

Jurnal Praktik **Bisnis**

**Modal Sosial Kekerabatan dan Penciptaan
Peluang Usaha Etnis Minangkabau**

Fitrimawati, Madeline Berna, Farizah, dan Mohd Fauzi

**Perempuan dalam Mengelola Sumberdaya
Hutan: Studi Kasus Kota Padang Sumatera
Barat**

Maryanti

**Model Pengembangan Lembaga Keuangan
Mikro Nagari dalam Meningkatkan
Kesejahteraan Masyarakat Miskin di Provinsi
Sumatera Barat: Implementasi Kebijakan**

Rida Rahim, Yurniwati, dan Syukri Lukman

**Pengembangan Investasi dalam Perspektif
Kelembagaan**

Syamsul Amar B

**Analisis Hubungan antara Kualitas
Lingkungan Hidup dan Pembangunan
Ekonomi Indonesia**

Idris

**Analisis Implementasi Program Beras untuk
Keluarga Miskin (Raskin) dalam
Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat**

Mike Triani dan Armiati

**Kajian Implementasi Program Nasional
Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) dalam
Penanggulangan Kemiskinan Masyarakat
Perkotaan di Provinsi Sumatera Barat**

Variyetti Wira dan Gustati

**Pengaruh Upah, Investasi dan Produksi
terhadap Penyerapan Tenaga Kerja pada
Industri Kecil di Sulawesi Tenggara**

Manat Rahim dan Zaenal Abidin

JPB

Vol 2

No. 1

Mei 2013

Hal 1 – 104

ISSN: 2302-9242



PROGRAM DIPLOMA III FAKULTAS EKONOMI

UNIVERSITAS NEGERI PADANG

Pelindung

Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang

Penanggung Jawab

Ketua Program Diploma III Fakultas Ekonomi
Universitas Negeri Padang

Ketua Dewan Penyunting

Yunia Wardi

Wakil Ketua Dewan Penyunting

Nelvirita

Anggota Dewan Penyunting

Hargo Hutomo (Universitas Gadjah Mada)
Wahid Slamet Ciptono (Universitas Gadjah Mada)
Nur Adiana Hiau Abdullah (Universiti Utara Malaysia)
Erni Masdupi (Universitas Negeri Padang)
Susi Evanita (Universitas Negeri Padang)
Sulastri (Universitas Negeri Padang)
Yasri (Universitas Negeri Padang)
Herri (Universitas Andalas)

Penyunting Pelaksana

Deviani
Nurzi Sebrina
Henri Agustin
Hendri Andi Mesta
Ramel Yanuarta RE
Charoline Chesviyani
Whyosi Septrizola
Gesit Thabrani
Halkadri Fitra
Salma Taqwa
Firman

Alamat Penyunting dan Tata Usaha

Program Diploma III FE UNP
Jl. Prof. Dr. Hamka Kampus UNP Air Tawar Padang
Telp. 445089 Fax. (0751) 447366, e-mail: jpbfeunp@gmail.com

Jurnal Praktik Bisnis (JPB) terbit sejak Mei 2012. JPB merupakan jurnal ilmiah yang diterbitkan oleh Program Diploma III Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang yang menjadi media untuk mempublikasikan artikel dalam bidang kajian ekonomi dan bisnis, baik secara teoritis maupun empiris yang terbit dua kali setahun (Bulan Mei dan November). Setiap artikel yang diterima akan ditelaah oleh Dewan Penyunting sesuai dengan bidang masing-masing.

Jurnal Praktik Bisnis

Volume 2, No 1, Mei 2013, ISSN: 2302-9242

DAFTAR ISI

	Halaman
Modal Sosial Kekerabatan dan Penciptaan Peluang Usaha Etnis Minangkabau <i>Fitrimawati, Madeline Berma, Farizah, dan Mohd Fauzi</i>	1 - 16
Perempuan dalam Mengelola Sumberdaya Hutan: Studi Kasus Kota Padang Sumatera Barat <i>Maryanti</i>	17 - 28
Model Pengembangan Lembaga Keuangan Mikro Nagari dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Miskin di Provinsi Sumatera Barat: Implementasi Kebijakan <i>Rida Rahim, Yurniwati, Syukri Lukman</i>	29 - 46
Pengembangan Investasi dalam Perspektif Kelembagaan <i>Syamsul Amar B.</i>	47 - 52
Analisis Hubungan antara Kualitas Lingkungan Hidup dan Pembangunan Ekonomi di Indonesia <i>Idris</i>	53 - 70
Analisis Implementasi Program Beras untuk Keluarga Miskin (Raskin) dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat <i>Mike Triani dan Armiati</i>	71 - 82
Kajian Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) dalam Penanggulangan Kemiskinan Masyarakat Perkotaan di Provinsi Sumatera Barat <i>Variyetmi Wira dan Gustati</i>	83 - 96
Pengaruh Upah, Investasi dan Produksi terhadap Penyerapan Tenaga Kerja pada Industri Kecil di Sulawesi Tenggara <i>Manat Rahim dan Zaenal Abidin</i>	97 - 104

ANALISIS IMPLEMENTASI PROGRAM BERAS UNTUK KELUARGA MISKIN (RASKIN) DALAM UPAYA MENINGKATKAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT

Mike Triani dan Armiati

Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang

Email: miketriani@gmail.com

ABSTRACT

The purpose of this study was to describe the distribution and the Raskin Program (poor rice program) and mapping constraints experienced in the implementation of the Program in the Kelurahan Ganting Parak Gadang Kota Padang. This study is a descriptive-analytical research which is aimed at solving problems that exist today; particularly issues are related to the distribution of poor rice (Raskin). The results showed that the target was found that errors (mistargeting) despite the relatively low levels. The target is supported by the inappropriateness of BPS data is invalid, because the collecting data did not coordinate with local RT and RW. From the results of the study also note that the deviations from the supposed price of rice and a lack of socialization on the part of the Raskin program related to the community.

Kata kunci: Implementasi, program raskin, kesejahteraan.

PENDAHULUAN

Program Raskin ini sebenarnya diawali dengan Program Operasi Pasar Khusus Beras pada tahun 1998. Operasi ini merupakan tindak lanjut dari adanya krisis ekonomi pada pertengahan tahun 1997, disertai kemarau kering serta bencana kebakaran hutan dan ledakan serangan hama belalang dan hama wereng coklat yang telah menyebabkan penurunan produksi pangan secara nyata. Penurunan ini dipicu kenaikan harga pupuk dan obat pemberantas hama yang cukup tinggi.

Harga beras kemudian semakin meningkat sejak bulan Mei 1997 dan mencapai puncaknya sekitar Mei-Juni 1998. Menghadapi situasi ini, pemerintah telah memutuskan membentuk Tim Pemantau Ketahanan Pangan yang prinsipnya merupakan *Food Crisis Center* atau pusat penanggulangan krisis pangan. Langkah ini ditindak lanjuti dengan diadakannya Operasi Pasar Khusus Beras yang operasionalnya dilakukan oleh BULOG.

Penunjukan BULOG untuk melaksanakan program ini antara lain karena beberapa alasan seperti persiapan sarana perdagangan, sumber daya manusia, dan stok beras BULOG yang tersebar di seluruh Indonesia, dan mekanisme pembiayaan yang memungkinkan BULOG mendistribusikan terlebih dahulu berasnya, kemudian baru ditagihkan kepada pemerintah. Setiap tahunnya program OPK ini dievaluasi dan

ANALISIS IMPLEMENTASI PROGRAM BERAS UNTUK KELUARGA MISKIN (RASKIN) DALAM UPAYA MENINGKATKAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT

Mike Triani dan Armiati

Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang

Email: miketriani@gmail.com

ABSTRACT

The purpose of this study was to describe the distribution and the Raskin Program (poor rice program) and mapping constraints experienced in the implementation of the Program in the Kelurahan Ganting Parak Gadang Kota Padang. This study is a descriptive-analytical research which is aimed at solving problems that exist today; particularly issues are related to the distribution of poor rice (Raskin). The results showed that the target was found that errors (mistargeting) despite the relatively low levels. The target is supported by the inappropriateness of BPS data is invalid, because the collecting data did not coordinate with local RT and RW. From the results of the study also note that the deviations from the supposed price of rice and a lack of socialization on the part of the Raskin program related to the community.

Kata kunci: Implementasi, program raskin, kesejahteraan.

PENDAHULUAN

Program Raskin ini sebenarnya diawali dengan Program Operasi Pasar Khusus Beras pada tahun 1998. Operasi ini merupakan tindak lanjut dari adanya krisis ekonomi pada pertengahan tahun 1997, disertai kemarau kering serta bencana kebakaran hutan dan ledakan serangan hama belalang dan hama wereng coklat yang telah menyebabkan penurunan produksi pangan secara nyata. Penurunan ini dipicu kenaikan harga pupuk dan obat pemberantas hama yang cukup tinggi.

Harga beras kemudian semakin meningkat naik sejak bulan Mei 1997 dan mencapai puncaknya sekitar Mei-Juni 1998. Menghadapi situasi ini, pemerintah telah memutuskan membentuk Tim Pemantau Ketahanan Pangan yang prinsipnya merupakan *Food Crisis Center* atau pusat penanggulangan krisis pangan. Langkah ini ditindak lanjuti dengan diadakannya Operasi Pasar Khusus Beras yang operasionalnya dilakukan oleh BULOG.

Penunjukan BULOG untuk melaksanakan program ini antara lain karena beberapa alasan seperti persiapan sarana perdagangan, sumber daya manusia, dan stok beras BULOG yang tersebar di seluruh Indonesia, dan mekanisme pembiayaan yang memungkinkan BULOG mendistribusikan terlebih dahulu berasnya, kemudian baru ditagihkan kepada pemerintah. Setiap tahunnya program OPK ini dievaluasi dan

terus dilakukan penyempurnaan. Tahun 2002 program ini diganti menjadi program Raskin (beras miskin).

Program 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) total pagu raskin Sumbar untuk 2010 sebanyak 40.160.328 kg untuk 257.438 Rumah Tangga Sasaran (TRS) pada 19 kabupaten/kota atau turun sebesar 25 persen dari 2009.

Tujuan program Raskin adalah mengurangi beban pengeluaran rumah tangga miskin melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras. Sasaran program Raskin adalah berkurangnya beban pengeluaran Rumah Tangga Miskin (RTM) melalui pendistribusian beras bersubsidi.

Program Raskin telah dilakukan di seluruh Indonesia, termasuk di Kota Padang, dengan data yang terlihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel 1. Rekapitulasi Realisasi Raskin di Kota Padang pada 01 Januari 2010 s/d 09 Juli 2010

Jml. Kec	Jml Titik Distribusi	Rencana		Realisasi (kg)	
		(RTS-PM)	kg	(RTS-PM)	kg
11	41	29,661	4,627,116	29,661	2,872,755

Sumber: Sumbarprov.go.id 24 februari 2011

Tabel 1 terlihat pada tahun 2010 dari 11 kecamatan di Kota Padang dengan jumlah titik distribusi 41, rencana penyaluran adalah sebanyak 29,661 rumah tangga sasaran. Sedangkan jumlah beras yang akan didistribusikan adalah sebanyak 4,627,116 kg. Namun dalam pelaksanaan atau realisasinya dari 29,661 rumah tangga sasaran, hanya 2,872,755 kg yang didistribusikan. Kondisi ini mencerminkan penyaluran raskin ini belum terlaksana dengan maksimal sesuai dengan rencana.

Program 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) total pagu raskin Sumbar untuk 2010 sebanyak 40.160.328 kg untuk 257.438 Rumah Tangga Sasaran (RTS) pada 19 kabupaten/kota atau turun sebesar 25 persen dari 2009.

Program Raskin telah dilakukan di seluruh Indonesia, termasuk di Kota Padang, pada tahun 2010 dari 11 kecamatan di Kota Padang dengan jumlah titik distribusi 41, rencana penyaluran adalah sebanyak 29,661 rumah tangga sasaran. Sedangkan jumlah beras yang akan didistribusikan adalah sebanyak 4,627,116 kg. Namun dalam pelaksanaan atau realisasinya dari 29,661 rumah tangga sasaran, hanya 2,872,755 kg yang didistribusikan. Kondisi ini mencerminkan penyaluran raskin ini belum terlaksana dengan maksimal sesuai dengan rencana.

Hasil tinjauan awal, kebijakan Raskin belum berjalan sesuai dengan sasaran program. Pada kenyataannya implementasi kebijakan Raskin tidak selalu berpedoman penuh pada prosedur kebijakan karena tergantung pada kondisi dan situasi masyarakat setempat. Banyak pelaksanaan yang tidak sama dengan tujuan yang ada pada Pedoman Umum Raskin. Berdasarkan identifikasi dan inventarisasi data dari pemberitaan di media massa, setidaknya ada delapan kesalahan dalam penyaluran Raskin di beberapa wilayah di Indonesia, yaitu salah sasaran, mutu beras jelek, dijual lagi ke pasar, jumlah berkurang, tidak sesuai harga, ada biaya tambahan, kesalahan data, dan menunggak setoran pembayaran.

Tahun 2011 ini raskin yang akan disalurkan adalah untuk 257.438 rumah tangga sasaran (RTS) di kabupaten/kota di Sumbar. Masing-masing RTS bisa membeli Raskin sebanyak 15 kg dengan harga Rp. 1.600/kg. Melalui perencanaan distribusi tahun 2011 ini, Program Raskin diharapkan dapat berlangsung optimal di semua wilayah penerima Raskin, termasuk di wilayah Kelurahan Ganting Parak Gadang Kec. Padang Timur Kota Padang.

Kenyataan yang penulis temukan dalam pendistribusian Raskin di Kelurahan Ganting Parak Gadang saat ini terjadi pergiliran masyarakat penerima. Apabila pada tahun sebelumnya masyarakat penerima Raskin selalu mendapatkan beras ini setiap bulannya, maka pada tahun ini masyarakat hanya menerimanya sekali dua bulan. Hal ini dikarenakan adanya kebijakan yang dikeluarkan untuk menyalurkan beras ini secara bergantian terhadap masyarakat penerima. Selain itu penulis juga menemukan bahwa sekitar 20% masyarakat penerima Raskin tidak mengkonsumsi sendiri beras yang diterimanya. Mereka menjual kembali beras itu untuk dibelikan beras yang lebih bagus atau untuk membeli kebutuhan lainnya. Di samping itu 25% diantara masyarakat penerima diketahui merupakan masyarakat yang tidak layak sebagai penerima.

Dari paparan implementasi Program Raskin tersebut dapat disimpulkan bahwa penyaluran Raskin amat rentan terhadap kesalahan, penyelewengan, dan bahkan manipulasi. Dengan melihat banyaknya permasalahan dalam penyaluran Raskin kepada Rumah Tangga Miskin maka dengan itu penulis merasa tertarik untuk mengadakan penelitian mengenai “Analisis Implementasi Program Beras Untuk Keluarga Miskin (RASKIN) Dalam Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat (Studi Kasus: Kel. Ganting Parak Gadang Kec. Padang Timur)”.

KAJIAN TEORI

Teori Implementasi Kebijakan

Keberhasilan implementasi menurut Merille S. Grindle dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan dan lingkungan implementasi. Variabel isi kebijakan mencakup:

- a. sejauh mana kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isikebijakan

- b. jenis manfaat yang diterima oleh *target group*
- c. sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan
- d. apakah letak sebuah program sudah tepat
- e. apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornyadengan rinci
- f. apakah sebuah program didukung sumberdaya yang memadai

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup:

- a. seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan
- b. karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa
- c. tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Teori Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin)

Program Raskin (Program Penyaluran Beras Untuk Keluarga Miskin) adalah sebuah program dari pemerintah. Program tersebut adalah sebuah upaya untuk mengurangi beban pengeluaran dari rumah tangga miskin sebagai bentuk dukungan dalam meningkatkan ketahanan pangan dengan memberikan perlindungan sosial beras murah dengan jumlah maksimal 15 kg/rumah tangga miskin/bulan dengan masing-masing seharga Rp. 1600,00 per kg (netto) di titik distribusi. Program ini mencakup di seluruh provinsi, sementara tanggung jawab dari distribusi beras dari gudang sampai ke titik distribusi di kelurahan dipegang oleh Perum Bulog.

Tujuan Program Raskin adalah mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Miskin melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras. Sedangkan sasaran Program Raskin Tahun 2011 adalah berkurangnya beban pengeluaran 17.488.007 RTS berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), melalui pendistribusian beras bersubsidi sebanyak 180kg/RTS/tahun atau setara dengan 15 kg/RTS/bulan dengan harga tebus Rp 1.600 per kg netto di Titik Distribusi. Tujuan Program Raskin adalah mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Miskin melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras. Sedangkan sasaran Program Raskin Tahun 2011 adalah berkurangnya beban pengeluaran 17.488.007 RTS berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), melalui pendistribusian beras bersubsidi sebanyak 180kg/RTS/tahun atau setara dengan 15 kg/RTS/bulan dengan harga tebus Rp 1.600 per kg netto di Titik Distribusi.

Prinsip Pengelolaan Raskin

Prinsip pengelolaan Raskin yang tercantum dalam Buku Pedoman Raskin tahun 2011 merupakan 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. 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.

Kesejahteraan Masyarakat

Sesuai dengan tujuan nasional, pembangunan bertujuan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dalam wadah Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu dalam suasana kehidupan berbangsa yang tertib, aman, dan dinamis. Kesejahteraan bermula dari kata “sejahtera” yang artinya aman sentosa, terlepas dari segala gangguan dan kesukaran (Nurdin, 1989:27). Secara umum kesejahteraan sering diartikan sebagai kondisi sejahtera, yaitu suatu keadaan terpenuhinya segala bentuk kebutuhan hidup, khususnya yang bersifat mendasar seperti makanan, pakaian, perumahan, pendidikan dan perawatan kesehatan.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian diskriptif-analitis yang ditujukan untuk pemecahan masalah yang ada pada masa sekarang, terutama masalah-masalah terkait dengan pendistribusian beras miskin (Raskin) di Kelurahan Ganting Parak Gadang Kec. Padang Timur Kota Padang. Fenomena yang diamati adalah bagaimana pengelolaan Raskin ke depan agar lebih baik.

Teknik penentuan informan yang akan dipergunakan dalam penelitian ini adalah *purposive sampling*, dimana penentuan informan dipilih dengan pertimbangan khusus dari peneliti, dengan mempertimbangkan karakteristik data berdasarkan kebutuhan analisa dalam penelitian ini. Informan penelitian ini adalah: 1) Bagian distribusi Raskin Bulog Divre Sumbar. 2) Bagian Kesejahteraan Sosial Kel. Ganting Parak Gadang yang menangani Distribusi Raskin. 3) RTS (Rumah Tangga Sasaran) yang menerima Raskin dan memiliki kartu. 4) RTM (Rumah Tangga Miskin) yang menerima Raskin dan tidak mempunyai kartu dan 5) Pelaksana Distribusi Raskin di tingkat RW.

Fenomena yang diamati dalam penelitian ini adalah implementasi Kebijakan Raskin dan kendala-kendala yang dihadapi dalam implementasi Program Raskin. Dalam proses pengumpulan data, penulis menggunakan teknik Observasi dan *Indepth Interview*/Wawancara mendalam dengan Informan. Analisis dilakukan setelah melalui tahapan pengumpulan data. Analisis data ini berproses secara induktif yaitu pengambilan kesimpulan setelah data terkumpul. Analisis data mencakup tiga tahapan, yaitu: 1) Pencatatan, 2) Pengklasifikasian, dan 3) Verifikasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa ditemui adanya kesalahan sasaran (*mistargeting*) meskipun dalam tingkat yang relatif rendah. Hal ini terindikasi dari

adanya rumah tangga tidak miskin yang menjadi penerima Raskin dan adanya rumah tangga miskin yang belum menjadi penerima.

Dari hasil pengamatan di lapangan juga menunjukkan bahwa alokasi pentargetan kewilayahan sampai tingkat kecamatan relatif cukup baik, menjangkau kepada masyarakat miskin. Sedangkan pentargetan di tingkat RT atau RW menunjukkan hasil tingkat ketepatan sasaran yang bervariasi. Namun, terdapat 44 keluarga yang tidak terdata sebagai RTS, tetapi datang ke kelurahan dan menyatakan keluarganya termasuk kategori yang berhak mendapatkan jatah beras. Oleh karena itu pihak kelurahan meminta kepada RW dan RT untuk melakukan musyawarah bagaimana sebaiknya pelaksanaan pendistribusian ini. Hal ini dikarenakan Pagu yang ditetapkan untuk Kelurahan Ganting Parak Gadang tidak bisa ditambah lagi, sedangkan masyarakat penerima melebihi Pagu yang ditetapkan tersebut.

Berdasarkan musyawarah dan kesepakatan bersama maka, Raskin akan disalurkan secara bergantian kepada RTS yang memiliki kartu dan yang tidak memiliki kartu. Hal ini dilakukan untuk mengakomodir semua kebutuhan masyarakat yang berhak menerima Raskin dan juga dalam rangka mengatasi keributan atau kericuhan karena adanya masyarakat yang tidak mendapatkan jatah beras. Kepentingan kelompok sasaran diakomodir dengan baik melalui tingkat RT ke tingkat RW.

Biasanya pengaduan dan informasi banyak diberikan kepada ketua RT mengenai kualitas beras, ataupun teknis penyalurannya. Informasi yang disampaikan melalui ketua RT akan disampaikan kepada ketua RW atau langsung ke Kelurahan untuk ditindaklanjuti. Disamping itu keluhan dan pengaduan juga langsung disampaikan masyarakat ke kelurahan, dan adakalanya langsung diterima oleh Bapak Lurah sendiri untuk diberikan informasi dan keterangan.

Masyarakat penerima juga menegaskan bahwa keluarganya sangat senang sekali mendapatkan bantuan beras ini walaupun tidak rutin setiap bulannya. Hal ini dikarenakan harganya itu yang lebih murah, sehingga pengeluaran jadi lebih irit. Bila dibandingkan membeli beras yang ada di warung harganya sampai Rp 6.000 cuma dapat 1 kg, sedangkan beras miskin dengan harga Rp. 28.000,-bisa mendapatkan 15 kg. Namun ia juga mengatakan bahwa manfaat program Raskin tahun ini kurang maksimal karena ia hanya mendapatkan jatah beras 1 kali dalam 3 bulan.

Namun fenomena lain juga ditemukan di lapangan, yaitu terdapat warga yang memperoleh Raskin tetapi tidak memanfaatkannya untuk konsumsi keluarga. Diketahui terdapat RTS yang menjual kembali beras yang diterimanya kemudian membeli beras lain di pasar atau di warung. Juga ada RTS yang memanfaatkan Raskin untuk makan ternaknya seperti ayam atau itik.

Menurut Lurah Ganting Parak Gadang terdapat 52 warga yang datang ke kelurahan yang mengaku tidak mendapatkan kartu penerima Raskin, padahal mereka merasa berhak untuk mendapatkannya. Oleh karena itu kelurahan memfasilitasi ketua RW, ketua RT dan masyarakat untuk menyepakati penyaluran Raskin dilakukan secara bergiliran kepada masyarakat yang memiliki kartu dan masyarakat yang tidak memiliki kartu. Hal ini berakibat masyarakat tidak rutin setiap bulannya

mendapatkan Raskin. Adakalanya 3 bulan sekali baru mendapatkan gilirannya. Permasalahan yang muncul menyangkut pentargetan dan penyaluran Program Beras Miskin terkait dengan lemahnya sosialisasi program. Hasil wawancara penulis dengan Bapak Kabid Pelayanan Publik Bulog Divre Sumbar, menyatakan bahwa sosialisasi telah dilakukan di semua tahapan pelaksanaan, mulai dari proses pendataan hingga mekanisme pengaduan. Kelemahan yang ditemukan terkait dengan sosialisasi kepada masyarakat yang bisa dikatakan sangat minim.

Distribusi Program Raskin di Kelurahan Ganting Parak Gadang Kecamatan Padang Timur Kota Padang.

Penyaluran Raskin di Kelurahan Ganting Parak Gadang sendiri dilaksanakan berdasarkan Surat Keputusan Walikota Padang Nomor: 06 tanggal 11 Januari 2011 perihal Penyaluran Raskin Bulan Tahun 2011. Dalam Surat Keputusan ini juga dilampirkan Penetapan Pagu Beras Keluarga Miskin per Kecamatan di Kota Padang untuk tahun 2011. Untuk Kecamatan Padang Timur akan didistribusikan kepada 10 Kelurahan dengan jumlah 3.581 RTS dan 644.580 kg beras untuk tahun 2011. Penyaluran akan dilaksanakan berdasarkan data Rumah Tangga Sasaran (RTS) dari pendataan BPS. Rumah Tangga Sasaran (RTS) akan menerima beras sebanyak 15 kg per bulan. Sedangkan durasi pelaksanaan Raskin adalah untuk 12 bulan pelaksanaan.

Adapun penetapan Pagu khusus untuk Kelurahan Ganting Parak Gadang adalah untuk 697 Kepala Keluarga, yaitu sebanyak 10.455 kg beras. Pendistribusian Raskin di Kelurahan Ganting Parak Gadang dilakukan kepada 11 RW yang terdiri dari 47 RT. Adapun uraiannya dapat dilihat pada tabel 2.

Tabel 2 dapat diketahui bahwa pendistribusian Raskin untuk Kelurahan Ganting Parak Gadang dilakukan kepada 47 RT yang tersebar di 11 RW. Dapat diketahui juga bahwa RTS terbanyak berada di RW 1, 2 dan 10. Sementara itu di RW 3, 4 dan 8 terdapat beberapa RT yang tidak terdata jumlah RTS nya. Hal ini dikarenakan ketidaksiapan RT tersebut ketika pendataan.

Pada bagian ini akan diuraikan data-data hasil penelitian yang berhasil dikumpulkan dari jawaban informan berdasarkan hasil wawancara di lapangan. Wawancara dilakukan dengan informan Masyarakat Penerima Beras Raskin di lingkungan Kelurahan Ganting Parak Gadang, serta Ketua RW I, II, X dan XI. Data-data hasil penelitian yang berhasil dikumpulkan 11 orang informan yang terdiri dari Kabid Pelayanan Publik Bulog Divre Sumbar, Lurah Ganting Parak Gadang, Staf Kelurahan Ganting Parak Gadang Bagian Raskin, Masyarakat Penerima Beras Raskin di lingkungan Kelurahan Ganting Parak Gadang.

Data primer dalam penelitian berasal dari wawancara dengan para informan yang dinilai berkompoten untuk memberikan data yang dibutuhkan berkaitan dengan permasalahan penelitian. Data primer yang telah dikumpulkan kemudian disajikan dalam bentuk paparan dan penjelasan.

Kendala yang dihadapi dalam mengimplementasikan Program Raskin di Kelurahan Ganting Parak Gadang Kota Padang

Berdasarkan dari hasil wawancara dengan informan di lapangan, kendala yang dihadapi program Raskin di kelurahan Ganting Parak Gadang ini antara lain:

1. Penyimpangan harga beras yang seharusnya Rp. 26.000,-/ 15 kg menjadi Rp. 28.000/15 kg.
2. Pembagian kartu Raskin mengandung unsur subyektifitas sehingga tidak tepat sasaran.
3. Data RTS (Rumah Tangga Sasaran) dari BPS tidak valid, sehingga ada warga miskin tidak dapat kartu dan yang mampu dapat, sehingga menimbulkan tuntutan dan kecemburuan sosial.
4. Kebijakan ketua RW dan RT bahwa beras dibagikan secara bergiliran kepada masyarakat yang memiliki kartu dan masyarakat yang tidak memiliki kartu mengakibatkan pembagian Raskin tidak sesuai dengan aturan (15 kg/RTS setiap bulannya), hal ini diakibatkan kurang sadarnya warga mampu yang seharusnya tidak dapat tetapi menuntut untuk mendapatkan bagiannya.

Bahkan Pemerintah mengakui ada lima titik kritis atau kelemahan yang harus dibenahi dalam pengucuran bantuan Raskin tahap pertama. Kelima titik kritis tersebut meliputi:

1. Proses pencacahan atau pendataan rumah tangga miskin
Pendataan rumah tangga miskin yang dilakukan hanyalah berdasarkan data dari BPS yang menyatakan bahwa kategori rumah tangga miskin adalah yang memenuhi minimal 9 dari 14 kriteria rumah tangga miskin yang ditetapkan BPS. Dapat kita ketahui bahwa saat ini, khususnya di wilayah perkotaan cukup sulit menemukan 9 kriteria rumah tangga miskin yang ditetapkan BPS. Oleh karena itu perlu adanya peninjauan ulang kembali oleh BPS tentang kriteria ini.
2. Proses penetapan kategori rumah tangga miskin
Seperti yang sudah diuraikan sebelumnya bahwa penetapan rumah tangga miskin adalah yang rumah tangga miskin adalah yang memenuhi minimal 9 dari 14 kriteria rumah tangga miskin yang ditetapkan BPS. Disamping diperlukan peninjauan ulang kembali tentang kriteria rumah tangga miskin ini, selanjutnya juga perlu dilakukan pendataan kembali terhadap rumah tangga yang masuk ke dalam kategori rumah tangga miskin dengan melibatkan Kelurahan, RW dan RT setempat.
3. Proses pembagian kartu
Untuk menebus Raskin di Kantor Lurah, RTS memiliki kartu yang dibagikan oleh ketua RT. Namun, karena pembagian dilakukan secara bergiliran, kartu juga diberikan bergiliran oleh ketua RT, walaupun data dan identitas yang tercantum di kartu bukanlah identitas dari RTS yang bersangkutan. Dengan dilakukannya pendataan ulang terhadap RTS, diharapkan semua RTS memiliki kartu sendiri dan memuat identitasnya sebagai penerima Raskin.

4. Proses sosialisasi

Selama ini masyarakat merasakan minimnya sosialisasi tentang program Raskin. Hal ini mengakibatkan pengetahuan masyarakat tentang Raskin sangat kurang. Dibutuhkan optimalisasi peran implementor dan pihak-pihak terkait dalam mensosialisasikan program Raskin ini sehingga masyarakat mengetahui seluk-beluk Raskin ini dengan lengkap.

5. Proses penanganan pengaduan

Sebenarnya telah dibentuk Lembaga Pengaduan Masyarakat yang akan menanggulangi segala keluhan-keluhan tentang program Raskin. Namun masyarakat sendiri belum banyak yang mengetahui keberadaan lembaga ini. Diperlukan sosialisasi lagi tentang keberadaan lembaga ini sehingga masyarakat yang memiliki keluhan dapat memanfaatkan lembaga ini untuk tempat menyalurkan keluhan-keluhannya.

Upaya pengelolaan Program Raskin ke depan, untuk menjamin pendistribusian yang adil

Dalam membahas kebijakan program Raskin, penulis cenderung memilih teoridari Merilee S. Grindle karena teori tersebut sesuai dengan kebutuhan dari kebijakan program Raskin yang lebih membahas masalah-masalah manajerial. Berdasarkan buku panduan umum Raskin keberhasilan pelaksanaan program Raskin ditunjukkan dengan indikator 6 tepat yaitu 1). Tepat Sasaran Penerima Manfaat, 2). Tepat Jumlah; yaitu 15 kg/RTS/bulan, 3). Tepat Harga; yaitu Rp 1.600/kg di titik distribusi, 4). Tepat Waktu; yaitu sesuai dengan rencana (jadwal) distribusi, 5). Tepat Administrasi; terpenuhinya persyaratan administrasi secara benar dan tepat waktu. 6). Tepat Kualitas : kondisi beras baik, sesuai dengan standart kualitas beras pemerintah.

Isu terkini di dalam penyelenggaraan negara adalah *Good Governance*. Termasuk kebijakan publik juga harus diletakkan di dalam kerangka praktek *Good Governance* di dalam kehidupan bersama. Ada 9 karakteristik *Good Governance* yaitu:

1. *Participation*. Setiap warga negara mempunyai suara dalam formulasi keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
2. *Rule of law*. Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi manusia.
3. *Transparency*. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses-proses, lembaga-lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.
4. *Responsiveness*. Lembaga-lembaga dan proses-proses kelembagaan harus mencoba untuk melayani setiap *stakeholders*.

5. *Consensus orientation*. *Good Governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas baik dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur.
6. *Equity*. Semua warga negara, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.
7. *Effectiveness and efficiency*. Proses-proses dan lembaga-lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin.
8. *Accountability*. Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sector swasta dan masyarakat (*civil society*) bertanggung jawab kepada public dan lembaga-lembaga *stakeholders*. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.
9. *Strategic vision*. Para pemimpin dan public harus mempunyai perspektif *good governance* dengan pengembangan manusia yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan diperlukan untuk pembangunan semacam ini. (Nugroho : 2003 :219).

Pertama, diperlukannya percontohan dengan skala kecil sebelum program ini dijalankan secara nasional. Kedua, bahwa program bantuan keluarga miskin yang lain hendaknya bisa memberdayakan masyarakat miskin agar mereka kelak bisa keluar dari kemiskinan. Dalam hal ini, pemberdayaan keluarga miskin merupakan salah satu faktor kunci bagi perbaikan kesejahteraan masyarakat secara umum yang juga perlu mendapat perhatian.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Kesimpulan dari penelitian ini adalah:

1. Dalam menentukan sasaran ditemui adanya kesalahan sasaran (*mistargeting*) meskipun dalam tingkat yang relatif rendah, sering tidak tepat karena mementingkan kelompok-kelompok tertentu, pembagian jatah Raskin tidak sesuai dengan Kebijakan Program Raskin yaitu dengan membagi secara bergiliran pada warga yang memiliki kartu dan warga yang tidak memiliki kartu. Ketidaktepatan sasaran ini didukung dengan data BPS yang tidak valid, karena pendataannya tidak berkoordinasi dengan RT dan RW setempat.
2. Program Raskin ini dinilai bermanfaat, namun manfaat yang diterima dinilai kurang, karena belum dapat mengurangi beban pengeluaran rumah tangga miskin.
3. Sebagian besar RTS program Raskin merasa bahwa pembagian beras kepada warga miskin mempunyai manfaat minimal kebutuhan dalam satu bulan. Di sisi lain juga ada warga yang tidak mengalami perubahan setelah menerima Raskin ini.

4. Implementor cukup paham tugasnya masing-masing, sosialisasi juga berjalan dengan baik sesuai dengan yang diinginkan. Akan tetapi belum tepat sasaran karena warga yang tergolong mampu mendapatkan Raskin.
5. Bulog sebagai pelaksana teknis pencairan beras tidak hanya terpaut dengan unsur kapasitas teknis saja, selain itu unsur tanggung jawab dan komitmen yang di tingkat Kelurahan, RW hingga RT tidak kalah penting artinya.
6. Adanya lima titik kritis dalam proses pelaksanaan Program Raskin yang diakui pemerintah yaitu : proses pencacahan atau pendataan rumah tangga miskin, proses penetapan kategori rumah tangga miskin, proses pembagian kartu, proses sosialisasi, dan proses penanganan pengaduan.

Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diuraikan, maka penulis menyarankan beberapa hal sebagai berikut:

1. Kepada Pihak Kelurahan
 - a. Melakukan penyempurnaan pendataan masyarakat miskin yang akan ditetapkan sebagai penerima Raskin dengan berkoordinasi dengan RT dan RW.
 - b. Menerbitkan kartu baru untuk masyarakat yang telah terdata dan menyalurkan raskin hanya kepada masyarakat yang memiliki kartu.
 - c. Melaksanakan pendistribusian jumlah Raskin sesuai dengan peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah yaitu 15 kg per RTS per bulan, selama 12 bulan.
 - d. Menetapkan harga Raskin pada masyarakat sesuai dengan peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah, yaitu Rp. 1600 / kg.
 - e. Melaksanakan sosialisasi kepada masyarakat terkait dengan program raskin, baik melalui pertemuan-pertemuan dengan masyarakat, spanduk ataupun brosur agar masyarakat mendapatkan informasi yang tepat dan benar tentang program raskin.
2. Kepada Bulog
 - a. Kualitas beras perlu ditingkatkan dimana kualitas beras ini masih berada pada kategori cukup. Bulog sebagai penanggungjawab program Raskin perlu mengupayakan penyediaan beras yang terjamin kualitasnya.
 - b. Melakukan monitoring secara berkala ke titik distribusi untuk menjamin pendistribusian yang tepat dan tidak menyimpang.

DAFTAR RUJUKAN

2011. *Pedoman Umum Raskin (Beras Bersubsidi untuk Rakyat Miskin) Tahun 2011*. Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat RI. Online. http://www.bulog.co.id/pedumraskin_v2.php. diakses 20 September 2011.

BPS (2010). *Berita Resmi Statistik No.35 /07/13/Th.XIII /1 Juli 2010*.

Ekowati, Lilik. 2005. *Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi atau Program*. Surakarta: Pustaka Cakra.

Islamy, Irfan. 2000. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

Nawawi, Hadari. 2003. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Nugroho, Riant. 2003. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.

Soekanto, Soejono. 1997. *Pengantar Metodologi Penelitian*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Soetomo. 2006. *Strategi-strategi Pembangunan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Subarsono, AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik. Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Toha, Miftah. 2002. *Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Tim Peneliti SMERU. (2007). Efektivitas Pelaksanaan Raskin (Laporan Penelitian). (<http://www.smeru.or.id>, diakses pada tanggal 3 Januari 2011).

Wahab, Abdul. 2004. *Analisis Kebijakan dari Formula Keimplementasian Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

Wibawa, Samudra. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT Grafindo Persada.

Perum BULOG. (2007) Sekilas Raskin (Beras untuk Rakyat Miskin). Online. http://www.bulog.co.id/old_website/sekilasraskin.php. diakses pada tanggal 3 Januari 2011