

FAKTOR-FAKTOR PENYEBAB KURANG EFEKTIFNYA IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BERAS UNTUK RUMAH TANGGA MISKIN DI KELURAHAN BANGKA BELITUNG LAUT KECAMATAN PONTIANAK TENGGARA

Nina Ardiagarini

Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas
Tanjungpura Pontianak, e-mail: ninaardiagarini@yahoo.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk meneliti dan mengungkap secara ilmiah tentang faktor-faktor apa saja yang menyebabkan kurang efektifnya implementasi kebijakan Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) di Kelurahan Bangka Belitung Laut Kecamatan Pontianak Tenggara. Jenis penelitian yang digunakan yaitu jenis penelitian kualitatif. Pengumpulan data dilakukan melalui observasi guna memperoleh gambaran mengenai objek yang diteliti, sementara data utama diperoleh melalui wawancara yang ditunjang dengan pemeriksaan arsip, pengumpulan berkas-berkas dan dokumen, dan lain sebagainya yang berkaitan dengan materi penelitian, dan untuk menguji keabsahan data digunakan metode triangulasi sumber. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor-faktor yang menyebabkan kurang efektifnya implementasi kebijakan tersebut antara lain: (1) Ketidakpatuhan agen pelaksana (implementator) kebijakan Raskin terhadap perintah atasan maupun peraturan-peraturan yang telah ditentukan dalam kebijakan Raskin; (2) Tidak berjalannya fungsi kebijakan dengan lancar seperti terjadinya keterlambatan dalam pendistribusian Raskin dan ketidakdisiplinan para implementator kebijakan dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat; (3) Ketidaktepatan sasaran dalam pencapaian tujuan kebijakan Raskin. Berdasarkan hasil penelitian tersebut maka saran yang diberikan yaitu: (1) Diperlukan peningkatan pemahaman dan kemampuan dari implementator kebijakan Raskin dalam berbagai hal yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan Raskin; (2) Mengadakan pertemuan rutin minimal sebulan sekali, antara petugas pelaksana kebijakan beserta masyarakat penerima bantuan Raskin, untuk membahas perkembangan program dan segala permasalahan yang terjadi di lapangan; (3) Diperlukan penyampaian informasi dan sosialisasi yang jelas kepada masyarakat terkait tujuan dan manfaat dari kebijakan Raskin.

Kata Kunci: Efektivitas Implementasi, Kepatuhan Implementator Kebijakan, Kelancaran Fungsi Kebijakan, dan Ketepatan Sasaran.

Abstract

The research was conducted to investigate the factors that cause the ineffectiveness of policy implementation of rice for poor households (Raskin) in Kelurahan Bangka Belitung Laut Kecamatan Pontianak Tenggara. This is a qualitative research. The data was collected through observation in order to get an overview of the object. Meanwhile the primary data obtained through interviews supported by archival examination, collection of files and documents, and other materials related to the research. To know the validity of the data, the researcher used triangulation method. The results showed that the factors that led to the lack of effectiveness implementation of the policy include: (1) The agents of the policy implementation do not obey the command and the rules; (2) The policy function was not running such as the lateness of the distribution of Raskin and the indiscipline action of the agents in public service; (3) Miss point in achieving the

target of Raskin. Based on the research, the advices to be considered are: (1) The understanding and ability of the agent of the policy about Raskin in various kind of things related to the implementation of Raskin policy need to be improved; (2) The need of regular meeting at least once a month between the people in charge of the Raskin policy and the people who receive Raskin is necessity in order to discuss about the program improvement and the problems raised on the field; (3) The delivery of clear information and socialization to the society related to the purposes and advantages of Raskin policy is needed.

Keyword: Implementation effectiveness, the obedience of the policy agent, the fluency of the policy function, and the right target.

A. PENDAHULUAN

Kebijakan Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) adalah salah satu kebijakan pemerintah dalam rangka penanggulangan kemiskinan yang termasuk dalam Kluster I tentang bantuan dan perlindungan sosial. Kebijakan Raskin merupakan wujud komitmen pemerintah dalam pemenuhan kebutuhan pangan bagi masyarakat miskin. Dalam rangka pemenuhan hak dan kebutuhan pangan bagi Rumah Tangga Miskin (RTM), pemerintah melanjutkan kebijakan Raskin sebagai salah satu program perlindungan sosial, yang bertujuan untuk memenuhi sebagian kebutuhan pangan (beras), sehingga diharapkan dapat mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Miskin. Raskin juga menjadi program perlindungan sosial sebagai pendukung program lainnya seperti perbaikan gizi, peningkatan kesehatan, pendidikan dan peningkatan produktivitas RTM.

Penyaluran beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat miskin bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Miskin. Disamping itu, kebijakan ini dimaksudkan untuk meningkatkan akses masyarakat miskin dalam pemenuhan kebutuhan pangan pokoknya sebagai salah satu hak dasar masyarakat. Hal ini merupakan salah satu kebijakan pemerintah baik pusat maupun daerah yang penting dalam peningkatan ketahanan pangan nasional.

Pelaksanaan pendistribusian Raskin di kota Pontianak tahun 2011 diatur dalam Keputusan Walikota Pontianak Nomor 127 Tahun 2011 tentang Tim Koordinasi, Jumlah Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin, Titik Distribusi dan Pagu Raskin Kota Pontianak Tahun 2011. Adapun indikator keberhasilan kebijakan Raskin

ditunjukkan dengan tercapainya target 6 Tepat (6T), yaitu sebagai berikut:

1. Tepat Sasaran Penerima Manfaat, yaitu Raskin hanya diberikan kepada RTS-PM Raskin hasil Musyawarah Desa/Kelurahan yang terdaftar dalam Daftar Penerima Manfaat Program Raskin;
2. Tepat Jumlah, yaitu jumlah beras Raskin yang merupakan hak Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yaitu 156 kg/RTS/tahun;
3. Tepat Harga, yaitu harga tebus Raskin adalah sebesar Rp. 1.600/kg netto;
4. Tepat Waktu, yaitu waktu pelaksanaan distribusi beras kepada RTS-PM Raskin sesuai dengan rencana distribusi;
5. Tepat Administrasi, yaitu terpenuhinya persyaratan administrasi secara benar, lengkap dan tepat waktu;
6. Tepat Kualitas, yaitu terpenuhinya persyaratan kualitas beras sesuai dengan standar kualitas beras BULOG.

Berdasarkan orientasi lapangan yang peneliti lakukan pada akhir Juli 2011 di Kelurahan Bangka Belitung Laut Kecamatan Pontianak Tenggara, ditemukan adanya kelemahan-kelemahan dalam pendataan dan pendistribusian Raskin di Kelurahan Bangka Belitung Laut Kecamatan Pontianak Tenggara, seperti:

1. Pendataan yang tidak tepat sasaran, dimana belum seluruh masyarakat miskin di Kelurahan Bangka Belitung Laut Kecamatan Pontianak Tenggara dapat dijangkau oleh Raskin, sehingga menyebabkan adanya Rumah Tangga Miskin (RTM) yang tidak termasuk kedalam Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Raskin (RTS - PM).

2. Pendistribusian Raskin yang belum efektif, seperti keterlambatan dalam waktu pendistribusian, ketidaktepatan jumlah Raskin dan terjadinya pejualan Raskin kepada warga lain yang tidak berhak menerima Raskin karena mereka tidak termasuk kategori rumah tangga miskin.

Oleh karena itu, agar permasalahan mengenai obyek yang diteliti ini tidak terlalu luas dan berpijak pada permasalahan yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dalam penelitian ini peneliti memfokuskan pada: faktor-faktor yang menyebabkan kurang efektifnya implementasi kebijakan Raskin di Kelurahan Bangka Belitung Laut Kecamatan Pontianak Tenggara. Penelitian ini secara umum bertujuan untuk mengungkap secara ilmiah tentang faktor-faktor apa saja yang menyebabkan kurang efektifnya implementasi kebijakan Raskin di Kelurahan Bangka Belitung Laut Kecamatan Pontianak Tenggara.

Mazmanian dan Sabatier (dalam Hill and Hupe, 2002:7) mendefinisikan implementasi sebagai pelaksanaan dari keputusan kebijaksanaan dasar, yang biasanya dalam bentuk undang-undang namun dapat pula berbentuk perintah-perintah eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menyusun atau mengatur proses implementasinya.

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. Sedangkan Nugroho (2009: 494) mengatakan bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Terkait dengan keefektifan dalam mengimplementasikan suatu kebijakan, ada satu hal yang paling penting yaitu implementasi kebijakan

haruslah menampilkan keefektifan dari kebijakan itu sendiri.

Sementara itu, 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.

Sedangkan menurut Ripley dan Franklin (dalam Akib: 2010), ada tiga cara yang dominan untuk mengetahui tentang keberhasilan suatu implementasi kebijakan, yaitu sebagai berikut:

- a. Keberhasilan suatu implementasi dapat diukur dengan tingkat kepatuhan birokrasi di tingkat bawah terhadap tingkat atasnya.
- b. Keberhasilan implementasi ditandai dengan lancarnya rutinitas fungsi dan tidak adanya masalah yang dihadapi.
- c. Keberhasilan implementasi mengacu dan mengarah pada tercapainya tujuan yang dikehendaki dari sasaran program yang ada.

Pendapat Ripley dan Franklin di atas menunjukkan bahwa keberhasilan suatu implementasi akan ditentukan bagaimana tingkat kepatuhan, lancarnya rutinitas fungsi lembaga, dan hasil program yang sesuai dengan rencana dari program. Bila dilihat dari ketentuan di atas maka ketiga faktor tersebut sebenarnya dapat juga dipandang sebagai salah satu alat untuk mengevaluasi terhadap implementasi kebijakan.

Dalam rangka mengungkap faktor-faktor apa saja yang menyebabkan kurang efektifnya implementasi kebijakan Raskin di Kelurahan Bangka Belitung Laut Kecamatan Pontianak Tenggara, maka peneliti bermaksud menggunakan teori Ripley dan Franklin sebagaimana yang telah dipaparkan di atas sebagai pisau analisis untuk memecahkan masalah dalam penelitian ini.

B. METODE

Penelitian ini bertujuan untuk mencari tahu "Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan kurang efektifnya implementasi kebijakan Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) di Kelurahan Bangka Belitung Laut Kecamatan Pontianak Tenggara?", maka jenis penelitian yang

relevan dengan rumusan masalah tersebut adalah jenis penelitian kualitatif.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu melalui wawancara, observasi, dan studi dokumentasi. Untuk mendapatkan data dan fakta penelitian tersebut, maka peneliti membutuhkan alat bantu yang terdiri dari: pedoman wawancara, panduan observasi (*Check List*), dan dokumen. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari tiga tahap yaitu: (1) *data reduction*; (2) *data display*; dan (3) *Conclusion drawing/ verification*.

Adapun untuk membantu peneliti dalam mengurai permasalahan dalam penelitian ini maka ditunjukkan: (i) Kepala Kelurahan Bangka Belitung Laut Kecamatan Pontianak Tenggara; (ii) Petugas pelaksana distribusi kebijakan Raskin; dan (iii) Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Raskin (RTS-PM) maupun masyarakat umum sebagai informan.

Lokasi penelitian ini dilaksanakan di Kelurahan Bangka Belitung Laut Kecamatan Pontianak Tenggara. Dalam penelitian ini uji validitas yang peneliti gunakan adalah uji kredibilitas terhadap hasil penelitian kualitatif, di mana cara pengujian kredibilitas datanya menggunakan metode triangulasi sumber.

C. FAKTOR-FAKTOR PENYEBAB KURANG EFEKTIFNYA IMPLEMENTASI KEBIJAKAN RASKIN

1. Kepatuhan implementator kebijakan terhadap Petunjuk Pelaksanaan kebijakan Raskin

Implementasi kebijakan yang efektif dan pendistribusian Raskin yang tepat sasaran merupakan hal penting yang harus diperhatikan dalam implementasi suatu kebijakan. Hal ini dikarenakan 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. Berdasarkan hasil dari wawancara yang peneliti lakukan kepada beberapa warga Kelurahan Bangka Belitung Laut Kecamatan Pontianak Tenggara (wawancara 24-25 Maret 2012) terungkap bahwa dalam pendataan keluarga yang berhak menerima manfaat Raskin masih belum tepat sasaran. Hal ini dikarenakan terdapatnya Rumah Tangga Miskin yang tidak menerima manfaat Raskin, sedangkan di sisi lain terdapat keluarga mampu yang tidak berhak menerima Raskin namun mereka mendapatkan manfaat Raskin tersebut.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Agus, salah seorang warga Kelurahan Bangka Belitung Laut mengatakan:

“masih banyak warga kurang mampu yang tidak mendapatkan Raskin, namun di sisi lain banyak juga terdapat warga yang tidak termasuk Rumah Tangga Miskin tapi justru mendapatkan Raskin.”

Sedangkan menurut Ibu Jumiaty, salah seorang warga Kelurahan Bangka Belitung Laut yang tidak menerima Raskin namun dapat dikategorikan ke dalam Rumah Tangga Miskin mengatakan:

“selama ini saya tidak pernah mendapatkan Raskin, padahal saya seorang janda yang hanya bekerja sebagai buruh cuci dengan 3 orang anak yang masih sekolah dan belum bekerja.”

Selain itu, mengenai kriteria kemiskinan juga masih mengalami permasalahan, di mana petugas yang mendata keluarga miskin belum sepenuhnya berpedoman pada kriteria yang telah ditetapkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS). Berdasarkan hasil pengamatan penulis di lapangan, memang tampak adanya beberapa rumah tangga penerima manfaat Raskin yang tidak termasuk ke dalam kategori Rumah Tangga Miskin seperti yang telah ditentukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS). Hal ini dapat dilihat dari bangunan rumah yang cukup luas dan dalam kondisi yang sangat baik, seperti menggunakan dinding semen dan lantai yang di porselen. Padahal dalam kriteria keluarga miskin menurut Badan Pusat Statistik Kota Pontianak pada point 1-3 menyebutkan bahwa rumah tangga yang termasuk ke dalam kategori Rumah Tangga Miskin adalah mereka yang memiliki tempat tinggal dengan ciri-ciri; Luas bangunan tempat tinggal kurang dari 8 m² perorang; jenis lantai

bangunan tempat tinggal terbuat dari tanah, bambu/kayu murahan; dan jenis dinding terbuat dari bambu/rumbia/kayu berkualitas rendah/tembok tanpa diplester.

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas, setelah di konfirmasi dengan Bapak Yusni selaku Lurah Bangka Belitung Laut, beliau mengatakan:

“secara umum para petugas pendistribusi Raskin telah mendapatkan pengarahan dan penjelasan mengenai petunjuk pelaksanaan (juklak) dan petunjuk teknis (juknis) dari kebijakan Raskin tersebut. Namun, kemungkinan adanya perbedaan pemahaman antar para implementator kebijakan dapat saja terjadi mengingat setiap orang pasti memiliki persepsi yang berbeda dalam menanggapi suatu hal maupun permasalahan.”

Sementara Itu Ibu Nurhayati, selaku Kepala Seksi Pelaksana Distribusi Raskin, mengatakan:

“meskipun petunjuk pelaksanaan kebijakan Raskin telah tertuang di dalam buku Pedoman Umum (Pendum) Raskin, namun isi dari Pedoman Umum tersebut belum sepenuhnya dipahami oleh para petugas pelaksana kebijakan. Hal ini disebabkan oleh berbagai alasan seperti, banyaknya pekerjaan dan kesibukan para petugas sehingga tidak memiliki waktu untuk membaca, atau bahkan kurangnya minat membaca dari para petugas itu sendiri. Selain itu, para petugas juga masih mengalami kesulitan dalam memahami kriteria kemiskinan atau kriteria keluarga miskin yang sebenarnya.”

Terjadinya berbagai permasalahan tersebut di atas, sangat dipengaruhi oleh kepatuhan para implementator kebijakan 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.

2. Kelancaran rutinitas fungsi kebijakan dalam implementasi kebijakan Raskin

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat ditandai dengan lancarnya

rutinitas fungsi, dan tidak adanya masalah-masalah yang dihadapi. Keberhasilan kebijakan atau program pemerintah tersebut dapat dikatakan berhasil jika pelaksanaannya sesuai dengan petunjuk dan ketentuan pelaksanaan yang dibuat oleh pembuat kebijakan, yang mencakup antara lain; cara pelaksanaan, agen pelaksana, kelompok sasaran, dan manfaat kebijakan. Keberhasilan dan kelancaran rutinitas fungsi kebijakan dapat dilihat dari seberapa efektif pelaksanaan kebijakan tersebut. Oleh karena itu, suatu pekerjaan dapat dikatakan efektif apabila terlaksana sesuai yang direncanakan, dengan memperhatikan ketepatan sasaran, waktu, tenaga, biaya dan lain sebagainya.

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 agen pelaksana (implementator) kebijakan. Hal ini dimaksudkan agar rutinintasi fungsi dan 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 penyimpangan, dan aturan-aturan tersebut justru dilanggar oleh implementator kebijakan itu sendiri tanpa memperdulikan dampak dari pelanggaran yang telah dilakukan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Minah yang merupakan salah seorang penerima manfaat Raskin, beliau mengatakan:

“selama ini dalam pendistribusian Raskin masih sering terjadi keterlambatan dari jadwal/waktu yang telah ditentukan. Bahkan biasanya banyak penerima Raskin yang sudah datang jauh dengan berjalan kaki menuju kantor Lurah, harus kecewa karena Raskin yang akan diambil ternyata belum ada dan harus menunggu beberapa hari kemudian untuk datang lagi ke kantor Lurah.”

Sedangkan menurut Ibu Jamilah yang juga merupakan salah seorang penerima manfaat Raskin, mengatakan:

“akibat dari keterlambatan tersebut, tidak jarang uang untuk membeli Raskin terpaksa harus digunakan untuk membeli

beras non-subsidi di toko sembako yang harganya jauh lebih mahal. Hal ini untuk memenuhi kebutuhan pangan sehari-hari, karena saya dan keluarga tidak mungkin menunggu Raskin yang belum tentu datang tepat pada waktunya.”

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Nurhayati selaku Kepala Seksi Pelaksana Distribusi Raskin di Kelurahan Bangka Belitung Laut, beliau mengatakan:

“terjadinya keterlambatan dalam pendistribusian Raskin tersebut bukan sepenuhnya akibat dari kesalahan pihak Pelaksana Distribusi Raskin. Akan tetapi keterlambatan tersebut juga dikarenakan terdapatnya beberapa RTS-PM yang tidak segera mengambil dan membayar jatah Raskin miliknya, sehingga pihak Pelaksana Distribusi Raskin juga mengalami keterlambatan dalam penyetoran uang Hasil Penjualan Beras (HPB) ke rekening HPB BULOG.”

Berdasarkan hasil pengamatan penulis, memang terlihat adanya komunikasi dan koordinasi yang kurang baik antara aparat pelaksana kebijakan Raskin dengan masyarakat penerima manfaat Raskin. Masing-masing pihak terlihat saling menyalahkan atas permasalahan yang terjadi, dan mereka saling mencari pembenaran atas tindakan lakuan. Selain itu, juga terjadi komunikasi yang kurang lancar antara petugas Pelaksana Distribusi Raskin dengan ketua RT/RW di Kelurahan Bangka Belitung Laut sehingga menyebabkan seringnya terjadi keterlambatan dalam penyampaian informasi mengenai kepastian waktu pendistribusian Raskin kepada masyarakat penerima manfaat Raskin.

Berkaitan dengan kelancaran proses administrasi, kegiatan pendistribusian Raskin yang terjadi di Kantor Kelurahan sebagai tempat atau titik pendistribusian Raskin memiliki peran sentral dalam keberhasilan kebijakan Raskin. Kemampuan pemerintah Kelurahan atau agen pelaksana (implementator) kebijakan untuk menerapkan nilai moral dan etika dalam melaksanakan tugasnya serta memberikan pelayanan yang baik dan profesional, secara langsung akan mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan tersebut. Selain itu, komitmen dari setiap orang yang terlibat dalam kebijakan tersebut untuk menjalankan peran dan fungsinya dengan baik sesuai aturan yang

telah ditentukan, juga berperan penting pada kelancaran dan keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Hal ini dikarenakan, apabila fungsi dari kebijakan tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya maka hanya akan memicu timbulnya berbagai permasalahan kompleks yang dapat menghambat kelancaran proses implementasi dan pencapaian tujuan dari kebijakan itu sendiri.

3. Ketepatan sasaran dalam mencapai tujuan kebijakan Raskin

Efektivitas dalam implementasi sebuah kebijakan atau program dapat dirumuskan sebagai tingkatan pewujudan sasaran yang menunjukkan sejauh mana sasaran telah dicapai. Implementasi kebijakan dapat dikatakan efektif apabila kebijakan tersebut dapat sepenuhnya mencapai sasaran dan tujuan dari kebijakan sesuai dengan apa yang telah ditetapkan. Berdasarkan konsep tersebut, efektivitas implementasi kebijakan Raskin dapat dilihat dari tingkat keberhasilan pencapaian tujuan kebijakan dan ketepatan dalam pencapaian indikator keberhasilan kebijakan Raskin.

Tujuan dari kebijakan Raskin adalah mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Miskin (RTM) melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras. Keberhasilan dalam pencapaian tujuan kebijakan tersebut sangat dipengaruhi oleh tercapainya ketepatan dari target kebijakan yang telah dibuat. Apakah pelaksanaan kebijakan Raskin tersebut berjalan lancar dan sesuai dengan target yang telah ditentukan, atau justru mengalami berbagai permasalahan yang dapat menghambat proses implementasi maupun pencapaian tujuan kebijakan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Ali, salah seorang warga Kelurahan Bangka Belitung Laut mengatakan:

“kalau dilihat, dalam pendataan dan penentuan warga yang menerima Raskin selama ini masih belum tepat sasaran. Hal ini dikarenakan masih terdapat banyak Rumah Tangga Miskin yang tidak mendapatkan Raskin.”

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Kasman, salah seorang penerima manfaat Raskin mengatakan:

“hampir sebagian besar penerima manfaat Raskin di Kelurahan Bangka Belitung Laut tidak mendapatkan jumlah beras

sesuai dengan ketentuan, yaitu sebanyak 15 kg per/RTS/bulan. Hal ini dikarenakan adanya penjualan Raskin yang dilakukan oleh petugas distribusi Raskin kepada rumah tangga yang tidak berhak menerima Raskin.”

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Yanti yang juga penerima manfaat Raskin, beliau mengatakan:

“selain sering terjadi keterlambatan waktu distribusi, kualitas beras Raskin yang dibagikan juga kurang baik. Bahkan anak saya yang masih kecil-kecil tidak mau memakan beras Raskin karna bau yang apek. Jadi mau tidak mau saya membeli lagi beras di warung yang kualitasnya bagus tapi harganya lebih mahal demi anak saya tersebut.”

Setelah dikonfirmasi dengan Ibu Nurhayati mengenai masalah di atas, beliau mengatakan:

“sebenarnya ketidaktepatan jumlah Raskin yang dibagikan kepada RTS-PM itu dikarenakan jumlah pagu Raskin yang datang terkadang memang tidak sesuai dengan jumlah beras yang seharusnya diterima oleh RTS-PM di Kelurahan. Sedangkan terkait dengan adanya penjualan Raskin kepada rumah tangga yang tidak termasuk sebagai RTS-PM, itu dikarenakan tidak semua RTS-PM yang berada di Kelurahan tersebut menebus jatah Raskin mereka pada tiap bulannya. Oleh karena dikhawatirkan bila beras tersebut tidak ditebus dan akhirnya menjadi berkapuk karena lama tersimpan, maka Raskin yang tidak ditebus tersebut akhirnya dijual kepada masyarakat umum yang hendak membelinya.”

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa dalam implementasi kebijakan Raskin di Kelurahan Bangka Belitung Laut masih belum berjalan dengan efektif. Terjadinya ketidakefektifan dalam pencapaian sasaran kebijakan, seperti tidak berjalannya fungsi kebijakan dengan baik dan tidak terlaksananya target-target kebijakan yang telah dibuat, secara langsung akan menimbulkan berbagai permasalahan yang menghambat tercapainya tujuan kebijakan. Sehingga pada akhirnya, permasalahan yang terjadi tersebut justru akan menjadi beban bagi masyarakat miskin, baik itu beban moril maupun beban materil, dan hal ini akan bertentangan dengan tujuan dari kebijakan

Raskin itu sendiri yaitu mengurangi beban masyarakat miskin.

D. PENUTUP

Pada dasarnya kebijakan Raskin bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Miskin. Disamping itu, kebijakan ini dimaksudkan untuk meningkatkan akses masyarakat miskin dalam pemenuhan kebutuhan pangan pokoknya sebagai salah satu hak dasar masyarakat. Hal ini merupakan salah satu kebijakan pemerintah baik pusat maupun daerah dalam peningkatan ketahanan pangan nasional. Namun, pada kenyataannya ada beberapa faktor yang menyebabkan implementasi kebijakan tersebut menjadi kurang efektif. Faktor-faktor tersebut antara lain: *pertama*, ketidakpatuhan agen pelaksana (implementator) kebijakan Raskin terhadap perintah atasan maupun peraturan-peraturan yang telah ditentukan dalam kebijakan Raskin, sehingga menyebabkan terjadinya berbagai permasalahan seperti; terjadinya ketidaktepatan sasaran dalam penentuan Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Raskin (RTS-PM), seperti adanya Rumah Tangga Miskin yang tidak termasuk ke dalam RTS-PM, sedangkan di lain pihak terdapat rumah tangga yang tidak termasuk ke dalam kategori Rumah Tangga Miskin namun menerima manfaat Raskin. Oleh karena itu, diperlukan peningkatan pemahaman dan kemampuan dari implementator kebijakan Raskin dalam berbagai hal yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan Raskin. 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.

Kedua, tidak berjalannya fungsi kebijakan dengan lancar telah menyebabkan terjadinya ketidakefektifan dalam proses implementasi kebijakan Raskin. Terjadinya keterlambatan dalam pendistribusian Raskin dan ketidakdisiplinan para implementator kebijakan Raskin dalam melaksanakan tugas maupun dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat menjadi salah satu faktor penghambat terselenggaranya kebijakan Raskin dengan baik, sehingga pada akhirnya mempengaruhi keberhasilan dari pelaksanaan

kebijakan Raskin itu sendiri. Oleh karena itu, langkah yang perlu dilakukan untuk mewujudkan kelancaran rutinitas fungsi kebijakan yaitu mengadakan pertemuan rutin minimal sebulan sekali, antara petugas pelaksana kebijakan yakni pihak kelurahan, ketua RT/RW, beserta masyarakat penerima bantuan Raskin, untuk membahas perkembangan program dan segala permasalahan yang terjadi di lapangan. Hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan peran dan partisipasi masyarakat dalam rangka menyukseskan kebijakan Raskin. Selain itu, dalam pendataan dan penentuan Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Program Raskin (RTS-PM), sebaiknya petugas pelaksana kebijakan khususnya di tingkat Kelurahan bekerjasama dan ikut melakukan pendataan bersama RT/RW setempat untuk menentukan Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Raskin (RTS-PM) yang berhak menerima bantuan Raskin.

Ketiga, tidak efektifnya pencapaian tujuan kebijakan dalam implementasi kebijakan Raskin dapat dilihat dari adanya ketidaktepatan sasaran serta ketidaksesuaian antara petunjuk pelaksanaan (juklak) dan petunjuk teknis (juknis) kebijakan Raskin sebagaimana yang tertuang dalam Pedoman Umum (Pendum) Raskin, terhadap realisasi pelaksanaan kebijakan Raskin di lapangan. Selain itu, juga terdapat berbagai permasalahan dalam pencapaian tujuan kebijakan Raskin seperti; masih terjadinya ketidaktepatan sasaran dalam pendataan dan penentuan RTS-PM, keterlambatan waktu pendistribusian, jumlah dan kualitas beras yang tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, diperlukan 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 kepada masyarakat terkait tujuan dan manfaat kebijakan Raskin juga perlu dilakukan. Hal ini dimaksudkan

agar masyarakat memiliki pemahaman yang jelas mengenai kebijakan 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.

REFERENSI

Akib. 2010. *Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan*. Diakses pada hari Selasa, tanggal 10 Juli 2012 dan tersedia di http://haedarakib.wordpress.com/2010/artikulasi_konsep_implementasi_kebijakan

Badjuri, H. Abdulkahar dan Yuwono, Teguh. 2003. *Kebijakan publik: Konsep dan Strategi*. Semarang: Universitas Diponegoro.

Hill, Michael, and P. Hupe. 2002. *Implementing Public Policy: Governance in Theory and in Practice*. Gateshead: Athenaeum Press.

Keputusan Walikota Pontianak. 2011. Nomor 127 Tahun 2011, Tanggal 17 Januari 2011. Tentang Tim Koordinasi, Jumlah Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM), Titik Distribusi dan Pagu Raskin Kota Pontianak.

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

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



**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 : Nina Ardiagarini
NIM / Periode lulus : E01107122
Fakultas/Jurusan : FISIP / Ilmu Administrasi
E-mail address/HP : ninaardiagarini@yahoo.com / 081383710651

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 **):

FAKTOR - FAKTOR PENYEBAB KURANG EFEKTIFNYA IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
BERAS UNTUK RUMAH TANGGA MISKIN DI KELURAHAN BANGKA BELITUNG LAUT
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 penulisan jurnal yang berlaku.

untuk kepentingan akademis 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 JurnalPublika.....

Dr. Erdi, M.Si

NIP. 1967 0727 200901 1001

Dibuat di : Pontianak, 16 Desember 2013
Pada tanggal:

(Nina Ardiagarini)
nama terang dan tanda tangan mhs

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).