

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia mempunyai wilayah territorial yang cukup luas masyarakatnya sebagian besar bermata pencaharian di sektor pertanian dan perkebunan, sehingga sering disebut sebagai Negara agraris. Selain ditunjang oleh kondisi iklim tropisnya, wilayah Indonesia juga memiliki dua musim yaitu musim panas dan musim hujan. Indonesia masih dikategorikan sebagai Negara berkembang yang dimana sebagian penduduknya masih merupakan penduduk kurang mampu. Oleh karena itu kebijakan dari pemerintah dalam mengatasi masalah yang dihadapi masyarakatnya sangat diperlukan sehingga dapat mengurangi beban yang dialami oleh masyarakatnya.

Program beras tidak mampu merupakan salah satu program pemerintah untuk menanggulangi kemiskinan dan perlindungan sosial dibidang pangan, diselenggarakan oleh pemerintah pusat dalam bentuk pemberian bantuan beras bersubsidi kepada rumah tangga berpendapatan rendah. Tujuan dari program beras miskin ini adalah untuk mengurangi beban pengeluaran rumah tangga miskin, dalam memenuhi kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras. Selain itu juga untuk meningkatkan ketahanan pangan dan memberi perlindungan pada keluarga miskin melalui pendistribusian beras yang diharapkan mampu menjangkau keluarga miskin. Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945 secara eksplisit menyebutkan pangan sebagai salah satu hak asasi manusia. Untuk mengurangi beban pengeluaran rumah tangga miskin akibat krisis

ekonomi tahun 1997/1998, Pemerintah Indonesia melaksanakan subsidi beras untuk pemenuhan sebagian kebutuhan bahan pangan masyarakat miskin. Program subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah yang dikenal dengan nama (RASTRA) Beras Sejahtera disalurkan setiap bulan dengan alokasi sebesar 15 kilo gram untuk setiap rumah tangga sasaran penerima manfaat dengan harga tebus RASTRA sebesar Rp.600,/ kilo gram

Pembangunan sosial dimaksudkan sebagai suatu strategi melalui penyaluran berbagai program-program pelayanan sosial secara cepat dan langsung kepada kelompok sasaran, sehingga dapat mengentaskan mereka dari kondisi kemiskinan minimal dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasarnya. Salah satu program pelayanan sosial ini salah satunya adalah program beras miskin (Raskin/Rastra).

Kebijakan pemerintah terkait bantuan beras bersubsidi bagi masyarakat menengah kebawah ini berawal dari adanya kebijakan operasi pasar khusus (OPK) merupakan respons atas krisis ekonomi pada era reformasi. Namun seiring berjalannya waktu kebijakan ini tidak hanya sebagai bentuk kepedulian pemerintah dalam menghadapi krisis ekonomi yang dihadapi saat itu, tetapi kebijakan ini berkembang menjadi alternatif bagi masyarakat dalam mengurangi biaya konsumsi beras. Kebijakan ini dikenal dengan istilah beras miskin (Raskin) atau beras sejahtera (Rastra). Program beras sejahtera (RASTRA) merupakan bagian dari sistem Ketahanan Pangan Nasional, yang dilaksanakan dalam rangkaian upaya mencapai kemandirian dan kedaulatan pangan, karena merupakan salah satu dari hak asasi manusia sebagai komoditas strategis yang dilindungi oleh Undang-

Undang Dasar Tahun 1995, Pemerintah Indonesia memberikan prioritas yang besar terhadap ketahanan pangan nasional, hal ini dikarenakan sebagian besar penduduk Indonesia mengkonsumsi beras sebagai pangan utama sehingga menjadikan beras sebagai komoditas nasional yang sangat strategis. Instabilitas perberasan nasional dapat mengakibatkan gejolak dalam berbagai aspek kehidupan baik sosial, politik. Peranan komoditi makanan terhadap garis kemiskinan jauh lebih besar dibandingkan dengan

Program beras miskin (Raskin) pada bulan September 2015 telah di ganti nama menjadi program beras sejahtera (Rastr) oleh Kementerian Sosial, dimana program ini adalah sebagai bentuk intervensi pemerintah berupa suatu kebijakan untuk memecahkan masalah sosial. Sehingga dengan adanya intervensi ini diketahui taraf sampai sejauh mana peningkatan kesejahteraan sebagai suatu akibat adanya program beras sejahtera.

Beras Sejahtera (Rastr) Program subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah (Raskin) atau yang sekarang disebut Beras Sejahtera (RASTRA) merupakan subsidi pangan yang diperuntukan bagi rumah tangga yang dinyatakan miskin. Hal tersebut merupakan cara pemerintah agar ketahanan pangan dapat meningkat serta memberikan perlindungan sosial bagi rumah tangga yang dinyatakan miskin. Tujuan dari program RASTRA untuk mengurangi beban pengeluaran bagi rumah tangga miskin melalui pemenuhan pangan pokok dalam bentuk beras. Melalui intervensi Pemerintah, program ini juga berguna untuk mengendalikan inflasi dengan menetapkan harga beras bersubsidi dan melindungi stok pangan nasional. Sebagian besar pengeluaran rumah tangga miskin digunakan

untuk memenuhi kebutuhan pangan. Dengan asumsi sekitar 29% dari total pengeluaran rumah tangga miskin digunakan untuk membeli konsumsi utama, yaitu beras. Sehingga meningkatnya jumlah penduduk miskin di Indonesia, salah satunya diakibatkan karena kenaikan harga beras. Sehingga sangatlah penting menjaga kemampuan beli rumah tangga miskin agar selalu dapat memenuhi kebutuhan pangan terutama beras.

Komoditas bukan makanan seperti perumahan, sandang, pendidikan dan kesehatan. Komoditas makanan yang berpengaruh paling besar terhadap nilai garis kemiskinan adalah beras. Dengan demikian, beras merupakan komoditas yang sangat penting khususnya bagi masyarakat berpendapatan rendah. Program Rastra merupakan implementasi dan instruksi tentang kebijakan perberasan nasional.

Sesuai dengan pedoman umum mengenai program Rastra mengenai pelaksanaan pendistribusian beras-beras berpedoman pada keberhasilan beras sejahtera, antara lain tercapainya target yaitu tepat, kualitas, waktu, penerima, harga, jumlah dan administrasi, sasaran tersebut pada pedoman umum di sebut indikator kinerja 4T, antara lain

1. Tepat jumlah yaitu ketentuan pemberian banyaknya beras yang diberikan kepada Rumah tangga subsidi dan Penerima manfaat ialah 15 kg/ Rumah tangga subsidi dan Penerima manfaat /bulan atau 180 kg/ Rumah tangga subsidi /tahun.
2. Tepat harga yang ditetapkan oleh pemerintah untuk penebusan beras sejahtera adalah sebesar Rp. 1.600/kg netto di titik distribusi.
3. Tepat sasaran penerima ialah pemberian beras sejahtera hanya di berikan

pada Rumah tangga subsidi dan Penerima manfaat yang termasuk pada daftar penerima manfaat melalui proses musyawarah tingkat kelurahan/desa dan di sahkan oleh camat

4. Tepat kualitas, yaitu mutu dari beras dengan standart yang ditetapkan oleh BULOG.

Beras Sejahtera di dalam pelaksanaannya mengharuskan berpedoman kepada indikator keberhasilan tersebut yaitu yang pertama harus tepat sasaran maksudnya penerima bantuan ialah haruslah masyarakat yang tergolong kepada pada keluarga berpendapatan rendah, kedua banyaknya beras dalam segi jumlah yang di terima oleh keluarga sasaran program harus sama dengan yang ditetapkan oleh pemerintah. Ketiga ialah kesesuaian harga yang ditetapkan oleh pemerintah mengenai penebusan beras Sejahtera. Keempat waktu pendistribusian beras harus tepat sesuai waktu yang dijanjikan. Kelima ialah kualitas beras yang didistribusikan ialah haruslah beras yang dapat dan layak dikonsumsi tidak pecah-pecah tidak berbau dan berketu. ini masih terdapat banyak masalah yang mana pada pelaksanaannya meliputi lamanya waktu pendistribusian mekanisme yang kurang jelas.

Permasalahan-permasalahan tersebut diantaranya, frekuensi pendistribusian beras terlaksana dengan sebagaimana ditetapkan sehingga jadwal penyaluran tidak tepat waktu, tidak tepat sasaran artinya masih banyak penerima beras tidak sesuai dengan kualifikasi masyarakat penerima manfaat beras sejahtera yang mana memiliki ekonomi sedang. Maka dapat diketahui bahwa dalam hal pelaksanaan program beras sejahtera belum terlaksana dengan optimal. Indikasinya terlihat

kurangnya sosialisasi dan transparansi program, serta ketidaktepatan sasaran program seperti jumlah yang diterima, besarnya biaya yang di keluarkan, frekuensi penerimaan bantuan, monitoring yang lemah serta kurangnya pengaduan masyarakat.

Berdasarkan data administratif pemerintahan di Kecamatan Weliman, jumlah penduduk yang tercatat secara administratif berjumlah:

**Tabel 1.1**  
**Jumlah Penduduk Kecamatan Weliman**

| <b>NO</b>     | <b>DESA</b> | <b>JUMLAH PENDUDUK</b> |
|---------------|-------------|------------------------|
| 1             | Angkaes     | 2.103 jiwa             |
| 2             | Bonetasea   | 1.011 jiwa             |
| 3             | Forekmodok  | 1.012 jiwa             |
| 4             | Haitimuk    | 2.036 jiwa             |
| 5             | Haliklaran  | 1.013 jiwa             |
| Uu<br>6       | Kleseleon   | 2.101 jiwa             |
| 7             | Laleten     | 1.013 jiwa             |
| 8             | Lamudur     | 1.123 jiwa             |
| 9             | Leunklot    | 1.031 jiwa             |
| 10            | Taaba       | 1.567 jiwa             |
| 11            | Umalawain   | 1.052 jiwa             |
| 12            | Wederok     | 1.441 jiwa             |
| 13            | Wesey       | 1.276 jiwa             |
| 14            | Lakulo      | 1.432 jiwa             |
| <b>JUMLAH</b> |             | <b>19. 211 jiwa</b>    |

**Sumber Data : Kantor Camat Weliman, data di olah 2023**

Berdasarsarkan tabel 1.2 di atas disimpulkan bahwa jumlah penduduk di Kecamatan Weliman sebanyak 19.211 jiwa dari 14 Desa dan jumlah penduduk yang paling terbanyak terdapat di Desa Haitimuk dengan jumlah penduduknya sebanyak 2.036 jiwa.

Weliman adalah sebuah Kecamatan di Kabupaten Malaka, Nusa Tenggara Timur, Indonesia. Kecamatan ini yang berjarak sekitar 10 Km ke arah barat dari Ibu kota, Kabupaten Malaka. Ibu kotanya berasal dari Desa Laleten bagian timur.

Salah satu yang menjadi alasan masyarakat Kecamatan Weliman menerima bantuan Rastra karena terdapat banyak masyarakat yang kurang mampu dan rendahnya tingkat pendapatan dan penghasilan ekonomi keluarganya rendah atau yang disebut dengan keluarga miskin.

Masyarakat yang menerima beras sejahtera adalah masyarakat yang terdaftar sebagai penerima manfaat rastra. Berikut adalah jumlah masyarakat yang menerima beras sejahtera di Kecamatan Weliman Kabupaten Malaka.

**Tabel 1.2**  
**Data Penerimaan Bantuan “Rastra”**  
**Di Kecamatan Weliman**  
**Tahun 2018-2022**

| NO | TAHUN | DESA       | JUMLAH PENERIMA RASTRA (KK) |
|----|-------|------------|-----------------------------|
| 1  | 2018  | Angkaes    | 22                          |
|    |       | Bonetase   | 25                          |
|    |       | Forekmodok | 24                          |
|    |       | Haitimuk   | 26                          |
|    |       | Haliklaran | 23                          |
|    |       | Kleseleon  | 27                          |
|    |       | Laleten    | 22                          |
|    |       | Lamudur    | 20                          |
|    |       | Leunklot   | 23                          |
|    |       | Taaba      | 23                          |
|    |       | Umalawain  | 21                          |
|    |       | Wederok    |                             |

|   |      |            |     |
|---|------|------------|-----|
|   |      | Wesey      | 25  |
|   |      |            | 22  |
|   |      | Lakulo     | 21  |
|   |      |            | 324 |
| 2 | 2019 | Angkaes    | 29  |
|   |      | Bonetase   | 23  |
|   |      | Forekmodok | 20  |
|   |      | Haitimuk   | 27  |
|   |      | Haliklaran | 25  |
|   |      | Kleseleon  | 21  |
|   |      | Laleten    | 20  |
|   |      | Lamudur    | 22  |
|   |      | Leunklot   | 21  |
|   |      | Umalawain  | 24  |
|   |      | Wederok    | 20  |
|   |      | Taaba      | 21  |
|   |      | Wesey      | 20  |
|   |      | Lakulo     | 22  |
|   |      |            | 315 |
| 3 | 2020 | Angkaes    | 21  |
|   |      | Bonetase   | 20  |
|   |      | Forekmodok | 20  |
|   |      | Haitimuk   | 23  |



|   |      |            |     |
|---|------|------------|-----|
|   |      | Haliklaran | 28  |
|   |      | Kleseleon  | 20  |
|   |      | Laleten    | 25  |
|   |      | Lamudur    | 20  |
|   |      | Leunklot   | 20  |
|   |      | Umalawain  | 20  |
|   |      | Wederok    | 23  |
|   |      | Taaba      | 24  |
|   |      | Wesey      | 22  |
|   |      | Lakulo     | 20  |
|   |      |            | 306 |
| 4 | 2021 | Angkaes    | 27  |
|   |      | Bonetase   | 20  |
|   |      | Forekmodok | 25  |
|   |      | Haitimuk   | 22  |
|   |      | Haliklaran | 20  |
|   |      | Kleseleon  | 22  |
|   |      | Laleten    | 27  |
|   |      | Lamudur    | 22  |
|   |      | Leunklot   | 20  |
|   |      | Umalawain  | 23  |
|   |      | Wederok    | 25  |
|   |      | Taaba      | 20  |
|   |      | Wesey      | 27  |
|   |      | Lakulo     | 24  |
|   |      |            | 324 |
| 5 | 2022 | Angkaes    | 24  |
|   |      | Bonetase   | 20  |

|                    |            |       |
|--------------------|------------|-------|
|                    | Forekmodok | 27    |
|                    | Haitimuk   | 20    |
|                    | Haliklaran | 22    |
|                    | Kleseleon  | 20    |
|                    | Laleten    | 22    |
|                    | Lamudur    | 20    |
|                    | Leunklot   | 22    |
|                    | Umalawain  | 25    |
|                    | Wederok    | 23    |
|                    | Taaba      | 20    |
|                    | Wesey      | 22    |
|                    | Lakulo     | 20    |
|                    |            | 307   |
| Jumlah keseluruhan |            | 1.576 |

**Sumber Data : Kantor Camat Weliman, data di olah 2023**

Dari tabel diatas menunjukkan bahwa data penerimaan bantuan RASTRA di Kecamatan Weliman jumlah keseluruhan masyarakat Kecamatan Weliman yang menerima bantuan rastra adalah 1.576 KK, dan pada tabel di atas menunjukkan peningkatan, penurunan dalam setiap Tahun. Dan desa paling banyak menerima beras sejahtera adalah Desa Angkaes dengan jumlah 123 KK. Desa Angkaes mendapat bantuan paling banyak karena terdapat masyarakat yang penghasilan ekonominya di bawah rata-rata yang memiliki mata pencaharian sebagai petani. Sedangkan Desa Umalawain mendapat bantuan paling sedikit karena Desa Umalawain memiliki mata pencaharian sebagai petani dan lebih banyak.

Kabupaten Malaka terdiri atas (12) dua belas Kecamatan, salah satunya adalah Kecamatan Weliman yang sebagian penduduknya masih di bawah kemiskinan sehingga, yang diharapkan program rastra ini dapat mengatasi

permasalahan masyarakat di Kecamatan Weliman Kabupaten Malaka. Berdasarkan data yang di ambil, pada Tahun 2018-2022 jumlah penerima bantuan beras sejahtera atau Rastra di Kecamatan Weliman Kabupaten Malaka terbilang cukup banyak, namun masih ada warga yang dikategorikan kurang mampu yang belum terdaftar sebagai penerima beras sejahtera atau Rastra.

Pembagian bantuan ini untuk membantu meningkatkan kesejahteraan di kalangan masyarakat yang belum mendapatkan bantuan serta untuk membantu mencukupi kebutuhan pangan beras masyarakat yang berpendapatan rendah dalam pemenuhan kebutuhan pangan pokok dan mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga sasaran.

Tetapi dalam proses pembagian rastra belum mencapai tahap yang maksimal hal ini dibuktikan bahwa masih ada beberapa kepala rumah tangga yang harusnya menerima bantuan ini tetapi tidak menerimanya. Program ini juga kurang membantu kecukupan dalam rumah tangga karena dalam rumah tangga ada yang beranggotakan 5-6 orang.

**Tabel 1.3**  
**Data Masyarakat Yang Tidak Menerima Bantuan “Rastra”**  
**Di Kecamatan Weliman Tahun 2018-2022**

| NO | TAHUN     | DESA       | JUMLAH TIDAK MENERIMA RASTRA(KK) |
|----|-----------|------------|----------------------------------|
| 1  | 2018-2022 | Angkaes    | 254 KK                           |
|    |           | Bonetase   | 216 KK                           |
|    |           | Forekmodok | 258 KK                           |
|    |           | Haitimuk   | 224 KK                           |
|    |           | Haliklaran | 260 KK                           |
|    |           | Kleseleon  | 218 KK                           |
|    |           | Laleten    | 251 KK                           |
|    |           | Lamudur    | 182 KK                           |

|               |           |                 |
|---------------|-----------|-----------------|
|               | Leunklot  | 204 KK          |
|               | Taaba     | 245 KK          |
|               | Umalawain | 260 KK          |
|               | Wederok   | 191 KK          |
|               | Wesey     | 185 KK          |
|               | Lakulo    | 221 K K         |
| <b>JUMLAH</b> |           | <b>3.169 KK</b> |

**Sumber Data : Kantor Camat Weliman, data di olah 2023**

Berdasarkan tabel diatas menjelaskan mengenai jumlah penduduk di Kecamatan Weliman yang tidak menerima bantuan RASTRA jumlah keseluruhan masyarakat Kecamatan Weliman yang tidak menerima bantuan rastra adalah 3.169 KK.

Keberhasilan pelaksanaan penyaluran bantuan sosial pangan dibutuhkan suatu pedoman bagi para pengelola program, pelaksanaan kegiatan, dan pihak-pihak terkait lainnya. Berdasarkan latar belakang di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap permasalahan dengan judul: EFEKTIVITAS PROGRAM BERAS SEJAHTERA (RASTRA) DALAM MENINGKATKAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT PRA SEJAHTERA DI KECAMATAN WELIMAN KABUPATEN MALAKA.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan maka permasalahan yang akan diuraikan dalam penelitian ini adalah: “Bagaimana Efektifitas Program Beras sejahtera (RASTRA) dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat tidak mampu di Kecamatan Weliman?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Mengacu pada pokok permasalahan tersebut di atas, maka penelitian ini bertujuan Untuk Mengetahui Efektifitas Program Beras Sejahtera dalam upaya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat tidak mampu di Kecamatan Weliman.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan bisa digunakan sebagai bahan kajian dan perkembangan ilmu sosiologi terutama yang berhubungan sosiologi pembangunan dan kebijakan sosial yang terkait dengan kajian mengenai masalah-masalah kesejahteraan keluarga.

##### **1. Manfaat Praktis**

###### **a. Bagi Pemerintah**

Diharapkan temuan-temuan dalam penelitian ini dapat berguna sebagai masukan dan perbaikan program penanggulangan kemiskinan berupa perlindungan sosial bagi masyarakat miskin khususnya pada program beras sejahtera (Rastra)

###### **b. Bagi Masyarakat**

Dapat mengurangi biaya konsumsi kebutuhan pangan beras sehingga biaya untuk konsumsi beras dapat dipergunakan untuk kebutuhan lainnya (pendidikan, kesehatan, dan lain sebagainya) serta bisa meningkatkan kesejahteraan hidup.

###### **c. Bagi peneliti**

Dapat menambah pengetahuan dan gambaran yang jelas mengenai efektivitas program beras sejahtera dalam meningkatkan

kesejahteraan keluarga khususnya dalam mengukur dan menganalisis perbandingan sebelum dan sesudah pelaksanaan program beras sejahtera dalam meningkatkan kesejahteraan keluarga.