

# IMPLEMENTASI PROGRAM BERAS UNTUK RUMAH TANGGA MISKIN (RASKIN) DI KELURAHAN BANSIR DARAT KECAMATAN PONTIANAK TENGGARA

Oleh:  
MOCHAMMAD DIRGA P.  
NIM. E01110011

Program Studi Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Tanjungpura Pontianak Tahun 2016

## Abstrak

Tujuan dari penelitian ini adalah mendeskripsikan Implementasi Program RASKIN di Kelurahan Bansir Darat Kecamatan Pontianak Tenggara. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teori yang digunakan dari Merilee S Grindle sebagai pedoman dalam implementasi Program RASKIN yang ada di Kelurahan Bansir Darat Kecamatan Pontianak Tenggara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi yaitu, bila dilihat dari Isi Kebijakannya: (1) *Kepentingan-kepentingan yang Mempengaruhi*, kelurahan tidak mempunyai kepentingan apapun dalam penyaluran beras Raskin melainkan hanya semata untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya; (2) *Tipe Manfaat*, setidaknya pembagian beras kepada warga miskin hanya bermanfaat minimal kebutuhan dalam satu minggu; (3) *Derajat Perubahan yang Dicapai*, dengan adanya Program RASKIN taraf hidup warga miskin tidak lebih baik dari sebelumnya dikarenakan program yang belum optimal; (4) *Letak Pengambilan Keputusan*, data yang digunakan merupakan data PLS tahun 2011 sehingga tidak relevan. (5) *Pelaksana Program*, implementor cukup paham tugasnya masing-masing namun masih kurang rasa tanggung jawab; (6) *Sumber daya yang digunakan*, diperlukan penyuluhan dan pelatihan terhadap pegawai kelurahan. Adapun saran untuk konsep pengelolaan RASKIN di Kelurahan Bansir Darat Kecamatan Pontianak Tenggara ke depan yaitu pertama, mengadakan sensus rumah tangga untuk mengumpulkan data sosial-ekonomi rumah tangga yang kemudian hasil sensus tersebut selanjutnya dipergunakan sebagai informasi dasar untuk melakukan analisis diskriminan guna memisahkan penduduk miskin dengan penduduk bukan miskin. Kedua, perlunya peningkatan pemahaman dan kemampuan dari implementator atau petugas pelaksana kebijakan RASKIN dalam berbagai hal yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan RASKIN tersebut. Ketiga, perlu adanya sanksi yang tegas kepada para implementator kebijakan yang terbukti melakukan pelanggaran dan penyimpangan dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Selain itu, penyampaian informasi dan sosialisasi yang jelas dan benar kepada masyarakat terkait tujuan dan manfaat kebijakan RASKIN juga perlu dilakukan.

Kata-kata Kunci: Implementasi, Program, RASKIN

## IMPLEMENTATION OF BERAS UNTUK RUMAH TANGGA MISKIN (RASKIN) PROGRAM IN BANSIR DARAT VILLAGE SOUTHEAST PONTIANAK SUBDISTRICT

### Abstract

The aim of this research is to describe the implementation of RASKIN program in Bansir Darat Village Southeast Pontianak Subdistrict. This research using descriptive method with qualitative approach. Theory from Merilee S Grindle is used in this research as a guide in the implementation of RASKIN program did in Bansir Darat Village Southeast Pontianak Subdistrict. The result of this research show that the factors that affect implementation success are, if we seen from its content of the policy: (1) *Interests affected*, the village has no any interest in distributing Raskin rice but only to increase the citizen's prosperity; (2) *Type of Benefits*, at least rice distribution to the poor citizens only fuctional minimal for one week needs; (3) *Extend of Change Envision*, by the existence of RASKIN program, poor citizens standard of living is not better than before because of not optimal program; (4) *Site of Decision Making*, data that used are the PLS data year 2011 so that is not relevant; (5) *Program Implementer*, the implementor understand enough each their tasks although still less responsibility

feel; (6) *Resources Comitted*, it required illumination and training to the village public servant. The suggestion for RASKIN management concept in Bansir Darat Village Southeast Pontianak Subdistrict are first, make household census to collect social-economic household data so that the census result will be used as base information to analyze the discriminant for divide poor and not poor citizens. Second, it required understanding and ability improvement from the implementor of RASKIN policy in all aspects that relevant with the implementing of RASKIN policy. Third, it required assertive penalty to the implementor that proved do the violate and deviation in doing their task and fuction. Besides that, information communicating and socialization which clear and right to the citizens about the aim and advantage of RASKIN policy is need to be done.

*Keywords: Implementation, Program, RASKIN*

## A. PENDAHULUAN

Kemiskinan dapat diartikan sebagai suatu kondisi sosial yang kebutuhan dasarnya tidak mencukupi dari hari ke hari. Pangan yang sulit dipenuhi, gizi yang tidak memadai, kualitas air yang tidak sesuai dengan syarat kualitas kesehatan, sulitnya mendapatkan perumahan, rendahnya tingkat pendidikan, pengangguran, pelayanan-pelayanan sosial yang jauh tidak memadai, transportasi yang tidak lancar dan sebagainya. Dari sinilah beberapa program serta kebijakan pemerintah berawal kemudian diimplementasikan untuk menjawab persoalan di atas. Salah satu program penanggulangan kemiskinan tersebut yaitu RASKIN. RASKIN merupakan salah satu upaya pemerintah untuk membantu keluarga miskin dengan menyediakan sebagian kebutuhan pangan pokok berupa beras bersubsidi dengan jumlah dan harga yang telah ditentukan, dengan harapan agar mengurangi beban pengeluaran keluarga miskin dalam rangka

meningkatkan ketahanan pangan rumah tangganya.

Berdasarkan surat keputusan bersama Menteri Dalam Negeri dan Direktur Utama Perum BULOG No. 25 Tahun 2003, tanggal 22 Juli 2003, pasal 1 ayat 1 tentang pelaksanaan program RASKIN, bahwa program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (RASKIN) merupakan salah satu kebijakan pemerintah dalam upaya meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan pada keluarga miskin mengenai pendistribusian beras dalam jumlah dan harga tertentu.

Sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 94/PMK.02/2014, tentang Anggaran Biaya dan Pendapatan Perusahaan Umum BULOG dalam rangka penugasan pemerintah untuk melaksanakan pengelolaan persediaan, distribusi dan pengendalian harga beras tahun 2014 pada pasal 1 ayat 1 dinyatakan bahwa, pemerintah melalui perusahaan umum BULOG menyelenggarakan program

RASKIN untuk memberikan perlindungan kepada Rumah Tangga Miskin melalui bantuan beras bersubsidi guna memenuhi kebutuhan gizi dan mengurangi beban pengeluaran keluarga.

Kebijakan RASKIN merupakan subsidi pangan sebagai upaya dari pemerintah untuk meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan pada keluarga miskin melalui pendistribusian beras yang diharapkan mampu menjangkau keluarga miskin yang menurut PAGU (Plafon Gubernur) Alokasi RASKIN Provinsi Kalimantan Barat tahun 2014, masing-masing keluarga akan menerima minimal 15 kg / KK / bulan dengan durasi waktu pendistribusian selama 12 bulan dengan harga netto sebesar Rp.1.600 / kg di titik distribusi.

Kebijakan RASKIN dilakukan berdasarkan petunjuk pelaksanaan (Juklak), dimana dalam juklak tersebut telah diatur mekanisme penentuan pagu dan penerima manfaat RASKIN yaitu: penentuan data Rumah Tangga Miskin (RTM), penentuan pagu dan alokasi, perencanaan distribusi, penentuan Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM), sosialisasi, mekanisme pembayaran dan administrasi, dan indikator keberhasilan kebijakan RASKIN. Adapun indikator kinerja kebijakan RASKIN ditunjukkan dengan tercapainya target 6 Tepat (6T), yaitu: (1)Tepat Sasaran;

(2)Tepat Jumlah; (3)Tepat Harga; (4)Tepat Waktu; (5)Tepat Administrasi; (6)Tepat Kualitas.

Kebijakan RASKIN merupakan hak bagi masyarakat miskin termasuk masyarakat miskin di Kelurahan Bansir Darat Kecamatan Pontianak Tenggara. Kebijakan ini merupakan dukungan dari berbagai program pemerintah untuk mensejahterakan masyarakatnya. Masyarakat miskin yang terdapat di dalam kelurahan ini sama seperti masyarakat yang lainnya, berhak atas penghidupan yang layak, terutama pemenuhan kebutuhan akan kebutuhan pokok (sandang, pangan, dan papan); terutama pangan.

## **B. KAJIAN PUSTAKA**

### **1. Kebijakan Publik**

Menurut buku Kamus Administrasi Publik (Chandler dan Plano dalam Keban, 2004: 56), kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Sedangkan Dye sebagaimana yang dikutip Subarsono (2005: 2) memberikan defenisi kebijakan publik yang paling mudah diingat yaitu apapun pilihan pemerintah untuk melakukan ataupun tidak melakukan (*public policy is*

*whatever government choose to do or not to do*). Definisi kebijakan publik dari Thomas R. Dye tersebut mengandung makna bahwa :

- a. Kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta;
- b. Kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah.

Dari konsep kebijakan publik di atas, menerangkan bahwa dalam pembuatan produk kebijakan publik ini hanya dilakukan oleh pemerintah bukan organisasi swasta, dan pada dasarnya kebijakan publik merupakan sebuah pilihan bagi pemerintah, yakni apa yang harus dilakukan oleh pemerintah atau tidak dilakukan. Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah di samping yang dilakukan oleh pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik.

Sementara itu Anderson dalam Subarsono (2005: 2) mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Walaupun didasari bahwa kebijakan publik dapat di pengaruhi oleh para aktor dan faktor dari luar pemerintah. Selain itu, Anderson dalam Subarsono (2005: 12-13) juga menyatakan bahwa proses kebijakan publik terdiri atas: (1)

Formulasi masalah (*problem formulation*); Apa masalahnya? Apa yang membuat hal tersebut menjadi masalah kebijakan? Bagaimana masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah? (2) Formulasi Kebijakan (*formulation*); Bagaimana mengembangkan pilihan-pilihan atau alternatif-alternatif untuk memecahkan masalah tersebut? Siapa saja yang berpartisipasi dalam formulasi kebijakan? (3) Penentuan Kebijakan (*adoption*); Bagaimana alternatif ditetapkan? Persyaratan atau kriteria seperti apa yang harus dipenuhi? Siapa yang akan melaksanakan kebijakan? Bagaimana proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan? Apa isi dari kebijakan yang telah ditetapkan? (4) Implementasi (*implementation*); Siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan? Apa yang mereka kerjakan? Apa dampak dari isi kebijakan? (5) Evaluasi (*evaluation*); Bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan diukur? Siapa yang mengevaluasi kebijakan? Apa konsekuensi dari adanya evaluasi kebijakan? Adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan?

## 2. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan selalu menarik untuk diperbincangkan dan untuk dikaji, baik oleh pihak yang terlibat dalam proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan maupun pihak-pihak yang berada di luar lingkungan kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan.

Menurut Waluyo (2007: 50), implementasi kebijakan merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu kebijakan dirumuskan, karena tanpa suatu pelaksanaan, maka suatu kebijakan yang telah dirumuskan itu, akan sia-sia belaka. Oleh karena itu, pelaksanaan kebijakan mempunyai kedudukan yang penting di dalam pembahasan kebijakan publik. Sedangkan Howlett dan Ramesh sebagaimana dikutip Badjuri dan Yuwono (2003: 113-114) yang merupakan ahli kebijakan menyatakan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh:

- a. Pangkal tolak permasalahan;
- b. Tingkat keakutan masalah yang dihadapi pemerintah;
- c. Ukuran kelompok yang ditargetkan; dan
- d. Dampak perilaku yang diharapkan.

Menurut Grindle (dalam Agustino, 2006: 154), keberhasilan implementasi kebijakan publik ditentukan oleh tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri,

yang terdiri atas *Content of Policy* dan *Context of Implementation*.

1) *Content of Policy* menurut Grindle adalah:

- a. *Interest affected* (kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi) *Interest affected* berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.
- b. *Type of Benefits* (tipe manfaat) Pada poin ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.
- c. *Extent of Change Envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai) Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. *Content of policy* yang

ingin dijelaskan pada poin adalah bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.

d. *Site of decision making* (letak pengambilan keputusan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan di mana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

e. *Program Implementer* (pelaksana program)

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan, ini harus sudah terdata atau terpapar dengan baik pada bagian ini.

f. *Resources Committed* (sumber-sumber daya yang digunakan)

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

2) *Context of Policy* menurut Grindle adalah:

a. *Power, Interest, And Strategy of Actor Involved* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh arang dari api.

b. *Institution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)

Lingkungan di mana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

c. *Compliance and Responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana)

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari pelaksana, maka hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

### **3. Kebijakan Beras untuk Rumah Tangga Miskin (RASKIN)**

Berdasarkan surat keputusan bersama Menteri Dalam Negeri dan Direktur Utama Perum BULOG No. 25 Tahun 2003, tanggal 22 Juli 2003, pasal 1 ayat 1 tentang Pelaksanaan Kebijakan RASKIN, bahwa Kebijakan Beras untuk Rumah Tangga Miskin (RASKIN) merupakan salah satu kebijakan pemerintah dalam upaya meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan pada keluarga miskin mengenai pendistribusian beras dalam jumlah dan harga tertentu.

Sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 94/PMK.02/2014, tanggal 3 Juni 2014 tentang Anggaran Biaya dan Pendapatan Perusahaan Umum BULOG dalam rangka penugasan pemerintah untuk melaksanakan pengelolaan persediaan, distribusi dan pengendalian harga beras tahun 2007 pada pasal 1 ayat 1 menyatakan bahwa, pemerintah melalui perusahaan umum BULOG menyelenggarakan kebijakan

RASKIN untuk memberikan perlindungan kepada Rumah Tangga Miskin melalui bantuan beras bersubsidi guna memenuhi kebutuhan gizi dan mengurangi beban pengeluaran keluarga.

Tujuan dari kebijakan RASKIN adalah mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Miskin melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras (Pedoman Umum RASKIN, 2014). Sedangkan sasaran kebijakan RASKIN yaitu berkurangnya beban pengeluaran 15,5 juta Rumah Tangga Sasaran (RTS) berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) dalam mencukupi kebutuhan pangan beras, melalui pendistribusian beras bersubsidi sebanyak 15 kg/RTS/bulan selama setahun dengan harga tebus Rp 1.600 per kg netto di Titik Distribusi (Pedoman Umum RASKIN, 2014).

Kebijakan Beras untuk Rumah Tangga Miskin (RASKIN) memiliki ciri spesifik (Pedoman Umum RASKIN, 2014), yaitu:

- a. Tidak disalurkan melalui pasar umum, tetapi penjualan langsung kepada penerima manfaat (bersubsidi).
- b. Jumlah beras yang disalurkan tidak tergantung permintaan pasar, tetapi berdasarkan kepada penerimaan jumlah keluarga penerima manfaat.
- c. Tidak dirujuk dalam upaya stabilisasi harga pasar, tetapi untuk

pemenuhan kebutuhan beras keluarga yang menjadi sasaran penerima manfaat RASKIN.

- d. Dalam pelaksanaannya, RASKIN melibatkan berbagai instansi sehingga untuk memperlancar operasional perlu adanya petunjuk pelaksanaan.

Pengelolaan RASKIN memiliki prinsip nilai-nilai dasar yang menjadi landasan atau acuan setiap pengambilan keputusan dalam pelaksanaan rangkaian kegiatan, yang diyakini mampu mendorong terwujudnya tujuan program RASKIN (Pedoman Umum RASKIN, 2014). Adapun prinsip-prinsip tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Keberpihakan kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) RASKIN, bermakna mengusahakan RTS-PM RASKIN dapat memperoleh beras kualitas baik, cukup sesuai alokasi dan terjangkau.
- b. Transparansi, bermakna membuka akses informasi kepada pemangku kepentingan RASKIN terutama RTS-PM RASKIN, yang harus mengetahui dan memahami adanya kegiatan RASKIN serta dapat melakukan pengawasan secara mandiri.
- c. Partisipatif, bermakna mendorong masyarakat terutama RTS-PM RASKIN untuk berperan secara aktif dalam setiap tahapan pelaksanaan program RASKIN, mulai dari tahapan perencanaan,

sosialisasi, pelaksanaan dan pengendalian.

- d. Akuntabilitas, bermakna bahwa setiap pengelolaan kegiatan RASKIN harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat setempat maupun kepada semua pihak yang berkepentingan sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku atau yang telah disepakati.

Agar pelaksanaan dan penanggungjawaban kebijakan RASKIN dapat berjalan dengan efektif, maka dibentuk Tim Koordinasi RASKIN di tingkat pusat sampai kecamatan dan Pelaksana Distribusi RASKIN ditingkat desa atau kelurahan serta tim lainnya sesuai kebutuhan yang diatur dan ditetapkan melalui keputusan pejabat yang berwenang. Penanggung jawab pelaksanaan kebijakan RASKIN di pusat adalah Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, di provinsi adalah Gubernur, di Kabupaten/Kota adalah Bupati/Walikota, di kecamatan adalah Camat, dan di Desa/Kelurahan adalah Kepala Desa/Lurah (Pedoman Umum RASKIN, 2014).

Indikator kinerja kebijakan RASKIN ditunjukkan dengan tercapainya target 6 Tepat (6T), yaitu sebagai berikut:

- a. Tepat Sasaran Penerima Manfaat, yaitu RASKIN hanya diberikan kepada RTS-PM RASKIN hasil Musyawarah Desa/Kelurahan yang terdaftar dalam

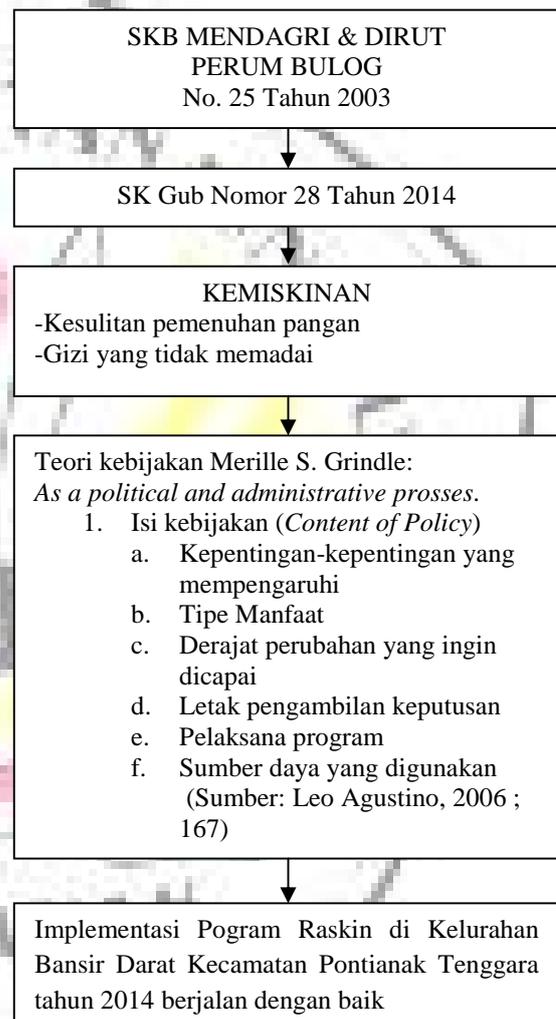
- Daftar Penerima Manfaat Program RASKIN;
- b. Tepat Jumlah, yaitu jumlah beras RASKIN yang merupakan hak Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) RASKIN sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yaitu 15 kg/RTS/perbulan selama satu tahun;
  - c. Tepat Harga, yaitu harga tebus RASKIN adalah sebesar Rp. 1.600/kg netto;
  - d. Tepat Waktu, yaitu waktu pelaksanaan distribusi beras kepada RTS-PM RASKIN sesuai dengan rencana distribusi;
  - e. Tepat Administrasi, yaitu terpenuhinya persyaratan administrasi secara benar, lengkap dan tepat waktu;
  - f. Tepat Kualitas, yaitu terpenuhinya persyaratan kualitas beras sesuai dengan standar kualitas beras BULOG.

Adapun sosialisasi kebijakan RASKIN adalah kegiatan penunjang kebijakan untuk memberikan informasi yang lengkap sekaligus pemahaman yang sama dan benar kepada seluruh pemangku kepentingan terutama kepada pelaksana, RTS-PM dan masyarakat umum. Informasi dan pemahaman yang sama dan benar yang dimaksud meliputi latar belakang, kebijakan pemerintah, tujuan, sasaran, pengelolaan, pengorganisasian, pengawasan dan pelaporan serta hak dan kewajiban masing-masing. Melalui

sosialisasi program RASKIN diharapkan pelaksanaan di lapangan sejak awal dapat berjalan secara lancar, tertib, tepat waktu dan terencana sesuai ketentuan yang telah ditetapkan.

Adapun kerangka pikir dalam penelitian ini sebagai berikut,

Gambar Kerangka Pikir



### C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan jenis penelitian deskriptif dengan metode penelitian kualitatif. Sehingga dengan metode ini dapat mendeskripsikan serta menganalisa Implementasi Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (RASKIN) di Kelurahan Bansir Darat Kecamatan Pontianak Tenggara. Lokasi penelitian ini dilakukan di Kelurahan Bansir Darat Kecamatan Pontianak Tenggara. Waktu penelitian ini dimulai dari bulan November 2014 sampai dengan November 2015. Subjek dalam penelitian ini adalah implementator/pelaksana kebijakan RASKIN, masyarakat umum dan Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat RASKIN (RTS-PM) di Kelurahan Bansir Darat Kecamatan Pontianak Tenggara. Sedangkan objek penelitiannya adalah implementasi program RASKIN di Kelurahan Bansir Darat Kecamatan Pontianak Tenggara

Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti dengan menggunakan wawancara dan dokumentasi dengan menggunakan instrumen penelitian yaitu peneliti sendiri dibantu pedoman wawancara. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif kualitatif. Teknik analisa data dimulai dari pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan verifikasi.

Teknik keabsahan data dalam penelitian kualitatif yang peneliti gunakan adalah triangulasi data.

### D. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### 1. Pemahaman Kepentingan

Berdasarkan hasil wawancara dengan Lurah Bansir Darat Kecamatan Pontianak Tenggara, mengatakan bahwa kepentingan yang mempengaruhi implementasi program RASKIN di Kelurahan Bansir Darat Kecamatan Pontianak Tenggara tahun 2014 secara politikal di lapangan adalah melalui isu strategis dalam pengentasan kemiskinan yang bertujuan mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Miskin dalam pemenuhan kebutuhan pangan pokok yaitu beras melalui pendistribusian beras bersubsidi sebanyak 15 kg/bulan dengan harga Rp 1.600/kg di titik distribusi walaupun realitanya ada beberapa masyarakat mendapatkan beras sebanyak 10 kg/bulan dikarenakan kebijakan dari RW/RT setempat.

Nugroho (2009: 494) mengatakan bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, salah satunya mengimplementasikan dalam bentuk

program. Program RASKIN muncul untuk menjawab persoalan kemiskinan yaitu dalam bentuk pemenuhan kebutuhan pangan warga miskin. Begitu juga di Kelurahan Bansir Darat, pada intinya kelurahan tidak mempunyai kepentingan apapun dalam penyaluran beras RASKIN melainkan hanya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Tidak seperti halnya hidup di kota besar yang identik dengan individualistiknya, jika melihat kondisi di lapangan kehidupan di desa atau kelurahan bukan hanya untuk diri mereka sendiri. Kebersamaan, gotong royong dan hidup bermasyarakat masih sangat kental di dalamnya. Begitu pula dalam Program RASKIN, ternyata program tersebut mampu menjadi salah satu alat yang semakin mempererat semangat kegotongroyongan tersebut.

## 2. Tipe manfaat

Grindle (dalam Agustino, 2006: 154), untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan. Sasaran dari Program Raskin ini adalah meningkatkan akses pangan kepada keluarga miskin untuk memenuhi kebutuhan pokok dalam rangka menguatkan ketahanan pangan rumah

tangga dan mencegah penurunan konsumsi energi dan protein. Dalam memenuhi kebutuhan pangan tersebut, Program Raskin perlu dilaksanakan agar masyarakat miskin benar-benar bisa merasakan manfaatnya, yakni dapat membeli beras berkualitas baik dengan harga terjangkau.

Adapun manfaat yang dirasakan oleh warga Kelurahan Bansir Darat Kecamatan Pontianak Tenggara dengan digulirkannya program RASKIN menurut Lurah Bansir Darat yaitu, Program RASKIN ini membawa manfaat bagi warga kurang mampu, mereka dapat membeli beras dengan harga yang relatif terjangkau untuk memenuhi kebutuhan pokoknya. Pedoman umum RASKIN menunjukkan bahwa tujuan program RASKIN adalah mengurangi beban pengeluaran rumah tangga miskin melalui pemenuhan pembagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras.

Berbeda dengan apa yang disampaikan Lurah beberapa warga mengeluh karena keterbatasannya RASKIN yang didapat warga. Hasil dari wawancara kepada warga dapat disimpulkan bahwa masyarakat (RTS) belum sepenuhnya merasa mendapatkan manfaat, dan terbantu dalam pemenuhan kebutuhan pangan pokok berupa beras. Ada beberapa RTS yang kecewa hanya menerima 10 kg per KK dengan harga Rp 1.600,-/kg seharusnya menurut PAGU

RASKIN 2014 per KK mendapat 15 kg dengan harga Rp 1.600/kg. Dengan demikian, sebagian besar RTS program RASKIN merasa bahwa pembagian beras kepada warga miskin hanya mempunyai manfaat minimal kebutuhan dalam satu minggu. Beberapa informan yang ditemui menyatakan bahwa program ini harus terus dioptimalkan dan kalau bisa penerimaan beras dapat berjalan tepat waktu.

### **3. Perubahan Kondisi RTS Setelah Mendapatkan RASKIN**

Suatu program yang bertujuan mengubah sikap dan perilaku kelompok sasaran relatif lebih sulit diimplementasikan dari pada program yang sekedar memberikan bantuan kredit atau bantuan beras kepada kelompok masyarakat miskin (Subarsono :2005:93). Dengan adanya program RASKIN, masyarakat yang tadinya tidak mampu membeli beras, diharapkan kemudian berubah menjadi terbantu dan mampu untuk membeli karena harganya relatif murah.

Perubahan yang diinginkan dengan adanya program ini, bagi RTS adalah masyarakat mampu memenuhi kebutuhan pangan sehari-hari. Hasil analisis yaitu pangan merupakan salah satu kebutuhan pokok masyarakat yang harus dipenuhi. Pada kenyataannya tidak semua masyarakat mampu memenuhi kebutuhan

pangan sendiri. Program beras untuk warga miskin (RASKIN) sebuah usaha pemerintah untuk membantu warga miskin memenuhi kebutuhan pangan. Namun berbeda pada kenyataan yang terjadi di lapangan, dengan adanya Program RASKIN di Kelurahan Bansir Darat belum dirasakan manfaatnya bagi RTS karena jumlah kuota beras yang sangat minim.

### **4. Letak Pengambilan Keputusan**

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan Grindle (dalam Agustino, 2006: 152). Penentuan RTS yang dapat menerima RASKIN sudah diputuskan oleh kelurahan yaitu dari BPS, berupa kartu yang sudah ada nama dan alamatnya.

Hasil keputusan penentuan RTS menggunakan data PPLS tahun 2011 sehingga melihat kondisi yang terjadi di masyarakat saat ini data tersebut tidak relevan. Buktinya ada warga miskin yang tidak dapat RASKIN. Sebaliknya warga yang telah cukup mampu masih mendapat jatah RASKIN karena telah mendapatkan kartu dari tahun-tahun sebelumnya akhirnya menimbulkan keresahan bagi warga lainnya. Untuk mengatasi masalah

ini ketua RW berperan dalam mengatur pembagian RASKIN kepada warganya.

Dari apa yang ditemukan di lapangan, data BPS dapat dikatakan tidak valid karena proses penentuan RTS menggunakan data tahun 2011 dan saat ini juga tidak ada koordinasi dengan RT dan RW (menurut ketua RW I, ada warganya yang sudah tergolong mampu dapat kartu RASKIN, sebaliknya yang miskin tidak dapat karena waktu pendataan RT dan RW tidak tahu), sehingga pengambilan keputusan untuk pembagian RASKIN atas musyawarah warga dan diputuskan oleh ketua RW. Suatu kebijakan dapat dikatakan efektif apabila kebijakan tersebut dapat sepenuhnya tepat pada sasaran yang telah ditentukan dalam kebijakan. Oleh sebab itu, ketepatan sasaran merupakan salah satu unsur yang dapat menunjang keberhasilan dan tercapainya tujuan dari suatu kebijakan. Akan tetapi dalam realitanya di lapangan, masih terdapat banyak permasalahan yang diakibatkan oleh ketidaktepatan sasaran dalam implementasi kebijakan Raskin, sehingga menyebabkan implementasi kebijakan tersebut justru menjadi tidak efektif. Melihat kondisi ini pemerintah dirasa kurang serius dalam penetapan RTS. Pemerintah sebagai pembuat kebijakan (decision maker) dalam pelaksanaan kebijakan haruslah bersifat kontinyu dalam artian berlangsung secara

terus-menerus, karena tolak ukur dari keberhasilan atau tidaknya suatu kebijakan tergantung pada keseriusan dari pelaksana kebijakan tersebut.

## 5. Pelaksana Program

Grindle (dalam Agustino, 2006: 154) Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan.

Kelurahan Bansir Darat selaku pelaksana distribusi di tingkat Kelurahan mempunyai wewenang dalam mendistribusikan RASKIN kepada RTS, dan proses administrasinya merupakan tanggung jawab Lurah sepenuhnya. Terjadinya berbagai permasalahan yang mencuat kepermukaan, sangat dipengaruhi oleh pelaksana Program RASKIN dalam menjalankan peran dan fungsinya sebagaimana seperti yang telah ditetapkan. Kepatuhan terhadap kesepakatan dan tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan, berpengaruh positif terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Hal ini berkaitan erat dengan konsistensi dan komitmen antara apa yang ditulis dengan apa yang dilaksanakan dalam tahapan implementasi tersebut.

## 6. Sumber Daya yang Digunakan

Keberhasilan sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai, dalam hal kualitas dan kuantitas sehingga sumber daya manusia yang ada mencukupi bagi pelaksanaan program. Secara umum pengelolaan suatu kebijakan dapat dikatakan baik apabila dilaksanakan sesuai dengan prosedur maupun aturan-aturan yang telah dibuat. Prosedur atau aturan-aturan tersebut berguna untuk menyeragamkan tindakan dalam melaksanakan tugas maupun fungsi dari sumber daya (implementator) kebijakan. Hal ini dimaksudkan agar proses pelaksanaan kebijakan tersebut dapat berjalan lancar dan sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan. Walaupun demikian tidak dapat dipungkiri bahwa dalam implementasinya di lapangan terkadang masih terjadi maladministrasi, dan aturan-aturan tersebut justru tidak sepenuhnya ditaati oleh implementator kebijakan itu sendiri tanpa memperdulikan dampak dari pelanggaran yang telah dilakukan.

Sumber daya pelaksana program di lingkungan Kelurahan Bansir Darat boleh dikatakan cukup berpendidikan dan berpengalaman akan tetapi untuk meningkatkan pengetahuannya perlu ada penyuluhan dan pelatihan agar kualitasnya mencukupi.

## E. KESIMPULAN

Implementasi Program RASKIN di Kelurahan Bansir Darat Kecamatan Pontianak Tenggara jika dilihat dari Isi Kebijakan (Content of Policy):

1. Dalam melaksanakan tugasnya Kelurahan Bansir Darat Kecamatan Pontianak Tenggara sebenarnya paham siapa sasaran Raskin (RTS) akan tetapi karena kondisi masyarakat, maka para pelaksana berdasarkan kesepakatan warga mengambil kebijakan untuk membagi rata jatah Raskin pada warga miskin yang tidak terdata dalam RTS.
2. Program RASKIN belum sepenuhnya bermanfaat bagi warga kurang mampu di Kelurahan Bansir Darat. Pemenuhan kebutuhan pangan pokok berupa beras hanya mempunyai manfaat minimal kebutuhan dalam satu minggu.
3. Derajat perubahan yang ingin dicapai dengan adanya Program RASKIN belum dirasakan warga kurang mampu di Kelurahan Bansir Darat dikarenakan belum berjalan optimal.
4. Data yang digunakan dalam penentuan RTS tidak relevan sehingga ada sebagian warga kurang mampu di Kelurahan Bansir Darat yang tidak mendapat jatah beras.

5. Implementor cukup paham tugasnya masing-masing itu namun perlu diperlukan ditingkatkan kolektifitas dan rasa tanggung jawab.
6. Sumber daya pelaksana program di lingkungan Kelurahan Bansir Darat dapat dikatakan cukup berpendidikan dan berpengalaman.

## F. SARAN

Melihat progres implementasi RASKIN di Kelurahan Bansir Darat, disarankan :

1. Untuk konsep pengelolaan ke depan, mengadakan sensus rumah tangga untuk mengumpulkan data sosial-ekonomi rumah tangga, termasuk struktur demografi dan karakteristik rumah tangga. Hasil sensus tersebut selanjutnya dipergunakan sebagai informasi dasar untuk melakukan analisis diskriminan guna memisahkan penduduk miskin dengan penduduk bukan miskin.
2. Perlunya peningkatan pemahaman dan kemampuan dari implementator atau petugas pelaksana kebijakan RASKIN dalam berbagai hal yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan RASKIN tersebut. Hal ini dimaksudkan agar para implementator kebijakan dapat menjalankan peran

dan fungsinya dengan baik, memiliki kepatuhan terhadap atasan dan melaksanakan tugas sesuai dengan aturan atau SOP (*Standard Operating Procedure*) yang telah ditentukan.

3. Perlu adanya sanksi yang tegas kepada para implementator kebijakan yang terbukti melakukan pelanggaran dan penyimpangan dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Selain itu, penyampaian informasi dan sosialisasi yang jelas dan benar kepada masyarakat terkait tujuan dan manfaat kebijakan RASKIN juga perlu dilakukan. Hal ini dimaksudkan agar masyarakat memiliki pemahaman yang jelas mengenai program RASKIN tersebut, sehingga dapat membantu tercapainya tujuan yang dikehendaki dan pada akhirnya masyarakat tidak hanya menerima bantuan saja tetapi juga memiliki motivasi untuk mau meningkatkan kesejahteraan hidupnya.

## G. REFERENSI

### 1. Buku-buku:

- Agustino, Leo. (2006). *Dasar-dasar kebijakan publik*. Bandung: CV. Alfabeta.
- Badjuri, H. Abdulkahar dan Yuwono, Teguh. (2003). *Kebijakan publik: Konsep*

*dan Strategi*. Semarang: Universitas Diponegoro.

Keban, T. Yermias. (2004). *Enam dimensi strategis administrasi publik (konsep, teori dan isu)*. Yogyakarta: Gava Media.

Nugroho, Riant. (2009). *Public policy*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.

Subarsono. (2005). *Analisis kebijakan publik: Konsep, teori dan praktek*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Waluyo. (2007). *Manajemen publik (Konsep, aplikasi dan implementasi dalam pelaksanaan otonomi daerah)*. Bandung: Mandar Maju.

## **2. Peraturan-peraturan:**

Keputusan bersama Menteri Dalam Negeri dan Direktur Utama Perum BULOG. (2003). Nomor 25 Tahun 2003. Tentang Pelaksanaan Program Raskin.

Peraturan Menteri Keuangan. (2007). Peraturan Menteri Keuangan. Nomor 94/PMK.02/2014. Tentang Anggaran Biaya dan Pendapatan Perusahaan Umum BULOG.

Pedoman Umum Raskin (2014). Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat republik Indonesia.



**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH / PUBLIKASI**  
**KARYA ILMIAH UNTUK JURNAL ELEKTRONIK MAHASISWA**

Sebagai sivitas akademika Universitas Tanjungpura, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama Lengkap : MOCHAMMAD DIRGA PRAWIRANEGARA  
 NIM / Periode lulus : E0110011 / 2015 / 2016 PERIODE III  
 Tanggal Lulus : 22 DESEMBER 2015  
 Fakultas/ Jurusan : ISIP / ILMU ADMINISTRASI  
 Program Studi : ADMINISTRASI NEGARA  
 E-mail address/ HP : ANKGZ.NITROZ17@GMAIL.COM

demi pengembangan ilmu pengetahuan dan pemenuhan syarat administratif kelulusan mahasiswa (S1), menyetujui untuk memberikan kepada Pengelola Jurnal Mahasiswa *Publika* (\*) pada Program Studi ILMU ADMINISTRASI NEGARA Fakultas Ilmu sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura, Hak Bebas Royalti Non-eksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul\*\*):

IMPLEMENTASI PROGRAM BERAS UNTUK RUMAH TANGGA MISKIN (RASKIN)  
 DI KELURAHAN BANSIR DARAT KECAMATAN PONTIANAK TENGGARA

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif ini, Pengelola Jurnal berhak menyimpan, mengalih-media/ format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/ mempublikasikannya di Internet atau media lain):

- Secara *fulltext*
- content* artikel sesuai dengan standar penulis jurnal yang berlaku.

untuk kepentingan akademis tanpa tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/ pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Pengelola Jurnal, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Mengetahui/ disetujui  
 Pengelola Jurnal  
  
 Dr. Pardi, MAB  
 NIP. 209052602121003

Dibuat di : Pontianak  
 Pada tanggal : 8-8-2016  
  
 M. DIRGA PRAWIRANEGARA  
 NIM. E0110011

Catatan :  
 \*tulis nama jurnal sesuai prodi masing-masing  
 (*Publika/Governance/Aspirasi/Sociodev/Sosiologique*)

Setelah mendapat persetujuan dari pengelola Jurnal, berkas ini harus di scan dalam format PDF dan dilampirkan pada step4 upload supplementary sesuai proses unggah penyerahan berkas (submission author)

