

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Konsep Kebutuhan Dasar

Dewasa ini, kenyataan menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia dihadapkan pada permasalahan kemiskinan yang cukup besar jumlahnya, dengan demikian maka upaya-upaya pemerataan pendapatan masyarakat perlu dilakukan secara terus menerus melalui berbagai bidang kehidupan masyarakat, agar mereka yang tergolong "miskin" ini setidaknya memiliki kemampuan guna memenuhi kebutuhan pokok mereka. Kebutuhan pokok yang dimaksud sebagai kebutuhan dasar (*basic human needs*), yakni kebutuhan yang sangat penting guna kelangsungan hidup manusia, baik yang menyangkut kebutuhan konsumsi individu (makan, perumahan, pakaian), maupun keperluan pelayanan sosial tertentu (air minum, sanitasi, transportasi, kesehatan dan pendidikan). Dalam kaitan ini, Radwan dan Alfthan (1978) mengemukakan bahwa tanpa mengurangi konsep *basic needs*, keperluan minimum dari seorang individu atau rumah tangga berupa: makanan, pakaian, perumahan, kesehatan, pendidikan, air dan sanitasi, transportasi dan partisipasi.

Lain halnya dengan The Kian Wie (1983), mengemukakan kebutuhan pokok sebagai suatu paket barang dan jasa yang oleh masyarakat dianggap perlu tersedia bagi setiap orang. Kebutuhan ini merupakan tingkat minimum yang dapat dinikmati oleh setiap orang. Hal ini berarti bahwa kebutuhan pokok berbeda dari suatu daerah ke daerah lain, dari suatu negeri ke negeri lain, jadi kebutuhan pokok itu spesifik. Selain itu, dalam suatu konferensi di Kenya tahun 1976, disarankan

agar strategi dan politik pembangunan lebih di prioritaskan kepada tujuan memenuhi kebutuhan pokok penduduk tiap-tiap negara.

Sehubungan dengan hal itu, Green dan Evers (*dalam* Sumardi & Evers 1985), mengemukakan model kebutuhan dasar sebagai suatu strategi memenuhi lima sasaran pokok, yaitu : 1). Dipenuhinya kebutuhan pangan, sandang, papan atau perumahan, peralatan sederhana dan berbagai kebutuhan yang dipandang perlu. 2). Dibukanya kesempatan luas untuk memperoleh berbagai jasa, pendidikan untuk anak dan orang tua, program preventif dan kuratif kesehatan air minum, pemukiman dan lingkungan yang mempunyai infrastruktur dan komunikasi baik rural maupun urban. 3). Dijaminnya hak untuk memperoleh kesempatan kerja yang produktif (termasuk menciptakan sendiri) yang memungkinkan adanya balas jasa setimpal untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga. 4) Terbinanya prasarana yang memungkinkan produksi barang dan jasa, ataupun dari perdagangan internasional untuk memperolehnya dengan kemampuan untuk menyisihkan tabungan bagi pembiayaan usaha selanjutnya. 5). Menjamin adanya partisipasi masa dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan proyek-proyek.

Lebih lanjut dikemukakan bahwa, munculnya *basic human needs* dengan lima sasaran tersebut karena *growth oriented approach* yang telah di anggap memberi kemajuan dan pertumbuhan ekonomi di beberapa negara, belum dapat memberikan dampak pemerataan pendapatan penduduk/masyarakat secara luas.

Sejalan dengan pandangan di atas, Radwan dan Alfhan (1978) mengemukakan bahwa terdapat pandangan baru yang menunjukkan bahwa ukuran

pendapatan perjiwa saja tidak mewakili kemajuan ekonomi secara keseluruhan. Kegagalan *Growth oriented strategis approach* dalam mengurangi ketidakmerataan pendapatan masyarakat dan membasmi kemiskinan. Oleh karena itu dituntut adanya perubahan besar dalam pembangunan dengan berbagai sistem pendekatan yang jitu terhadap upaya peningkatan pendapatan masyarakat, penghapusan kemiskinan, dan kekurangan lapangan pekerjaan, maka upaya pendekatan *basic human needs* dari ILO pada dasarnya juga mencerminkan perubahan arah pembangunan ini. Dalam kaitan ini, program RASKIN merupakan salah satu kebijakan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat, yakni kebutuhan akan pangan, khususnya beras yang cukup dengan kelompok sasaran adalah rumah tangga miskin (RTM).

2.2. Konsep Kemiskinan dan Kesejahteraan

Menurut Ismanto (1991), kemiskinan dapat diidentifikasi dari dimensi sosial, politik dan ekonomi. Sehubungan dengan itu dikenal kemiskinan sosial atau kemiskinan budaya, kemiskinan politik dan kemiskinan ekonomi. Kemiskinan sosial diartikan sebagai lemahnya jaringan sosial, struktur sosial yang kurang mendukung serta keterbatasan akses bagi seseorang untuk meningkatkan sumber daya yang ada (Effendi, 1993).

Kemiskinan politik adalah ketidakberdayaan atau ketidakmampuan politik suatu kelompok atau golongan masyarakat luas dalam mempengaruhi proses alokasi sumberdaya (Bulkin, 1998). Sedangkan kemiskinan ekonomi diartikan sebagai keterbatasan sumber-sumber ekonomi untuk mempertahankan kehidupan

yang layak. Fenomena kemiskinan ekonomi umumnya diartikan dengan kekurangan pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup yang layak tersebut. (Esmara, 1986) Prayitno dan Lincoln (1978), mengemukakan adanya karakteristik kemiskinan yang meliputi : 1). Mereka yang hidup dibawah garis kemiskinan, pada umumnya tidak memiliki faktor produksi sendiri. Walaupun memiliki, tapi pada umumnya tidak mencukupi, sehingga kemampuan untuk memperoleh pendapatan menjadi sangat terbatas. 2). Mereka pada umumnya tidak mempunyai kemungkinan untuk memperoleh aset produksi dengan kemampuan sendiri. 3). Tingkat pendidikan pada umumnya rendah, waktu mereka umumnya habis tersisa untuk mencari nafkah sehingga tidak ada waktu lagi untuk belajar. 4). Pada umumnya mereka menjadi buruh tani atau pekerja diluar sektor pertanian.

Ada beberapa pendekatan dalam mengukur kemiskinan, misalnya pendekatan kebutuhan (Sayogyo, 1987), kebutuhan kalori per hari (BPS, 1990) dan pendekatan pengeluaran. Sayogyo (1987) mengembangkan cara mengukur kemiskinan dengan memperhitungkan standar kebutuhan pokok berdasarkan kebutuhan akan beras dan gizi, yaitu :

1. Golongan paling miskin adalah mereka yang mempunyai pendapatan per kapita per tahun dalam bentuk beras sebanyak kurang dari 240 kilogram.
2. Golongan miskin adalah mereka yang mempunyai pendapatan per kapita per tahun dalam bentuk beras sebanyak 240 - 360 kilogram.
3. Golongan miskin adalah mereka yang mempunyai pendapatan per kapita per tahun beras sebanyak 360 kilogram tetapi kurang dari 480 kilogram.

Dalam pada itu, konsep kesejahteraan menurut Nasikun (1993) dapat dirumuskan sebagai padanan makna dari konsep martabat manusia yang dapat dilihat dari empat indikator yaitu : (1) rasa aman (*security*), (2) Kesejahteraan (*welfare*), (3) kebebasan (*freedom*), dan (4) jati diri (*identity*)

Biro Pusat Statistik Indonesia (2000) menerangkan bahwa guna melihat tingkat kesejahteraan rumah tangga suatu wilayah ada beberapa indikator yang dapat dijadikan ukuran, antara lain adalah : 1). Tingkat pendapatan keluarga; 2). Komposisi pengeluaran rumah tanggadengan membandingkan pengeluaran untuk pangan dengan non-pangan; 3. Tingkat pendidikan keluarga; 4). Tingkat kesehatan keluarga, dan 5). Kondisi perumahan serta fasilitas yang dimiliki dalam rumah tangga.

Menurut Kollé (1974) dalam Bintarto (1989), kesejahteraan dapat diukur dari beberapa aspek kehidupan : 1). Dengan melihat kualitas hidup dari segi *materi*, seperti kualitas rumah, bahan pangan dan sebagainya; 2). Dengan melihat kualitas hidup dari segi *fisik*, seperti kesehatan tubuh, lingkungan alam, dan sebagainya; 3). Dengan melihat kualitas hidup dari segi *mental*, seperti fasilitas pendidikan, lingkungan budaya, dan sebagainya; 4). Dengan melihat kualitas hidup dari segi *spiritual*, seperti moral, etika, keserasian penyesuaian, dan sebagainya.

Menurut Drewnoski (1974) dalam Bintarto (1989), melihat konsep kesejahteraan dari tiga aspek; (1) dengan melihat pada tingkat *perkembangan fisik* (somatic status), seperti nutrisi, kesehatan, harapan hidup, dan sebagainya; (2) dengan melihat pada tingkat *mentalnya*, (mental/educational status) seperti

pendidikan, pekerjaan, dan sebagainya; (3) dengan melihat pada integrasi dan *kedudukan social (social status)*

Salah satu konsep indikator sosial dalam mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat atau keluarga ialah konsep yang diperkenalkan oleh *Overseas Development Council* yang dikenal dengan PQLI (*Physical Quality of Life Index*) atau indeks mutu hidup. PQLI mencakup 3 komponen, yaitu: (i) rata-rata angka kematian bayi (*infant mortality rate*), (ii) rata-rata harapan hidup pada bayi berumur satu tahun (*life expectancy at age one*), dan (iii) tingkat kemampuan membaca dan menulis atau rata-rata persentase buta dan melek huruf (Budiman, 1996).

Tingkat kesejahteraan atau taraf hidup diukur dari tingkat terpenuhinya kebutuhan pokok/dasar manusia (*basic needs*). Beberapa komponen yang termasuk dalam kebutuhan dasar/pokok ini meliputi: (1) makanan, nutrisi, lapangan kerja, (2) kesehatan, (3) perumahan, (4) pendidikan, (5) komunikasi, (6) kebudayaan, (7) penelitian dan teknologi, (8) energi, (9) hukum, (10) dinamika politik dan implikasi ideologi (Soedjatmiko, 1998). Kemudian konferensi International Labor Organization (ILO) di Geneva Tahun 1976, dikemukakan konsep kebutuhan pokok/dasar mencakup 2 hal, yaitu : (1) konsumsi minimum untuk keluarga, seperti pangan, sandang, papan, pendidikan, dan kesehatan, dan (2) pelayanan negara (*public services*) untuk masyarakat pada umumnya, seperti air bersih, transportasi, listrik, dan sebagainya (Tjokrowinoto, 1987).

Selanjutnya, konsep pengukuran kesejahteraan yang dikembangkan akhir-akhir ini ialah konsep *Human Development Index* atau HDI. Konsep HDI

diperkenalkan dan dikembangkan sejak tahun 1985 (Miles, dalam Moeljarto dan Prabowo, 1997). Meskipun dari tahun ke tahun HDI mendapat penekanan yang berbeda, tetapi intinya HDI mengidentifikasi kemampuan dasar yang harus dimiliki setiap individu dalam masyarakat untuk dapat berpartisipasi di masyarakat. Kemampuan dasar tersebut antara lain menyangkut kemampuan untuk dapat mencapai hidup yang panjang dan sehat, kemampuan untuk mencapai ilmu pengetahuan, dan kemampuan untuk mendapatkan akses pada sumber-sumber yang diperlukan dalam rangka hidup yang layak. *Human Development Index* (HDI) ini mempunyai tiga komponen yang menunjukkan tingkat kesejahteraan (kemakmuran), yaitu : (1) angka harapan hidup pada saat lahir (*life expectancy at birth*), jadi menyangkut kesehatan; (2) tingkat pendidikan (*educational attainment*), dan (3) tingkat pendapatan (*income*) atau kemampuan daya beli masyarakat (Moeljarto dan Prabowo, 1997).

Dari konsep-konsep yang diuraikan di atas dapat dilihat bahwa dalam konsep indikator ekonomi digunakan tingkat pendapatan (*income percapita*) sebagai ukuran kesejahteraan/kemakmuran ekonomi masyarakat; kemudian, PQLI ialah indikator sosial yang mengukur tingkat kesejahteraan pada aspek-aspek sosial yakni pada aspek-aspek kualitas atau mutu hidup; sedangkan HDI menitikberatkan pada kesejahteraan tingkat individu, seperti halnya dengan PQLI.

BKKBN (1993) mengkonsepkan perkembangan kesejahteraan masyarakat desa sebagai ukuran kesejahteraan keluarga/taraf hidup masyarakat, terdiri dari 5 (lima) tingkat kesejahteraan, yaitu : 1). Keluarga Prasejahtera; yaitu keluarga yang belum dapat memenuhi kebutuhan dasar minimum seperti kebutuhan pangan,

sandang, papan dan kesehatan. 2). Keluarga Sejahtera I, yaitu keluarga yang telah dapat memenuhi kebutuhan dasar minimum, tetapi belum dapat memenuhi keseluruhan kebutuhan sosial psikologisnya seperti: pendidikan, interaksi dalam keluarga, interaksi dengan lingkungan tempat tinggal, dan transportasi. 3). Keluarga Sejahtera II, yaitu keluarga yang disamping telah dapat memenuhi kebutuhan dasar minimal, juga kebutuhan sosial psikologisnya, tetapi belum dapat memenuhi kebutuhan berkembang/ perkembangannya seperti menabung, memperoleh informasi, transportasi, dan sebagainya. 4). Keluarga Sejahtera III, yaitu keluarga yang telah dapat memenuhi seluruh kebutuhan dasar minimal, kebutuhan sosial psikologis, dan kebutuhan perkembangan, namun belum dapat berpartisipasi maksimal terhadap masyarakat baik dalam bentuk sumbangan material, keuangan, ikut serta secara aktif dalam kegiatan sosial-kemasyarakatan, dan sebagainya. 5). Keluarga Sejahtera III-Plus, yaitu keluarga yang telah dapat memenuhi seluruh kebutuhannya baik kebutuhan dasar minimal, kebutuhan sosial psikologis, maupun yang bersifat perkembangan serta telah dapat memberikan sumbangan nyata dan berkelanjutan, bagi masyarakat atau pembangunan. Bila dikaji lebih jauh mengenai indikator-indikator pengukuran kesejahteraan oleh BKKBN tersebut di atas, dapat dilihat bahwa konsep tersebut pada dasarnya telah mencakup komponen-komponen pengukuran kesejahteraan yang diuraikan sebelumnya, yaitu mencakup komponen-komponen seperti : (1) kemampuan pemenuhan kebutuhan dasar minimal seperti pangan, sandang, papan dan kesehatan, (2) kemampuan dalam memenuhi kebutuhan sosial-psikologis seperti pendidikan, interaksi sosial, baik dalam lingkungan keluarga, lingkungan

masyarakat, maupun dalam lingkungan kerja; (3) kemampuan memenuhi kebutuhan perkembangan seperti menabung/investasi, memperoleh informasi dan sebagainya; (4) kemampuan untuk memberi sumbangan atau berpartisipasi di dalam kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan.

2.3 Pengertian Efektivitas

Efektivitas adalah hubungan antara output dan tujuan. Dalam artian efektivitas merupakan ukuran seberapa jauh tingkat output, kebijakan dan prosedur dari organisasi mencapai tujuan yang ditetapkan. Dalam pengertian teoritis atau praktis, tidak ada persetujuan yang universal mengenai apa yang dimaksud dengan "*Efektivitas*". Bagaimanapun definisi efektivitas berkaitan dengan pendekatan umum. Bila ditelusuri efektivitas berasal dari kata dasar efektif yang artinya : (1). Ada efeknya (pengaruhnya, akibatnya, kesannya) seperti: manjur; mujarab; mempan; (2). Penggunaan metode/cara, sarana/alat dalam melaksanakan aktivitas sehingga berhasil guna (mencapai hasil yang optimal)

Menurut Gibson et.al (1996) pengertian efektivitas adalah penilaian yang dibuat sehubungan dengan prestasi individu, kelompok, dan organisasi. Makin dekat prestasi mereka terhadap prestasi yang diharapkan (standar), maka makin lebih efektif dalam menilai mereka. Dari pengertian tersebut di atas dari sudut pandang bidang perilaku keorganisasian maka dapat diidentifikasi tiga tingkatan analisis yaitu: (1) individu, (2) kelompok, dan (3) organisasi. Ketiga tingkatan analisis tersebut sejalan dengan ketiga tingkatan tanggung jawab

manajerial yaitu bahwa para manajer bertanggung jawab atas efektivitas individu, kelompok dan organisasi.

Pencapaian hasil (efektivitas) yang dilakukan oleh suatu organisasi menurut Jones (1994) terdiri dari tiga tahap, yakni *input*, *conversion*, dan *output* atau keluaran, perubahan dan hasil. Input meliputi semua sumber daya yang dimiliki, informasi dan pengetahuan, bahan-bahan mentah serta modal. Dalam tahap input, tingkat efisiensi sumber daya yang dimiliki sangat menentukan kemampuan yang dimiliki. Tahap *conversion* ditentukan oleh kemampuan organisasi untuk memanfaatkan sumber daya yang dimiliki, manajemen dan penggunaan teknologi agar dapat menghasilkan nilai. Dalam tahap ini, tingkat keahlian SDM dan daya tanggap organisasi terhadap perubahan lingkungan sangat menentukan tingkat produktifitasnya. Sedangkan dalam tahap output, pelayanan yang diberikan merupakan hasil dari penggunaan teknologi dan keahlian SDM. Organisasi yang dapat memanfaatkan sumber daya yang dimilikinya secara efisien dapat meningkatkan kemampuannya untuk meningkatkan pelayanan dengan memuaskan kebutuhan pelanggan atau pengguna.

Program RASKIN bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran keluarga miskin melalui pemberian bantuan sebagian kebutuhan pangan dalam bentuk beras, sedangkan sasaran Program RASKIN, adalah berkurangnya beban pengeluaran rumah tangga miskin (RTM) melalui pendistribusian beras bersubsidi sebanyak 10 Kg per RTM per bulan selama 12 bulan dengan harga Rp. 1.600 per Kg netto ditingkat distribusi.

2.4 Efektivitas Pengelolaan program Raskin

Implementasi program Raskin didasarkan pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Dalam rangka peningkatan efektivitas pengelolaan Program RASKIN, diperlukan adanya sinkronisasi dan koordinasi antar seluruh instansi yang terkait, baik ditingkat Pusat dan Daerah, mulai dari perencanaan sampai implementasinya, dengan melibatkan berbagai unsur masyarakat, maupun pihak lain yang terkait.

Salah satu faktor yang dapat mendorong peningkatan efektivitas pengelolaan program Raskin, selain penerapan fungsi-fungsi manajemen secara benar dan konsisten, juga harus mempertimbangkan beberapa nilai dasar yang dikenal dengan istilah “prinsip-prinsip pengelolaan”. Adapun Prinsip pengelolaan program Raskin adalah suatu nilai-nilai dasar yang selalu menjadi landasan atau acuan dalam setiap pengambilan keputusan maupun tindakan yang akan diambil dalam pelaksanaan rangkaian kegiatan RASKIN. Nilai-nilai dasar tersebut diyakini mampu mendorong terwujudnya tujuan RASKIN, yaitu : Keberpihakan kepada Rumah Tangga Miskin (RTM), yang maknanya mendorong RTM untuk ikut berperan aktif dalam perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pelestarian seluruh kegiatan RASKIN baik di desa dan kecamatan, termasuk menerima manfaat atau menikmati hasilnya.

Transparansi, yang maknanya membuka akses informasi kepada lintas pelaku RASKIN terutama masyarakat penerima RASKIN, yang harus tahu, memahami dan mengerti adanya kegiatan RASKIN serta memiliki kebebasan dalam melakukan pengendalian secara mandiri.

Partisipasi, yang maknanya mendorong masyarakat berperan secara aktif dalam setiap tahapan RASKIN, mulai dari tahap sosialisasi, perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian.

Akuntabilitas, yang maknanya mengingatkan bahwa setiap pengelolaan kegiatan RASKIN harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat setempat maupun kepada semua pihak yang berkompeten sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku atau yang telah disepakati.

Untuk mencapai efektivitas penyaluran Raskin, maka mekanisme pelaksanaannya perlu diatur dengan baik sebagaimana dikemukakan dalam buku Pedoman Umum "Raskin" (Beras Untuk Rumah Tangga Miskin) yang dikeluarkan oleh Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia, Tahun 2011 dan ditindak lanjuti dengan Petunjuk Pelaksanaan yang dikeluarkan Pemerintah Propinsi Sumatera Utara dan dilanjutkan dengan Pedoman Teknis yang diterbitkan Pemerintah Kabupaten/Kota.

2.5 Efektivitas Program RASKIN Dalam Upaya Penanggulangan Kemiskinan

Pelaksanaan pembangunan diarahkan untuk dapat pemeratakan pendapatan masyarakat agar setidaknya mereka mampu memenuhi kebutuhan dasarnya sehari-hari. Dengan kata lain bahwa kontribusi pembangunan dalam memberikan peluang terciptanya berbagai kesempatan kepada masyarakat dalam upayanya untuk meningkatkan pendapatan perlu diciptakan. Hal ini dapat dilakukan dengan berbagai upaya penciptaan lapangan pekerjaan baik di sektor

formal maupun di sektor non formal, dapat memberikan dorongan/motivasi dalam berbagai bentuk, menciptakan iklim perekonomian yang agak longgar atau dengan kata lain lebih banyak memberikan kemudahan-kemudahan kepada masyarakat untuk meningkatkan prestasi usahanya, dan lain-lain. Salah satu upaya tersebut ialah diimplementasikannya kebijakan/program bantuan pangan untuk rakyat miskin yang dikenal dengan istilah Raskin atau Beras Untuk Rumah Tangga Miskin yang telah teruji dapat memberikan kontribusi bagi peningkatan daya beli masyarakat, khususnya di kawasan pedesaan.

Dengan demikian, maka upaya peningkatan daya beli masyarakat perlu dilakukan secara terus menerus, atau dalam artian bahwa pemerataan pendapatan dengan sendirinya akan berdampak positif pada peningkatan taraf hidup masyarakat itu sendiri. Sejalan dengan itu, Sigit (1983) mengemukakan bahwa pemerataan pendapatan antar penduduk/rumah tangga mengandung dua segi. Pertama, meningkatkan tingkat kehidupan mereka yang masih berada di bawah garis kemiskinan; kedua, pemerataan pendapatan secara menyeluruh, dalam arti mempersempit perbedaan-perbedaan tingkat pendapatan antar rumah tangga. Usaha memperkecil persentase kelompok ini bisa berakibat pada pembagian pendapatan yang lebih merata yaitu jika pendapatan golongan atas tidak melonjak naik lebih cepat. Tapi dua segi tersebut tidak perlu saling berhubungan. Peningkatan taraf hidup golongan bawah tidak harus berakibat pada lebih meratanya distribusi pendapatan. Karena itu kedua-duanya harus di usahakan bisa dengan tekanan berbeda. Logisnya, menaikkan taraf hidup atau kesejahteraan

golongan bawah lebih dulu, karena problem ini menyangkut kebutuhan dasar mereka yang sangat dibutuhkan.

Lebih lanjut, Myrdal (dalam Todaro, 1994) mengatakan bahwa tingkat pendapatan yang rendah menyebabkan taraf hidup yang rendah. Rendahnya pendapatan ditambah dengan rendahnya pendidikan dan ketrampilan menyebabkan produktifitas yang rendah pula dan pada gilirannya tetap melestarikan pendapatan yang rendah sehingga seseorang atau keluarga tertentu tidak mampu memiliki berbagai fasilitas dan sarana pembaharuan sebagai faktor penentu peningkatan kesejahteraan hidup keluarga.

Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa keluarga yang memperoleh pendapatan memadai atau tinggi akan mampu memenuhi kebutuhan dasarnya serta kebutuhan-kebutuhan lain, seperti kebutuhan akan pendidikan dan kesehatan sehingga dapat meningkatkan kualitas sumber daya mereka. Program Raskin bertujuan untuk meringankan beban keluarga dari sisi pengeluaran untuk kebutuhan pangan pokok (beras) sehingga pendapatan yang seharusnya dibelanjakan untuk pangan (beras) sebagian dapat ditabung atau diinvestasikan untuk kebutuhan-kebutuhan pokok lain seperti pendidikan, kesehatan dan kegiatan sosial lainnya.