

**IMPLEMENTASI PROGRAM BERAS MASYARAKAT
MISKIN DI KELURAHAN TANAH 600 KECAMATAN
MEDAN MARELAN PADA TAHUN 2013-2014**

SKRIPSI

OLEH :

NOVA ALPIAN NITA

NPM: 12.851.0004

STUDI: ILMU KEPEREMINTAHAN



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2016**

**IMPLEMENTASI PROGRAM BERAS MASYARAKAT
MISKIN DI KELURAHAN TANAH 600 KECAMATAN
MEDAN MARELAN PADA TAHUN 2013-2014**

**Skripsi Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mendapatkan
Gelar Sarjana Di Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik
Universitas Medan Area**



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2016**

LEMBAR PENGESAHAN

Judul Skripsi : IMPLEMENTASI PROGRAM BERAS MASYARAKAT
MISKIN DI KELURAHAN TANAH 600 KECAMATAN
MEDAN MARELAN PADA TAHUN 2013-2014.

Nama : Nova Alpian Nita

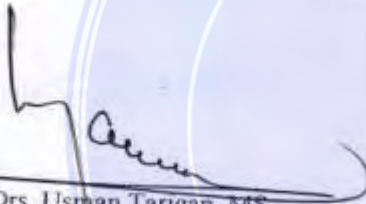
NPM : 12.851.0004

Fakultas : Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

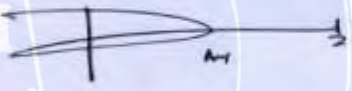
Jurusan : Ilmu Pemerintahan

Disetujui Oleh

Komisi Pembimbing


Drs. Usman Tarigan, MS


Pembimbing I


Rudi Salam Sinaga S.Sos.M.Si

Pembimbing II

Mengerahui




Prof. DR. H.M. Arif Nasution, MA

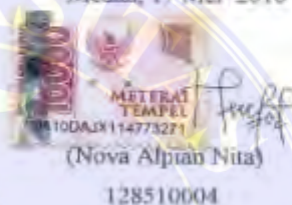
Dekan

Tanggal lulus 17 Mei 2016

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya menyatakan bahwa skripsi yang saya susun, sebagai syarat memperoleh gelar sarjana merupakan hasil karya tulis saya sendiri. Adapun bagian-bagian tertentu dalam penulisan skripsi ini yang saya kutip dari hasil karya orang lain telah dituliskan sumbernya secara jelas sesuai dengan norma, kaidah, dan etika penulisan ilmiah. Saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang saya peroleh dan sanksi-sanksi lainnya dengan peraturan yang berlaku, apabila di kemudian hari ditemukan adanya plagiat dalam skripsi ini.

Medan, 17 Mei 2016



LEMBAR PERNYATAAN

Saya menyatakan bahwa skripsi yang saya susun sebagai syarat memperoleh gelar sarjana merupakan hasil karya saya sendiri. Adapun bagian – bagian tertentu dalam penulisan skripsi ini yang saya kutip dari hasil karya orang lain telah di tuliskan sumbernya secara jelas sesuai dengan norma, kaidah, dan etika penulisan ilmiah.

Saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang saya peroleh dan sanksi – sanksi lainnya dengan peraturan yang berlaku, apabila di kemudian hari ditemukannya adanya plagiat dalam skripsi ini.

Medan, 17 Mei 2016



Nova Alpian Nita
12 851 0004

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR SKRIPSI
UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIK**

Sebagai civitas akademik Universitas Medan Area, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nova Alpian Nita
Npm : 128510004
Program Studi : Ilmu Pemerintahan
Fakultas : Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Skripsi

Dalam perkembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Medan Area Hak Bebas Royalti Noneklusif (*Non-Exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul **"IMPLEMENTASI PROGRAM BERAS MASYARAKAT MISKIN DI KELURAHAN TANAH 600 KECAMATAN MEDAN MARELAN PADA TAHUN 2013-2014"**. Beserta perangkat yang ada (jika di perlukan). Dengan hak bebas Royalti Noneklusif ini Universitas Medan Area berhak menyimpan, mengalih media/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan mempublikasikan tugas akhir skripsi saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis pencipta dan sebagai pemilik hak cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, sekian dan terimakasih.

Medan, 17 Mei 2016

Yang menyatakan,



TERAI
EMPEL
CAEAHF894984378
000
RUPIAH

Nova Alpian Nita

ABSTRAK

Program Raskin adalah salah satu program penanggulangan kemiskinan dan perlindungan sosial yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat berupa bantuan beras bersubsidi kepada rumah tangga berpendapatan rendah. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan implementasi distribusi Program Raskin, dan mengetahui kendala-kendala apa saja yang mempengaruhi implementasi distribusi Program Raskin dengan lokasi penelitian di Kelurahan Tanah Enam Ratus Kecamatan Medan Marelan. Adapun kendala-kendala yang dialami selama proses pendataan penerima Raskin yaitu : 1) proses pendataan oleh BPS pada Rumah tangga miskin. 2) proses penetapan rumah tangga miskin. 3) proses pembagian Raskin. 4) Proses sosialisasi. 5) Proses penanganan pengaduan.

Hasil penelitian menunjukkan : 1) manfaat dari program Raskin ini sudah membantu masyarakat miskin dimana masyarakat dapat menghemat sebesar Rp. 140.000,-/bulan nya. 2) kurang bagusnya mengenai kualitas beras yang di diterima masyarakat penerima manfaat, namun mengenai kualitas beras sudah sesuai dengan standart kualitas BULOG. 3) Selain itu masih ada nya data yang kurang valid yang selama ini di rasakan masyarakat mengenai proses pendataan yang di lakukan pihak BPS, karena pendataan nya tidak berkoordinasi dengan kepala lingkungan setempat. 4) implementor cukup paham dengan tugas dan fungsinya masing-masing, sosialisasi dan komunikasi juga sudah berjalan dengan baik sesuai dengan yang di inginkan, mengenai sumber daya memiliki cukup jumlah dan mempunyai keahlian dan keterampilan, struktur birokrasi memiliki *standart operating procedure* SOP yang jelas serta struktur organisasi yang tidak terlalu panjang, dan memiliki Disposisi/sikap dalam bentuk pelayanan yang kurang ramah yang di rasakan oleh masyarakat. Sehingga implementasi program beras masyarakat miskin di Kelurahan Tanah Enam Ratus Kecamatan Medan Marelan pada Tahun 2013-2014 belum dikatakan berhasil sesuai dengan teori George Edward III dalam subarsono di karenakan belum sesuai dengan faktor penentu keberhasilan implementasi.

Kata Kunci : Implementasi, Beras Masyarakat Miskin, Raskin

ABSTRACT

The Raskin program is one of the poverty reduction and social protection programs implemented by the Central Government in the form of subsidized rice assistance to low-income households. The purpose of this research is to describe the implementation of the distribution of the Raskin program, and to find out what constraints affect the implementation of the distribution of the Raskin program with the research location in Tanah Enam Ratus Village, Medan Marelan District. The obstacles experienced during the data collection process for Raskin recipients were: 1) the data collection process by BPS on poor households. 2) the process of determining poor households. 3) Raskin distribution process. 4) Socialization process. 5) Complaint handling process.

The results showed: 1) the benefits of the Raskin program have helped the poor, where the community can save Rp. 140.000 -, / month. 2) the quality of rice received by the beneficiary community is not good, but the quality of the rice is in accordance with BULOG quality standards. 3) In addition, there is still a lack of valid data that the community has felt about the data collection process carried out by BPS, because the data collection is not coordinated with the head of the local environment. 4) implementors are quite familiar with their respective duties and functions, socialization and communication have also gone well as desired, regarding resources that have sufficient numbers and have expertise and skills, bureaucratic structures have clear standard operating procedures and SOPs organization that is not too long, and has a disposition / attitude in the form of less friendly service that is felt by the community. So that the implementation of the rice program for the poor in Tanah Enam Ratus Village, Medan Marelan District in 2013-2014 has not been said to be successful in accordance with George Edward III's theory in Subarsono because it is not in accordance with the determinants of successful implementation.

Keywords: *Implementation, Poor Community Rice, Raskin*

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim

Puji syukur penulis ucapkan kepada Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa. Karena atas rahmat dan hidayahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini guna untuk melengkapi tugas - tugas yang diwajibkan kepada Mahasiswa Universitas Medan Area pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik jurusan Ilmu Pemerintahan untuk memperoleh gelar kesarjanaan. Selanjutnya shalawat dan salam untuk Rasulullah agar semoga senantiasa terlimpah curahkannya, kepada keluarganya, para sahabatnya, dan kepada umatnya hingga akhir zaman, amin.

Adapun judul yang diajukan sehubungan dengan penyusunan skripsi ini adalah **“Implementasi Program Beras Masyarakat Miskin Di Kelurahan Tanah 600 Kecamatan Medan Marelan Pada Tahun 2013-2014”**.

Dalam Penulisan skripsi ini penulis banyak kesulitan seperti keterbatasan waktu dan keterbatasan kemampuan penulis untuk menulis sendiri. Namun demikian, banyak sekali bantuan baik secara moril maupun materil dari pihak yang tentunya tidak ternilai harganya. Oleh karena itu penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan kepada :

1. Yayasan Pendidikan H. Agus Salim Siregar Universitas Medan Area.
2. Bapak Prof. DR. A. Ya'kub Matondang, MA selaku Rektor Universitas Medan Area.
3. Bapak Prof. DR. H. M Arif Nasution, MA selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Medan Area.

4. Bapak Drs. H. Irwan Nasution, Spd, M.AP, selaku Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area.
5. Bapak Drs. Usman Tarigan, MS selaku pembimbing I penulis.
6. Bapak Rudi Salam Sinaga, S.Sos. M.Si selaku pembimbing II penulis.
7. Ibunda Anggreini Atmei Lubis, SH, M.Hum selaku Sekretaris.
8. Seluruh Bapak dan Ibu dosen serta Staf Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area.
9. Bapak Ramli Lubis selaku pak Lurah di Kelurahan Tanah Enam Ratus Kecamatan Medan Marelan dan Bapak Rajali Harahap selaku kasi Pembangunan dan penanggung jawab Raskin serta seluruh Pegawai dan Kepala Lingkungan yang ada di Kelurahan Tanah Enam Ratus Kecamatan Medan Marelan yang telah mengizinkan serta membantu Penulis untuk memperoleh data yang di perlukan dalam penyusunan skripsi ini.
10. Terima kasih kepada masyarakat setempat khususnya untuk masyarakat Kelurahan Tanah Enam Ratus yang sudah bersedia memberikan masukan, komentar, serta keluhan terhadap judul skripsi yang telah penulis teliti.
11. Kepada Bapak dan Ibunda Saya, penulis ucapkan terimakasih yang tak terhingga yang selalu memberikan dukungan, semangat, motivasi, dan do'a kepada penulis.
12. Untuk Almarhuma Nenek Semi penulis ucapkan terimakasih beliau yang selalu memberikan nasehat serta dukungan kepada penulis, dan

untuk keluarga serta uwak surmi yang sudah menemani penulis pada saat penelitian untuk menyelesaikan skripsi ini.

13. Untuk Abangda Novry Yanto, Kakanda Sukma Wati serta adik Penulis M Zuanda terima kasih atas semangat yang kalian berikan.
14. Untuk yang terkasih yang selalu memberikan dukungan, semangat dan merupakan Motivator serta yang selalu mendampingi penulis pada saat proses seminar proposal hingga sidang sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini, penulis ucapkan terimakasih buat Abangda Defri Arisandi, S.T.
15. Untuk seluruh Pengurus PEMA FISIP UMA dan seluruh pengurus IKAMITA yang selalu memberikan semangat dan saran kepada Penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
16. Untuk Abangda Rajadi Sijabat, S,AP, Kakanda Dian Haryani, S,AP, Kakanda Dessy Sahara, S,AP yang sering memberikan masukan, kritik kepada penulis. Serta buat adinda-adinda IKAMITA terima kasih buat semangat yang telah di berikan.
17. Untuk orang-orang terdekat Penulis, Tika, Hani, Yuli, Nanda, Icha, Evi, Kak Wati, Kiki, Mevi, Fifit. Terima kasih buat dukungannya selama ini.
18. Untuk Riri, Cici, Wita, Arin, Ony, Jhon, Rizky, Roger, Meiman, Danil, Arman, Fani, Safi'i, Ida, Linda, Ridwan, Zuan, Alm. Maraden, Beny, terima kasih buat kebersamaan nya, candaan, tawaan bahkan tangisan sudah kita lewati sama-sama selama ini serta kawan-kawan seperjuangan Fakultas ISIPOL stambuk 2012 dan begitu juga seluruh

teman-teman penulis yang tidak dapat disebutkan satu persatu, penulis ucapkan terima kasih untuk dukungan dan kebersamaan nya selama ini.

Medan, 17 Mei 2016
Penulis

NOVA ALPIAN NITA
12.851.0004



DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
ABSTRAC	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR BAGAN	xii
LAMPIRAN	xiii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Identifikasi Masalah.....	6
1.3 Pembatasan Masalah.....	6
1.4 Perumusan Masalah.....	7
1.5 Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	8
1.5.1. Tujuan Penelitian	8
1.5.2. Manfaat Penelitian	8
BAB II LANDASAN TEORITIS	
2.1 Uraian Teori	9
2.1.1 Pengertian Pemerintahan.....	9

2.1.2 Kelurahan.....	12
2.1.3 Program Raskin.....	14
2.1.4 Kebijakan Publik.....	21
2.1.5 Faktor-faktor Penentu Keberhasilan Implementasi	29
2.1.6 Pengertian Kemiskinan.....	33
2.2 Kerangka Pemikiran	35

BAB III METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian,Sifat Penelitian, Lokasi dan Waktu Penelitian.....	37
3.1.1 Jenis Penelitian.....	37
3.1.2 Sifat Penelitian.....	38
3.1.3 Lokasi Penelitian dan Waktu Penelitian.....	38
3.2 Populasi dan Sampel	39
3.3 Teknik Pengumpulan Data	39
3.4 Definisi Operasional Variabel	40
3.5 Analisis Data	41

BAB IV PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Profil Kelurahan Tanah Enam Ratus	44
4.1.1 Struktur Organisasi.....	50
4.1.2 Deskripsi Kondisi Sosial Ekonomi.....	58
4.1.3 Pelaksana Tugas dan Fungsi.....	61
4.3 Pelaksana Program Raskin.....	64
4.3.1 Tim Koordinasi Raskin.....	64
4.3.2 Pendataan Keluarga.....	65

4.3.3 Teknik Pendataan.....	68
4.4 Faktor Penentu Keberhasilan Implementasi Raskin.....	72
4.4.1 Komunikasi.....	72
4.4.2 Sumber Daya.....	73
4.4.3 Struktur Birokrasi.....	74
4.4.4 Disposisi/Sikap.....	78
4.5 Implementasi Program Raskin.....	79
4.5.1 Ketepatan Sasaran.....	80
4.5.2 Tepat Jumlah.....	83
4.5.3 Tepat Harga.....	83
4.5.4 Tepat Waktu.....	84
4.5.5 Tepat Administrasi.....	84
4.5.6 Tepat Kualitas.....	87
4.6 Kendala Selama Proses Pendataan.....	88
4.7 Upaya yang dilakukan Kelurahan.....	89
BAB V SIMPULAN DAN SARAN	
5.1 Simpulan	91
5.2 Saran	92
DAFTAR PUSTAKA.....	94

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1. Distribusi Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin.....	46
Tabel 2. Distribusi Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin tiap lingkungan... 47	
Tabel 3. Jumlah Penduduk menurut Kewarganegaraan.....	48
Tabel 4. Distribusi penduduk berdasarkan tingkat usia.....	48
Tabel 5. Distribusi penduduk berdasarkan Pekerjaan.....	49
Tabel 6. Berdasarkan Prasarana Rumah Ibadah.....	50
Tabel 7. Golongan jabatan.....	50
Tabel 8. Struktur Organisasi.....	51
Tabel 9. Daftar Nama Kepala Lingkungan Tanah Enam Ratus.....	57
Tabel 10. Sarana Pemukiman.....	58
Tabel 11. Sarana Pendidikan.....	59
Tabel 12. Daftar Masyarakat Penerima manfaat Raskin pada Tahun 2013... 70	
Tabel 13. Daftar Masyarakat Penerima manfaat Raskin pada Tahun 2014... 71	

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1. Kantor Kelurahan Tanah Enam Ratus.....	45
Gambar 2. Bagan Struktur Kelurahan Tanah Enam Ratus.....	56
Gambar 3. Penyaluran Beras Raskin kepada RTS-PM Kelurahan Tanah Enam Ratus.....	82
Gambar 4. Beras Raskin Dari Perum Bulog ke titik Distribusi (Kelurahan Tanah EnamRatus kecamatan Medan Marelan).....	86
Gambar 5. Kualitas beras raskin yang diterima RTS-PM.....	87

DAFTAR BAGAN

	Halaman
Bagan 1. Skema kerangka pemikiran	36
Bagan 2. SOP Raskin	75
Bagan 3. Alur distribusi Raskin	76



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kemiskinan merupakan masalah sosial yang senantiasa hadir di tengah-tengah masyarakat, khususnya di negara-negara berkembang. Kemiskinan senantiasa menarik perhatian berbagai kalangan, baik para akademis maupun para praktisi. Berbagai teori, konsep dan pendekatan pun terus menerus dikembangkan untuk mengatasi masalah kemiskinan ini. Dalam konteks masyarakat Indonesia, masalah kemiskinan juga merupakan masalah sosial yang senantiasa relevan untuk dikaji secara terus menerus.

Inflasi yang melanda hampir menyeluruh untuk Asia yang menyebabkan harga bahan baku untuk industri pengolahan khususnya yang berasal dari luar negeri (impor) mengalami kenaikan yang tajam. Di sisi lain, permintaan produk turun seiring dengan merosotnya daya beli masyarakat yang disebabkan oleh krisis moneter yang telah menenggelamkan nilai rupiah. Sehingga banyak perusahaan yang melakukan pemutusan hubungan kerja (PHK) terhadap buruh dengan tujuan mengurangi beban biaya produksi tinggi.

Pertambahan harga bahan makanan kurang berpengaruh terhadap penduduk pedesaan, karena mereka masih dapat memenuhi kebutuhan dasarnya melalui sistem produksi subsistem yang dihasilkan serta di konsumsi sendiri. Hal tersebut tidak terjadi pada masyarakat perkotaan dimana sistem produksi subsistem, khususnya yang terkait dengan pemenuhan kebutuhan makanan, tidak terlalu dominan pada masyarakat perkotaan (Soeharto, 2002). Ironisnya, pada saat ini hal

demikian sudah tidak berlaku, karena kenyataannya para petani telah menjadi net-costumer dan bukan lagi menjadi net- producer.

Penyebab utamanya adalah kelangkaan pasokan beras domestik yang dibarengi dengan peningkatan konsumsi kebutuhan pokok pangan, khususnya beras. Kelangkaan pasokan beras domestik tersebut berakibatkan pada peningkatan harga beras. Jika harga beras naik, tidak ada jalan lain kecuali menambah pasokan agar harga diturunkan. Penambahan pasokan tersebut dilakukan pemerintah dengan kebijakan impor beras. Namun, bila kebijakan impor beras tersebut dilakukan secara tidak cermat dikhawatirkan bisa merugikan produsen dalam negeri yang tidak lain adalah petani (Muhammad, 2007).

Raskin bermula dengan adanya program Operasi Pasar Khusus (OPK). Beras pada pertengahan tahun 1998 dan akan selalu terkait dengan awal munculnya krisis moneter dan ekonomi. Apabila dilihat ke belakang, terjadinya krisis moneter yang dimulai pertengahan tahun 1997, disertai kemarau kering serta bencana kebakaran hutan dan ledakan serangan hama belalang dan wereng coklat pada waktu itu telah menyebabkan penurunan produksi pangan secara nyata. Penurunan produksi ini juga dipicu oleh kenaikan harga pupuk dan obat pemberantas hama yang cukup tinggi sehingga penggunaan sarana produksi pertanian mengalami penurunan. Biaya hidup petani pun meningkat akibat terjadinya kenaikan harga semua kebutuhan. Harga beras mulai merangkat naik sejak bulan Mei 1997 dan mencapai puncaknya sekitar Mei - Juni 1998. Penurunan daya beli masyarakat akibat kenaikan semua kebutuhan biaya hidup, hilangnya sebagian besar sumber pendapatan masyarakat karena PHK melingkapi tekanan terhadap stabilisasi sistem pangan secara menyeluruh. Di beberapa daerah

juga dikabarkan telah terjadi rawan pangan, dan kesemuanya ini apabila tidak segera diambil tindakan untuk mengatasinya dikhawatirkan akan menimbulkan eskalasi kerawanan sosial yang lebih besar.

Menghadapi situasi yang demikian, maka pemerintah dalam sidang Kabinet tanggal 3 Juni 1998 telah memutuskan untuk membentuk Tim Pemantau Ketahanan Pangan yang prinsipnya merupakan Food Crisis Center atau pusat penanggulangan krisis pangan. Langkah ini ditindak lanjuti dalam Rakor Ekuin tanggal 24 Juni 1998 yang membahas khusus mengenai mekanisme penyaluran bantuan pangan kepada masyarakat yang mengalami rawan pangan, yang akhirnya sampai pada keputusan untuk melaksanakan program bantuan pangan melalui Operasi Pasar Khusus yang operasionalnya dilaksanakan oleh BULOG. Penunjukan BULOG untuk melaksanakan program ini antara lain karena beberapa alasan seperti kesiapan sarana pergudangan, SDM dan stok beras BULOG yang tersebar di seluruh Indonesia, dan mekanisme pembiayaan yang memungkinkan BULOG mendistribusikan terlebih dahulu berasnya, kemudian baru ditagihkan kepada pemerintah. Oleh karena itu dengan penunjukan BULOG akan memungkinkan program bantuan pangan ini dapat segera dilaksanakan. Dimana perum BULOG merupakan amanat dari Inpres No. 3 tahun 2012 tentang Kebijakan Pengadaan Gabah/Berita dan Penyaluran Beras oleh Pemerintah, yang bertujuan untuk memperkuat ketahanan pangan. ketahanan pangan, tidak lepas dari UU No. 18/2012 tentang Pangan. Disebutkan dalam UU tersebut bahwa Ketahanan Pangan adalah "kondisi terpenuhinya Pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta

tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.

Program bantuan pangan yang dikemas dalam bentuk Operasi Pasar Khusus (OPK) ini juga menjadi rintisan program bantuan sosial lainnya dalam bentuk Jaring Pengaman Sosial (JPS). Ada beberapa pertimbangan mengapa bantuan pangan ini diberikan dalam bentuk beras, antara lain karena beras merupakan pangan pokok mayoritas penduduk, dan porsi pengeluaran untuk pangan bagi penduduk miskin adalah cukup tinggi. Memang ada bantuan lain dalam bentuk uang tunai, namun pola ini cukup rawan terhadap penyimpangan.

Pada saat munculnya program OPK, Indonesia memang belum memiliki model bantuan pangan yang mantap seperti di negara-negara maju. Oleh karena itu, maka pola OPK dianggap menjadi alternatif yang paling rasional. Namun dalam perkembangannya dengan masih adanya masalah kemiskinan, maka bantuan pangan OPK ini diharapkan dapat menjadi dasar/landasan model bantuan pangan dimasa mendatang.

Setiap tahunnya program OPK dievaluasi dan terus melakukan penyempurnaan. Pada tahun 2002, nama operasi pasar khusus diubah dengan RASKIN (Beras untuk Keluarga Miskin) dengan tujuan agar lebih dapat tepat sasaran. Sesuai dengan kebijakan pemerintah seperti yang tertera pada UU RI No. 7 Tahun 2012, tentang perlindungan pangan yang berisikan tentang bahwa pangan merupakan kebutuhan manusia yang pemenuhannya menjadi hak asasi setiap rakyat Indonesia dalam mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas untuk melaksanakan pembangunan nasional. Bahwa pangan yang aman, bermutu, tersedia secara cukup merupakan persyarat utama yang harus dipenuhi dalam

upaya terselenggaranya suatu sistem pangan yang memberikan perlindungan bagi kepentingan kesehatan serta berperan dalam meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Program ini terus berjalan sampai dengan saat ini dengan mengikuti kemampuan subsidi yang dapat diberikan pemerintah kepada masyarakat miskin dan perkembangan data masyarakat miskin. Namun faktanya di lapangan program Raskin tidak hanya di dapatkan oleh masyarakat miskin saja, melainkan masyarakat yang mampu juga mendapatkan program tersebut, hal ini di karenakan kurangnya kerjasama yang dilakukan pihak BPS bersama kepala lingkungan dalam pendataan masyarakat miskin serta kurangnya tingkat kesadaran dari masyarakat itu sendiri. Selain itu masih sering terlambatnya penyaluran raskin sehingga berdampak pada keuangan masyarakat itu sendiri karena masyarakat harus membayar beras secara komulatif dari penundaan pendistribusian beras di bulan sebelumnya. Sehingga implementasi raskin belum berjalan sesuai dengan pedoman raskin yang telah di tetapkan. Berdasarkan uraian diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **Implementasi Program Beras Masyarakat Miskin Dikelurahan Tanah 600 Kecamatan Medan Marelan Pada Tahun 2013-2014.**

1.2. Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah harus diperhatikan agar masalah dalam penelitian ini nyata adanya dan menjelaskan masalah yang timbul merupakan masalah dari latar belakang penelitian ini bukan masalah yang timbul tanpa induk. Identifikasi masalah merupakan sebuah konsep dasar untuk melakukan penelitian, dengan

adanya identifikasi masalah akan dapat mengarahkan pembahasan penelitian sesuai dengan hasil penelitian yang dilakukan di lapangan.

Dalam penelitian ini masalah yang harus diidentifikasi yaitu :

1. Distribusi Program Raskin di Kelurahan Tanah Enam Ratus belum tepat sasaran, belum tepat waktu.
2. Kurang validnya data RTS dari BPS
3. Upaya pengelolaan Program Raskin ke depan agar lebih baik.

1.3. Pembatasan Masalah

Pembatasan masalah merupakan batasan-batasan masalah yang sengaja dibuat agar pembahasan yang akan dibahas tidak terlalu luas, oleh karena itu mengingat luasnya ruang lingkup pembahasan tersebut dan agar tidak menimbulkan ketidak jelasan serta kekeliruan dalam pembahasan penelitian ini, maka ada batas masalah yang menjadikan penelitian ini lebih efektif dan efisien.

Penelitian ini hanya meneliti tentang Implementasi Program Beras Masyarakat Miskin Di Kelurahan tanah 600 Kecamatan Medan Marelan Pada Tahun 2013-2014.

1.4. Perumusan Masalah

Perumusan masalah ini berfungsi untuk membatasi studi dan mengacu pada pelaksanaan penelitian secara objectif terhadap objek penelitian. Selain itu perumusan masalah merupakan langkah yang paling penting dalam penelitian ilmiah, dengan perumusan masalah yang jelas akan memenuhi kriteria untuk memuaskan dan mengeluarkan data yang diperoleh dari objek penelitian. Jadi

berdasarkan penelitian ini dan latar belakang masalah diatas, maka perumusan masalah yang akan dibahas adalah :

- a. Bagaimana deskripsi mekanisme pendataan keluarga penerima Raskin di kelurahan Tanah 600 Kecamatan Medan Marelan Pada Tahun 2013-2014?
- b. Kendala-kendala apa saja yang dialami selama proses pendataan keluarga penerima Raskin di Kelurahan Tanah 600 Kecamatan Medan Marelan Tahun 2013-2014?
- c. Bagaimana upaya yang dilakukan Kelurahan dalam mengurangi berbagai permasalahan yang terjadi dalam pengelolaan Program Raskin?

1.5. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.5.1. Tujuan penelitian

Adapun Tujuan Penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui proses Implementasi Program Raskin (Beras Masyarakat Miskin) berjalan atau tidaknya sesuai dengan Pedoman Umum Raskin.
- b. Untuk mengetahui sudah tepat atau tidaknya sasaran program Raskin yang diberikan kepada masyarakat miskin.

1.5.2. Manfaat Penelitian

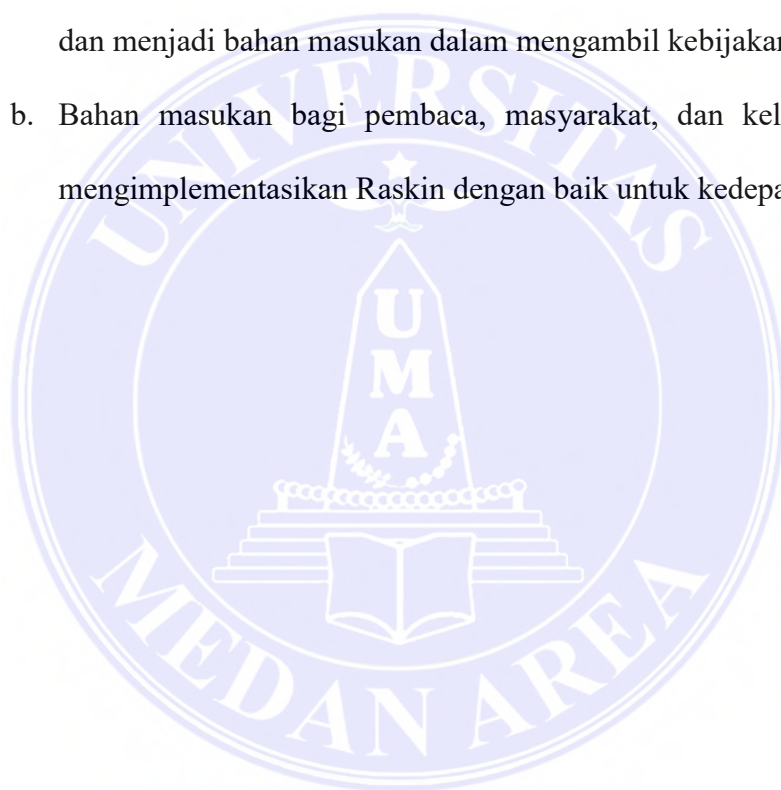
1. Secara Teoritis

- a. Dari segi keilmuan, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan memberikan kontribusi untuk mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya di bidang ilmu pemerintahan fakultas ilmu sosial dan politik Universitas Medan Area.

- b. Bagi penulis adalah sebagai wahana melatih, menguji dan mengembangkan pengalaman serta pola berfikir ilmiah dalam melihat fenomena yang ada di masyarakat pada saat pembagian Raskin.

2. Secara Praktis

- a. Bagi Pemerintah Kota Medan, diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan evaluasi atas kinerja yang selama ini dilaksanakan dan menjadi bahan masukan dalam mengambil kebijakan yang terkait.
- b. Bahan masukan bagi pembaca, masyarakat, dan kelurahan dalam mengimplementasikan Raskin dengan baik untuk kedepannya.



BAB II

LANDASAN TEORITIS

2.1. Uraian Teori

Uraian teori dalam penulisan skripsi ini adalah berupa pemberian pengertian operasional terhadap masalah yang akan diteliti. Adapun uraian teori yang akan dibahas sebagai berikut :

2.1.1. Definisi Pemerintahan

Secara etimologi kata Pemerintahan berasal dari kata “Perintah” yang kemudian mendapat awalan “pe” menjadi kata “Pemerintah” berarti badan atau organ elit yang melakukan pekerjaan mengurus suatu Negara. Mendapat akhiran “an” menjadi kata “Pemerintahan” berarti perihal, cara, perbuatan atau urusan dari badan yang berkuasa dan memiliki legitimasi. Didalam kata “perintah” paling sedikit ada empat unsur yang terkandung di dalamnya, (Inu Kencana Syafii 2011 : 136), yaitu :

- a. Ada dua pihak, yaitu yang memerintah disebut pemerintah dan pihak yang di perintah disebut rakyat.
- b. Pihak yang memerintah memiliki kewenangan dan legitimasi untuk mengatur dan mengurus rakyatnya.
- c. Pihak yang di perintah memiliki keharusan untuk taat kepada pemerintah yang sah
- d. Antara pihak yang memerintah dengan pihak yang diperintah terdapat hubungan timbal balik secara vertikal maupun horizontal.

Sehingga ilmu Pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan pengurusan (eksekutif), pengaturan (legislatif), kepemimpinan dan koordinasi pemerintah (baik pusat dengan daerah maupun antara penguasa dengan rakyatnya) dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintahan yang diharapkan secara baik dan benar (Inu Kencana Syafii 2011 : 136).

Adapun Trias Politica (pembatasan kekuasaan) dalam sebuah negara sebagai berikut:

- a. Badan Legislatif yaitu lembaga pembuat undang-undang yang anggotanya merupakan representasi dari rakyat Indonesia dimana pun berada (termasuk berdomisili di luar negeri) yang dipilih melalui pemilihan umum (A Rahman. H.I, 2007: 127).

Fungsi badan Legislatif

1. Menentukan kebijaksanaan (policy) dan membuat undang-undang.

Untuk itu Dewan Perwakilan Rakyat diberi hak inisiatif, hak untuk mengadakan amandemen terhadap rancangan undang-undang yang disusun oleh pemerintah dan hak budget.

2. Mengontrol badan eksekutif agar tetap sesuai dengan undang-undang. Pengawasan dilakukan dengan menggunakan hak-hak meliputi :

- Hak bertanya

Anggota legislatif berhak mengajukan pertanyaan kepada pemerintah mengenai sesuatu hal.

- Hak Interpelasi

Legislatif berhak meminta keterangan kepada pemerintah mengenai kebijaksanaan disuatu bidang, misalnya : bidang politik, ekonomi, sosial budaya dan hankam.

- Hak angket

Hak anggota badan legislatif untuk mengadakan penyelidikan sendiri.

- Mosi tidak percaya

Umumnya hak mosi merupakan kontrol yang paling ampuh.

- b. Badan Eksekutif adalah merupakan badan pelaksana undang-undang yang Dibuat oleh badan legislatif bersama dengan pemerintah (A Rahman. H.I, 2007: 189)

Tugas dan wewenang badan eksekutif jauh lebih luas dari tugas dan wewenang badan legislatif. Dimana tugas badan eksekutif, menurut tafsiran tradisional azas trias politica yaitu melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang telah ditetapkan oleh badan legislatif serta menyelenggarakan undang-undang yang telah dibuat oleh badan diplomatik. Akan tetapi dalam pelaksanaannya badan Eksekutif luas sekali ruang geraknya.

- c. Badan Yudikatif adalah suatu badan yang memiliki sifat teknis-yuridis yang berfungsi mengadili penyelewengan pelaksanaan konstitusi dan peraturan perundang-undangan oleh intitusi pemerintahan secara luas serta bersifat independent (bebas dari intervensi pemerintah) dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya (A Rahman. H.I, 2007: 215).

2.1.2. Kelurahan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan. Kelurahan adalah wilayah kerja sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan dalam pasal 1 ayat (5). Kelurahan dibentuk di wilayah kecamatan pasal 2 ayat (1), pembentukan kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa penggabungan beberapa kelurahan atau bagian kelurahan yang bersandingan atau pemekaran dari satu kelurahan menjadi dua kelurahan atau lebih (ayat 2). Pembentukan kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus sekurang-kurangnya memenuhi syarat: jumlah penduduk, luas wilayah, bagian wilayah kerja, sarana dan prasarana pemerintahan ayat (3). Kelurahan yang kondisi masyarakat dan wilayahnya tidak lagi memenuhi persyaratan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (3) dapat dihapus atau di gabung. Pemekaran dari satu kelurahan menjadi dua kelurahan atau lebih sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan setelah mencapai paling sedikit 5(lima) tahun penyelenggaraan pemerintahan kelurahan. Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, penghapusan, dan penggabungan kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Peraturan Menteri.

Kelurahan merupakan perangkat daerah kabupaten/kota yang berkedudukan di wilayah kecamatan pasal 3 ayat (1). Kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh Lurah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Camat ayat 2). Lurah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) di angkat oleh Bupati/Walikota atas usul Camat dari Pegawai Negri

Sipil ayat (3). Syarat-syarat lurah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi: pangkat/golongan minimal (III/c), masa kerja minimal 10 Tahun, kemampuan Teknis dibidang administrasi pemerintahan dan memahami sosial budaya masyarakat setempat. Kelurahan terdiri dari Lurah dan perangkat Kelurahan pasal 6 ayat (1). Perangkat kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari Sekretaris Kelurahan dan Seksi sebanyak-banyaknya 4 (empat) seksi serta jabatan fungsional ayat (2). Dalam melaksanakan tugasnya, perangkat kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bertanggung jawab kepada lurah ayat (3). Perangkat keluraha sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diisi dari Pegawai Negeri Sipil yang di angkat oleh Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota atas usul Camat ayat (4). Ketentuan lebih lanjut mengenai struktur organisasi dan tata kerja kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan daerah Kabupaten/Kota. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, lurah melakukan koordinasi dengan Camat dan instansi vertikal yang berada di wilayah kerjanya. Pimpinan satuan kerja tingkat kelurahan bertanggung-jawab memimpin dan mengkoordinasikan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi masing-masing pasal 7 ayat (1). Setiap pimpinan satuan kerja di Kelurahan wajib membina dan mengawasi bawahanya masing-masing ayat (2).

Kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat daerah kabupaten/kota di bawah Kecamatan. Kelurahan merupakan perangkat kecamatan yang dipimpin oleh Kepala Kelurahan. Lurah adalah Kepala Kelurahan, pembentukan kelurahan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Lurah diangkat dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat oleh bupati/walikota atas usul camat. Lurah menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari

bupati/walikota. Selain tugas berdasarkan pelimpahan dari bupati/walikota, lurah mempunyai tugas pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan, pemberdayaan masyarakat, pelayanan masyarakat, penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum dan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum. Dalam melaksanakan tugasnya lurah bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui camat (hanif nurcholis, enceng, zainul ittihad amin 2010 : 5.25).

2.1.3. Program Beras Masyarakat Miskin

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 salahsatu program penanggulangan kemiskinan termasuk dalam bantuan dan perlindungan sosial. Instruksi presiden Nomor 5 tahun 2015 tentang kebijakan Pengadaan Gabah/Beras dan Penyaluran Beras oleh Pemerintah.

Perberasan meninstruksikan Menteri dan Kepala Lembaga Pemerintah non Departemen tertentu,serta Gubernur dan Bupati /Walikota seluruh indonesia seluruh indonesia untuk melakukan upaya peningkatan pendapatan petani, ketahanan pangan, pengembangan ekonomi pedesaan khususnya kepada perum bulog diinstruksikan untuk menyediakan dan menyalurkan beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat miskin. 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 sesuai dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi.

Adapun tujuan program RASKIN, sasaran program RASKIN, kriteria program RASKIN, adalah sebagai berikut :

1. Tujuan

Adapun tujuan dari program RASKIN yaitu untuk :

- a) Meningkatkan ketahanan pangan di tingkat keluarga melalui penjualan beras kepada keluarga penerima manfaat pada tingkat harga bersubsidi dengan jumlah yang telah ditentukan.
- b) Memberikan bantuan pangan keluarga miskin dalam rangka memenuhi kebutuhan beras.
- c) Meningkatkan akses pangan keluarga miskin dalam rangka memenuhi kebutuhan sehari-hari

2. Sasaran

Sasaran dari program raskin ini ialah Rumah Tangga Miskin (RTM) di desa/kelurahan yang berhak menerima beras RASKIN, sebagai hasil seleksi Musyawarah Desa/Kelurahan yang terdaftar dalam daftar penerima manfaat (DPM), ditetapkan oleh Kepala Desa/Kelurahan dan disahkan oleh Camat.

3. Kriteria

Raskin hanya diberikan kepada Rumah Tangga Miskin penerima manfaat RASKIN yang telah di musyawarahkan memiliki hasil daftar penerima manfaat dan diberi identitas (Kartu RASKIN dan bentuk lain).

4. Prinsip-prinsip RASKIN

Prinsip-prinsip pengelolaan RASKIN meliputi :

- a) Keberpihakan kepada Rumah Tangga Miskin

- b) Transparansi
- c) Partisipatif
- d) Akuntabilitas

Peraturan Perundangan yang menjadi landasan Pelaksanaan Program Raskin adalah:

- 1) Undang-undang No. 19 Tahun 2003, tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN).
- 2) Undang-undang No. 9 Tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- 3) Undang-undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan.
- 4) Undang-undang Republik Indonesia No. 3 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2014 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2015.
- 5) Peraturan Pemerintah No. 68 Tahun 2002 tentang ketahanan pangan.
- 6) Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 2003 tentang pendirian perusahaan umum Bulog.
- 7) Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005, tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- 8) Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah Daerah provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- 9) Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP).

- 10) Peraturan Presiden RI No. 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- 11) Peraturan Presiden RI tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2015.
- 12) Inpres No. 3 Tahun 2012 tentang Kebijakan Pengadaan Gabah/Beras dan Penyaluran Beras Oleh Pemerintah.
- 13) Permendagri No. 21 Tahun 2011 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- 14) Permendagri No. 42 Tahun 2010 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi kab/kota.
- 15) Permenkeu tentang penunjukan kementerian Sosial sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) Program Raskin.
- 16) Permensos No. 24 Tahun 2013 tentang Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan.
- 17) Kepmenko Kesra No. 29 Tahun 2014 tentang Tim Koordinasi Raskin Pusat.
- 18) Instruksi Mendagri No: 541/3150/SJ Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembagian Kartu Perlindungan Sosial (KPS) dan Penanganan Pengaduan Masyarakat.
- 19) Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No: 900/2536/SJ Tahun 2013 tentang Pengalokasian Biaya Penyaluran Raskin Dari Titik Distribusi Ke Titik Bagi.

Dalam Program Raskin dikenal beberapa istilah yang digunakan untuk petunjuk teknis yaitu:

- a. Tim Koordinasi Pusat adalah menteri koordinator bidang kesejahteraan rakyat yang berfungsi melakukan koordinasi perencanaan dan penganggaran rprogram raskin dan penetapan pagu raskin.
- b. Tim Koordinasi program raskin tingkat provinsi adalah tim koordinasi yang ditetapkan berdasarkan keputusan Gubernur dan terdiri dari unsur Pemerintah Daerah Provinsi (Biro Sarana Perekonomian, Biro Bina Produksi, BPMD, Bapedda, BPS, BKKBN, Perum Bulog, Divisi Regional, Kepolisian, Kejaksaan serta stakeholders yang terkait.
- c. Satker Raskin adalah satuan kerja Perum Bulog Sub Divre yang di bentuk kasub Divre yang bertugas dan bertanggung jawab mengangkat beras dari gudang Perum Bulog sampai dengan titik distribusi dan menyerahkan kepada pelaksana distribusi.
- d. Tim Koordinasi Raskin Kecamatan adalah tim yang dibentuk di tingkat Kecamatan yang dipimpin oleh Camat sebagai Ketua yang beranggotakan unsur Kecamatan, Polsek, Pengelolaan Program KB Kecamatan, dan Koordinator Sensus Kecamatan (KSK) yang bertugas mengkordinir pelaksanaan program raskin di kecamatan.
- e. Rumah Tangga Miskin (RTM) adalah penerima Manfaat Raskin di kelurahan sesuai hasil pendataan sosial ekonomi tahun 2005 dengan kategori sangat miskin, miskin dan hampir miskin.
- f. Musyawarah Kelurahan adalah forum komunikasi di tingkat kelurahan untuk menetapkan rumah tangga miskin yang berhak menerima raskin.

- g. Beras standart kualitas bulog adalah kualitas medium, kondisi baik dan tidak berhama.
- h. Unit Pengaduan Masyarakat (UPM) adalah lembaga yang ditetapkan dengan keputusan gubernur di provinsi dan keputusan bupati/walikota di kabupaten/kota yang berfungsi menerima dan menindak lanjuti pengaduan masyarakat, baik yang langsung maupun tidak langsung termasuk di media cetak dan elektronik.

Prinsip pengelolaan raskin adalah suatu nilai-nilai dasar yang menjadi landasan atau acuan dalam setiap pengambilan keputusan maupun tindakan yang akan di ambil dalam pelaksanaan rangkaian kegiatan raskin. Nilai-nilai dasar tersebut diyakini mampu mendorong terwujudnya tujuan raskin. Keberpihakan rumah tangga sasaran, yang maknanya mendorong rumah tangga sasaran untuk ikut berperan aktif dalam perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, pelestarian seluruh kegiatan raskin baik di kelurahan dan kecamatan termasuk menerima manfaat atau menikmati hasilnya. Transparansi, yang maknanya membuka akses informasi kepada lintas pelaku raskin terutama masyarakat penerima raskin, yang mampu memahami dan mengerti akan tujuan raskin tersebut.

2.1.4. Kebijakan publik

Kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak (Thomas R. Dye 1978 : 3). Kebijakan adalah suatu tindakan yang mempunyai tujuan yang dilakukan seorang pelaku untuk memecahkan suatu masalah (Anderson 1984 : 3). Kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Selanjutnya

Anderson mengklasifikan kebijakan policy, menjadi dua substantif dan prosedural. Kebijakan substantif yaitu apa yang harus dikerjakan oleh pemerintah sedangkan kebijakan prosedural yaitu siapa dan bagaimana kebijakan tersebut diselenggarakan (Anderson 1984 : 113). Adapun penjelasan yang berhubungan dengan kebijakan publik : 1). Tujuan atau kegiatan yang berorientasi tujuan haruslah menjadi perhatian utama perilaku acak atau peristiwa yang tiba-tiba terjadi. 2). Kebijakan merupakan pola model tindakan pejabat pemerintah mengenai keputusan-keputusan diskresinya secara terpisah. 3). Kebijakan harus mencakup apa yang nyata pemerintah perbuat, atau apa yang mereka katakan mereka kerjakan. 4). Bentuk kebijakan bisa berupa hal yang positif atau negatif. 5). Kebijakan publik dalam bentuknya yang positif didasarkan pada ketentuan hukum dan kewenangan. Tujuan kebijakan publik adalah dicapainya kesejahteraan masyarakat melalui peraturan yang di buat oleh pemerintah. Kebijakan Publik adalah suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek yang terarah. Kebijakan publik juga dapat diartikan sebagai susunan rancangan tujuan dan dasar-dasar pertimbangan program pemerintah berhubungan erat dengan masalah-masalah tertentu yang di hadapain masyarakat. Proses terjadinya kebijakan publik atas tiga tahap: 1). Formasi dan desain kebijakan. 2). Implementasi kebijakan. 3). Evaluasi kebijakan. (Younis 1990 : 3. Sedangkan (Gortner 1984 : 30-40) menjelaskan terdapat lima tahap dalam proses terjadinya kebijakan: 1). Identifikasi masalah. 2). Formulasi. 3). Legitimasi. 4). Aplikasi. 5). Evaluasi. (Starling 1973 : 13) menjelaskan adanya lima tahap proses terjadinya kebijakan publik 1). Identification of needs, yaitu mengidentifikasi kebutuhan-kebutuhan masyarakat dalam pembangunan dengan mengikuti beberapa kriteria

antara lain: menganalisis data, sampel, data statistik, model-model simulasi, analisis sebab-akibat, dan teknik-teknik peramalan. 2). Formulasi usulan kebijakan yang mencakup faktor-faktor strategi, alternatif-alternatif yang bersifat umum, kemantapan teknologi dan analisis dampak lingkungan. 3). Adopsi yang mencakup analisis kelayakan politik, gabungan beberapa teori politik dan penggunaan teknik-teknik penganggaran. 4). Pelaksanaan program yang mencakup bentuk-bentuk organisasinya, model penjadwalan, penjabaran keputusan-keputusan, keputusan-keputusan penetapan harga, dan skenario pelaksanaannya. 5). Evaluasi yang mencakup penggunaan metode-metode eksperimental, sistem informasi, auditing, dan evaluasi mendadak. Adapun pengertian perencanaan kebijakan publik dapat dirumuskan menurut (Bridgman-Davis dan ferma-yuwono, dalam Badjuri dan Yuwono 2002 : 92). Perencanaan kebijakan, merupakan proses untuk menentukan dan mengatur persoalan-persoalan publik dalam rangka mencapai kesejahteraan bersama, merupakan proses merumuskan keputusan yang diambil untuk mengurus masalah-masalah publik, merupakan pengaturan permasalahan umum yang hanya bisa dilakukan oleh lembaga (organisasi publik) yang sah karena mempunyai kekuatan memaksa (*enforcement right*) kepada seluruh masyarakat tanpa pandang bulu, memiliki dimensi yang luas oleh karena itu perencanaannya harus dilaksanakan secara baik, matang, terfokus, terarah, dan terorganisir.

Adapun karakteristik perencanaan kebijakan publik yang baik (Badjuri dan Yuwono 2002 : 101-102).

- a. Merupakan respon yang positif dan proaktif terhadap kepentingan publik.

- b. Merupakan hasil dari konsultasi publik, debat publik atau analisis yang mendalam, rasional dan ditujukan untuk kepentingan umum.
- c. Merupakan hasil dari manajemen partisipatif yang tetap membuka diri terhadap masukan dan input sepanjang belum ditetapkan sebagai kebijakan.
- d. Akan menghasilkan rencana kebijakan yang mudah dipahami, mudah dilakukan, mudah dievaluasi, indikatornya jelas sehingga mekanisme akuntabilitasnya mudah pula.
- e. Merupakan produk pemikiran yang panjang yang telah mempertimbangkan berbagai hal yang mempengaruhinya.
- f. Merupakan perencanaan yang bervisi kedepan dan berdimensi luas karena tidak diabdikan untuk kepentingan sesaat semata-mata.

Implementasi kebijakan bukan hanya sekedar bersangkutan dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu ia menyangkut dengan masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan (Abdul Wahab 2005 : 59)

Setiap kegiatan pemerintahan berhubungan dengan suatu kebijakan. Pada setiap langkah dalam proses, fungsi, rute, dan siklus kebijakan, pihak yang di perintah terlibat atau dilibatkan. Hal itu terlihat pada analisis kebijakan pada umumnya, yang juga berlaku pada kebijakan pemerintahan.

Adapun pendapat (Ndraha Taliziduhu 2002 : 498) dalam mengidentifikasi pokok bahasan kebijakan pemerintahan yaitu:

1. Kebijakan Pemerintahan berdasarkan pertimbangan kemanusiaan. Inputnya dari hasil penelitian filsafat Pemerintahan, Teologi Pemerintahan.
2. Kebijakan Pemerintahan berdasarkan pertimbangan kependudukan. Inputnya berasal dari hasil penelitian Demografi Pemerintahan, geografi Pemerintahan.
3. Kebijakan Pemerintahan berdasarkan pertimbangan kemasyarakatan. Inputnya dari hasil penelitian sosiologi pemerintahan, ekonomi Pemerintahan
4. Kebijakan Pemerintahan berdasarkan pertimbangan kebangsaan , inputnya dari penelitian Budaya Pemerintaham, Sosiologi Pemerintahan, Politik Pemerintahan, Hukum Pemerintahan.
5. Kebijakan Pemerintahan berdasarkan pertimbangan kenegaraan, inputnya berasal dari penelitian Politik Pemerintahan, Hukum Pemerintahan.
6. Kebijakan Pemerintahan berdasarkan pertimbangan hubungan pemerintah, inputnya hasil dari penelitian administrasi pemerintahan, ekologi Pemerintahan, Seni Pemerintahan, Etika Pemerintahan, Bahasa Pemerintahan, Teknologi Pemerintahan.

Dari beberapa pandangan tentang kebijakan publik tersebut, dengan mengikuti paham bahwa kebijakan publik itu adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau orientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluru rakyat, maka (M Irfan

Islamy 2007 : 20) menguraikan beberapa elemen penting dalam kebijakan publik, yaitu :

- a. Bahwa kebijakan publik itu dalam bentuk perda nya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah.
- b. Bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk nyata.
- c. Bahwa kebijakan publik, baik untuk melakukan sesuatu ataupun tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi maksud serta tujuan tertentu.
- d. Bahwa kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Tahap-Tahap dalam proses pembuatan kebijakan menurut (William N Dunn 2000 : 24) sebagai berikut:

- a. Penyusunan Agenda yaitu, para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Banyak masalah tidak disentuh sama sekali, sementara lainnya ditunda untuk waktu lama.
- b. Formulasi Kebijakan yaitu, para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Alternatif kebijakan melihat perlunya membuat perintah eksekutif, keputusan peradilan, dan tindakan legislatif.
- c. Adopsi Kebijakan yaitu, alternatif kebijakan yang diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus diantara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

- d. Implementasi Kebijakan yaitu, kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia.
- e. Penilaian Kebijakan yaitu, unit-unit pemeriksaan dan akuntansi dalam pemerintahan menentukan apakah badan-badan eksekutif, legislatif, dan peradilan memenuhi persyaratan undang-undang dalam pembuatan kebijakan dan pencapaian tujuan.

Analisis kebijakan adalah kegiatan yang dilakukan sebelum perumusan kebijakan, atau merupakan proses inisiasi perumusan kebijakan, dengan pendekatan ilmu kebijakan, dengan menggunakan satu atau kombinasi pendekatan metodologis dalam waktu yang sangat pendek, dengan produk berupa policy recommendation atau rekomendasi kebijakan (Riant Nugroho 2009 : 198)

Adapun proses analisis kebijakan yaitu : 1. Mendefinisikan, verifikasi, dan mendetailkan permasalahan kebijakan. 2. Establishing evaluation criteria. 3. Mengidentifikasi alternatif. 4. Evaluasi alternatif kebijakan. 5. Menyajikan alternatif kebijakan. 6. Pemantauan dan evaluasi kebijakan yang di implementasikan. (Riant Nugroho 2009 : 327-343).

Kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh pemerintah atau lembaga pemerintahan untuk mengatasi permasalahan tertentu, untuk melakukan kegiatan tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu yang berkenaan dengan kepentingan dan manfaat orang banyak (Riant Nugroho 2009 : 740).

Bentuk kebijakan publik: - Peraturan yang terkodifikasi secara formal dan ilegal yaitu, peraturan yang terdiri atas perundang-undangan sebagaimana yang di atur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan

Peraturan Perundang-Undangan serta peraturan pelaksana lainnya. - Pernyataan pejabat publik di depan publik yaitu, pernyataan-pernyataan dari pejabat publik, baik dalam bentuk pidato tertulis, pidato lisan maupun pernyataan-pernyataan publik, termasuk di dalamnya pernyataan kepada media massa di depan publik. Kriteria pernyataan pejabat publik: harus berisikan kebenaran, apabila berkenaan dengan hal-hal yang harus dan segera di implementasikan oleh struktur atau kelembagaan di bawahnya, sudah di komunikasikan terlebih dahulu dengan struktur atau kelembagaan di bawahnya dan sudah siap dengan manajemen implementasinya. Apabila berkenaan dengan hal-hal yang masih berkenaan dengan konsep, rencana, atau wacana, harus di sampaikan secara jelas bahwa yang dinyatakannya adalah konsep, rencana atau wacana (Riant Nugroho 2009 : 742)

Stratifikasi kebijakan publik, meliputi: - Kebijakan di tingkat Pusat, yaitu Kebijakan yang ditetapkan oleh lembaga pemerintah di tingkat pusat dan mempunyai ruang lingkup Nasional. - kebijakan di tingkat Daerah, yaitu kebijakan yang ditetapkan oleh lembaga pemerintah di tingkat Daerah dan mempunyai ruang lingkup daerah (Riant Nugroho 2009 : 743).

Sifat Kebijakan Publik. - Kebijakan publik strategis/politis, berkaitan dengan penetapan politik dan strategi dasar Negara, yang menyentuh wewenang dan penyelenggaraan tugas lembaga pemerintah. -Kebijakan publik manajemen, berkaitan dengan pembentukan kebijakan pemerintah sebagai penjabaran terhadap politik dan strategi dasar Pemerintahan. – Kebijakan publik teknis, sebagai acuan dalam pelaksanaan pencapaian sasaran-sasaran tertentu secara teknis dalam

rangka pelaksanaan kebijakan pemerintah pada umumnya (Riant Nugroho 2009 : 743).

Semua kebijakan yang telah ditetapkan diharapkan sukses dilaksanakan. Akan tetapi, dalam kenyataannya banyak kebijakan yang gagal dilaksanakan. Untuk itu, agar kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik maka kebijakan hendaknya (hanif nurcholis 2007 : 273)

- a. Dirancang sesuai dengan kerangka acuan dan teori yang kuat.
- b. Disusun korelasi yang jelas antara kebijakan dan implementasinya.
- c. Ditetapkan adanya organisasi yang mengkoordinir pelaksanaan kebijakan sehingga proses implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik.
- d. Dilakukan sosialisasi kebijakan yang akan diterapkan sampai organisasi pelaksana tingkat terbawah.
- e. Dilakukan pemantauan secara terus-menerus.
- f. Diberi bobot yang sama penting antara kebijakan dan implementasinya, maksudnya pembuat kebijakan harus menilai sama penting antara kebijakan dan implementasinya. Karena itu, pembuatan kerangka kerjanya dan tindakan lanjutnya mendapatkan perhatian dan fokus yang sama pula, sehingga antara kebijakan dengan implementasinya tidak terjadi kesenjangan yang menyulitkan dalam pelaksanaan.

2.1.5. Faktor-faktor Penentu Keberhasilan Implementasi Kebijakan Program Raskin

Menurut George C. Edward III dalam Subarsono (2005 : 90) ada 4 (empat) faktor yang mempengaruhi terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi

suatu kebijakan, yakni faktor Komunikasi, Sumber Daya, Struktur Birokrasi dan Disposisi.

1. Komunikasi

- Interaksi yang dilakukan antara organisasi pelaksana kebijakan RASKIN dengan kelompok sasaran.
- Pesan yang disampaikan komunikator mengandung kejelasan.
- Sosialisasi rutin kepada masyarakat tentang kebijakan RASKIN baik berupa penanganan pengaduan masyarakat.

2. Sumber Daya

Sumber Daya adalah faktor paling penting dalam implementasi kebijakan agar efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementor, sumber daya financial. Tanpa adanya sumber daya, kebijakan hanya di kertas saja menjadi dokumen.

- Sumber Daya Manusia aparat yang terlibat dalam melaksanakan kebijakan RASKIN cukup baik dan sesuai dengan jabatan serta keahlian.
- Implementator dan aparat pelaksana kebijakan RASKIN sudah memiliki tenaga terampil dan memadai.
- Kewenangan yang terjadi antara aparat pelaksana kebijakan RASKIN sudah jelas dan sesuai dengan jabatan dan keahlian.

3. Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya procedure operasi yang standar (*Standar Operating Procedure atau SOP*)

SOP menjadi pedoman bagi implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Dan pada akhirnya menyebabkan aktifitas organisasi tidak fleksibel.

4. Disposisi/Sikap

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor seperti komitmen, kejujuran dan sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sifat perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi juga tidak menjadi efektif.

- Persepsi/pendapat aparat pelaksana kebijakan RASKIN dan masyarakat yang baik terhadap kebijakan RASKIN.
- Implementor dan aparat pelaksana kebijakan RASKIN diperlukan komitmen, kejujuran yang tinggi serta tingkat kepatuhan yang tinggi dan memiliki sifat yang demokratis.
- Masyarakat di perlukan memiliki komitmen dan kejujuran serta kepatuhan terhadap peraturan dan prosedur kebijakan.

Studi Implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi di berbagai kepentingan.

Implementasi adalah “pengukuran keberhasilan yang dapat dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu, melihat pada action program dari individual projects dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai”. Perlu dicatat bahwa implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan, karena melalui prosedur ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan atau tidaknya pencapaian tujuan (Leo Agustino 2006 : 139)

Untuk melukiskan kerumitan dalam proses implementasi dapat dilihat pada pernyataan yang dikemukakan oleh Daniel Mazmanian dan Paul Sabatir dalam bukunya *Implementation and Public policy* dalam Leo Agustino (2006:139) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai “Pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya”

Van Meter dan Van Horn dalam (Leo Agustino 2006 : 139) mendefinisikan implementasi kebijakan, merupakan “tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan”. Dari definisi tersebut diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut 3 hal, yaitu : (1) adanya tujuan atau

sasaran kebijakan. (2) adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan. dan (3) adanya hasil kegiatan. Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.

Implementasi Kebijakan adalah suatu kegiatan atau proses pelaksanaan atau penerapan kebijakan publik yang telah ditetapkan (Riant Nugroho 2009 : 740).

Langkah-langkah Implementasi Kebijakan Publik (Riant Nugroho 2009 : 747) : - Penyiapan implementasi kebijakan (0 s.d 6 bulan), termasuk kegiatan sosialisasi dan pemberdayaan para pihak yang menjadi pelaksana kebijakan, baik dari kalangan pemerintah maupun publik. Tahapan sosialisasi dilakukan dengan cara, penyebarluasan kepada publik melalui media massa elektronik, media cetak dan temu publik. – implementasi kebijakan publik dilaksanakan tanpa sanksi dengan jangka waktu selama (6 bulan s.d 1 tahun) dan disertai perbaikan atau penyempurnaan kebijakan (policy refinement) apabila diperlukan. - implementasi kebijakan publik dengan sanksi dilakukan setelah masa uji coba selesai disertai pengawasan dan pengendalian. Setelah dilakukan implementasi kebijakan selama (3 tahun), maka dilaksanakan evaluasi kebijakan.

2.1.6. Pengertian Kemiskinan

Jumlah penduduk miskin yang masih cukup besar dan permasalahan kemiskinan yang kompleks dan luas menuntut penanganan yang komprehensif dan berkelanjutan dalam menurunkan jumlah masyarakat miskin. Dalam

mengatasi masalah kemiskinan harus bertumpu pada peningkatan pertumbuhan ekonomi. Tanpa adanya pertumbuhan ekonomi yang memadai maka lapangan kerja yang tersedia tidak akan cukup atau bisa jadi tersedia lapangan kerja yang luas namun tidak sanggup untuk menyediakan tatanan upah yang memadai sehingga tetap tidak sanggup mengatasi masalah kemiskinan.

Pada dasarnya bentuk kemiskinan dapat dikelompokkan menjadi 3 pengertian, yaitu:

- a. Kemiskinan absolut adalah kemiskinan yang timbul karena pendapatan seorang berada di bawah garis kemiskinan, tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup seperti sandang, pangan dan papan.
- b. Kemiskinan relatif adalah kemiskinan yang sebenarnya telah hidup diatas garis kemiskinan namun masih dibawah kemampuan masyarakat sekitarnya.
- c. Kemiskinan kultural adalah suatu kemiskinan yang berkaitan erat dengan sikap seorang atau sekelompok masyarakat yang tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupannya sekalipun ada usaha dari pihak lain yang membantunya.

Dalam mengatasi masalah kemiskinan harus bertumpu pada peningkatan pertumbuhan ekonomi. Tanpa adanya pertumbuhan ekonomi yang memadai maka lapangan kerja yang tersedia tidak akan cukup atau bisa jadi tersedia lapangan kerja yang luas namun tidak sanggup untuk menyediakan tatanan upah yang memadai sehingga tetap tidak sanggup mengatasi masalah kemiskinan.

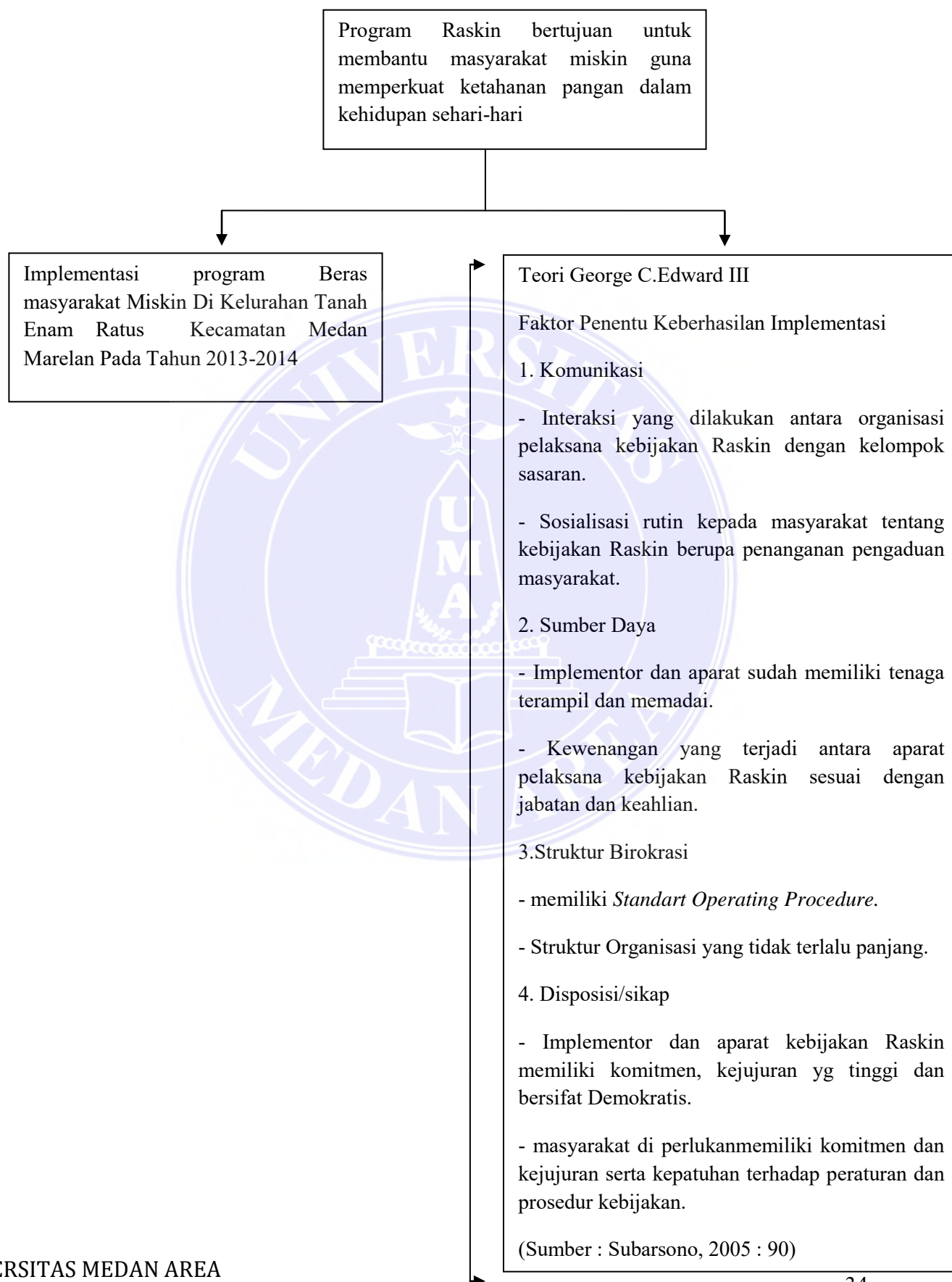
Ada dua kondisi yang menyebabkan kemiskinan dapat terjadi, yaitu :

- a. Kemiskinan Alamiah, kemiskinan alamiah terjadi akibat sumber daya alam yang terbatas, penggunaan teknologi yang rendah, dan bencana alam.
- b. Kemiskinan Non alamiah, kemiskinan ini terjadi karena lembaga-lembaga di masyarakat membuat sebagian anggota masyarakat tidak mampu menguasai sarana ekonomi dan berbagai fasilitas lain yang tersedia sehingga mereka tetap miskin.

2.2 Kerangka Pemikiran

Sesuai dengan Peraturan presiden RI No.15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan kemiskinan. Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat melakukan peluncuran melalui Program Raskin. Salah satunya Inpres No.3 tahun 2012 tentang Kebijakan Pengadaan Gabah/Beras dan Penyaluran Beras oleh Pemerintah. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi menurut George Edward III dalam (Subarsono 2005 : 90) adalah Komunikasi, Sumber Daya, Struktur Birokrasi, Disposisi/sikap.

Skema Kerangka Pemikiran



BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Jenis, Sifat, Lokasi dan Waktu Penelitian

3.1.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Sebagaimana yang telah dijelaskan oleh para ahli mengenai metode penelitian kualitatif sebagai berikut:

Metode penelitian kualitatif adalah jenis penelitian yang temuan-temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau dalam bentuk hitungan lainnya. Peneliti mengumpulkan data melalui wawancara, dan pengamatan namun bisa mencakup dokumen, buku, kaset, video, bahkan data yang dihitung untuk tujuan lain, misalnya konsesus (Anselm Strauss 2007: 4-20).

Metode penelitian kualitatif adalah sebagai metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi objek alamiah (Sugiono 2015 : 16).

Sehingga metode penelitian kualitatif adalah sebuah penelitian yang dilakukan dengan cara investigasi maupun wawancara yang dilakukan dengan cara bertatap muka secara langsung untuk mendapatkan sebuah data yang diperlukan dengan menggunakan kondisi objek secara ilmiah dalam bentuk kata-kata serta pernyataan-pernyataan.

3.1.2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variable mandiri, baik satu variable atau lebih tanpa membuat perbandingan, atau menghubungkan antara variabel satu dengan variabel yang lain (sugiono 2014 : 11).

Penelitian deskriptif adalah suatu penelitian yang bersifat pemaparan dalam rangka menggambarkan selengkap mungkin suatu keadaan yang berlaku di tempat tertentu, atau suatu gejala yang ada, suatu peristiwa yang terjadi di dalam masyarakat dalam konteks penelitian (muhammad, 2007 dan soekanto, 1997)

Sehingga penelitian deskriptif adalah penelitian tersebut dengan tidak menggunakan perbandingan variabel pada sample yang lain dan mencari hubungan variabel satu dengan variabel lainnya dengan memperhatikan kondisi serta situasi dari masyarakat itu sendiri yang bersifat pemaparan di suatu keadaan yang berlaku.

3.1.3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini dilaksanakan di Kelurahan Tanah Enam Ratus Kecamatan Medan Marelan Provinsi Sumatra Utara.

3.1.4. Waktu Penelitian

Waktu penelitian dimulai dari bulan Oktober 2015 sampai dengan bulan Desember 2015.

3.2. Metode Pengumpulan Data

Data atau informasi yang menjadi bahan baku penelitian untuk diolah merupakan data yang berwujud data primer dan data sekunder.

1. Data Primer, merupakan data yang diperoleh melalui serangkaian kegiatan sebagai berikut:

a. Observasi

Merupakan penelitian dengan melakukan pengamatan menyeluruh pada sebuah kondisi tertentu.

Tujuan penelitian ini untuk mengamati dan memahami perilaku kelompok orang maupun individu pada keadaan tertentu. Penelitian jenis ini disahkan untuk menggunakan kamera tersembunyi atau instrument lain yang sama sekali tidak diketahui oleh orang yang diamati (subjek yang diteliti).

Observasi merupakan suatu proses yang kompleks, suatu proses yang tersusun dari berbagai proses biologis dan psikologis. Dua diantara yang terpenting adalah proses-proses pengamatan dan ingatan (Hadi dalam Sujarweni, 2014).

b. Wawancara

proses memperoleh penjelasan untuk mengumpulkan informasi dengan menggunakan cara tanya jawab bisa sambil bertatap muka ataupun tanpa tatap muka yaitu melalui media telekomunikasi antara pewawancara dengan orang yang diwawancarai, dengan atau tanpa menggunakan pedoman. Menurut (Yunus dalam

Sujarweni, 2014) agar wawancara efektif, maka terdapat beberapa tahapan yang harus dilalui, yaitu:

1. mengenalkan diri.
2. menjelaskan maksud kedatangan.
3. menjelaskan materi wawancara.
4. mengajukan pertanyaan.

Subjek penelitian ini menjadi informan yang akan memberikan berbagai informasi yang diperlukan selama proses penelitian, informan penelitian ini meliputi berbagai macam sebagai berikut:

a. Informan Kunci

Informan Kunci yaitu mereka yang mengetahui dan memiliki berbagai informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian. Adapun informan kunci dalam penelitian ini adalah masyarakat Kelurahan Tanah Enam Ratus, Kasi Pembangunan Bapak Rajali Harahap, dan Bapak Ramli Lubis.

b. Informan Tambahan

Informasi Tambahan yaitu mereka yang memberikan informasi walaupun tidak terlibat di dalam interaksi sosial yang diteliti. Adapun informan tambahan dalam penelitian ini adalah seluruh kepala lingkungan Kelurahan Tanah Enam Ratus dan satuan petugas raskin.

2. Data Sekunder, merupakan data yang diperoleh melalui pengumpulan atau pengolahan data yang bersifat studi dokumentasi (analisis dokumen) berupa penelaahannya terhadap dokumen pribadi, resmi kelembagaan, referensi-referensi atau peraturan yang memiliki relevansi dengan fokus permasalahan penelitian.

3.3. Teknik Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif. Dimana menurut Miles dan Huberman (2010:255) analisis data kualitatif tentang mempergunakan kata – kata yang selalu disusun dalam sebuah teks yang diperluaskan atau dideskripsikan.

Analisis data kualitatif bertolak dari fakta atau informasi dilapangan kemudian diseleksi dan dikembangkan menjadi pertanyaan – pertanyaan yang penuh makna (Sujana dalam Sujarweni, 2014).

Analisis data dalam metode kualitatif dilakukan secara bersamaan melalui proses pengumpulan data. Menurut Miles dan Humberman (2010 : 255) analisis data meliputi :

1. Pengumpulan Data

Penelitian mencatat semua data secara objektif dan apa adanya sesuai dengan hasil observasi dan wawancara dilapangan.

2. Reduksi Data

Reduksi data yaitu memilih hal – hal pokok yang sesuai dengan fokus penelitian.Reduksi merupakan suatu bentuk analisis data yang menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data –data yang telah di reduksi, memberikan

gambaran yang lebih tajam tentang hasil pengamatan dan mempermudah peneliti untuk mencarinya jika sewaktu – waktu diperlukan.

3. Penyajian Data

Penyajian data merupakan sekumpulan informasi yang tersusun, memungkinkan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.

4. Pengambilan keputusan atau verifikasi

Setelah data disajikan, maka dilakukan pengambilan keputusan dan verifikasi. Untuk itu diusahakan untuk mencari pola, model, tema, hubungan, persamaan, hal – hal yang sering muncul, dan lain sebagainya. Jadi dari data tersebut diusahakan untuk mengambil suatu kesimpulan. Verifikasi dapat dilakukan dengan keputusan, didasarkan pada reduksi data, dan penyajian data yang merupakan jawaban atas masalah yang diangkat dalam penelitian.

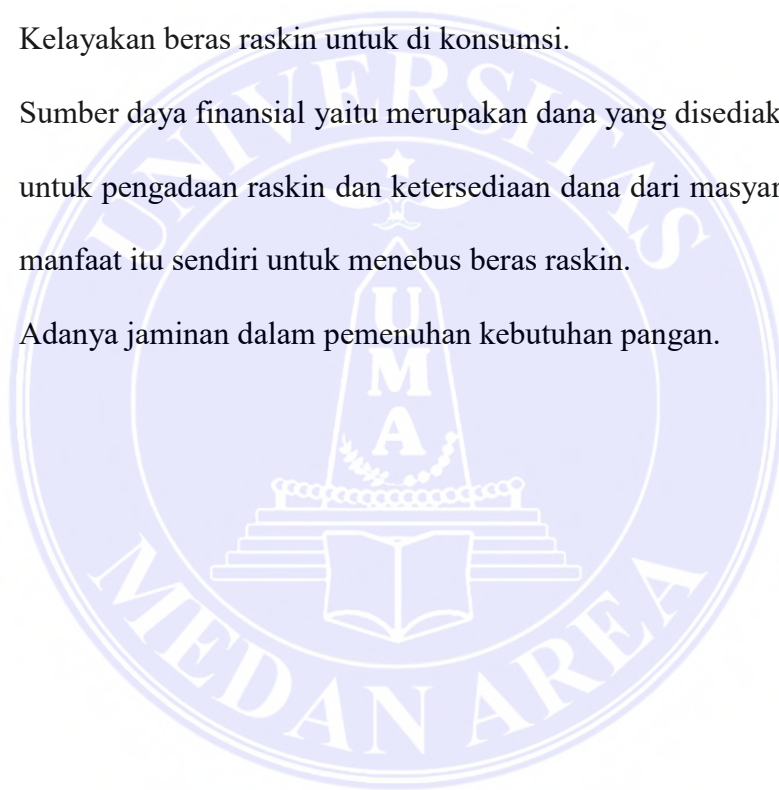
3.4. Definisi Operasional Variabel

Dalam penulisan skripsi ini penulis tidak menemukan adanya hubungan variabel tetapi penulis hanya mendeskripsikan mengenai program Raskin.

Adapun definisi operasional dari Implementasi Program Raskin adalah :

- a. Pelaksanaan Raskin harus sesuai dengan tujuan program Raskin itu sendiri yakni mengurangi beban pengeluaran rumah tangga sasaran melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pokok dalam bentuk beras.
- b. Proses Pendataan sesuai dengan indikator keluarga yang berhak mendapatkan raskin.

- c. Pembagian Raskin dengan tingkat kesesuaian jumlah raskin yang diterima rumah tangga sasaran berdasarkan Pedoman Umum Raskin yakni 15kg/RTM/bulan, selama 12 bulan.
- d. Tingkat kesesuaian data Rumah Tangga Sasaran (RTS) penerima raskin sesuai dengan daftar penerima manfaat yang di keluarkan BPS.
- e. Tingkat kesesuaian harga beli raskin oleh rumah tangga sasaran berdasarkan standart pedoman umum raskin yaitu Rp.1.600;/Kg
- f. Kelayakan beras raskin untuk di konsumsi.
- g. Sumber daya finansial yaitu merupakan dana yang disediakan pemerintah untuk pengadaan raskin dan ketersediaan dana dari masyarakat penerima manfaat itu sendiri untuk menebus beras raskin.
- h. Adanya jaminan dalam pemenuhan kebutuhan pangan.



BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan pembahasan dari hasil observasi langsung mengenai proses pendataan dan pelaksanaan program beras masyarakat miskin di Kelurahan Tanah Enam Ratus Kecamatan Medan Marelan, adapun hal-hal yang dapat disimpulkan ialah sebagai berikut:

1. Implementasi program beras masyarakat miskin di kelurahan tanah enam ratus kecamatan medan marelan belum dikatakan berhasil di karenakan masih kurang baiknya pelayanan implementor berikan kepada masyarakat, belum tepat sasaran, dan belum tepat waktu. Namun demikian, sebagian besar RTS program raskin merasa bahwa pembagian beras kepada RTS-PM mempunyai manfaat minimal kebutuhan dalam satu bulan.
2. Ketidak tepatan sasaran didukung dengan data BPS yang kurang valid, karena pendataanya tidak berkoordinasi dengan pihak Kelurahan atau kepala lingkungan setempat.
3. Adanya keinginan dari pihak kelurahan itu sendiri terkhususnya pada setiap kepala lingkungan untuk ikut melakukan kerjasama kepada BPS dalam mendata masyarakat nya yang berhak menerima Raskin, bertujuan untuk mengurangi keluhan yang di alami masyarakatnya.

3.2 Saran

Adapun hal-hal yang dapat disarankan penulis yang mungkin dapat menjadi bahan masukan dan perhatian bagi manajemen/stakeholder dalam hal ini Pemerintah Kelurahan Tanah Enam Ratus secara umum dan Kecamatan Medan Marelan dalam hal ini antara lain yaitu:

1. Diperlukan sosialisasi di setiap lingkungan yang ada di kelurahan tanah enam ratus dan masyarakat untuk memberikan pemahaman tentang tujuan, filosofi bantuan, perubahan karakteristik kesejahteraan masyarakat, tingkat kemiskinan, serta perubahan pagu dan penetapan RTS.
2. Lebih diperhatikan lagi mengenai kualitas beras yang disalurkan kepada masyarakat miskin, sehingga dapat di konsumsi dengan layak yang bertujuan untuk memperkuat ketahanan pangan sesuai dengan tujuan dari program raskin tersebut.
3. Adanya pemantauan terhadap proses dan hasil pemuthakiran RTS dari tingkat kelurahan dan penyaluran raskin sehingga dapat dibuat dalam bentuk evaluasi.
4. Perlunya dibangun sistem keluhan dan penanganan secara berjenjang dengan melibatkan Pemerintah Daerah.
5. Sebaiknya kantor kelurahan di perluas untuk memudahkan implementor maupun masyarakat mengantri pada saat pendistribusian raskin, selain itu juga dapat mempercepat pendistribusian raskin sehingga masyarakat tidak terlalu lama mengantri. Apabila lahan sudah tidak lagi memungkinkan sebaiknya raskin di letakan di satu tempat atau gudang yang memiliki luas cukup serta aman.

6. Diperlukan adanya jadwal pendataan oleh pihak badan pusat statistik (BPS) secara sistematis yang dilakukan minimal 1 kali dalam setahun serta melibatkan setiap kepala lingkungan guna dapat mengetahui tingkat perubahan perekonomian masyarakat di Kelurahan Tanah Enam Ratus.



DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2006. *Politik dan kebijakan publik*. Aldi Bandung-pusat KPEW lemit UNPAD, Bandung.
- Andre, Bayu Ala. 1981. *Kemiskinan dan Upaya Pemberdayaan Masyarakat*. Gadjahmada Press, Yogyakarta.
- Arikunto, Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Penelitian*. Rineka Cipta, Jakarta.
- Badjuri, Abdul Kahar dan Teguh Yuwono. 2002. *Kebijakan Publik Konsep dan Strategi*. UNDIP, Semarang.
- Budiardjo, Miriam, 1999, *Dasar-dasar ilmu Politik*. PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Dunn N William, 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Dye, Thomas R. 1996. *Understanding of Public Policy*. New Jersey : Prentice Hall.
- Gortner, Harold F. 1984. *Administration in The Public sector*. New york: Jhon Willy.
- H.I. A. Rahman, 2007. *Sistem Politik Indonesia*. Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Islamy, M Irfan, 2007. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Bumi aksara, Jakarta.
- Kansil, CST, 2008. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. PT. Bumi Aksara, Jakarta.
- Kansil, CST, 1984. *Desa Kita Dalam Peraturan Tata Pemerintahan Desa*. Ghalia Indonesia, Yogyakarta.
- Muhammad, Abdulkadir, 2007. *Metodologi Penelitian*. Citra Aditya, Bandung.
- Nugroho, Riant, 2009. *Public Policy*. PT. Elex Media Komputindo, Jakarta.

Nurcholis, Hanif, 2007. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. PT. Grasindo, Jakarta.

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

Solihin, Abdul Wahab, 2005. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Bumi Aksara, Jakarta.

_____, 2004. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Bumi Aksara, Jakarta.

Starling, Grover. 1979. *The Politics and Economy of publicpolicy:an introductory analysis with case*. New York the Dorsey press.

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

Sujawerni, Wiratna. 2014. *Metodologi Penelitian*. Pustakabarupress, Yogyakarta.

Sugiono, 2015. *Metode Penelitian dan Pengembangan*. Alfabeta, Bandung.

Sugiono, 2014. *Metode Penelitian Administrasi*. Alfabeta, Bandung.

Syafii, Inu Kencana, 2011. *Sistem administrasi Negara*. Jakarta

Sutrisno R, 2011. *Pemberdayaan Masyarakat dan Upaya Pembebasan Kemiskinan*. Philosophy Press bekerja sama Fakultas filsafat UGM, Yogyakarta..

Strauss, Alsem, 2007. *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Taliziduhu, Ndraha, 2011. *Ilmu Pemerintahan Baru*. Rhineka cipta, Jakarta

Winarno, Budi, 2007. *Kebijakan Publik , Teori dan Proses*. PT. Buku Kita, Jakarta.

Sumber Lainnya :

Himpunan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Desa, Kelurahan, Kecamatan. Fokusmedia. 2014.

[Http: //www.bulog.co.id/sekilas raskin](http://www.bulog.co.id/sekilas_raskin).

Kementrian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indoneia, Pedoman Umum Penyaluran RASKIN, 2012.

Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia, Pedoman Umum Raskin Tahun, 2015.

Suharto dkk. 2004. Kemiskinan. Semeru

