

## **BAB 2**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. LANDASAN TEORI DAN KAJIAN EMPIRIS**

##### **2.1.1 Teori Subsidi Terhadap Pengeluaran Konsumsi Masyarakat**

Subsidi merupakan alokasi anggaran yang disalurkan melalui perusahaan/lembaga yang memproduksi, menjual barang dan jasa, yang memenuhi hajat hidup orang banyak sedemikian rupa, sehingga harga jualnya dapat dijangkau masyarakat.

Menurut Sukirno (2005;146) subsidi adalah bantuan uang atau material (benda) yang diberikan kepada konsumen atau produsen sesuatu barang, misalnya subsidi beras. Bila kita lihat dari pola konsumsi sebagian besar masyarakat miskin yaitu mengalokasikan sebagian besar pendapatan mereka untuk konsumsi sehingga memiliki tabungan dan investasi yang rendah, kebijakan Pemerintah dibidang pangan sangat membantu, yang mana masyarakat miskin diberi subsidi beras dengan harga yang lebih murah dibandingkan harga dipasar, sehingga pendapatan yang ada tidak sepenuhnya dialokasikan untuk beban konsumsi, sehingga pendapatan yang ada dapat dialihkan untuk tabungan, investasi, dan modal yang berguna untuk meningkatkan produktivitas.

Adapun beberapa landasan pokok dalam penerapan subsidi antara lain :

1. Suatu bantuan yang bermanfaat yang diberikan oleh pemerintah kepada kelompok-kelompok atau individu-individu yang biasanya dalam bentuk cash payment atau potongan pajak.
2. Diberikan dengan maksud untuk mengurangi beberapa beban dan fokus pada keuntungan atau manfaat bagi masyarakat.
3. Subsidi didapat dari pajak. Jadi, uang pajak yang dipungut oleh pemerintah akan kembali lagi ke tangan masyarakat melalui pemberian subsidi.

Subsidi merupakan sebuah kebijakan pemerintah, subsidi pada dasarnya merupakan kebalikan dari pajak. Pemberian subsidi ditujukan untuk mengurangi harga produk. Sehingga harga suatu produk yang diberikan subsidi oleh pemerintah akan lebih rendah dibandingkan dengan harga normal di pasar. Adanya penurunan harga tersebut menyebabkan masyarakat mendapatkan surplus konsumen. Seperti contohnya harga beras yang seharusnya di bayar masyarakat dengan harga Rp. 10.000/kg dengan adanya subsidi raskin, masyarakat hanya perlu membayar dengan harga Rp. 1.600/kg sehingga sisa uang tersebut dapat dialokasikan masyarakat untuk membeli keperluan lainnya.

### **2.1.2 Teori Harga Terhadap Pengeluaran Konsumsi Masyarakat**

Harga menurut ( Philip Kotler dan Kevin Keller , 2012:47) adalah Sejumlah nilai yang ditukarkan konsumen dengan manfaat dari memiliki atau menggunakan produk atau jasa yang nilainya ditetapkan oleh

pembeli dan penjual melalui tawar menawar, atau ditetapkan oleh penjual untuk satu harga yang sama terhadap semua pembeli. Harga merupakan faktor penentu yang mempengaruhi pilihan pembelian, hal ini masih menjadi kenyataan di negara-negara dunia ketiga, di kalangan kelompok-kelompok sosial yang miskin, serta pada bahan-bahan pokok sehari-hari. Namun dalam dasawarsa terakhir ini, faktor-faktor lain selain harga telah beralih menjadi relatif lebih penting dalam proses pembelian. Harga dapat menunjukkan kualitas dari suatu produk, dimana konsumen mempunyai anggapan bahwa harga yang mahal biasanya mempunyai kualitas yang baik. Pada umumnya harga mempunyai pengaruh yang positif dengan kualitas, semakin tinggi harga maka semakin tinggi kualitas.

Harga adalah satuan nilai yang diberikan pada suatu komoditi sebagai informasi kontraprestasi dari produsen/pemilik komoditi. Dalam teori ekonomi disebutkan bahwa harga suatu barang atau jasa yang pasarnya kompetitif, maka tinggi rendahnya harga ditentukan oleh permintaan dan penawaran pasar.

Menurut Sukirno (2005;146) kebijakan harga maksimum adalah kebijakan Pemerintah yang menetapkan harga sesuatu barang lebih rendah dari harga yang akan ditetapkan oleh interaksi diantara permintaan dan penawaran apabila mekanisme pasar dibiarkan berfungsi, yang mana kebijakan tersebut berupa Program Raskin yang memberikan subsidi harga beras lebih murah dari pada harga dipasar.

Harga Raskin juga menjadi indikator dalam pemanfaatan alokasi konsumsi masyarakat. Apabila harga suatu barang yang ingin dibeli mahal maka alokasi konsumsi masyarakat menjadi lebih sedikit begitu juga sebaliknya, apabila harga suatu barang yang ingin dibeli murah maka alokasi konsumsi menjadi lebih banyak. Harga Raskin yang ditentukan oleh Pemerintah adalah Rp 1.600/Kg

### **2.1.3 Jumlah Tanggungan Keluarga Terhadap Pengeluaran Konsumsi Masyarakat**

Jumlah tanggungan keluarga sangat menentukan jumlah kebutuhan keluarga. Semakin banyak anggota keluarga berarti semakin banyak pula jumlah kebutuhan keluarga yang harus dipenuhi. Begitu pula sebaliknya, semakin sedikit anggota keluarga berarti semakin sedikit pula kebutuhan yang harus dipenuhi keluarga. Sehingga dalam keluarga yang jumlah anggotanya banyak, akan diikuti oleh banyaknya kebutuhan yang harus dipenuhi. Semakin besar ukuran rumahtangga berarti semakin banyak anggota rumahtangga yang pada akhirnya akan semakin berat beban rumah tangga untuk memenuhi kebutuhan sehari-harinya. Demikian pula jumlah anak yang tertanggung dalam keluarga dan anggota-anggota keluarga yang cacat maupun lanjut usia akan berdampak pada besar kecilnya pengeluaran suatu keluarga. Mereka tidak bisa menanggung biaya hidupnya sendiri sehingga mereka bergantung pada kepala

keluarga dan istrinya. Anak-anak yang belum dewasa perlu di bantu biaya pendidikan, kesehatan, dan biaya hidup lainnya.

Menurut Mantra (2003) yang termasuk jumlah tanggungan keluarga adalah seluruh jumlah anggota keluarga rumah tangga yang tinggal dan makan dari satu dapur dengan kelompok penduduk yang sudah termasuk dalam kelompok tenaga kerja. Kelompok yang dimaksud makan dari satu dapur adalah bila pengurus kebutuhan sehari-hari dikelola bersamasama menjadi satu. Jadi, yang termasuk dalam jumlah tanggungan keluarga adalah mereka yang belum bisa memenuhi kebutuhan sehari-hari karena belum bekerja (dalam umur non produktif) sehingga membutuhkan bantuan orang lain (dalam hal ini orang tua).

Jumlah anggota rumah tangga akan mempengaruhi konsumsi. Rumah tangga dengan jumlah anggota rumah tangga yang lebih besar cenderung mempunyai tingkat konsumsi yang tinggi. Jumlah anggota rumah tangga menentukan sampai batas tertentu jumlah pangan yang dikonsumsi, susunan isi keranjang pangan, ukuran ruang rumah tempat tinggal, pengeluaran untuk pakaian, pendidikan, kesehatan dan rekreasi (Sicat dan Arndt, H., 1991).

#### **2.1.4 Pengeluaran Konsumsi Masyarakat**

Mankiw (2006:11), mendefinisikan konsumsi sebagai pembelanjaan barang dan jasa oleh rumah tangga. Barang mencakup pembelanjaan rumah tangga pada barang yang tahan lama, kendaraan dan perlengkapan

dan barang tidak tahan lama seperti makanan dan pakaian. Jasa mencakup barang yang tidak berwujud konkrit, termasuk pendidikan. Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa konsumsi dapat didefinisikan sebagai kegiatan pembelian barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan akan makanan dan minuman rumah tangga konsumen.

Sedangkan Dumairy (1996: 114) dalam blog Haris Kurniawan tanggal 7 Desember 2012 mengatakan Pengeluaran Masyarakat Miskin merupakan merupakan pembelanjaan yang dilakukan oleh rumah tangga ke atas barang-barang akhir dan jasa-jasa dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan dari orang-orang yang melakukan pembelanjaan tersebut atau juga pendapatan yang dibelanjakan.

Pengeluaran rumah tangga merupakan salah satu indikator yang dapat memberikan gambaran keadaan kesejahteraan penduduk. Tingkat pengeluaran terdiri atas dua kelompok, yaitu pengeluaran untuk makanan dan bukan makanan. Tingkat kebutuhan/ permintaan (*demand*) terhadap kedua kelompok tersebut pada dasarnya berbeda- beda. Dalam kondisi pendapatan terbatas, kebutuhan makanan didahulukan, sehingga pada kelompok masyarakat berpendapatan rendah akan terlihat bahwa sebagian besar pendapatannya digunakan untuk membeli makanan. Seiring dengan peningkatan pendapatan, maka lambat laun akan terjadi pergeseran pola pengeluaran, yaitu penurunan porsi pendapatan yang dibelanjakan untuk makanan dan peningkatan porsi pendapatan yang dibelanjakan untuk bukan makanan (BKP, 2010).

### **2.1.5 Raskin**

Beras miskin atau yang biasa disingkat Raskin adalah program bantuan pangan bersyarat yang diselenggarakan oleh Pemerintah Indonesia berupa penjualan beras di bawah harga pasar kepada penerima tertentu.

Raskin merupakan subsidi pangan dalam bentuk beras yang diperuntukan bagi rumah tangga berpenghasilan rendah sebagai upaya dari pemerintah untuk meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan sosial pada rumah tangga sasaran. Keberhasilan Program Raskin diukur berdasarkan tingkat pencapaian indikator 6T, yaitu: tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat kualitas, dan tepat administrasi. Program ini bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran (RTS) melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras dan mencegah penurunan konsumsi energi dan protein. Selain itu Raskin bertujuan untuk meningkatkan/membuka akses pangan keluarga melalui penjualan beras kepada keluarga penerima manfaat dengan jumlah yang telah ditentukan.

Penyaluran Raskin (Beras untuk Rumah Tangga Miskin) sudah dimulai sejak 1998. Krisis moneter tahun 1998 merupakan awal pelaksanaan Raskin yang bertujuan untuk memperkuat ketahanan pangan rumah tangga terutama rumah tangga miskin. Pada awalnya disebut program Operasi Pasar Khusus (OPK), kemudian diubah menjadi Raskin mulai tahun 2002, Raskin diperluas fungsinya tidak lagi menjadi program

darurat (social safety net) melainkan sebagai bagian dari program perlindungan sosial masyarakat. Melalui sebuah kajian ilmiah, penamaan Raskin menjadi nama program diharapkan akan menjadi lebih tepat sasaran dan mencapai tujuan Raskin.

Program Raskin sebagai program bantuan beras bersubsidi bagi masyarakat berpendapatan rendah, merupakan bagian tak terpisahkan dari program ketahanan pangan. Undang-undang No.7 tahun 1996 tentang pangan menyatakan bahwa pangan sebagai kebutuhan dasar manusia yang pemenuhannya merupakan hak asasi rakyat Indonesia harus senantiasa tersedia cukup setiap waktu, aman, bermutu, bergizi, dan beragam dengan harga yang terjangkau oleh daya beli masyarakat. Berbagai upaya penanggulangan kemiskinan telah dilakukan secara terpadu dan simultan oleh pemerintah bersama masyarakat, melalui 3 (tiga) kluster, yakni program bantuan dan perlindungan sosial berbasis keluarga, dimana Program Raskin termasuk didalamnya, kemudian program pemberdayaan masyarakat, pemberdayaan usaha mikro dan kecil (UMK) dengan program Kredit Usaha Rakyat (KUR).

Program Raskin termasuk pada kluster 1 (satu) yang mana melalui program ini pemerintah memberikan bantuan kepada masyarakat miskin untuk mendapatkan hak atas pangan, dan memperkuat ketahanan pangan keluarga miskin sebagai pendukung bagi peningkatan kualitas sumber daya manusia. Program ini sebagai upaya meningkatkan aksesibilitas



dalam memenuhi hak dasar masyarakat miskin terhadap kebutuhan dan ketahanan pangan, (Pedum Raskin 2011).

Adapun Peraturan perundangan yang menjadi landasan pelaksanaan program Raskin adalah :

1. Undang-Undang No. 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Masyarakat
2. Undang-Undang No. 7 Tahun 1996, tentang Pangan.
3. Undang-Undang No. 19 Tahun 2003, tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN).
4. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah.
5. Undang-Undang No. 10 Tahun 2010, tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2011.
6. Undang-Undang No.16 Tahun 1986, tentang Pelaksanaan Undang-Undang No.8 Tahun 1985.
7. Peraturan Pemerintah No. 68 Tahun 2002, tentang Ketahanan Pangan.
8. Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 2003, tentang Pendirian Perusahaan Umum BULOG.
9. Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005, tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
10. Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 2007, tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antar Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kota/Kabupaten.
11. Peraturan Presiden RI No. 15 Tahun 2010, tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
12. Peraturan Presiden RI No. 29 Tahun 2010, tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2011.
13. Inpres kebijakan Pengadaan dan Penyaluran gabah/beras oleh Pemerintah.
14. Permendagri No. 59 Tahun 2007, tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
15. Kepmenko Kesra No. 35 Tahun 2008 tentang Tim Koordinasi Raskin Pusat.

Rumah Tangga Sasaran Penerima Raskin adalah Rumah Tangga Miskin di Desa/Kelurahan yang berhak menerima Raskin dan terdaftar

dalam Daftar Penerima Manfaat (DPM) yang ditetapkan oleh kepala desa/lurah sebagai hasil Musyawarah desa/Kelurahan dan disahkan oleh camat sesuai hasil Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLSBPS) (Pedum, 2013).

Adapun kriteria dalam penentu Rumah Tangga Miskin dapat dilihat dalam tabel berikut.

**TABEL 2.1**  
**KRITERIA PENENTUAN RUMAH TANGGA MISKIN**

<b>NO</b>	<b>KRITERIA</b>
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 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	Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar / arang / minyak tanah
8	Hanya mengkonsumsi daging / susu / ayam satu kali dalam seminggu
9	Hanya membeli satu 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 500 m <sup>2</sup> buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan dan 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 minimal Rp. 500.000,- seperti sepeda motor kredit / non kredit, emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya.

Dari Tabel 4 dapat dilihat kriteria penentuan rumah tangga miskin. Mekanisme penentuan rumah tangga sasaran dilakukan oleh PPLSBPS adalah dengan mendata rumah tangga miskin yang layak mendapatkan bantuan program pendistribusian Raskin sesuai 14 kriteria penentuan rumah tangga miskin. Rumah tangga miskin yang dijadikan sebagai RTS penerima Raskin adalah jika rumah tangga miskin tersebut memenuhi minimal 9 kriteria dari 14 kriteria yang ada.

Berikut ini adalah mekanisme pelaksanaan dan pendistribusian Program Raskin :

#### 1. Penyediaan Beras

Perum BULOG berkewajiban menyediakan beras dengan jumlah dan waktu yang tepat serta kualitas sesuai dengan Inpres perberasan yang berlaku.

#### 2. Rencana Penyaluran

Tim Koordinasi Raskin Provinsi dan Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota menyusun rencana penyaluran yang meliputi waktu, jumlah dan jadwal pendistribusian untuk mengatasi kendala geografis, infrastruktur dan sarana transportasi, perkembangan harga serta kebutuhan beras RTS-PM.

Penyediaan beras di setiap gudang Perum BULOG disesuaikan dengan rencana penyaluran Raskin di wilayah kerjanya, sehingga kelancaran proses penyaluran Raskin dapat terjamin.

#### 3. Pola Penyaluran Raskin

Penyaluran Raskin dapat dilakukan secara reguler melalui Kelompok Kerja (Pokja) atau dengan cara lain melalui :

1. Warung Desa (Wardes);
2. Kelompok Masyarakat (Pokmas);
3. Padat Karya Raskin.

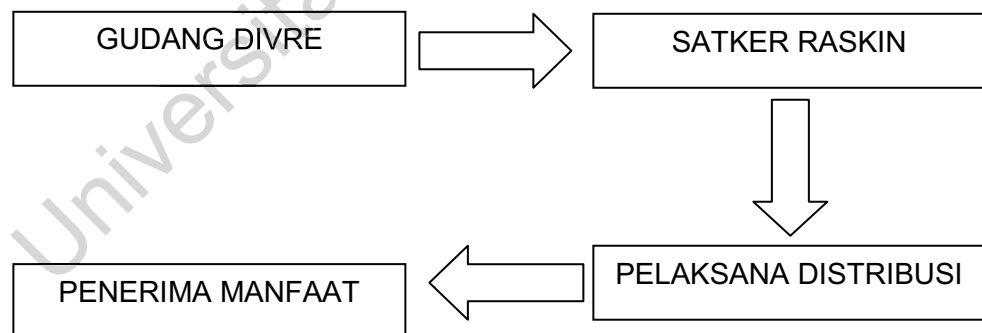
Pembentukan Wardes dan Pokmas mengacu pada Pedoman Khusus yang telah disusun sedangkan Padat Karya Raskin akan diatur kemudian.

4. Mekanisme Pendistribusian

Mekanisme Alur Raskin dapat dilihat pada gambar dibawah ini :

#### **GAMBAR 2.1**

#### **MEKANISME ALUR RASKIN**



Gambar 1. Mekanisme Alur Distribusi Raskin

## Kajian Empiris

**TABEL 5**  
**KAJIAN EMPIRIS**

NO	PENELITI	JUDUL DAN METODE	VARIABEL	HASIL
1	Dyah Candra Dewi Ws	Dampak Kebijakan Raskin dan Dukungannya Terhadap Ketahanan Pangan  Metode Deskriptif	1. Raskin 2. Subsidi Harga 3. Tabungan Implisit 4. Ketahanan Pangan	Jangka pendek Raskin mampu mengeliminasi rawan pangan dan kelaparan, namun dalam jangka panjang tidak menutup kemungkinan menyimpan dampak negatif. Tabungan implisit yang diperoleh dari selisih harga pembelian beras tidak secara signifikan berkontribusi karena jumlah beras yang disediakan tidak mencukupi sehingga tabungan tersebut digunakan untuk membeli beras.
2	Sasongko	Pengaruh Raskin Terhadap Pengeluaran Konsumsi dan Sosial Ekonomi Serta Kesejahteraan Keluarga Di Jawa Timur  Metode : Pengujian Study Hipotesis Kasual	1. Raskin 2. Keadaan Sosial Ekonomi Keluarga 3. Pengeluaran Konsumsi Keluarga 4. Kesejahteraan Keluarga	Hasil studi pengaruh beras untuk keluarga miskin terhadap pengeluaran konsumsi keluarga di sampel wilayah budaya Madura mendukung teori tentang subsidi harga pangan oleh Koutsoyiannis yaitu subsidi harga pangan akan membantu konsumsi pangan penerima subsidi. Untuk sampel wilayah budaya Mataraman dan budaya Arek, teori tentang subsidi harga pangan oleh Koutsoyiannis tidak berlaku. Kontribusi teoritis yang kedua yaitu penyaluran subsidi beras

3	Noviar Wicaksono	<p>Peran Kebijakan Raskin Terhadap Alokasi Pengeluaran Rumah Tangga Petani dalam Upaya Mendukung Ketahanan Pangan: Studikamus di Desa Gambarsari Kecamatan Kemangkong Kabupaten Purbalingga</p> <p>Metode analisis Deskriptif</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengeluaran Pangan RT petani</li> <li>2. Pendidikan kepala RT Petani</li> <li>3. Usia kepala RT petani</li> <li>4. Jumlah tanggungan keluarga</li> <li>5. Jumlah Subsidi Raskin</li> </ol>	<p>untuk keluarga miskin di sampel wilayah budaya Mataraman menimbulkan net social cost bagi penerima subsidi di sampel wilayah tersebut.</p> <p>Raskin tidak mempengaruhi rata-rata pengeluaran pangan. Walaupun terdapat perubahan rata-rata pengeluaran pangan, perubahan yang terjadi sangat kecil bahkan mendekati tidak berubah sama sekali, yaitu sebelum menerima Raskin adalah 68% sedangkan setelah menerima Raskin adalah 68,87%. Oleh karena itu, adanya Raskin tidak mengubah tingkat ketahanan pangan masyarakat yang dikategorikan sebagai rumah tangga rawan pangan.</p>
4	Pande Putu Erwin Adiana	<p>Pengaruh Pendapatan, Jumlah Anggota Keluarga, dan Pendidikan Terhadap Pola</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pendapatan</li> <li>2. Jumlah Anggota Keluarga</li> <li>3. Pendidikan</li> <li>4. Pola Konsumsi</li> </ol>	<p>Berdasarkan hasil pengolahan data dan pengujian secara simultan pada taraf nyata (<math>\alpha</math>) = 5 persen menunjukkan bahwa pendapatan, jumlah anggota keluarga dan pendidikan secara simultan berpengaruh signifikan</p>

		Konsumsi Rumah Tangga Miskin di Kecamatan Gianyar		terhadap pola konsumsi rumah tangga miskin di Kecamatan Gianyar. Hal ini terbukti dari nilai F-hitung (47,501) lebih besar dari F tabel (2,71). Besarnya pengaruh kedua variabel terhadap pola konsumsi rumah tangga miskin di Kecamatan Gianyar ditunjukkan dengan R Square = 0,624 yang berarti bahwa pola konsumsi rumah tangga miskin di Kecamatan Gianyar dipengaruhi oleh pendapatan dan jumlah anggota keluarga sebesar 62,4 persen dan sisanya 37,6 persen dipengaruhi oleh variabel lain yang tidak dimasukkan dalam model.
5	Heri Risal Bungkaes	Hubungan Efektifitas Pengelolaan Program Raskin dengan Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Desa Mamahan Kecamatan Gemeh Kabupaten Kepulauan Talaud	1. Tepat Sasaran 2. Tepat Jumlah 3. Tepat Harga 4. Tepat Waktu 5. Tepat Administrasi	Berdasarkan hasil-hasil analisis data yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan : 1). Efektivitas pengelolaan program Beras untuk keluarga miskin (Raskin) belum secara optimal dicapai, sementara tingkat kesejahteraan masyarakat, khususnya RTM sebagai penerima manfaat program Raskin masih berada pada kategori "sedang" atau menengah. 2). Terdapat perbedaan tingkat kesejahteraan RTM antara sebelum dan sesudah pelaksanaan program

				Raskin, di mana tingkat kesejahteraan RTM penerima manfaat program Raskin jauh lebih baik/tinggi dibanding tingkat kesejahteraan RTM sebelum memperoleh manfaat dari program Raskin, khususnya di Desa Mamahan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa terdapat hubungan yang positif dan nyata antara efektivitas pengelolaan program Raskin dengan tingkat kesejahteraan masyarakat di Desa Mamahan Kecamatan Gemeh Kabupaten Kepulauan Talaud.
--	--	--	--	--

## 2.2. KERANGKA PEMIKIRAN

### 2.2.1 Kerangka Pemikiran

Banyak masyarakat Indonesia yang masih kekurangan pangan dan jutaan orang meninggal setiap tahunnya akibat malnutrisi dan kelaparan serta lebih banyak lagi yang berjuang mengalahkan kelaparan dalam memenuhi kebutuhan dasar mereka. Masalah-masalah kelaparan dan malnutrisi (kekurangan gizi yang diperlukan untuk pertumbuhan) tentu saja tak lepas kaitannya dengan masalah kemiskinan. Nielson (2001) dalam (Fatah, 2006: 175) berpendapat bahwa untuk mewujudkan ketahanan



pangan diperlukan implementasi (tindakan terhadap suatu rencana) strategi yang kokoh dan berkelanjutan ke arah pertumbuhan ekonomi dan pengentasan kemiskinan. Untuk mencapai kondisi ketahanan pangan, ekonomi harus diantarkan melalui pengentasan kemiskinan dan pemerataan.

Masyarakat miskin hendaknya dilibatkan dalam proses pertumbuhan, antara lain dengan cara pengembangan pasar, institusi dan infrastruktur yang dapat diakses oleh mereka. Dengan keterbatasan ekonomi, masyarakat marginal merupakan akar masalah atau faktor utama terjadinya kelaparan dan malnutrisi. Ketidak mampuan finansial inilah yang menyebabkan si miskin tidak mampu membeli beras dan kebutuhan makanan pokok lainnya sebagai prasyarat keberlanjutan hidupnya.

Berdasarkan hal itulah pemerintah berupaya menjaga ketersediaan pangan bagi penduduk miskin melalui Program Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin). Program raskin adalah program pemerintah dalam upaya meningkatkan ketahanan pangan bagi keluarga miskin (Juklak Raskin, 2003: ). Program Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin) merupakan salah satu bagian dari program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak (PKS-BBM).

Dalam studi yang dilakukan Sumarto (2002) yang dikutip oleh Kuncoro (2004;149) bahwa “Terdapat hubungan negatif yang sangat kuat antara pertumbuhan dan kemiskinan. Artinya, ketika perekonomian

tumbuh, kemiskinan berkurang namun ketika perekonomian mengalami kontraksi pertumbuhan, kemiskinan kembali meningkat. dan, pertumbuhan kontemporer dapat mengurangi kemiskinan, sehingga pertumbuhan yang berkelanjutan penting untuk mengurangi kemiskinan". Kemiskinan dikonseptualisasikan sebagai ketidakmampuan dan ketimpangan untuk memenuhi kebutuhan dasar, dengan kata lain kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran, Kuncoro (2004;144).

Pemerintah telah mengambil beberapa kebijakan yaitu kebijakan harga maksimum dan menstabilkan pendapatan. Menurut Sukirno (2005;146) kebijakan harga maksimum adalah kebijakan Pemerintah yang menetapkan harga sesuatu barang lebih rendah dari harga yang akan ditetapkan oleh interaksi diantara permintaan dan penawaran apabila mekanisme pasar dibiarkan berfungsi, yang mana kebijakan tersebut berupa Program Raskin yang memberikan subsidi harga beras lebih murah dari pada harga dipasar, sedangkan menstabilkan pendapatan adalah kebijakan pemerintah untuk menghindari agar pendapatan tidak mengalami naik turun yang besar dari waktu ke waktu dan berada pada tingkat yang relatif tinggi, yang mana Pemerintah menstabilkan pendapatan Rumah Tangga Miskin (RTM) dengan cara memberikan harga subsidi pangan berupa beras yang lebih murah dari harga pasar

sehingga ada sisa pendapatan yang bisa dialokasikan untuk tabungan atau kebutuhan selain konsumsi.

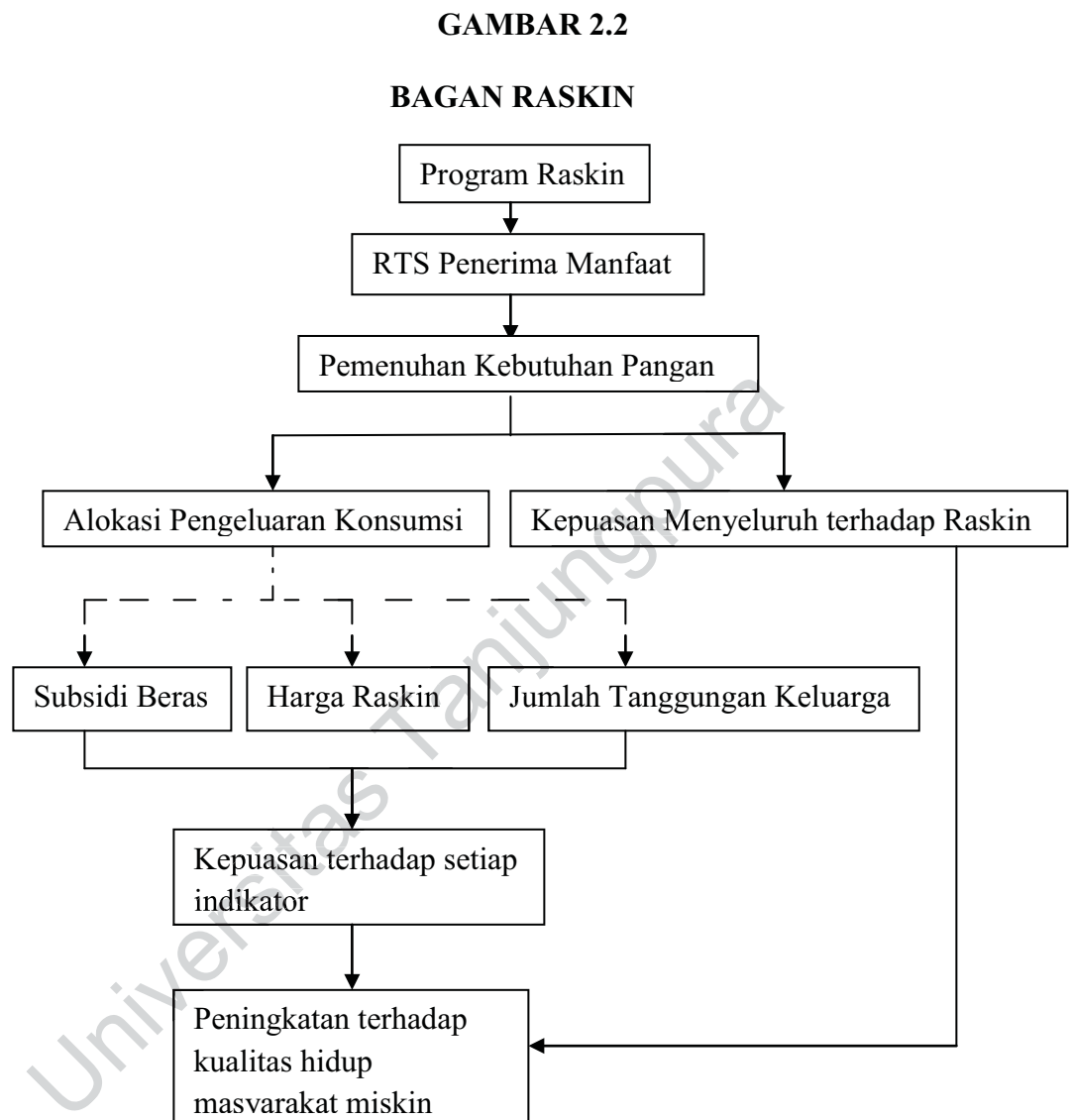
Menurut Sukirno (2005;146) subsidi adalah bantuan uang atau material (benda) yang diberikan kepada konsumen atau produsen sesuatu barang, misalnya subsidi beras. Bila kita lihat dari pola konsumsi sebagian besar masyarakat miskin yaitu mengalokasikan sebagian besar pendapatan mereka untuk konsumsi sehingga memiliki tabungan dan investasi yang rendah, kebijakan Pemerintah dibidang pangan sangat membantu, yang mana masyarakat miskin diberi subsidi harga beras yang lebih murah dibandingkan harga dipasar, sehingga pendapatan yang ada tidak sepenuhnya dialokasikan untuk beban konsumsi, sehingga pendapatan yang ada dapat dialihkan untuk tabungan, investasi, dan modal yang berguna untuk meningkatkan produktivitas.

Menurut Sukirno (2005;76) hukum permintaan adalah makin rendah harga suatu barang maka semakin banyak permintaan akan barang tersebut, sebaliknya makin tinggi harga suatu barang maka semakin sedikit permintaan terhadap barang tersebut. hukum ini tidak berlaku bila dikaitkan dengan harga beras, semakin tinggi atau rendah harga beras maka jumlah yang dikonsumsi oleh masyarakat miskin tetap sama dikarenakan beras merupakan bahan esensial dan sangat dibutuhkan, apabila harga beras mahal maka semakin besar pendapatan yang dikeluarkan untuk konsumsi. Beras termasuk kedalam golongan barang esensial, yang mana barang esensial adalah barang yang sangat penting

artinya dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Biasanya barang itu terdiri dari kebutuhan pokok masyarakat seperti makanan. Oleh karena itu meskipun harga beras tinggi, masyarakat akan tetap mengkonsumsi beras, sehingga subsidi harga beras sangat membantu masyarakat miskin melalui program Raskin.

Tujuan utama dicanangkannya program Raskin adalah sebagai upaya pemenuhan dan pemerataan kebutuhan pangan, khususnya bagi penduduk miskin, yang merupakan mayoritas penduduk Indonesia. Harapan dari implementasi program ini adalah agar penduduk miskin tidak mengalami kekurangan pangan, dengan demikian kesejahteraan mereka pun akan sedikit terjamin. Program Raskin juga bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran rumah tangga sasaran dalam memenuhi kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras.

Berikut merupakan Bagan perencanaan Program Raskin



Gambar 2 : Kerangka Pemikiran Bagan Raskin

Keterangan :

—————▶ : Menyatakan Hubungan

- - - - -▶ : Menyatakan Pengaruh

Berdasarkan kerangka pemikiran tersebut, dapat dilihat bahwa program Raskin yang diperuntukan kepada RTS penerima manfaat

bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pangan sehari-hari. Raskin yang diterima juga diharapkan dapat memberikan kepuasan bagi masyarakat dan dengan adanya raskin masyarakat juga dapat mengalokasikan pendapatan mereka untuk pengeluaran konsumsi lain selain untuk membeli beras.

Universitas Tanjungpura