

**IMPLEMENTASI PROGRAM BERAS MISKIN (RASKIN)  
DI KECAMATAN KUTALIMBARU  
KABUPATEN DELI SERDANG  
TAHUN 2013**

**TESIS**



Oleh

**J A Y A  
NPM. 121801093**

**PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
M E D A N  
2014**

**PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
UNIVERSITAS MEDAN AREA**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**Judul : IMPLEMENTASI PROGRAM BERAS MISKIN (RASKIN) DI  
KECAMATAN KUTALIMBARU KABUPATEN DELI SERDANG  
TAHUN 2013**

**N a m a : J A Y A**

**N P M : 121801093**



**Pembimbing I**

**Pembimbing II**

**Dr. Abdul Kadir**

**Drs. Miftahuddin, MBA**

**Ketua Program Studi**

**Direktur**

**Dr. Warjio, MA**

**Prof. Dr. Ir. Retna Astuti K, MS**

## ABSTRAK

### IMPLEMENTASI PROGRAM BERAS MISKIN (RASKIN) DI KECAMATAN HUTALIMBARU KABUPATEN DELI SERDANG TAHUN 2013

**N a m a** : J A Y A  
**N P M** : 121801093  
**Program** : Magister Administrasi Publik  
**Pembimbing I** : Dr. Abdul Kadir, SH, M.Si  
**Pembimbing II** : Drs. Miftahuddin, MBA

Kecamatan Kutalimbaru memiliki rumah tangga sasaran penerima manfaat (RTS-PM) sebanyak 2.630 dengan total keseluruhan 39.450 Kg. Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Raskin (RTS-PM) sebanyak 2.630 Kepala Keluarga tersebut tersebar di 14 Desa se-Kecamatan Kutalimbaru. Peneliti memilih Kecamatan Kutalimbaru sebagai fokus penelitian karena setelah observasi awal dalam penyaluran beras miskin di Kecamatan Kutalimbaru ditemukan permasalahan-permasalahan antara lain Kualitas beras miskin yang disalurkan ke Kecamatan Kutalimbaru masih kurang layak, beras yang diterima RTSPM beras berkualitas rendah. Belum adanya keseimbangan antara kuota beras dengan RTSPM, yang menerima Raskin hanya 2.630 sedangkan jumlah yang seharusnya menerima diperkirakan ada 2.740 RTSPM. Pada tahun 2013 Kecamatan Kutalimbaru mengalami kendala dalam melakukan pembayaran raskin, sehingga Camat Kutalimbaru mendapatkan teguran dari Asisten Perekonomian Pembangunan Setda Kab. Deli Serdang.

Berdasarkan perumusan masalah yang ada, tujuan dari penelitian ini adalah untuk : Mengetahui sejauhmana Implementasi Program Beras Miskin (Raskin) Kecamatan Kutalimbaru Kabupaten Deli Serdang tahun 2013. Mengetahui faktor pendukung dan penghambat Implementasi Program Raskin di Kecamatan Kutalimbaru Kabupaten Deli Serdang tahun 2013.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan bahwa Implementasi Program Beras Miskin (Raskin) Di Kecamatan Hutalimbaru Kabupaten Deli Serdang Tahun 2013 dipengaruhi oleh Pemahaman kepentingan Rumah Tangga Sasaran, Manfaat Raskin yang diterima oleh Rumah Tangga Sasaran, Perubahan kondisi Rumah Tangga Sasaran setelah mendapatkan Raskin, Ketepatan sasaran Program Raskin, Kejelasan pelaksana tentang Program Raskin, Kualitas dan kuantitas SDM sebagai pelaksana.

**Kata kunci** : implementasi, raskin, hutalimbaru

## ABSTRACT

### PROGRAM IMPLEMENTATION OF POOR RICE (RASKIN) IN DISTRICT HUTALIMBARU DISTRICT DELI SERDANG YEAR 2013

**N a m e** : J A Y A  
**N P M** : 121801093  
**Program** : Master of Public Administration  
**Adviser I** : Dr. Abdul Kadir, SH, M.Si  
**Adviser II** : Drs. Miftahuddin, MBA

Subdistrict Kutalimbaru have targeted beneficiary households (RTS-PM) of 2630 for a total of 39 450 kg. Household Target Beneficiaries Raskin (RTS-PM) of 2,630 heads of household in 14 village spread throughout the District Kutalimbaru. Researchers chose the District Kutalimbaru as a focus of research because after the initial observation in the distribution of rice for the poor in Sub Kutalimbaru found problems include poor quality of rice supplied to the District Kutalimbaru still less feasible, rice received RTSPM low-quality rice. The lack of balance between the quota of rice with RTSPM, who received Raskin only 2,630 while the number who should have received an estimated 2,740 RTSPM. In 2013 the District Kutalimbaru experiencing problems in paying Raskin, thus Head Kutalimbaru get a warning from the Assistant Secretariat for Economic Development District. Deli Serdang.

Based on the formulation of the problem, the purpose of this study was to: Knowing the extent of implementation of Rice Program Poor (Raskin) Kutalimbaru District of Deli Serdang 2013. Knowing enabling and inhibiting factors in the district Raskin Program Implementation Kutalimbaru Deli Serdang District in 2013.

Based on the results of research conducted that the Program Implementation Rice Poor (Raskin) In District Hutalimbaru Deli Serdang in 2013 was influenced by understanding the interests of Target Households, Benefits Raskin received by Target Households, changing conditions Target Households after getting Raskin, target precision Program Raskin, implementing Clarity about Raskin, quality and quantity of human resources as the executor.

**Keywords** : implementation, Raskin, hutalimbaru

## **KATA PENGANTAR**

Program Raskin, sebagai salah satu Program Penanggulangan Kemiskinan Kluster 1, termasuk program bantuan sosial berbasis keluarga yang sudah berjalan secara rutin sejak tahun 1998. Melalui program ini Pemerintah memberikan bantuan kepada masyarakat miskin untuk mendapatkan hak atas pangan. Jika rata-rata konsumsi beras nasional saat ini 113,7 kg/kapita/tahun dan setiap RTS-PM terdiri atas 4 (empat) jiwa, maka Program Raskin telah memberikan kontribusi sebesar 39,6% dari kebutuhan beras setiap bulannya bagi setiap RTS.

Kecamatan Kutalimbaru memiliki rumah tangga sasaran penerima manfaat (RTS-PM) sebanyak 2630 dengan total keseluruhan 39.450 Kg,. Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Raskin (RTS-PM) sebanyak 2630 Kepala Keluarga tersebut tersebar di 14 Desa se-Kecamatan Kutalimbaru. Peneliti memilih Kecamatan Kutalimbaru sebagai fokus penelitian karena setelah observasi awal dalam penyaluran beras miskin di Kecamatan Kutalimbaru ditemukan permasalahan-permasalahan.

Tesis ini berjudul **“Implementasi Program Beras Miskin (Raskin) Di Kecamatan Hutalimbaru Kabupaten Deli Serdang”**.

Medan, Mei 2014

Penulis,

**J A Y A**

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	-
<b>ASTRAK</b> .....	i
<b>ABSTRACT</b> .....	ii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	iii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	iv
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
1.1 Latar Belakang Masalah .....	1
1.2 Perumusan Masalah .....	9
1.3 Tujuan Penelitian .....	9
1.4 Manfaat Penelitian .....	10
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	11
2.1 Kebijakan Publik .....	11
2.2 Pengertian Implementasi Kebijakan .....	16
2.2.1 Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan .....	18
2.2.2 Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan .....	22
2.2.3 Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan .....	25
2.3 Beras Miskin (Raskin) .....	26
2.3.1 Pengelolaan dan Pengorganisasian .....	28
2.3.2 Tim Koordinasi Raskin Provinsi .....	29
2.3.3 Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota .....	32
2.3.4 Tim Koordinasi Raskin Kecamatan .....	34
2.3.5 Pelaksana Distribusi Raskin di Desa/Kelurahan/ Pemerintah Setingkat .....	36
<b>BAB III METODOLOGI PENELITIAN</b> .....	38
3.1 Jenis Penelitian .....	38

3.2 Waktu Penelitian/Lokasi Penelitian .....	38
3.3 Populasi dan Sampel .....	38
3.4 Teknik Pengumpulan Data .....	39
3.5 Jenis Data .....	40
3.6 Teknik Analisa Data .....	41
<b>BAB IV DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN .....</b>	<b>43</b>
4.1 Gambaran Umum Kabupaten Deli Serdang .....	43
4.2 Keadaan Geografi dan Demografi Kabupaten Deli Serdang ...	47
4.2.1 Letak Geografis Administrasi .....	47
4.2.2 Keadaan Demografi dan Perekonomian .....	51
4.2.3 Keadaan Sosial dan Adat Istiadat .....	53
4.2.4 Visi dan Misi Kabupaten Deli Serdang .....	54
4.3 Gambaran Umum Kecamatan Kutalimbaru .....	55
4.3.1 Deskripsi Organisasi Kantor Camat Kutalimbaru.....	55
4.3.2 Struktur Organisasi .....	64
<b>BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>65</b>
5.1 Implementasi Program Raskin .....	65
5.1.1 Pemahaman Kepentingan RTS (Rumah Tangga Sasaran) .....	68
5.1.2 Manfaat Raskin Yang Diterima Oleh RTS .....	72
5.1.3 Perubahan Kondisi RTS Setelah Mendapatkan Raskin .	73
5.1.4 Ketepatan Sasaran Program Raskin .....	74
5.1.5 Kejelasan Implementor Tentang Program Raskin .....	77
5.1.6 Kualitas dan Kuantitas SDM Sebagai Implementor ....	81
5.2 Lingkungan Kebijakan Program .....	84
5.2.1 Kekuasaan, Kepentingan dan Strategi Implementasi Program Raskin .....	86
5.2.2 Tingkat Kepatuhan dan Responsivitas Kelompok	

Sasaran .....	87
5.3 Kendala Program Raskin di Kecamatan Kutalimbaru Kabupaten Deli Serdang .....	88
5.4 Faktor Pendukung Pelaksanaan Program Raskin di Kecamatan Kutalimbaru Kabupaten Deli Serdang .....	89
5.5 Konsep Pengelolaan Raskin ke Depan .....	87
<b>BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN</b> .....	93
6.1 Kesimpulan .....	93
6.1.1 Implementasi Kebijakan Raskin .....	93
6.1.2 Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Program Raskin Di Kecamatan Kutalimbaru.....	94
6.2 Saran .....	95
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	97





# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Raskin adalah salah satu program pemerintah untuk membantu masyarakat yang miskin dan rawan pangan, agar mereka mendapatkan beras untuk kebutuhan rumah tangganya. Program raskin tersebut merupakan salah satu program penanggulangan kemiskinan termasuk dalam *Kluster I* tentang Bantuan dan Perlindungan Sosial. Instruksi presiden Nomor 8 tahun 2008 tentang Kebijakan Perberasan mengintruksikan Menteri dan Kepala Lembaga Pemerintah Non Departemen tertentu, serta Gubernur dan Bupati/Walikota seluruh Indonesia untuk melakukan upaya peningkatan pendapatan petani, ketahanan pangan, pengembangan ekonomi pedesaan serta stabilitas ekonomi nasional. Secara khusus kepada Perum Bulog diinstruksikan untuk menyediakan dan menyalurkan beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat miskin dan rawan pangan yang penyediaannya mengutamakan pengadaan beras dari gabah petani dalam negeri (Mariyam Musawa, 2009).

Penyaluran beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat miskin bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran rumah tangga miskin (RTM) disamping itu program ini dimaksudkan untuk meningkatkan akses masyarakat miskin dalam pemenuhan kebutuhan pangan pokoknya sebagai salah satu hak dasar masyarakat. Hal ini merupakan salah satu program pemerintah baik pusat maupun daerah yang

penting dalam peningkatan ketahanan pangan nasional (Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, 2009).

Program Raskin dapat dicapai melalui koordinasi antara instansi/lembaga terkait, baik di tingkat pusat maupun daerah. Koordinasi dilaksanakan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pengendalian dengan mengedepankan peran penting partisipasi masyarakat (M. Dian Septian, T. Saiful Bahri, T. Makmur, 2013). Peraturan perundangan yang menjadi landasan pelaksanaan program raskin adalah sebagai berikut:

1. Undang-undang No. 7 Tahun 1996, tentang Pangan
2. Undang-undang No. 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah
3. Undang-undang No. 47 Tahun 2009, tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2010
4. Peraturan Pemerintah No. 68 Tahun 2002, tentang Ketahanan Pangan
5. Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 2003, tentang Pendirian Perusahaan Umum Bulog
6. Peraturan Presiden RI No. 13 Tahun 2009, tentang koordinasi penanggulangan Kemiskinan
7. Intruksi Presiden No. 8 Tahun 2008, tentang Kebijakan Perberasan Nasional
8. Keputusan Menko Kesra No. 35 Tahun 2008, tentang Tim Koordinasi Raskin Pusat.

Terdapat beberapa unsur dalam Raskin, antara lain adalah Pedoman Pelaksanaan Program Raskin, Tim Koordinasi Program Raskin Provinsi, Tim Raskin Divisi Regional (*Divre*), Satker Raskin, Tim Koordinasi Raskin Kecamatan, Pelaksanaan Distribusi, Titik Distribusi, Rumah Tangga Miskin (RTM), Musyawarah Desa, Beras Standar Kualitas Bulog, Unit Pengaduan Masyarakat (UPM) Raskin (M. Dian Septian, T. Saiful Bahri, T. Makmur, 2013).

Tidak seluruh masyarakat Indonesia yang berhak atas Raskin, hanya mereka yang tergolong miskin dan rawan pangan di daerah tertentu mendapat hak untuk menerima Raskin. Untuk memilih kelompok yaitu sesuai kriteria yang ditetapkan data keluarga miskin dan rawan pangan dikumpulkan dari berbagai sumber seperti Desa, LSM, dan sebagainya. Data tersebut dibawa ke musyawarah Desa untuk diteliti kebenarannya dan dikoreksi, apabila ada data yang rangkap atau yang tidak sesuai, kemudian musyawarah Desa memilih dan menetapkan keluarga yang termasuk paling miskin dan rawan pangan sesuai jumlah *plafon* yang disediakan. Pemilihan dapat menggunakan sistem rangking sehingga hanya mereka yang benar-benar paling miskin dan rawan pangan saja yang dipilih. Hasil musyawarah Desa perlu diketahui oleh seluruh masyarakat (Ita Syamsuri, 2012).

Jumlah beras yang diberikan kepada setiap keluarga miskin maksimum 20 kg beras setiap bulan dengan harga Rp. 1600/kg. Harga tersebut adalah harga di titik distribusi. Biaya dari titik distribusi ketempat masing-masing ditanggung oleh masing-masing penerima. Raskin dibagikan setiap bulan di titik distribusi, waktu pembagian setiap bulan sesuai jadwal yang disepakati. Titik distribusi yaitu lokasi

yang disepakati yang diusahakan dekat dengan penerima. Lokasi tersebut adalah di di Balai Desa. Raskin dibagikan oleh petugas yang ditunjuk di titik distribusi yang bersangkutan Penanggungjawab pembagian Raskin di Desa adalah Kepala Desa atau Lurah (Leliana Raden, Yohanes A. R. Langi, Tohap Manurung, 2013).

Raskin berasal dari gudang Bulog/sub Bulog, beras tersebut diangkut dari gudang oleh Satgas Raskin ke setiap titik distribusi. Satgas Raskin terdiri dari petugas Bulog/sub Bulog/petugas Pemda atau yang ditunjuk. Dalam penyaluran beras miskin sering ditemui kendala-kendala, kendalanya bisa dari masyarakat bahkan dari aparturnya itu sendiri. Jika ditemui para pengelola Raskin tersebut tidak jujur dan amanah dalam menjalankan tugasnya, dan uang Raskin tersebut tidak disetorkan kepada bulog hal ini sangat menghambat penyaluran Raskin bulan berikutnya dan yang menjadi korban adalah masyarakat. Kelancaran penyaluran Raskin sangat bergantung dari disiplin seluruh pelaku yang terlibat dalam Raskin. Salah satu yang terpenting adalah kelancaran pembayaran. Keluarga penerima harus lancar membayar uang beras pada petugas di titik distribusi. Petugas titik distribusi harus lancar dan segera menyetor uang hasil penjualan beras Raskin ke Bulog/sub Bulog yang selanjutnya harus segera disetor ke pusat. Penundaan pembayaran hasil penjualan Raskin tidak dibenarkan, karena apabila ada ketidaklancaran dari salah satu titik distribusi tersebut akan menyebabkan keterlambatan penyaluran Raskin berikutnya, yang rugi adalah masyarakat (Leliana Raden, Yohanes A. R. Langi, Tohap Manurung, 2013).

Pembayaran maupun kelengkapan administrasi Raskin harus menjadi prioritas utama sebagai upaya meningkatkan akuntabilitas Beras miskin yang disalurkan kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) seharusnya beras dengan kualitas baik. Tetapi yang selama ini terjadi RTS-PM tersebut kebanyakan menerima beras dengan kualitas yang rendah dan tidak layak dikonsumsi, beras yang diterima RTSPM berbau apek, berketu dan berwarna kuning. Permasalahannya bukan hanya itu, seringkali terjadi masyarakat yang membeli beras miskin tersebut bukan berasal dari RTS-PM, tetapi masyarakat menengah dan yang mampu juga, karena orang yang benar-benar miskin mereka tetap tidak mampu untuk membeli Raskin meskipun harganya yang murah hanya Rp. 1600 per kilogram di titik distribusi. Apalagi jika beras miskin tersebut sudah didistribusikan ke masing-masing Desa, harga Raskin tersebut menjadi Rp. 1650/kg setelah mendapat persetujuan dari RTS-PM karena diperhitungkan dengan ongkos transport angkut beras dari masing-masing Desa, dan jumlah RTSPM dengan kuota beras harus seimbang, karena jika jumlah RTSPM lebih banyak dari Raskin yang didistribusikan maka akan banyak RTSPM yang tidak dapat menerima jatah Raskin, yang dirugikan adalah RTSPM dan akan menyebabkan cemburu sosial namun untuk ongkos angkut telah ditanggulangi oleh pemerintah melalui ADD (Rini Andrida, Setiadi Djohar, Idqan Fahmi, 2011).

Pelaksanaan program Raskin tahun 2013 di Kabupaten Deli Serdang dikoordinasikan bersama tim koordinasi pelaksana Administrasi Perekonomian Setda Kabupaten Deli Serdang. Setelah Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat

(RTSPM) ditetapkan melalui musyawarah Desa, pihak Kecamatan selaku tim koordinasi tim Kecamatan menerima daftar nama-nama RTSPM yang disebut DPM (Daftar Penerima Manfaat) pada sat penyaluran beras raskin kepada Bupati Deli Serdang melalui Kabag Administrasi Perekonomian Setda Kabupaten Deli Serdang melampirkan :

1. Permohonan Penyaluran Raskin yang telah diketahui oleh Kecamatan, dilengkapi dengan pengajuan beras Raskin, surat pernyataan jaminan Kecamatan diatas materai 6000, alokasi Pagu tiap Rukun warga di Kecamatan, dan Berita Acara Serah Terima Acara (BAST)
2. Daftar Penerima Manfaat (DPM ) dari masing-masing Desa.

Setelah diajukan kepada Bupati Deli Serdang melalui Bagian Administrasi Perekonomian Setda Kabupaten Deli Serdang, tim Raskin Kabupaten membuat pengajuan Raskin ke tingkat Provinsi Sumatera Utara dengan melampirkan:

1. Surat Permintaan Alokasi (SPA) Kabupaten.
2. Surat Jaminan.
3. Kwitansi lunas pembayaran.

Setelah jalur administrasi dilalui, tim koordinasi Raskin Kabupaten akan menerima kartu DPM dan buku panduan (Juknis) Raskin dari tingkat, kartu DPM serta buku Juknis Raskin tersebut dibagikan keseluruh Kecamatan yang ada di wilayah Kabupaten Deli Serdang, dan oleh Kecamatan dibagikan kembali ke tingkat Desa. Setelah kartu DPM dan buku juknis raskin diterima Kecamatan, Raskin siap

untuk didistribusikan ke tingkat Desa, dan Desa sebagai Pelaksana titik distribusi Tingkat Desa membagikan beras Raskin tersebut kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTSPM), melalui Kepala Desa, selanjutnya Kepala Desa yang memungut pembayaran Raskin dari RTS-PM, dalam jangka minimal 3 hari, maksimal 1 minggu sudah harus disetorkan ke Kecamatan.

Kecamatan Kutalimbaru adalah salah satu Kecamatan yang ada di Kabupaten Deli Serdang yang terletak pada ketinggian 7 s.d 25 meter di atas permukaan laut dengan luas daerah 17.996 Ha dan memiliki 14 Desa. Jumlah penduduk di Kecamatan Kutalimbaru adalah sebanyak 37.139 orang dengan mata pencarian terbesar adalah di bidang pertanian. Tetapi di Kecamatan ini sebagian masyarakatnya masih miskin dan mata pencahariannya hanya sebagai petani biasa dan mata pencaharian lain adalah buruh harian, buruh mengelola lahan orang, pengangkut barang di pasar, tukang ojek, tukang cuci dan lain-lain, dan pekerjaan itu tidak bisa dijadikan untuk memenuhi kebutuhan mereka secara layak dan mencukupi kebutuhan makan sehari-hari, karena berdasarkan persentase total keseluruhan jumlah penduduk dengan jumlah mereka yang sudah bekerja diketahui bahwa 1 orang pekerja menanggung hidup 2 orang. Dari pekerjaan mereka juga tidak bisa mendapatkan penghasilan yang tetap, karena pekerjaan itu hanya sewaktu-waktu. Tergantung dari ada dan tidaknya orang yang membutuhkannya jasa mereka (Kabupaten Deli Serdang dalam Angka, 2013).

Kecamatan Kutalimbaru memiliki rumah tangga sasaran penerima manfaat (RTS-PM) sebanyak 2.630 dengan total keseluruhan 39.450 Kg. Rumah Tangga

Sasaran Penerima Manfaat Raskin (RTS-PM) sebanyak 2.630 Kepala Keluarga tersebut tersebar di 14 Desa se-Kecamatan Kutalimbaru. Peneliti memilih Kecamatan Kutalimbaru sebagai fokus penelitian karena setelah observasi awal dalam penyaluran beras miskin di Kecamatan Kutalimbaru ditemukan permasalahan-permasalahan sebagai berikut:

1. Kualitas beras miskin yang disalurkan ke Kecamatan Kutalimbaru masih kurang layak, beras yang diterima RTSPM beras berkualitas rendah.
2. Belum adanya keseimbangan antara kuota beras dengan RTSPM, yang menerima Raskin hanya 2.630 sedangkan jumlah yang seharusnya menerima diperkirakan ada 2.740 RTSPM.
3. Pada tahun 2013 Kecamatan Kutalimbaru mengalami kendala dalam melakukan pembayaran raskin, sehingga Camat Kutalimbaru mendapatkan teguran dari Asisten Perekonomian Pembangunan Setda Kab. Deli Serdang.

Adanya kendala pembayaran raskin tersebut Kecamatan Kutalimbaru dalam pendistribusian raskinnya pada tahun 2013 hanya melaksanakan 15 kali pendistribusian Raskin. Keterlambatan pembayaran dan pendistribusian Raskin serta kualitas beras raskin di Kecamatan Kutalimbaru Kabupaten Deli Serdang merupakan suatu permasalahan dari sebuah implementasi kebijakan, dalam hal ini hambatannya bisa dari berbagai faktor termasuk lingkungan. Apa saja kendala yang dihadapi oleh aparat Kecamatan Kutalimbaru dalam Pelaksanaan Program Raskin di wilayahnya. Melalui uraian di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan



judul “Implementasi Program Beras Miskin (Raskin) Di Kecamatan Hutalimbaru Kabupaten Deli Serdang Tahun 2013”.

### **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana implementasi Program Raskin di Kecamatan Kotalimbaru Kabupaten Deli Serdang tahun 2013?.
2. Faktor apa saja yang mendukung dan menghambat Implementasi Program Raskin di Kecamatan Kotalimbaru Kabupaten Deli Serdang tahun 2013?.

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah yang ada, tujuan dari penelitian ini adalah untuk :

1. Mengetahui sejauhmana Implementasi Program Beras Miskin (Raskin) Kecamatan Kotalimbaru Kabupaten Deli Serdang tahun 2013.
2. Mengetahui faktor pendukung dan penghambat Implementasi Program Raskin di Kecamatan Kotalimbaru Kabupaten Deli Serdang tahun 2013.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat secara teoritis.
  - a. Dari segi keilmuan, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan memberikan kontribusi untuk mengembangkan ilmu pengetahuan, khususnya Kebijakan Publik.
  - b. Dapat dijadikan sebagai bahan pemahaman untuk penelitian selanjutnya.
2. Manfaat secara praktik Dari hasil penelitian ini dapat dijadikan masukan bagi pemerintah dilingkungan Kecamatan Kutalimbaru Kabupaten Deli Serdang.



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Kebijakan Publik**

Sebagai makhluk sosial, manusia tidak dapat hidup sendiri dan harus dapat berinteraksi dengan orang lain. Di dalam setiap interaksi itu kadang kala membawa masalah. Pemerintah sebagai penyelenggara pemerintahan yang mencakup segala sendi kehidupan bermasyarakat harus dapat mengatasi masalah-masalah yang timbul tersebut yakni dengan lahirnya kebijakan-kebijakan tapi kadang kala, kebijakan itu tidak dapat menjawab kebutuhan masyarakat dan menyelesaikan permasalahan yang ada. Menurut H. Hugh Heglo (dalam Abidin 2004:21) kebijakan adalah suatu tindakan yang bermaksud untuk mencapai tujuan tertentu.

Sedangkan Anderson (dalam Islamy 1997:4) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu. Carl I. Friedrich dikutip oleh Riant D. Nugroho (2004 : 4) mendefinisikannya sebagai: Serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada, di mana kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada rangka mencapai tujuan tertentu.

Kebijakan dapat pula diartikan sebagai bentuk ketetapan yang mengatur yang dikeluarkan oleh seseorang yang memiliki kekuasaan, jika ketetapan tersebut memiliki sasaran kehidupan orang banyak atau masyarakat luas maka kebijakan itu dikategorikan sebagai kebijakan publik. Dalam perkembangan Ilmu Administrasi Negara baik di negara berkembang bahkan di negara maju sekalipun, kebijakan publik merupakan masalah politik yang menarik untuk dikaji dan dibahas. Dari kedua penjelasan diatas dapat ditarik konsep dasar bahwa : kebijakan itu adalah prosedur memformulasikan sesuatu berdasarkan aturan tertentu yang kemudian digunakan sebagai alat untuk memecahkan permasalahan dalam mencapai suatu tujuan. Dalam setiap kebijakan pasti membutuhkan orang-orang sebagai perencana atau pelaksana kebijakan maupun objek dari kebijakan itu sendiri.

Sebagaimana penjelasan Irfan Islamy (1999:5) kebijakan adalah suatu program kegiatan yang dipilih oleh seorang atau sekelompok orang dan dapat dilaksanakan serta berpengaruh terhadap sejumlah besar orang dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu. Dari beberapa pandangan tentang kebijakan negara tersebut, dengan mengikuti paham bahwa kebijakan negara itu adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh rakyat, maka (M. Irfan Islamy 1997:20) menguraikan beberapa elemen penting dalam kebijakan publik, yaitu :

1. Bahwa kebijakan publik itu dalam bentuk Perdanya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah;

2. Bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata;
3. Bahwa kebijakan publik, baik untuk melakukan sesuatu ataupun tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi maksud dan tujuan tertentu;
4. Bahwa kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Menurut Anderson (dalam Tangkilisan 2003:2) kebijakan publik adalah pengembangan dari kebijakan yang dilakukan oleh institusi pemerintah dan aparaturnya dari pernyataan tersebut dapat dikatakan bahwa:

- a. Kebijakan pemerintah selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan.
- b. Kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
- c. Kebijakan itu merupakan apa yang benar-benar dilakukan pemerintah, jadi bukan apa yang baru menjadi maksud atau pernyataan pemerintah untuk melakukan sesuatu.
- d. Kebijakan pemerintah ini dilandaskan pada perundang-undangan dan bersifat memaksa.

Hogwood dan Peters menganggap ada sebuah proses linier pada sebuah kebijakan yaitu : *policy innovation – policy succession – policy maintenance – policy termination*. *Policy innovation* adalah saat di mana pemerintah berusaha memasukkan

sebuah problem baru yang diambil dari hiruk pikuk kepentingan yang ada di masyarakat untuk kemudian dikonstruksi menjadi sebuah kebijakan yang relevan dengan konteks tersebut. *Policy succession*, setelah aspirasi itu ditangkap maka pemerintah akan mengganti kebijakan yang ada dengan kebijakan baru yang lebih baik. *Policy maintenance* adalah sebuah pengadaptasian atau penyesuaian kebijakan baru yang dibuat tersebut untuk *keep the policy on track*. *Policy termination* adalah saat dimana kebijakan yang ada tersebut dan dianggap sudah tidak sesuai lagi maka kebijakan tersebut dihentikan (Putra, 2003:115-116).

Terdapat berbagai macam strategi untuk menghentikan kebijakan, apakah itu dengan mencabut kebijakan, membatalkannya, atau menggantinya dengan sebuah kebijakan baru. Substansi utama dari proses linier yang digagas oleh Hogwood dan Peters secara lugas mendeskripsikan kepada kita bahwa kebijakan publik merupakan siklus yang mekanistik. Dalam konsep lainnya seorang pakar bernama William N. Dunn (1994) mengatakan proses analisis kebijakan publik merupakan serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis itu nampak pada serangkaian kegiatan yang mencakup penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan. Sementara aktivitas perumusan masalah, forecasting, rekomendasi kebijakan, monitoring, dan evaluasi kebijakan sebagai aktivitas yang lebih bersifat intelektual, dapat diamati melalui tabel berikut :

**Tabel 1. Proses Kebijakan Publik**

<b>Tahap</b>	<b>Karakteristik</b>
Perumusan Masalah	Memberikan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah
Forecasting (Peramalan)	Memberikan informasi mengenai konsekuensi di masa mendatang dari diterapkannya alternatif kebijakan, termasuk apabila tidak membuat kebijakan
Rekomendasi Kebijakan	Memberikan informasi mengenai manfaat bersih dari setiap alternatif, dan merekomendasikan alternatif kebijakan yang memberikan manfaat bersih paling tinggi
Monitoring Kebijakan	Memberikan informasi mengenai konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan termasuk kendala-kendalanya
Evaluasi Kebijakan	Memberikan informasi mengenai kinerja atau hasil dari suatu kebijakan

Sumber : AG. Subarsono (2005:9)

Korten (dalam Tangkilisan 2003:7) mengatakan bahwa suatu kebijakan berhasil ditentukan oleh hubungan dari tiga aspek yaitu : jenis kebijakan, penerima kebijakan dan organisasi pelaksana kebijakan. Organisasi pelaksana kebijakan harus mampu merumuskan apa yang menjadi ekspresi kebutuhan calon penerima kebijakan atau kelompok sasaran dalam sebuah kebijakan. Ini dimaksudkan agar penerima kebijakan memerlukan persyaratan teknis yang harus dipenuhi oleh organisasi pelaksana. Setiap jenis kebijakan memerlukan persyaratan teknis yang berbeda sesuai dengan sifat kebijakan. Oleh karena itu organisasi pelaksana harus memiliki kompetensi supaya dapat dapat berhasil. Selanjutnya outcome dari suatu kebijakan harus sesuai dengan kebutuhan masyarakat penerima kebijakan atau target group

supaya kebijakan tersebut terasa manfaatnya. Apabila outcome kebijakan tidak seperti yang dikehendaki masyarakat penerima kebijakan maka terjadi pemborosan biaya kebijakan.

## **2.2. Pengertian Implementasi Kebijakan**

Implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik. Biasanya Implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Implementasi adalah suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan (Afan Gaffar, 2009: 295). Rangkaian kegiatan tersebut mencakup persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut. Misalnya dari sebuah undang-undang muncul sejumlah Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, maupun Peraturan Daerah, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan implementasi termasuk di dalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan, dan tentu saja siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan tersebut, dan bagaimana mengantarkan kebijakan secara konkrit ke masyarakat.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivate atau turunan dari kebijakan tersebut. Kebijakan publik dalam



bentuk Undang-Undang atau Peraturan Daerah adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjas atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan.

Kebijakan publik yang bisa langsung dioperasionalkan antara lain Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dll (Riant Nugroho Dwijowijoto, 2004: 158-160). Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1979) yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab, menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa: memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadminstrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian (Solichin Abdul Wahab, 1997: 64-65).

Pengertian implementasi di atas apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak dilaksanakan atau diimplmentasikan, tetapi sebuah kebijakan harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu (Bambang Sunggono 1994:137).

Proses implementasi kebijakan publik baru dapat dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan publik telah ditetapkan, program-program telah dibuat, dan dana telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan kebijakan tersebut.

### **2.2.1. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan (Budi Winarno, 2002:102).

Adapun syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan negara secara sempurna menurut Teori Implementasi Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gun yang dikutip Solichin Abdul Wahab, yaitu :

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya.
2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia
4. Kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kausalitas yang handal
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya

6. Hubungan saling ketergantungan kecil
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan
8. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna
9. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna. (Solichin Abdul Wahab,1997:71-78 ).

Menurut Teori Implementasi Kebijakan George Edward III) yang dikutip oleh Budi winarno, faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan, yaitu :

1. Komunikasi.

Ada tiga hal penting yang dibahas dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi, dan kejelasan (clarity). Faktor pertama yang mendukung implementasi kebijakan adalah transmisi. Seorang pejabat yang mengimplementasikan keputusan harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Faktor kedua yang mendukung implementasi kebijakan adalah kejelasan, yaitu bahwa petunjuk-petunjuk pelaksanaan kebijakan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi komunikasi tersebut harus jelas. Faktor ketiga yang mendukung implementasi kebijakan adalah konsistensi, yaitu jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

## 2. Sumber-sumber

Sumber-sumber penting yang mendukung implementasi kebijakan meliputi : staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan pelayanan publik.

## 3. Kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku.

Kecenderungan dari para pelaksana mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu yang dalam hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

## 4. Struktur birokrasi.

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan, baik itu struktur pemerintah dan juga organisasi-organisasi swasta (Budi Winarno,2002 : 126-151).

Menurut Teori Proses Implementasi Kebijakan menurut Van Meter dan Horn yang dikutip oleh Budi Winarno, faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan yaitu :

1. Ukuran-ukuran dan tujuan kebijakan.

Dalam implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.

2. Sumber-sumber Kebijakan

Sumber-sumber yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang (incentive) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

3. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Implementasi dapat berjalan efektif bila disertai dengan ketepatan komunikasi antar para pelaksana.

4. Karakteristik badan-badan pelaksana

Karakteristik badan-badan pelaksana erat kaitannya dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang baik akan mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan.

5. Kondisi ekonomi, sosial dan politik

Kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi badan-badan pelaksana dalam pencapaian implementasi kebijakan.

6. Kecenderungan para pelaksana

Intensitas kecenderungan-kecenderungan dari para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan (Budi Winarno, 2002:110).

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan untuk intern pemerintah saja, akan tetapi ditujukan dan harus dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat yang berada di lingkungannya. Menurut James Anderson yang dikutip oleh Bambang Sunggono, masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan :

1. Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah;
2. Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan;
3. Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan;
4. Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi;
5. Adanya sanksi-sanksi tertentu yang akan dikenakan apabila tidak melaksanakan suatu kebijakan (Bambang Sunggono, 1994 : 144).

### **2.2.2. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan**

Menurut Bambang Sunggono, implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu:

#### **1. Isi kebijakan**

Pertama, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan

penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada. Kedua, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan. Ketiga, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti. Keempat, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya-sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

## 2. Informasi

Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

## 3. Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

## 4. Pembagian Potensi

Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana.

Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas (Bambang Sunggono, 1994 : 149-153).

Adanya penyesuaian waktu khususnya bagi kebijakan-kebijakan yang kontroversial yang lebih banyak mendapat penolakan warga masyarakat dalam implementasinya. Menurut James Anderson yang dikutip oleh Bambang Sunggono, faktor-faktor yang menyebabkan anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan publik, yaitu :

1. Adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atau kebijakan publik yang bersifat kurang mengikat individu-individu;
2. Karena anggota masyarakat dalam suatu kelompok atau perkumpulan dimana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai atau bertentangan dengan peraturan hukum dan keinginan pemerintah;
3. Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat diantara anggota masyarakat yang mencenderungkan orang bertindak dengan menipu atau dengan jalan melawan hukum;
4. Adanya ketidakpastian hukum atau ketidakjelasan “ukuran” kebijakan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidakpatuhan orang pada hukum atau kebijakan publik;



5. Apabila suatu kebijakan ditentang secara tajam (bertentangan) dengan sistem nilai yang dianut masyarakat secara luas atau kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat. (Bambang Sunggono, 1994 : 144-145).

Suatu kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau negara. Sehingga apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau negara, maka suatu kebijakan publik tidaklah efektif.

### **2.2.3. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan**

Peraturan perundang-undangan merupakan sarana bagi implementasi kebijakan publik. Suatu kebijakan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Adapun unsur-unsur yang harus dipenuhi agar suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik, yaitu :

1. Peraturan hukum ataupun kebijakan itu sendiri, di mana terdapat kemungkinan adanya ketidakcocokan-ketidakcocokan antara kebijakan-kebijakan dengan hukum yang tidak tertulis atau kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat.
2. Mentalitas petugas yang menerapkan hukum atau kebijakan. Para petugas hukum (secara formal) yang mencakup hakim, jaksa, polisi, dan sebagainya harus memiliki mental yang baik dalam melaksanakan (menerapkan) suatu peraturan

perundang-undangan atau kebijakan. Sebab apabila terjadi yang sebaliknya, maka akan terjadi gangguangangguan atau hambatan-hambatan dalam melaksanakan kebijakan/peraturan hukum.

3. Fasilitas, yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan suatu peraturan hukum. Apabila suatu peraturan perundang-undangan ingin terlaksana dengan baik, harus pula ditunjang oleh fasilitas-fasilitas yang memadai agar tidak menimbulkan gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya.
4. Warga masyarakat sebagai obyek, dalam hal ini diperlukan adanya kesadaran hukum masyarakat, kepatuhan hukum, dan perilaku warga masyarakat seperti yang dikehendaki oleh peraturan perundangundangan (Bambang Sunggono, 1994 : 158).

### **2.3. Beras Miskin (Raskin)**

Raskin adalah hak masyarakat miskin yang diberikan dan ditetapkan oleh pemerintah dalam rangka mencukupi sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras. Apabila terjadi penyimpangan dalam pelaksanaannya sehingga masyarakat miskin dirugikan atau tidak menerima, maka para pelaksana Raskin yang menimbulkan kerugian tersebut dapat dituntut sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) RASKIN adalah Rumah Tangga Miskin di Desa yang berhak menerima RASKIN dan terdaftar dalam Daftar Penerima Manfaat (DPM-1) yang ditetapkan oleh Kepala Desa

sebagai hasil Musyawarah Desa dan disahkan oleh Camat sesuai hasil pendataan PPLS-11 BPS tahun 2011. Musyawarah Desa merupakan forum pertemuan musyawarah di tingkat Desa yang melibatkan aparat Desa, kelompok masyarakat Desa/Kelurahan dan perwakilan RTS-PM Raskin dari setiap Satuan Lingkungan Setempat (SLS) setingkat Dusun/RW untuk menetapkan daftar nama RTS-PM.

Titik Distribusi (TD) adalah tempat atau lokasi penyerahan beras Raskin dari Satker Raskin kepada Pelaksana Distribusi Raskin di tingkat Desa, atau lokasi lain yang disepakati secara tertulis oleh Pemerintah Kabupaten/Kota dengan Divre/Subdivre/ Kansilog Perum BULOG. Titik Bagi (TB) adalah tempat atau lokasi penyerahan beras Raskin dari Pelaksana Distribusi Raskin kepada RTS-PM.

Desa (Wardes) atau Kelompok Masyarakat (Pokmas) yang ditetapkan oleh Kepala Desa/Lurah.

Kelompok Kerja (Pokja) adalah sekelompok masyarakat Desa yang terdiri dari aparat Desa, Kepala Dusun dan beberapa orang yang ditunjuk dan ditetapkan oleh Kepala Desa/Lurah sebagai pelaksana distribusi Raskin. Warung Desa (Wardes) adalah lembaga ekonomi di Desa, baik milik masyarakat, koperasi maupun pemerintah Desa/Kelurahan yang memiliki fasilitas bangunan/tempat penjualan bahan pangan dan barang lainnya yang ditetapkan oleh Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota sebagai tempat penyerahan beras Raskin dari Satker Raskin.

Kelompok Masyarakat (Pokmas) adalah lembaga masyarakat dan/atau kelompok masyarakat di Desa yang ditetapkan oleh Kepala Desa/Lurah sebagai Pelaksana Distribusi Raskin. Padat Karya Raskin adalah sistem penyaluran Raskin kepada RTS-PM yang dikaitkan dengan pemberdayaan masyarakat dimana para RTS-PM diwajibkan bekerja untuk meningkatkan produktivitas daerah dengan diberikan kompensasi pembayaran Hasil Penjualan Beras (HPB) Raskin oleh Pemerintah Daerah melalui APBD. Satker Raskin adalah satuan kerja pelaksana penyaluran Raskin yang dibentuk oleh Divisi Regional (Divre)/Sub Divisi Regional(Subdivre)/Kantor Seksi Logistik (Kansilog) Perum BULOG terdiri dari ketua dan anggota yang diangkat dengan Surat Perintah (SP) Kadivre/Kasub Divre/Kakansilog.

Kualitas Beras adalah beras medium kondisi baik sesuai dengan persyaratan kualitas beras yang diatur dalam Inpres Kebijakan Perberasan yang berlaku. SPA adalah Surat Permintaan Alokasi yang dibuat oleh Bupati/Walikota atau Ketua Tim Koordinasi Raskin Kab/Kota atau Pejabat yang ditunjuk oleh Bupati/Walikota kepada Kadivre/Kasubdivre/Kakansilog berdasarkan alokasi pagu Raskin dan rincian di masing-masing Kecamatan dan Desa.

Surat Perintah Penyerahan Barang (SPPB)/Delivery Order (DO) adalah perintah tertulis yang diterbitkan oleh Kadivre/Kasubdivre/Kakansilog atau pejabat lain yang berwenang kepada Kepala Gudang untuk mengeluarkan dan menyerahkan barang kepada pihak lain.

### **2.3.1. Pengelolaan dan Pengorganisasian**

Dalam rangka pelaksanaan Program Raskin perlu diatur organisasi pelaksana Program Raskin. Untuk mengefektifkan pelaksanaan program dan pertanggungjawabannya maka dibentuk Tim Koordinasi Raskin di Pusat sampai Kecamatan dan Pelaksana Distribusi Raskin di Desa/Kelurahan/pemerintahan yang setingkat.

Penanggung jawab Program Raskin adalah Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat. Penanggung jawab pelaksanaan Program Raskin di Provinsi adalah Gubernur, di Kabupaten/Kota adalah Bupati/Walikota, di Kecamatan adalah Camat dan di Desa/Kelurahan adalah Kepala Desa/Lurah atau Kepala pemerintah yang setingkat.

#### **1. Tim Kordinasi Raskin Pusat**

Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat bertanggung jawab atas pelaksanaan Program Raskin Nasional dan membentuk Tim Koordinasi Raskin Pusat.

##### **a. Tugas:**

Melakukan koordinasi, sinkronisasi, harmonisasi dan pengendalian dalam perumusan kebijakan, perencanaan, penganggaran, sosialisasi, monitoring dan evaluasi.

##### **b. Fungsi:**

Dalam melaksanakan tugas tersebut, Tim Koordinasi Raskin Pusat mempunyai fungsi:

1. Koordinasi perencanaan dan penganggaran Program Raskin.
2. Penetapan Pagu Raskin.

3. Penyusunan Pedoman Umum Penyaluran Raskin.
4. Fasilitasi lintas pelaku dan sosialisasi Program Raskin.
5. Pembinaan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi Tim Koordinasi Raskin Provinsi.
6. Monitoring dan evaluasi pelaksanaan Program Raskin di Provinsi dan Kabupaten/Kota.

c. Struktur dan Keanggotaan Tim Koordinasi Raskin Pusat

Tim Koordinasi Raskin Pusat terdiri dari Pengarah, Pelaksana dan Sekretariat. Pengarah terdiri dari : Ketua dari unsur Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat dan Anggota terdiri dari unsur Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pertanian, Kementerian Keuangan, Kementerian Sosial, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS), Badan Pusat Statistik (BPS), Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan Perum BULOG.

Pelaksana terdiri dari: ketua, wakil ketua/ketua bidang dan anggota. Ketua Pelaksana adalah Deputi Bidang Koordinasi Perlindungan Sosial dan Perumahan Rakyat Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat; Wakil Ketua I/Bidang Kebijakan Perencanaan adalah Direktur Pangan dan Pertanian Bappenas; Wakil Ketua II/Bidang Kebijakan Anggaran adalah Direktur Anggaran III, Ditjen Anggaran Kementerian Keuangan; Wakil Ketua III/Bidang Pelaksanaan dan

Distribusi adalah Direktur Pelayanan Publik Perum BULOG; Wakil Ketua IV/Bidang Fasilitasi, Monitoring dan Evaluasi, dan Pengaduan adalah Direktur Usaha Ekonomi Masyarakat Ditjen PMD Kementerian Dalam Negeri.

Anggota Tim terdiri dari unsur-unsur Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Kementerian Keuangan, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Sosial, Kementerian Pertanian, BPS, BPKP, dan Perum BULOG.

### **2.3.2. Tim Koordinasi Raskin Provinsi**

Gubernur bertanggung jawab atas pelaksanaan Program Raskin di wilayahnya dan membentuk Tim Koordinasi Raskin Provinsi .

#### **a. Kedudukan**

Tim Koordinasi Raskin Provinsi adalah pelaksana Program Raskin di Provinsi, yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur.

#### **b. Tugas**

Tim Koordinasi Raskin Provinsi mempunyai tugas melakukan koordinasi perencanaan, anggaran, sosialisasi, pelaksanaan distribusi, monitoring dan evaluasi, menerima pengaduan dari masyarakat serta melaporkan hasilnya kepada Tim Koordinasi Raskin Pusat.

#### **c. Fungsi**

Dalam melaksanakan tugas tersebut, Tim Koordinasi Raskin Provinsi mempunyai fungsi:

1. Koordinasi perencanaan dan penganggaran Program Raskin di Provinsi.
2. Penetapan Pagu Raskin Kabupaten/Kota.
3. Penyusunan Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) Penyaluran Raskin.
4. Fasilitasi lintas pelaku dan sosialisasi Program Raskin.
5. Monitoring dan evaluasi pelaksanaan Program Raskin di Kabupaten/Kota.
6. Pembinaan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota.
7. Pelaporan pelaksanaan Raskin kepada Tim Koordinasi Raskin Pusat.

#### d. Struktur dan Keanggotaan Tim Koordinasi Raskin Provinsi

Tim Koordinasi Raskin Provinsi terdiri dari penanggungjawab, ketua, sekretaris, dan beberapa bidang antara lain: perencanaan, sosialisasi, pelaksanaan penyaluran, monitoring dan evaluasi, serta pengaduan masyarakat, yang ditetapkan dengan keputusan Gubernur. Tim Koordinasi Raskin Provinsi beranggotakan unsur-unsur instansi terkait di Provinsi antara lain Sekretariat Provinsi, Bappeda, Badan/Dinas/Lembaga yang berwenang dalam pemberdayaan masyarakat, Dinas Sosial, BPS Provinsi, Badan/Dinas/Kantor yang berwenang dalam ketahanan pangan, Kantor Perwakilan BPKP dan Divisi Regional/Sub Divisi Regional Perum BULOG, serta lembaga lain sesuai dengan kondisi dan kebutuhan.

#### **2.3.3. Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota**

Bupati/Walikota bertanggung jawab atas pelaksanaan Program Raskin di wilayahnya dan membentuk Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota.



a. Kedudukan

Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota adalah pelaksana Program Raskin di Kabupaten/Kota, yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota.

b. Tugas

Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota mempunyai tugas melakukan koordinasi perencanaan, anggaran, sosialisasi, pelaksanaan penyaluran, monitoring dan evaluasi, menerima pengaduan dari masyarakat serta melaporkan hasilnya kepada Tim Koordinasi Raskin Provinsi.

c. Fungsi

Dalam melaksanakan tugas tersebut, Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota mempunyai fungsi:

1. Perencanaan dan penganggaran Program Raskin di Kabupaten/ Kota.
2. Penetapan Pagu Kecamatan.
3. Pelaksanaan verifikasi data RTS-PM.
4. Penyusunan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Penyaluran Raskin di Kabupaten/Kota.
5. Fasilitasi lintas pelaku dan sosialisasi Program Raskin di Kabupaten/ Kota.
6. Perencanaan penyaluran Raskin.
7. Penyelesaian administrasi dan HPB Raskin.
8. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan Program Raskin di Kecamatan, Desa/Kelurahan.

9. Pembinaan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi Tim Koordinasi Raskin Kecamatan dan Pelaksana Distribusi Raskin di Desa/ Kelurahan/Pemerintahan setingkat.
10. Pelaporan pelaksanaan Raskin kepada Tim Koordinasi Raskin Provinsi.

d. Struktur dan Keanggotaan Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota

Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota terdiri dari penanggung jawab, ketua, sekretaris, dan beberapa bidang antara lain: perencanaan, sosialisasi, pelaksanaan penyaluran, monitoring dan evaluasi, serta pengaduan masyarakat, yang ditetapkan dengan keputusan Bupati/Walikota. Keanggotaan Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota terdiri dari unsur-unsur instansi terkait di Kabupaten/Kota antara lain Sekretaris Daerah, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Badan/Dinas/Lembaga yang berwenang dalam pemberdayaan masyarakat, Dinas Sosial, BPS Kabupaten/Kota, Badan/Dinas/Kantor yang berwenang dalam ketahanan pangan, Divre/Subdivre/ Kansilog Perum BULOG dan lembaga terkait lainnya sesuai dengan kondisi dan kebutuhan.

#### **2.3.4. Tim Koordinasi Raskin Kecamatan**

Camat bertanggungjawab atas pelaksanaan Program Raskin di wilayahnya dan membentuk Tim Koordinasi Raskin Kecamatan.

a. Kedudukan

Tim Koordinasi Raskin Kecamatan adalah pelaksana Program Raskin di Kecamatan, yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Camat.

#### b. Tugas

Tim Koordinasi Raskin Kecamatan mempunyai tugas merencanakan, melaksanakan, mengendalikan, sosialisasi, monitoring dan evaluasi Program Raskin di tingkat Kecamatan serta melaporkan hasilnya kepada Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota.

#### c. Fungsi

Dalam melaksanakan tugas tersebut, Tim Koordinasi Raskin Kecamatan mempunyai fungsi:

1. Perencanaan penyaluran Raskin di Kecamatan.
2. Pelaksanaan verifikasi data RTS-PM.
3. Fasilitasi lintas pelaku, sosialisasi Raskin di Kecamatan.
4. Penyediaan dan pendistribusian Raskin.
5. Penyelesaian administrasi dan HPB Raskin.
6. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan Raskin di Desa/Kelurahan setingkat.
7. Pembinaan terhadap Pelaksana Distribusi Raskin di Desa/Kelurahan setingkat.
8. Pelaporan pelaksanaan Raskin kepada Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota.

#### d. Struktur dan Keanggotaan Tim Koordinasi Raskin Kecamatan

Tim Koordinasi Raskin Kecamatan terdiri dari penanggungjawab, ketua, sekretaris, dan beberapa bidang antara lain: perencanaan, sosialisasi, pelaksanaan penyaluran, monitoring dan evaluasi, serta pengaduan masyarakat, yang ditetapkan dengan

keputusan Camat. Keanggotaan Tim Koordinasi Raskin Kecamatan terdiri dari unsur-unsur instansi terkait di tingkat Kecamatan antara lain Sekretariat Kecamatan, Seksi Kesejahteraan Sosial, Koordinator Statistik Kecamatan (KSK) dan Satker Raskin.

### **2.3.5. Pelaksana Distribusi Raskin di Desa/Kelurahan/Pemerintahan setingkat.**

Kepala Desa/Lurah/Kepala pemerintahan setingkat bertanggung jawab atas pelaksanaan Program Raskin di wilayahnya dan membentuk pelaksana distribusi Raskin tingkat desa/kelurahan.

#### **a. Kedudukan**

Pelaksana Distribusi Raskin berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Desa/Lurah/Pemerintahan setingkat.

#### **b. Tugas**

Pelaksana Distribusi Raskin mempunyai tugas memeriksa, menerima dan menyerahkan beras, menerima uang pembayaran HPB serta menyelesaikan administrasi.

#### **c. Fungsi**

Dalam melaksanakan tugas tersebut, Pelaksana Distribusi Raskin di Desa/Kelurahan/Pemerintahan setingkat mempunyai fungsi:

1. Pemeriksaan dan penerimaan/penolakan Raskin dari Satker Raskin di TD.  
Untuk desa/kelurahan yang Titik Distribusinya tidak berada di desa/kelurahan, maka petugas yang memeriksa dan menerima/menolakan Raskin diatur dalam Petunjuk Teknis.

2. Pendistribusian dan penyerahan Raskin kepada RTS-PM di Titik Bagi (TB).
3. Penerimaan HPB Raskin dari RTS-PM secara tunai dan menyetorkan ke rekening Bank yang ditunjuk Divre/Subdivre/ Kansilog Perum BULOG atau menyetor langsung secara tunai kepada Satker Raskin.
4. Penyelesaian administrasi penyaluran Raskin yaitu Berita Acara Serah Terima (BAST) dan Daftar Realisasi Penjualan Beras sesuai model DPM-2 dan melaporkan ke Tim Raskin Kecamatan.
5. Memfasilitasi pelaksanaan Mudes/Muskel guna menetapkan data RTS-PM.



## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Jenis Penelitian**

Penelitian ini bermaksud mengetahui dan menggambarkan implementasi Program Raskin di Kecamatan Kutalimbaru Kabupaten Deli Serdang tahun 2013, dengan demikian penelitian akan mengarah pada penelitian deskriptif yang lebih menekankan pada pengungkapan makna dari implementasi Program Raskin di Kecamatan Kutalimbaru Kabupaten Deli Serdang tahun 2013, serta masalah-masalah yang muncul didalamnya.

#### **3.2. Waktu Penelitian / Lokasi Penelitian**

Penelitian ini direncanakan selama 2 bulan, yaitu Februari s.d April 2014 pada Kecamatan Kutalimbaru Kabupaten Deli Serdang.

#### **3.3 Populasi dan Sampel**

Populasi dan sampel adalah memuat tentang siapa yang menjadi populasi dan siapa sampel serta teknik pengambilan sampel. Secara umum, populasi adalah seluruh anggota kelompok yang sudah ditentukan karakteristiknya dengan jelas, baik itu kelompok orang, objek, atau kejadian. Dalam usulan penelitian ini yang menjadi populasi adalah Aparat Kecamatan Kutalimbaru dan masyarakat yang menerima Raskin di Kecamatan Kutalimbaru untuk tahun 2013. Jumlah keseluruhan populasi adalah 2630 orang, sedangkan sampel adalah 10 %-30 % dari jumlah yang dimiliki

oleh populasi tersebut. Dalam penelitian ini yang menjadi sampel adalah 10 % dari jumlah populasi yaitu 263 orang responden

### **3.4 Teknik Pengumpulan Data**

Adapun teknik pengumpulan data dalam penelitian ini melalui, wawancara dan analisis dokumentasi. Kedua teknik pengumpulan data tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

#### **1. Wawancara (interview)**

Menurut Koentjaraningrat (1997) metode interview adalah suatu cara yang digunakan seseorang untuk tujuan tugas tertentu, mencoba mendapat keterangan atau pendirian secara lisan dari seseorang informan dengan berbicara, cakap-cakap dan berhadapan dengan orang lain.

Teknik wawancara atau interview merupakan teknik dalam mengumpulkan data yang dilakukan dengan tanya jawab secara bebas namun tetap terarah, maksudnya bahwa dalam melakukan wawancara, peneliti tetap berpedoman kepada pertanyaan-pertanyaan yang telah disiapkan. Tidak terlepas dari itu peneliti juga mengembangkan pertanyaan-pertanyaan yang sifatnya spontan guna menunjang data yang diperlukan dalam penelitian ini. Dengan menggunakan teknik ini peneliti mendapatkan informasi langsung dari informan apa sebenarnya yang menghambat penanggulangan bencana saat ini dan permasalahan-permasalahan apa saja yang menyebabkan penanggulangan bencana tersebut tidak bisa sepenuhnya dilakukan.

## 2. Dokumen

Dokumen adalah pengumpulan data yang melalui penelaahan buku-buku, arsip, kumpulan peraturan perundang-undangan, makalah-makalah, hasil penelitian ilmiah yang berhubungan dengan penelitian ini. Menurut Mulyana (2002), dokumen-dokumen ini dapat mengungkapkan bagaimana subjek mendefinisikan dirinya sendiri, lingkungan, dan situasi yang dihadapinya pada suatu saat, bagaimana kaitan-kaitan antara definisi-diri tersebut dalam hubungan dengan orang-orang di sekelilingnya dengan tindakan-tindakannya.

### 3.5 Jenis Data

Adapun jenis data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah :

#### 1. Data Primer

Data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang berasal dari hasil pengamatan langsung pada obyek yang diteliti. Prosedur pengumpulan data primer yang akan dilakukan didalam penelitian ini antara lain adalah wawancara dan observasi ke lapangan.

#### 2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber kedua atau sumber sekunder. Data sekunder menurut Nawawi (1983) dikategorikan menjadi dua yaitu:



a. Internal data

Internal data merupakan data yang tersedia secara tertulis pada sumber data sekunder yang berupa undang-undang, peraturan-peraturan daerah, keputusan Bupati.

b. Eksternal data

Eksternal data merupakan data yang diperoleh dari sumber luar dapat berupa keterangan yang relevan bisa dari ahli yang terkait.

### **3.6 Teknik Analisa data**

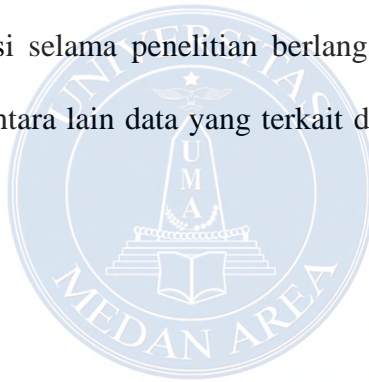
Teknik Analisa data yang digunakan adalah teknik analisa deskriptif, dimana data-data dalam bentuk kualitatif khususnya dari wawancara. Secara induktif peneliti akan mencoba mengolah data yang bersifat kualitatif untuk menarik kesimpulan tentang implementasi Program Raskin di Kecamatan Kutalimbaru Kabupaten Deli Serdang tahun 2013.

Reduksi data, yakni data dengan diperoleh di lokasi penelitian (data lapangan) di tuangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Laporan dari lapangan akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya. Reduksi data berlangsung secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung. Selama pengumpulan data berlangsung, terjadilah tahapan reduksi data selanjutnya.

Sajian data, yakni memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Data yang disajikan adalah

ringkasan data primer (hasil wawancara) dan data sekunder (dokumen-dokumen) dalam bentuk tabel gambar maupun deskripsi.

Penarikan kesimpulan, yakni sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data. Peneliti berusaha untuk menganalisa data, yang dikumpulkan dengan cara mencari tema dari hal-hal sering timbul, dimana persamaan yang sering muncul, antara lain “kesulitan teknis, koordinasi, dan kualitas SDM.” Akan tetapi dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus, maka diperoleh kesimpulan, dengan kata lain setiap kesimpulan senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung, adapun data yang sering memerlukan verifikasi antara lain data yang terkait dengan kesulitan teknis dan data kualitas SDM.



## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Abdul Wahab, Solihin. 2005 *Analisis Kebijakan, Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Jakarta : Bumi Aksara.
- Abidin Kusno, 2004, *Behind the Postcolonial: Architecture, Urban Space and Political Cultures in Indonesia*, Routledge, New York, USA
- Agustino, Leo. 2006, *Politik Dan Kebijakan Publik*. Bandung : Aldi Bandung-Pusat KPEW Lemit UNPAD.
- Arikunto, Suharsimi. 2002, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta : Rineka Cipta.
- C.V. Som, 2011, International Journal of Public Policy Volume. 7 Nomor 1
- Faisal, Sanafiah. 2007, *Format-Format Penelitian Sosial*, Jakarta : Rajawali Grapindo Persada.
- Islamy, Irfan. 2007, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Ita Syamsuri, 2012., Jurnal Manajemen *ANALISIS KUALITAS PELAYANAN PROGRAM RASKIN TERHADAP PENCAPAIAN INDIKATOR 6T*, Vol.09 No.3.
- Kountur, Ronny. 2007, *Metode Penelitian Untuk Penulisan Skripsi Dan Tesis*, Jakarta : PPM.
- Kementrian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, 2009, *Pedoman Umum Beras Untuk Rumah Tangga Miskin*. Jakarta.
- Leliana Raden, Yohanes A. R. Langi, Tohap Manurung, 2013, JURNAL MIPA UNSRAT ONLINE, Optimasi Pendistribusian Raskin dengan Menggunakan Goal Programming, Vol 2, No 1
- Mariyam Musawa, 2009, *Studi Implementasi Program Beras Miskin (Raskin) Di Wilayah Kelurahan Gajahmungkur, Kecamatan Gajahmungkur, Kota Semarang*.

- M. Dian Septian, T. Saiful Bahri, T. Makmur, 2013, Jurnal Agrisep, *Analisis Efektivitas Dan Efisiensi Distribusi Beras Miskin (Raskin) Di Kecamatan Trienggadeng Kabupaten Pidie Jaya*, Volume 14 No.1
- Omoregie Charles Osifo, 2014 International Journal of Public Administration, Volume 37, Issue 4.
- Randy R. W. & Riant Nugroho D., 2004, *Manajemen Pemberdayaan*. Jakarta
- Rini Andrida, Setiadi Djohar, Idqan Fahmi, 2011, Jurnal Manajemen & Agribisnis, *ANALISIS KEPUASAN RUMAH TANGGA PENERIMA MANFAAT RASKIN DI DKI JAKARTA*, Vol 8, No 1
- Sanford Journal Of Public Policy, Volume 1, Issue 1, Spring 2010.
- Strauss, Anselm dan Corbin Juliet. 2007, *Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Subarsono. 2005, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 2007, *Metode Penelitian Administrasi Negara*, Bandung : Alfabeta.
- Suharto, Edi. 2005, *Analisis Kebijakan Publik*, Bandung : Alfabeta.
- Umar, Husein. 2004, *Metode Penelitian Untuk Tesis Bisnis*, Jakarta: Grafindo Persada.

## **PERATURAN**

- Undang-Undang No. 32 tahun 2004 *Tentang Pemerintahan Daerah*.
- Undang-Undang No. 7 tahun 1996 *Tentang Pangan*.
- Undang-Undang No. 47 tahun 2009 *Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2010*.
- Peraturan Presiden RI No. 13 tahun 2009 *Tentang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan*.
- Intruksi Presiden No. 8 tahun 2008 *Tentang Kebijakan Perberasan Nasional*.
- Peraturan Pemerintah No. 68 tahun 2002 *Tentang Ketahanan Pangan*.

Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 2003 Tentang *Pendirian Perusahaan Umum Bulog*.

Keputusan Menko Kesra No. 35 tahun 2008 *Tentang Tim Koordinasi RaskinPusat*.

Buku Petunjuk Teknis Raskin Tahun 2010 dari Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia.

