada beberapa desa dengan sosialisasi yang kurang baik, jatah beras untuk masyarakat miskin adalah pemberian secara gratis bagi masyarakat kecil.

C. Model Intervensi dan Evaluasi Program Raskin: Sebuah Rekomendasi Penelitian

Penelitian ini mencoba mengevaluasi capaian target program beras untuk rumah tangga miskin (Raskin) berdasarkan indikator-indikator yang sudah dikembangkan oleh pemerintah (Bulog).

Hal yang perlu mendapatkan perhatian dari hasil lapangan secara keseluruhan adalah sosialisasi dan penjelasan kepada masyarakat mengenai kebijakan dan teknis di lapangan. Sebagian besar memang masyarakat di kedua kecamatan pada dua kabupaten sasaran, memiliki sikap yang positif dilihat dari indikator-indikator evaluasi raskin (6T).

Pada dimensi-dimensi pengelolaan riel di lapangan masih banyak memunculkan penilaian-penilaian negatif. Penilaian ini mencakup aspek-aspek nyata seperti penunjukkan pengelola di tingkat RT/RW, distribusi dan penyimpanan, penjualan di Wardes, pembayaran dan penambahan harga (pengutipan biaya tambahan), penyetoran oleh aparat, administrasi, pertemuan dan muswarah (Mudes/Muskel) tingkat desa dan RT/RW, pendataan dan penjaringan calon RTS-PM, serta geografis atau tempat para penerima.

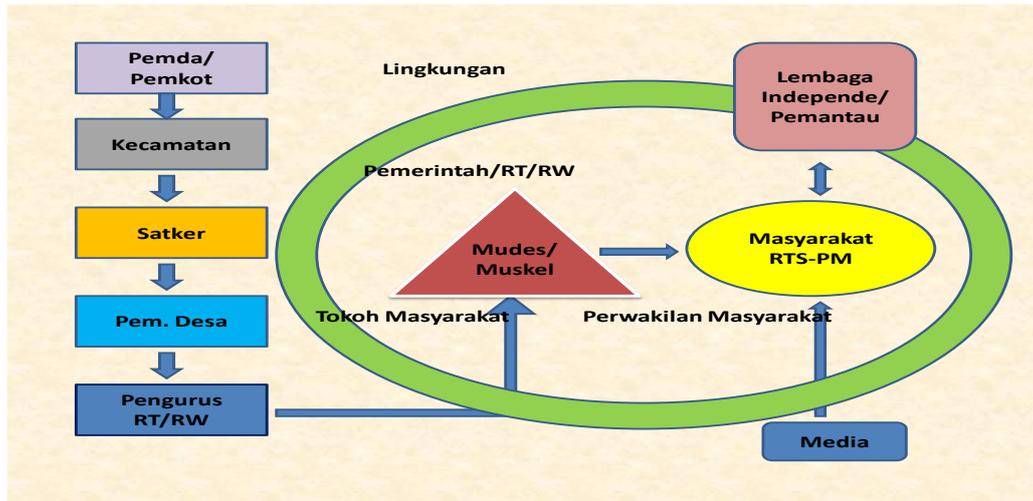
Menilik pada permasalahan-permasalahan, baik secara kuantitatif maupun kualitatif, akar utamanya adalah sosialisasi dan pemberian informasi yang dibutuhkan. Sosialisasi menjadi amat riil dipentingkan di lapangan di satu pihak, dan diamanatkan pula oleh buku pedoman. Sosialisasi menjadi bagian penting dalam menyukseskan keberhasilan program raskin. Metode sosialisasi dapat dilakukan melalui media massa, cetak, elektronik dan media

lainnya, serta pertemuan secara langsung kepada semua pemangku kepentingan secara berjenjang.

Model sosialisasi yang sekaligus juga melibatkan lembaga pengaduan di tingkat desa menjadi amat mendesak, karena dalam buku pedoman belum digariskan siapa dan lembaga apa yang bisa mewadahi keluhan dan aduan tersebut. Jika demikian, maka secara diagramatis atau visual, model sosialisasi dan model koordinasi yang melibatkan lembaga pengaduan dapat digambarkan pada Gambar 1.

Komponen-komponen yang divisualisasikan dalam model koordinasi pengelolaan dan sosialisasi raskin kepada masyarakat, di dalamnya mencakup garis komando dari pemerintahan kabupaten/kota, kecamatan, satker, pemerintahan desa, dan RT RW. Garis komando tersebut merupakan satu keseragaman persepsi dan langkah secara berjenjang dalam pelaksanaan program raskin. Jika kabupaten/kota sudah memberikan instruksi, maka jenjang berikutnya melakukan hal yang sama.

Dalam operasionalisasi di masyarakat itu sendiri, pelaksanaan program raskin harus merupakan hasil musyawarah kelompok (muskel) dan musyawarah desa (mudes) sebagai media koordinasi dan upaya sosialisasi. Koordinasi dan sosialisasi tersebut dilakukan oleh pemerintah desa/RW/RT, tokoh masyarakat, dan perwakilan masyarakat penerima. Di dalamnya mengupayakan pemberian informasi yang jelas dan tata pengelolaan raskin di tingkat bawah.



Gambar 1. Model Sosialisasi dan Koordinasi Raskin di Tingkat Bawah

Hal lain yang selama ini luput dari pengelolaan raskin adalah tidak adanya lembaga independen atau pemantau yang berfungsi menghimpun pengaduan masyarakat atau melakukan pengawasan secara independen. Mereka adalah kumpulan anggota masyarakat yang dipercaya oleh masyarakat hasil Mudes/Muskel yang bukan RTS-PM untuk menjalankan fungsi-fungsi *controlling*. Hal ini untuk mencegah penyimpangan seperti yang terjadi selama ini oleh pengelola pada tingkat pemerintahan. Himpunan pengaduan itu dapat disampaikan kepada pemerintahan kabupaten atau kota sebagai temuan lapangan.

Selanjutnya, pengelola raskin juga harus memahami bahwa, masyarakat memiliki literacy yang baik tentang pemerintah pusat yakni melalui sumber informasi media massa. Peran media massa, memang tidak terlalu signifikan dalam sosialisasi program. Namun jika berkaitan dengan pelaporan penyimpangan, pengawasan dan pelaporan media lebih cepat diketahui oleh berbagai pihak.

Dengan demikian, model ini mencoba mengintegrasikan fungsi-fungsi koordinasi, sosialisasi, dan pengawasan sebagaimana seharusnya sebuah pelaksanaan program yang memperhatikan fungsi-fungsi manajemen. Komponen-komponen yang dilibatkan adalah; perencana, pelaksana, pengawas dan penerima program.

6. Kesimpulan

Hasil penelitian evaluatif ini menunjukkan bahwa;

1. Mayoritas penerima memberikan keluhan dalam distribusi raskin pada segi tepat takaran, tepat waktu, tepat harga, tepat kualitas dan tepat layanan selama memanfaatkan beras miskin.
2. Program raskin seringkali dipersepsikan sebagai program *charity*, dimana masyarakat menganggap program ini adalah bantuan pangan atau kebutuhan dasar secara gratis sebagai wujud tanggung jawab pemerintah terhadap masyarakat kecil. Kemudian program raskin seringkali digunakan dalam meningkatkan citra dan daya saing dalam PILKADA. Akibatnya program tersebut membebani keuangan desa manakala seorang calon memenangkan PILKADA tersebut.
3. Model sosialisasi raskin harus berupaya mengintegrasikan fungsi-fungsi koordinasi, sosialisasi, dan pengawasan sebagaimana seharusnya sebuah pelaksanaan program yang memperhatikan fungsi-fungsi manajemen. Di antara fungsi-fungsi tersebut sebagian memberikan wewenang kepada masyarakat untuk memantau pelaksanaan raskin tingkat bawah.

Daftar Rujuka/Referensi

- Adimihardja, Kusnaka dan Hikmat, R. Harry. 2003. *Participatory Research Appraisal: Pengabdian Dan Pemberdayaan Masyarakat*. Bandung: Humaniora.
- Bajari, Atwar, 2015, *Metode Penelitian Komunikasi Prosedur Tren Dan Etika*, Bandung: Simbiosis Rekatama Media.
- Bulog, 2011, *Evaluasi Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)*, Laporan Tahunan, Bandung: Bulog Divre IV Jawa Barat
- Hamidjojo, Santoso S. dan A. Iskandar, 1998, *Beberapa Catatan tentang Partisipasi Masyarakat*, Jakarta: Depdikbud.
- Jalaludin Rahmat, 2002, *Metode Penelitian Komunikasi*, Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Korten, David. 2002. *Menuju Abad ke – 21 : Tindakan Sukarela dan Agenda Global*. Yayasan Obor Indonesia: Jakarta.
- Kotler, Philip dan Keller, 2009. *Prinsip-Prinsip Pemasaran*, Jakarta: Erlangga.
- Singarimbun, Masri & Effendi Sofian. 2009. *Metode Penelitian Survei*. Jakarta : LP3ES