

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Sebuah Negara tidak akan pernah lepas dari suatu masalah yang bernama Kemiskinan. Semua Negara, terutama pada Negara – Negara berkembang, pasti dihadapkan pada suatu masalah kemiskinan. Indonesia sebagai salah satu Negara berkembang, merupakan Negara yang selalu dihadapkan pada suatu masalah kemiskinan terutama menyusul krisis multidimensial yang dihadapi Indonesia. Adanya bencana alam, kebakaran hutan, kekeringan, merosotnya ekonomi moneter di lingkungan Asia, dan ketidak puasan masyarakat terhadap sistem politik terjadi secara serentak di Indonesia yang klimaksnya berakhir dengan guncangan politik dan ekonomi. Gejala tersebut dalam waktu singkat, mengakibatkan Indonesia dinyatakan sebagai Negara dalam keadaan krisis. Krisis ekonomi yang terjadi telah menimbulkan dampak yang begitu luas dan berkepanjangan. Dampak yang paling nyata adalah kesejahteraan sosial masyarakat yang semakin menurun, ditandai oleh menurunnya daya beli dan tingkat konsumsi masyarakat, serta yang paling mengejutkan adalah melonjaknya jumlah penduduk miskin dan angka pengangguran.

Kemiskinan merupakan masalah yang bersifat multidimensial, yang berkaitan dengan aspek – aspek sosial, ekonomi, budaya dan aspek lainnya. Kemiskinan ditandai oleh keterisolasian, keterbelakangan, dan pengangguran, yang kemudian meningkat menjadi ketimpangan antar

daerah, antar sektor, dan antar golongan penduduk ( Sumodiningrat, 1998 ). Menurut data BKKBN, jumlah keluarga prasejahtera dan sejahtera yang dikategorikan miskin mencapai 14,7 juta kk ( BKKBN, 2002). Sementara data dari Badan Pusat Statistik menyebutkan angka kemiskinan di Indonesia masih sekitar 37,1 juta jiwa atau sekitar 18,40% dari total penduduk Indonesia ( lihat tabel ).

**Tabel 1.1**  
**Prosentase Jumlah Penduduk Miskin**

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah Penduduk Miskin ( Juta )</b>	<b>Prosentase Penduduk Miskin</b>
2002	34,5	17,7
2003	49,5	24,2
2004	48,4	23,5
2005	37,3	18,95
2006	37,1	18,40

Sumber : BPS 2007

Meskipun menunjukkan penurunan angka kemiskinan tersebut masih cukup tinggi, pemerintah tentunya tidak akan lepas tangan. Di Indonesia, masalah pengentasan kemiskinan merupakan amanah konstitusional seperti yang tercanum didalam pasal 34 ayat 1 UUD 1945 yang berbunyi ” fakir miskin dan anak – anak terlantar dipelihara oleh negara ”. Didalam pasal tersebut, terkandung makna yang jelas bahwa Negara dalam hal ini pemerintah, wajib untuk menangani kemiskinan melalui upaya – upaya pengentasan kemiskinan.

Dalam rangka menjawab masalah kemiskinan telah banyak mengambil berbagai strategi kebijakan. Menurut BAPENAS, program – program penanggulangan yang dilaksanakan pemerintahan orde baru, terdiri

dari tiga kategori : pertama, program langsung berupa program yang dirancang khusus dan secara langsung tertuju kepada golongan miskin. Kedua, program khusus yaitu program sektoral yang diarahkan kepada golongan tertentu dalam hal ini golongan menengah kebawah. Ketiga, program tidak langsung yaitu program yang umum tetapi secara tidak langsung berdampak pada peningkatan kesejahteraan golongan miskin ( Ismawan, 1993 ).

Kemiskinan selalu terkait dengan tidak terpenuhinya kebutuhan pangan. Permasalahan pangan bagi penduduk miskin merupakan masalah yang tidak akan pernah habis. Besarnya jumlah penduduk yang masuk dalam kelompok kemiskinan akan mencerminkan tingkat ketahanan di suatu daerah. Ketahanan pangan pada intinya merujuk pada ketahanan pangan ditingkat rumah tangga yang terkait dengan kemampuan untuk memenuhi kebutuhan panganya baik dari sisi fisik maupun dari sisi keterjangkauan. Untuk mengatsai hal tersebut pemerintah mencanangkan suatu program yang bernama Beras untuk Rakyat Miskin ( Raskin ). Program Raskin merupakan program pengganti dari program OPK ( Operasi Pasar Khusus ) yang dicanangkan oleh pemerintah menyusul keputusan dalam sidang kabinet pada tanggal 3 Juni 1998 mengenai pembentukan Tim Pemantau Ketahanan Pangan sebagai pusat penanggulangan krisis pangan yang bertujuan untuk mencegah terjadinya eskalasi kerawanan sosial yang lebih parah ( Kompas, Oktober 2007 )

Raskin adalah satu program pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan dengan cara memberikan beras dengan harga murah kepada rakyat miskin melalui pemerintah daerah dari tingkat propinsi sampai tingkat kelurahan atau desa. Dengan program raskin ini pemerintah sangat berharap bisa mengentaskan angka kemiskinan di Indonesia yang semakin lama semakin bertambah besar.

Seperti yang terjadi pada salah satu Kabupaten di Jawa Tengah yaitu Magelang. Jumlah rakyat yang masih hidup dibawah garis kemiskinan sangat besar pada tahun 2007 hingga mencapai 38% dari semua penduduk yang ada. Dari 21 Kecamatan yang ada di Kabupaten Magelang, Kecamatan Pakis, adalah salah satu Kecamatan yang mempunyai tingkat kemiskinan penduduk sangat besar. Di lihat dari mayoritas mata pencaharian sebagai petani dan buruh maka tidak menutup kemungkinan pertumbuhan penduduk miskin di Dusun Pakis Kidul, Kecamatan Pakis, Kabupaten Magelang meningkat sanga pesat. Setiap dasa warsa meningkat hingga mencapai 12% dari jumlah penduduk yang ada. Semua terbukti dari kualitas SDM yang rata – rata hanya bekerja menjadi petani dan buruh, sedangkan menjadi pedagang, PNS ( Pegawai Negeri Sipil ) hanya sebagian kecil saja ( BKKBN, Magelang, 2007 ).

Dari data yang tercatat oleh pemerintah setempat sebagai salah satu contoh Dusun Pakis Kidul angka kemiskinan yang paling besar yaitu 100 Orang / kepala keluarga dari jumlah penduduk yang ada. Pembagian raskin di desa Pakis Kidul sudah berlangsung sejak raskin disubsidikan

pemerintah. Masyarakat Pakis Kidul sudah mulai merasakan adanya program besar murah ini. Dari survai yang dilaksanakan pemerintah setempat besar murah / raskin dibagikan sesuai dengan kuantum/jumlah yang berlaku. Di Dusun Pakis Kidul, Desa Pakis, Kecamatan Pakis, Kabupaten Magelang rata – rata tiap penduduk miskin yang terdaftar menerima raskin sekitar 9- 10 kg per kepala keluarga.

#### **B. Permasalahan**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

Bagaimana keluarga miskin Dusun Pakis Kidul, Desa Pakis, Kecamatan Pakis, Kabupaten Magelang menggunakan raskin yang mereka terima dari pemerintah ?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penulis dalam melakukan penelitian ini adalah : untuk mengetahui penggunaan raskin oleh keluarga miskin di Dusun Pakis Kidul, Desa Pakis, Kecamatan Pakis, Kabupaten Magelang

#### **D. Kerangka Konsep**

##### **1. Konsep Program Raskin**

Program raskin merupakan program bantuan pangan yang dicanangkan oleh pemerintah dalam upaya peningkatan ketahanan pangan. Tindakan tersebut diambil tidak terlepas dari pemilihan program

transfer pendapatan ( *income transfers* ) untuk kelompok miskin dalam bentuk tunai ( *cash* ) atau dalam bentuk natural. Pemilihan tersebut tidak saja bergantung pada pemilihan besarnya biaya dan distorsi pasar atau tidak, tetapi juga pertimbangan politis. Program raskin sendiri dirancang sebagai program dengan pendekatan *self food targeting* di mana subsidi diberikan untuk komoditas pangan yang banyak dikonsumsi oleh kelompok miskin yang menderita kekurangan pangan ( Amang dan Sawit 2001 : 133 ). Raskin terbukti memberikan *contagion effect* yang baik. Karena itulah, di banyak negara di dunia bantuan pangan pada warga miskin selalu ada. Sebab tidak hanya bisa mengubah resiko yang akan diterima kelompok miskin dan rawan pangan, raskin juga memiliki kaitan kuat dengan program pengembangan sumber daya manusia ( *horizontal integration* ) dan program ketahanan pangan ( *vertical integration* )

## 2. Konsep Penggunaan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia arti guna adalah proses,cara, perbuatan menggunakan sesuatu. Konsep Penggunaan dilihat dari segi ekonomi digunakan untuk mengevaluasi penggunaan sumber ekonomi agar sumber yang langka tersebut dapat digunakan secara efisien. ( KBBI 2010 )

## 3. Konsep Keluarga Miskin

Materi Sosial menyebutkan berdasarkan indikator BPS garis kemiskinan yang ditetapkannya adalah keluarga yang memiliki penghasilan di bawah 150.000 per bulan.

Bahkan Bappenas yang sama mendasarkan pada indikator BPS tahun 2005 batas kemiskinan keluarga adalah yang memiliki penghasilan di bawah Rp 180.000 per bulan.

Dalam penanggulangan masalah kemiskinan melalui program bantuan langsung tunai ( BLT ) BPS telah menetapkan empat belas kriteria keluarga miskin, seperti yang telah disosialisasikan oleh Departemen Komunikasi dan Informatika ( 2005 ), rumah tangga yang memiliki ciri rumah tangga miskin yaitu :

1. Luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8 m<sup>2</sup> per orang.
2. Jenis lantai bangunan tempat tinggal terbuat dari tanah / bambu / kayu murahan.
3. Jenis dinding tempat tinggal terbuat dari bambu / rumbia / kayu berkualitas rendah / tembok tanpa diplester.
4. Tidak memiliki fasilitas buang air besar / bersama – sama dengan rumah tangga lain.
5. Sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik.
6. Sumber air minum berasal dari sumur / mata air tidak terlindung / sungai / air hujan.

7. Bahanbakar untuk memasak sehari – hari adalah kayu bakar / arang / minyak tanah.
8. Hanya mengkonsumsi daging / susu / ayam / satu kali dalam seminggu.
9. Hanya membelisatu stel pakaian baru dalam setahun.
10. Hanya sanggup makan sebanyak satu / dua / kali dalam sehari.
11. Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas / poliklinik.
12. Sumber penghasilan kepala rumah tangga adalah : petani dengan luas lahan 0,5 ha. Buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan, atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan dibawah Rp 600.000 per bulan.
13. Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga : tidak sekolah / tidak tamat SD / hanya SD.
14. Tidak memiliki tabungan / barang yang mudah dijual dengan nilai 500.000. seperti : sepeda motor ( kredit / non kredit ), emas, ternak, barang modal lainnya. ( Sumber BPS 2010 )

Kriteria Miskin pasti akan selalu berbeda bagi tiap institusi, bahkan tiap negara dan tiap propinsi. Kota dan desa juga punya batas yang berbeda. Sekian banyak badan dunia yang menangani masalah kemiskinan, punya sekian versi yang saling berbeda tentang kemiskinan.

## **E. Metode Penelitian**

### Jenis Penelitian

Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode Deskriptif kualitatif. Metode ini dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang sedang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan obyek penelitian pada saat sekarang, berdasarkan fakta yang tampak atau bagaimana adanya ( Nawawi 1994 : 73 ). Metode Deskriptif kualitatif yang berusaha untuk mengumpulkan dan menyusun data atau fakta – fakta yang seadanya kemudian di analisis dan di interpretasikan tentang arti data tersebut.

## **F. Jenis dan Sumber Data**

### 1. Data Primer

Data yang diperoleh secara langsung dari hasil wawancara dan observasi berupa pemahaman.

### 2. Data Sekunder

Data yang diperoleh dari berbagai studi literatur / pustaka dokumen, seperti data – data lampiran kegiatan.

## **G. Teknik Pengumpulan Data**

Data yang diolah dalam penelitian ini dikumpulkan melalui metode :

### 1. Observasi

Teknik ini untuk melihat kenyataan di lapangan yang dilakukan dengan cara , mengamati dan mencatat secara sistematis terhadap gejala atau fenomena yang diselidiki. Pengamatan dilakukan terhadap koordinasi antar oeganisasi pelaksana dan tingkat penerimaan dari kelompok sasaran.

## 2. Wawancara (*Interview*)

Wawancara yang dilakukan untuk memperoleh informasi secara langsung dari subyek penelitian yang dianggap representatif di dalam pelaksanaan program RASKIN. Wawancara dilakukan terhadap tiga belas orang subyek penelitian yaitu, 1). Ibu Tentrem, 2). Bapak Sujito, 3). Bapak Abdul, 4). Sanusi, 5). Wahnan, 6). Temorejo, 7). Juweni, 8). Suloyo, 9). . Rowiyati, 10). Marjilah, 11). Mardi, 12). Jikronah, 13). Dargo semuanya adalah warga Dusun Pakis Kidul, Desa Pakis, Kecamatan Pakis, Kabupaten Magelang yang menerima raskin.

## **H. Lokasi Penelitian**

Dusun Pakis Kidul, Desa Pakis, Kecamatan Pakis, Kabupaten Magelang.

## **I. Teknik Analisis Data**

Analisis data meliputi :

### a. Reduksi data

Reduksi data diartikan sebagai proses dimana penelitian melakukan pemilihan dan penyederhanaan data hasil penelitian. Data yang sudah

direduksi akan memberikan gambaran yang tajam dari hasil pengamatan dan mempermudah penelitian untuk mencarinya. Reduksi data berlangsung terus menerus selama penelitian masih dilakukan.

b. Penyajian data

Penyajian data dimaksudkan untuk mempermudah peneliti dalam melihat hasil penelitian. Setelah data dianalisis berdasarkan atas pemahaman yang didapat dari penyajian – penyajian data tersebut.

c. Penarikan kesimpulan

Penarikan kesimpulan menyangkut interpretasi penelitian, yaitu penggambaran makna dari data yang ditampilkan, Dari data yang diperoleh kemudian akan diambil kesimpulan.