

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pemerintah Indonesia memiliki tanggung jawab besar dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui berbagai program, salah satunya adalah bantuan sosial (bansos). Bantuan sosial merupakan bentuk intervensi negara untuk mengurangi beban ekonomi masyarakat miskin serta kelompok rentan. Program ini sangat penting, terlebih di wilayah pedesaan yang sebagian besar masyarakatnya menggantungkan hidup pada sektor pertanian, pekerjaan informal, dan usaha kecil. Melalui program bantuan sosial, pemerintah berupaya memberikan perlindungan, mengurangi beban pengeluaran rumah tangga, serta mendorong pemenuhan kebutuhan dasar. Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan, bantuan sosial didefinisikan sebagai pemberian kepada individu, keluarga, kelompok, atau masyarakat yang bersifat sementara maupun berkelanjutan guna mencegah terjadinya risiko. Dengan demikian, keberadaan bantuan sosial merupakan salah satu wujud komitmen negara dalam menghadirkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Namun, dalam praktiknya, program bantuan beras masih sering menghadapi berbagai permasalahan. Beberapa temuan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) maupun hasil kajian akademik menunjukkan bahwa permasalahan yang kerap muncul antara lain data penerima yang tidak valid,

adanya penerima ganda, distribusi yang tidak merata, keterlambatan penyaluran, hingga penyalahgunaan wewenang dalam pendataan (BPK RI, 2020). Hal ini berimplikasi pada tidak optimalnya bantuan beras dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas program pun menjadi dipertanyakan karena masyarakat yang benar-benar berhak terkadang tidak menerima, sementara masyarakat yang relatif mampu justru terdaftar sebagai penerima (Maun, 2020; Rosadi, 2021).

Kondisi tersebut sejalan dengan laporan Kementerian Republik Indonesia yang menyebutkan bahwa masih terdapat permasalahan dalam basis Data Tunggal Sosial dan Ekonomi Nasional (DTSEN). Data yang kurang akurat mengakibatkan pelaksanaan bantuan beras tidak tepat sasaran (Kementerian RI, 2021). Di beberapa daerah, terdapat kasus di mana bantuan beras diterima oleh aparatur desa atau masyarakat dengan tingkat ekonomi menengah, sedangkan masyarakat miskin yang sangat membutuhkan justru tidak terdaftar. Hal ini menunjukkan bahwa efektivitas pelaksanaan program bantuan beras tidak hanya bergantung pada jumlah anggaran, tetapi juga pada mekanisme distribusi, ketepatan sasaran, dan kualitas pendataan.

Kabupaten Hulu Sungai Utara (HSU) merupakan salah satu daerah di Kalimantan Selatan yang masih bergantung pada berbagai bentuk bantuan pemerintah. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik, angka kemiskinan di HSU pada November 2024 tercatat sebesar 5,75% dari total penduduk (BPS HSU, 2024; Katadata, 2024). Meskipun angka tersebut mengalami penurunan

dibandingkan tahun-tahun sebelumnya, jumlah penduduk miskin yang cukup signifikan menjadikan bantuan beras sebagai program yang strategis dan sangat dibutuhkan masyarakat. Namun demikian, dalam pelaksanaannya masih sering muncul keluhan terkait ketidaktepatan sasaran penerima maupun keterlambatan penyaluran.

Secara lebih spesifik, penelitian ini difokuskan pada Desa Hulu Pasar. Pemilihan desa tersebut didasarkan pada beberapa pertimbangan. Pertama, desa tersebut merupakan wilayah dengan jumlah penerima bantuan yang relatif tinggi karena sebagian besar warganya termasuk kelompok berpenghasilan rendah (BPS HSU, 2024). Kedua, terdapat laporan dan keluhan masyarakat mengenai penyaluran bantuan di desa-desa tersebut, antara lain terkait penerima yang tidak sesuai kriteria, keterlambatan distribusi, beras yang tidak sesuai kriteria, kurangnya transparansi dalam proses pendataan.

Program bantuan beras merupakan salah satu upaya pemerintah dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakat miskin melalui bantuan berupa bahan pangan pokok. Tujuan program ini adalah meningkatkan ketahanan pangan sekaligus sebagai jaring pengaman bagi keluarga penerima manfaat (KPM).

Program bantuan beras ini dirancang sebagai upaya pemerintah untuk mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin sekaligus meningkatkan ketahanan pangan keluarga penerima manfaat (KPM). Melalui pemberian berupaberas, pemerintah berupaya memastikan agar masyarakat berpenghasilan rendah dapat memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari tanpa

harus terbebani oleh harga pangan yang terus meningkat. Selain itu, program ini juga menjadi salah satu bentuk perlindungan yang diharapkan mampu menjaga daya beli masyarakat miskin serta mendorong terciptanya kesejahteraan ekonomi yang lebih merata. Dengan demikian, keberadaan program Beras memiliki peran penting dalam membantu masyarakat miskin mempertahankan ketahanan pangan rumah tangga mereka di tengah kondisi ekonomi yang tidak menentu.

Namun, dalam pelaksanaannya, penyaluran bansos beras tidak selalu berjalan efektif. Berdasarkan laporan Ombudsman RI tahun 2023, ditemukan bahwa sekitar 12% KPM mengeluhkan kualitas beras yang diterima, seperti beras ada bintik hitam atau beras berketu. Selain itu, masih terdapat kasus penerima yang tidak tepat sasaran, di mana keluarga dengan kondisi ekonomi menengah ke atas tetap terdaftar sebagai penerima .

Fenomena serupa juga tampak di Kabupaten Hulu Sungai Utara, Kalimantan Selatan. Data Dinas Sosial (2023) menunjukkan bahwa dari 2.850 keluarga penerima manfaat bansosberas, terdapat sekitar 210 keluarga yang sebenarnya sudah masuk kategori ekonomi menengah tetapi tetap menerima , sementara sekitar 175 keluarga miskin justru tidak tercatat. Selain itu, di beberapa desa, termasuk Desa Hulu Pasar, masyarakat mengeluhkan bahwa penyaluran sering terlambat hingga 1–2 bulan, serta kualitas bahan pangan yang diterima tidak selalu layak konsumsi. Kondisi tersebut menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana efektivitas beras benar-benar tercapai, baik

dari sisi ketepatan sasaran, ketepatan waktu, maupun kualitas yang diterima masyarakat.

Jumlah masyarakat di Desa Hulu Pasar sebanyak 950 warga dengan 512 kartu keluarga. Program bantuan sosial berupa pembagian Beras kepada masyarakat miskin bertujuan untuk meringankan beban pengeluaran keluarga. Jumlah keluarga yang menerima beras sesuai DTSEN sebanyak 47 keluarga. Namun dalam praktiknya, pelaksanaan program tersebut sering menghadapi berbagai permasalahan. Di desa Hulu Pasar, data penerimaan Beras tahun 2025 ini menunjukkan bahwa dari 49 keluarga miskin yang terdaftar, hanya 35 keluarga yang benar-benar menerima . Sebaliknya, terdapat 12 keluarga yang tergolong mampu tetapi justru tetap mendapatkan Beras. Artinya, terdapat sekitar 28% tidak tepat sasaran.

Efektivitas pelaksanaan program bantuan beras cadangan pangan pemerintah (CPP) tidak hanya diukur dari tersalurkannya dana atau barang kepada masyarakat, tetapi juga dari ketepatan sasaran, transparansi, serta dampak yang dirasakan masyarakat penerima. Dalam perspektif administrasi publik, efektivitas kebijakan publik dapat dilihat dari sejauh mana kebijakan tersebut mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Berdasarkan observasi, banyak warga tidak memahami bahwa beras hanya diperuntukkan bagi keluarga miskin masuk Data Tunggal Sosial dan Ekonomi Sosial (DTSEN). Dari sisi pencapaian tujuan, jumlah beras yang diberikan, yaitu 10 kg per bulan, hanya mampu mencukupi kebutuhan rata-rata keluarga selama

20 hari. Dampaknya, sebagian besar keluarga penerima, yaitu sekitar 10 keluarga mengaku belum merasakan perubahan nyata dalam hal kesejahteraan.

Keterlambatan penyaluran juga membuat banyak keluarga penerima kembali mengalami kesulitan ekonomi, terutama dalam mencukupi kebutuhan pokok sehari-hari. Bagi sebagian masyarakat miskin, beras menjadi sumber utama konsumsi rumah tangga, sehingga ketika penyaluran tidak sesuai jadwal, mereka terpaksa membeliberas dengan harga pasar atau berutang ke warung. Situasi ini memperlihatkan adanya ketidakkonsistenan antara kebijakan dengan pelaksanaannya di lapangan, yang pada akhirnya berdampak terhadap efektivitas program itu sendiri. Selain itu, keterbatasan komunikasi antara pihak desa dengan masyarakat juga memperparah keadaan. Informasi mengenai mekanisme pendataan, verifikasi, dan kriteria penerima seringkali tidak tersampaikan secara jelas, sehingga warga hanya mengetahui secara sepihak dari kabar atau asumsi.

Beberapa warga yang tidak terdaftar di DTSEN merasa tidak adil karena melihat tetangganya yang lebih mampu justru mendapatkan. Akibatnya, terjadi ketegangan dan menurunnya kepercayaan terhadap proses pendataan penerima. Hal ini menunjukkan bahwa kurangnya isasi dari pihak aparat desa dan pendamping menjadi salah satu faktor utama yang menyebabkan ketidaktepatan sasaran penerima bansosberas. Permasalahan ini juga menunjukkan bahwa masih dibutuhkan pengawasan dan koordinasi yang lebih baik antara Dinas, aparat desa, dan pihak penyalur, agar penyaluran beras dapat

dilakukan secara tepat waktu dan sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan pemerintah. Dengan begitu, tujuan utama program untuk mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin dapat tercapai secara optimal. Informasi mengenai mekanisme pendataan, verifikasi, dan kriteria penerima seringkali tidak tersampaikan secara jelas, sehingga warga hanya mengetahui secara sepihak dari kabar atau asumsi. Permasalahan ini mencerminkan pentingnya peningkatan transparansi, isasi, dan pemutakhiran data DTSEN agar pelaksanaan program bantuan beras cadangan pangan pemerintah (CPP) dapat berjalan lebih efektif dan tepat sasaran.

Efektivitas pelaksanaan program bantuan beras cadangan pangan pemerintah (CPP) menjadi penting untuk diteliti karena menyangkut keberlangsungan hidup masyarakat dan kredibilitas pemerintah dalam melaksanakan kebijakan publik. Jika pelaksanaan tidak efektif, maka tujuan program pemerintah untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat tidak akan tercapai. Sebaliknya, jika pelaksanaan berjalan efektif, maka masyarakat penerima dapat merasakan manfaat secara optimal, kepercayaan publik terhadap pemerintah meningkat, serta ketimpangan dapat diminimalisasi (Rosadi, 2021).

Permasalahan-permasalahan yang terjadi di Desa Hulu Pasar terkait beras berupaberas adalah sebagai berikut:

1. Kurangnya pemahaman masyarakat mengenai kriteria penerima. Sebagian warga belum memahami bahwa beras hanya diperuntukkan bagi keluarga

miskin yang telah terdaftar dalam Data Tunggal Sosial dan Ekonomi Nasional (DTSEN). Kurangnya pemahaman ini menimbulkan kesalahpahaman di masyarakat, di mana masih ada warga yang tergolong mampu secara ekonomi namun merasa berhak menerima, karena menganggap bahwa program tersebut diberikan untuk semua warga tanpa terkecuali. Kondisi ini menyebabkan munculnya tuntutan dan kecemburuan antarwarga.

2. Kualitas beras yang diterima masyarakat penerima manfaat juga terkadang tidak sesuai dengan standar yang diharapkan. Dalam beberapa pelaksanaan, warga mengeluhkan bahwa beras yang dibagikan berwarna agak hitam, berkutu, atau memiliki kualitas yang kurang layak untuk dikonsumsi. Kondisi ini menimbulkan kekecewaan di kalangan penerima karena yang seharusnya membantu kebutuhan pangan justru menimbulkan masalah baru.
3. Ditemukan pula sebagian penerima yang menjual kembali beras ke pasar atau kepada warga lain. Hal ini dilakukan karena mereka membutuhkan uang tunai untuk membeli kebutuhan pokok lain seperti lauk-pauk, minyak goreng, atau kebutuhan rumah tangga yang tidak dapat dipenuhi hanya dengan beras.
4. Penggunaan data penerima yang sudah tidak mutakhir. Data penerima yang menjadi acuan pelaksanaan program bantuan beras masih yang belum diperbarui sesuai dengan kondisi ekonomi masyarakat saat ini. Akibatnya,

terjadi ketidaksesuaian antara data di lapangan dengan kondisi ekonomi masyarakat. Sebagai contoh, terdapat warga miskin yang sebenarnya sangat membutuhkan, namun tidak tercantum dalam daftar penerima karena belum terdaftar di DTSEN terbaru. Sebaliknya, beberapa warga yang kondisi ekonominya telah membaik atau tidak lagi tergolong miskin justru masih menerima beras secara rutin. Situasi ini menimbulkan ketimpangan dan rasa ketidakadilan di masyarakat, karena tidak sampai kepada pihak yang benar-benar membutuhkan. Kondisi ini menunjukkan bahwa indikator tepat sasaran dalam teori efektivitas Edi Sutrisno belum terpenuhi, sehingga menimbulkan ketimpangan dan rasa ketidakadilan di tengah masyarakat.

5. Selain masalah ketepatan sasaran, efektivitas program bantuan beras juga dapat dilihat dari kecukupan jumlah bantuan yang diberikan kepada penerima manfaat. Namun, pada kenyataannya, jumlah beras yang disalurkan hanya sebesar 10 kilogram/3 bulan untuk setiap keluarga. Jumlah tersebut dinilai belum memadai untuk mencukupi kebutuhan pangan keluarga miskin selama satu bulan penuh, terutama bagi keluarga dengan anggota yang cukup banyak. Akibatnya, yang diterima belum mampu secara signifikan meringankan beban ekonomi penerima, dan tujuan utama program belum sepenuhnya tercapai. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana efektivitas program Beras benar-benar dapat membantu masyarakat miskin dalam meningkatkan

kesejahteraannya. Selain itu, keterbatasan jumlah bantuan juga berpotensi menimbulkan ketergantungan semu, di mana masyarakat masih bergantung pada pemerintah tanpa benar-benar terbantu dalam jangka panjang. Oleh karena itu, penting dilakukan evaluasi mengenai kecukupan nilai dan dampak nyata dari beras terhadap kondisi ekonomi penerima manfaat, agar program ini dapat berjalan lebih efektif sesuai dengan tujuan awalnya.

6. Ada juga masalah pada aspek pelaksanaan dan jumlah, permasalahan lain yang muncul adalah minimnya dampak nyata dari program terhadap kesejahteraan penerima manfaat.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian mengenai Efektivitas Program beras (CPP) beras Kepada Masyarakat Di Desa Hulu Pasar Kecamatan Amuntai Tengah Kabupaten Hulu Sungai Utara menjadi penting untuk dilakukan. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran nyata mengenai sejauh mana telah disalurkan secara efektif di desa-desa tersebut, serta memberikan rekomendasi bagi pemerintah daerah dalam memperbaiki sistem pelaksanaan program bantuan beras agar lebih tepat sasaran, tepat waktu, dan memberikan manfaat optimal bagi masyarakat.

## **B. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian ini adalah efektivitas pelaksanaan program bantuan beras cadangan pangan pemerintah (CPP) kepada masyarakat di Desa Hulu Pasar Kecamatan Amuntai Tengah Kabupaten Hulu Sungai Utara, dengan perhatian khusus pada masalah ketidaktepatan sasaran penerima.

Fokus penelitian di sini dimaksudkan untuk mempertegas ruang lingkup masalah yang akan dibahas, agar tidak menimbulkan terlalu luasnya penafsiran mengenai permasalahan terarah dan tidak menyimpang dari pokok permasalahan yang peneliti bahas. Maka peneliti memfokuskan penelitian menurut model Edi Sutrisno dalam Dedi Amrizal, dkk (2018:43), yaitu sebagai berikut:

1. Pemahaman Program
2. Tepat Sasaran
3. Tercapai Tujuan
4. Perubahan Nyata

#### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana efektivitas pelaksanaan program bantuan beras cadangan pangan pemerintah (CPP) di Desa Hulu Pasar Kecamatan Amuntai Tengah Kabupaten Hulu Sungai Utara?
2. Faktor apa saja yang memengaruhi efektivitas pelaksanaan program bantuan beras cadangan pangan pemerintah (CPP) di Desa Hulu Pasar Kecamatan Amuntai Tengah Kabupaten Hulu Sungai utara?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan program bantuan beras cadangan pangan pemerintah (CPP) di Desa Hulu Pasar Kecamatan Amuntai Tengah Kabupaten Hulu Sungai utara.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas pelaksanaan bantuan beras cadangan pangan pemerintah (CPP).

## **E. Manfaat Penelitian**

### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya dalam kajian efektivitas kebijakan publik terkait pelaksanaan.

### **2. Manfaat Praktis**

- a. Bagi pemerintah daerah, hasil penelitian ini dapat menjadi masukan untuk meningkatkan akurasi data penerima.
- b. Bagi masyarakat, penelitian ini dapat memberikan gambaran mengenai pentingnya partisipasi dalam memastikan transparansi dan ketepatan sasaran.
- c. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini bisa menjadi referensi dan bahan perbandingan dalam kajian terkait.