

STUDI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BERAS UNTUK RUMAH TANGGA MISKIN (RASKIN) DI KELURAHAN BARUSARI SEMARANG

Program Kebijakan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (RASKIN) adalah bagian dari upaya Pemerintah Indonesia untuk memberdayakan masyarakat dengan menanggulangi masalah kemiskinan secara terpadu. RASKIN merupakan metaforfosis dari Kebijakan Operasi Pasar Khusus / OPK yang bertujuan untuk lebih menjelaskan arti Program sehingga diharapkan dapat mempermudah pelaksanaan di lapangan.

Penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran implementasi kebijakan Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (RASKIN), dengan lokus penelitian di Kelurahan Barusari Semarang. Penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif dengan menggunakan teknik pengumpulan data melalui *In-depth Interview Guide* dan *Forum Focus Group Discussion* (FGD), dimana dalam tipe penelitian ini, peneliti ingin mengidentifikasi dan mendeskripsikan hal – hal yang terjadi dalam implementasi Kebijakan Program RASKIN dilihat dari faktor yang mempengaruhinya, yaitu sumber daya, komunikasi, kondisi ekonomi, sosial dan politik (EKOSOSPOL), disposisi / sikap terhadap kebijakan RASKIN, serta karakteristik dan kapabilitas Instansi dan aparat pelaksana Kebijakan RASKIN. Dengan mengetahui faktor-faktor tersebut dapat ditemukan pola-pola sebagai wacana untuk perbaikan ke arah implementasi yang lebih efektif dan efisien lagi. Wawancara dilakukan dengan Staff bagian ekonomi Sekretariat Daerah Kota Semarang, Staff bagian Ekonomi PERUM BULOG, Bendahara Gaji Kecamatan Semarang Selatan, Staff Kelurahan Bidang Kesejahteraan Masyarakat serta Kepala Kelurahan Barusari Semarang. Sedangkan *Forum Focus Group Discussion* (FGD) dilakukan dengan Ketua RW, Ketua RT, Penyalur RASKIN serta masyarakat penerima RASKIN di Kelurahan Barusari Semarang.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (RASKIN) di Kelurahan Barusari belum optimal, ini dipengaruhi oleh rendahnya tingkat sumber daya, komunikasi, kondisi ekonomi, sosial dan politik (EKOSOSPOL), disposisi / sikap terhadap kebijakan RASKIN, serta karakteristik dan kapabilitas Instansi dan aparat pelaksana Kebijakan RASKIN.

Kata kunci : Implementasi Kebijakan Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (RASKIN), sumber daya, komunikasi, kondisi EKOSOSPOL, disposisi / sikap terhadap kebijakan RASKIN, serta karakteristik dan kapabilitas Instansi dan aparat pelaksana Kebijakan RASKIN.

Disetujui
Dosen Pembimbing I

(Drs. Landjar

Kurniawan)

STUDI IMPELEMENTASI KEBIJAKAN BERAS UNTUK RUMAH TANGGA MISKIN (RASKIN) DI KELURAHAN BARUSARI SEMARANG

A. LATAR BELAKANG

Dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun 2008 dinyatakan bahwa Indonesia masih menghadapi masalah kemiskinan yang antara lain ditandai oleh jumlah penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan dan tingginya kerentanan masyarakat untuk jatuh ke bawah garis kemiskinan. Masalah ini menjadi perhatian nasional dan penanganannya perlu dilakukan secara terpadu melibatkan berbagai sektor baik di tingkat pusat maupun daerah. Seperti pada Kelurahan Barusari Semarang sejumlah 468 Kepala Keluarga yang terdaftar sebagai Rumah Tangga Miskin (Sumber : Berita Acara Musyawarah Perencanaan Penerima Beras RASKIN kelurahan Barusari Semarang bulan Pebruari tahun 2008).

Berbagai kebijakan telah dilaksanakan oleh pemerintah dalam rangka menanggulangi kemiskinan. Berdasarkan Surat Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat Nomor B-2143 / KMK / Dep. II/XI/2007 tertanggal 30 Nopember 2007, salah satu alternatif tindakan yang dilakukan pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan ini diwujudkan dalam kebijakan beras untuk rumah tangga miskin (RASKIN) yaitu pendistribusian beras bersubsidi dengan ketentuan setiap RTM memperoleh 10 Kg hingga 15 Kg selama 10 bulan dengan harga Rp. 1.600,-/kg netto di titik distribusi dengan ketentuan

Rp 4.616 harga beras/sesuai dengan HPP harga pembelian oleh pemerintah, sedangkan Rp 3.016 disubsidi oleh pemerintah/APBN.

Nama RASKIN (Beras untuk Keluarga Miskin) yang mulai diterapkan tahun 2002 (lima tahun setelah Operasi Pasar Khusus / OPK 1998) adalah metamorfosis yang bertujuan untuk lebih menjelaskan arti program sehingga diharapkan dapat mempermudah pelaksanaan di lapangan.

Berdasarkan Surat Deputi Menko Kesra Bidang Perlindungan Sosial dan Perumahan Rakyat No. B.216/KMK/DEP.II/II/2008 Tanggal 5 Pebruari 2008 perihal Pagu RASKIN menyatakan bahwa pendistribusian beras bersubsidi dengan ketentuan setiap RTM memperoleh 10 Kg hingga 15 Kg selama 10 bulan dengan harga Rp. 1.600,-/kg netto di titik distribusi. Namun, pada kenyataannya pelaksanaan kebijakan RASKIN tidak selalu berpedoman penuh pada prosedur kebijakan karena masih tidak sesuai dengan realisasi pembagian beras RASKIN kepada masyarakat penerima RASKIN. Hampir setiap warga di Kelurahan Barusari yang mendapatkan beras tidak sesuai dengan ketentuan atau 10 Kg-15Kg tetapi warga mendapatkan beras kurang dari 10 Kg bahkan ada warga yang hanya mendapat beras 5 Kg. Selain itu, untuk mendapatkan beras tersebut warga dikenakan biaya yang lebih besar dari yang ditentukan, yaitu ada warga yang membayar Rp 2.000 hingga Rp 2.600 per Kg. Terjadi perbedaan harga yang harus ditebus oleh masyarakat penerima dikarenakan berdasarkan keputusan Musyawarah Kelurahan yang kemudian pihak Kelurahan khususnya Kelurahan Barusari Semarang menyerahkan kembali kepada ketua RT / RW setempat untuk membuat keputusan tentang harga tebus beras RASKIN yang didasarkan pada biaya

tambahan seperti biaya angkut dan biaya karung RASKIN.

Bila ditinjau dari faktor sikap, para pelaksana kebijakan RASKIN baik Pemerintah Kota Semarang sebagai Tim Pengawas Program RASKIN, PERUM BULOG sebagai Tim Koordinasi RASKIN Pusat, sampai pelaksana distribusi yaitu aparat Kecamatan dan Kelurahan dapat gagal karena para pelaksana kurang memahami isi kebijakan. Faktor kedisiplinan pelaksana sangat berpengaruh pada pelaksanaan kebijakan RASKIN. Hal ini dikarenakan petugas pelaksana di pengaruhi oleh kondisi termasuk temperamental masyarakatnya yang berbeda-beda.

Selain dilihat dari faktor sikap, yang *ketiga* adalah faktor komunikasi. Dalam pelaksanaan kebijakan RASKIN terdapat sosialisasi kebijakan kepada masyarakat seperti pada kelurahan Barusari Semarang. Hal itu berupa semacam seminar atau spanduk dan Rako Rutin Per bulan di tingkat Kota dan Kecamatan dan pertiga bulan di tingkat wilayah Semarang.

Penyampaian informasi melalui komunikasi haruslah tepat dan terbuka, sehingga masyarakat miskin sebagai penerima informasi akan dapat menerima informasi tersebut secara utuh dan benar. Dalam hal demikian harus terjadi hubungan yang harmonis antara Pelaksana kebijakan baik Pemerintah Kota Semarang sebagai Tim Pengawas Program RASKIN, PERUM BULOG sebagai Tim Koordinasi RASKIN Pusat, sampai pelaksana distribusi yaitu Kecamatan dan Kelurahan dengan Penerima kebijakan RASKIN. Oleh karenanya keberhasilan suatu kebijakan seperti kebijakan RASKIN sangat tergantung pada komunikasi yang dilakukan oleh pemerintah dan instansi terkait lainnya. Berkenaan dengan kebijakan RASKIN di kelurahan Barusari

Semarang dalam komunikasi ada yang perlu diperhatikan *pertama* transmisi, diduga komunikasi sering terjadi salah pengertian (miskomunikasi) antara pelaksana kebijakan dengan kelompok sasaran atau masyarakat miskin.

Selain transmisi yang *kedua* yang perlu diperhatikan adalah kejelasan. Adanya RASKIN diharapkan dapat mengurangi tingkat kemiskinan. Sedangkan yang ketiga dalam implementasi kebijakan RASKIN di kelurahan Barusari Semarang, konsistensi para pelaksana kebijakan harus ditetapkan. Diduga kegagalan komunikasi dalam penelitian ini dapat dilihat dari : *Pertama*, tingkat pemahaman masyarakat yang rendah mengenai penggunaan kebijakan RASKIN yang disebabkan sosialisasi yang kurang memadai dari komunikator. *Kedua*, adanya ketidakkonsistenan dari masyarakat miskin untuk menerima atau menolak kebijakan RASKIN yang mengakibatkan RASKIN tidak tepat sasaran. *Ketiga*, kurangnya koordinasi antara Pelaksana kebijakan dengan masyarakat miskin yang mengakibatkan masyarakat miskin tidak mengetahui keberadaan dan fungsi RASKIN.

Penyimpangan kebijakan juga terjadi, seperti mundurnya waktu pelunasan Hasil Penjualan Beras (HPB) yang biasanya dipergunakan oleh aparat yaitu dengan tidak langsung diserahkan kepada BANK sehingga sering terjadi keterlambatan dalam pelunasan Hasil Penjualan Beras (HPB).

Apabila dilihat dari segi kualitas beras yang diberikan kepada penerima RASKIN, juga masih sering ditemukan ketidaksesuaian antara lain kualitas beras yang buruk, beras yang tidak bersih dan berkutu, beras patah/menir, benda asing, serta timbangan beras yang kurang yang dikarenakan beda alat ukur dan timbangan yang tidak benar.

Apabila dilihat dari sumber daya, diduga implementator dan aparat pelaksana kebijakan RASKIN belum memiliki kompetensi dan sumber daya finansial yang baik. Tingkat kejelasan isi kebijakan yang dikomunikasikan oleh implementator dan aparat pelaksana kebijakan belum sepenuhnya baik atau jelas. Hal ini dikarenakan kondisi masyarakat penerima RASKIN dengan temperamental yang berbeda-beda sehingga implementator masih merasa kesulitan dalam mengkomunikasikan kebijakan RASKIN tersebut. Selain itu penghambat atau tidak berhasilnya pelaksanaan sebuah implementasi kebijakan dipengaruhi oleh tidak cukupnya jumlah pelaksana yang memadai, kurangnya motivasi dan kualitas sumber daya, kurangnya tenaga-tenaga profesional atau bukan ahlinya.

Bertitik tolak dari uraian di atas, maka Penulis mengajukan judul penelitian : **“STUDI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BERAS UNTUK RUMAH TANGGA MISKIN (RASKIN) DI KELURAHAN BARUSARI SEMARANG”**

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana deskripsi proses implementasi kebijakan RASKIN di Kelurahan Barusari Semarang ?
2. Faktor-faktor apa sajakah yang menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (RASKIN) di kelurahan Barusari Semarang ?
3. Kendala dan hambatan apa yang dihadapi dalam melaksanakan kebijakan RASKIN di Kelurahan Barusari Semarang ?
4. Bagaimana strategi pengembangan/pelaksanaan kebijakan RASKIN

yang lebih optimal di Kelurahan Barusari Semarang ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

C.1 Tujuan Penelitian

- a. Tujuan Umum dari Penelitian
- b. Tujuan Khusus

C.2 Kegunaan Penelitian

- a. Kegunaan Teoritis
- b. Kegunaan Praktis

D. Kerangka Teori

D.1. Administrasi Publik

D.1.1. Pengertian Administrasi Publik

Administrasi Publik, menurut Chandler dan Plano (dalam Keban 2004 : 3), adalah proses di mana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik

D.1.2 Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Thomas Dye (dalam AG. Subarsono, 2005 : 2) adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever governments choose to do or not to do*).

D.1.3 Proses Kebijakan Publik

Pada umumnya tahap-tahap proses kebijaksanaan publik adalah sebagai berikut :

1. Formulasi kebijakan
2. Implementasi kebijakan
3. Evaluasi kebijakan
4. Terminasi kebijakan

D.2 Model Implementasi Kebijakan Publik

George C. Edwards III menekankan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan antara lain :

1. Komunikasi

a. Transmisi

Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula.

b. Kejelasan

Komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street level – bureaucrats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua).

c. Konsistensi

Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas (untuk diterapkan dan dijalankan).

2. Sumber daya

Menurut George C. Edwards III, dalam mengimplementasikan kebijakan, indikator sumber-sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu : Staf, Informasi, Wewenang, dan Fasilitas.

3. Disposisi/sikap

Hal penting yang perlu dicermati pada disposisi/sikap, menurut

George C. Edwards III adalah ; persepsi, delegasi, diskresi dan kepatuhan.

4. Struktur Birokrasi

Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

Menurut Merilee S. Grindle, keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh variabel pokok, yaitu variabel konten (isi kebijakan) dan variabel konteks (konteks kebijakan).

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier mengemukakan konsep implementasinya lebih rinci. Mereka menekankan bahwa dalam hubungan antar variabel, tiap tahap akan berpengaruh terhadap orang lain. Kesiediaan kelompok sasaran untuk memenuhi ketentuan-ketentuan dalam kebijakan akan membawa perubahan sikap. Perubahan sikap ini dipengaruhi oleh nilai-nilai organisasi yang mempersepsinya. Kecenderungan dan keinginan *target groups* untuk melaksanakan kebijakan secara berhasil, maka *target groups* harus mengetahui, mempunyai kemampuan dan kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut, sehingga dalam melaksanakan, sikap yang muncul sesuai dengan standar dan tujuan kebijakan. Sebaliknya, implementasi kebijakan dikatakan gagal, karena *target groups* tidak mengetahui, tidak mempunyai kemampuan dan kemauan untuk melaksanakan kebijakan. Pengetahuan, kemauan dan kemampuan aparat pelaksana merupakan kunci penting bagi keberhasilan suatu kebijakan Negara.

Menurut Meter dan Horn, ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni; (1) standar dan sasaran kebijakan; (2) sumberdaya; (3) komunikasi antarorganisasi dan penguatan aktivitas; (4) karakteristik agen pelaksana; dan (5) kondisi sosial, ekonomi dan politik.

Di dalam penelitian ini indikator yang digunakan adalah komunikasi yang terdiri dari transmisi, kejelasan, dan konsistensi, sumber daya, disposisi/sikap, dan kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik (EKOSOSPOL).

E. Metode Penelitian

1. Perspektif Pendekatan Penelitian

Penelitian yang dilakukan di kelurahan Barusari Semarang tentang studi Implementasi Kebijakan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin ini merupakan penelitian kualitatif maka penelitian ini bertitik tolak dari paradigma fenomenologis yang berusaha memahami arti peristiwa dan kaitan-kaitannya terhadap orang-orang dalam situasi dan kondisi yang ada di lapangan. Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah triangulasi, yaitu Teori, data, dan analisa data.

2. Fokus dan Lokus Penelitian

Di dalam Penelitian ini, yang menjadi fokus kajian penelitian dan atau pokok soal yang hendak diteliti adalah permasalahan faktor-faktor yang memperlemah implementasi kebijakan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (RASKIN) ini yaitu, dilihat dari komunikasi, sumberdaya, disposisi (sikap), dan kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik (EKOSOSPOL). Sedangkan lokus dari penelitian ini ialah di Barusari

jelasan di Kelurahan Barusari Semarang.

3. Pemilihan Informan

Informan yang dipilih dalam penelitian ini antara lain Pemerintah Kota Semarang bidang perekonomian, PERUM BULOG, Camat Semarang Selatan, Distributor RASKIN, Lurah Barusari Semarang, Fasilitator/staff Kelurahan Barusari Ketua RT dan Ketua RW, Tokoh masyarakat/Ketua PKK, Panitia penyalur RASKIN, Kelompok sasaran (warga miskin).

F. Fenomena penelitian

Fenomena penelitian yang akan diamati meliputi banyak gejala hal yang dapat dilihat dari faktor-faktor yang dipandang penting dalam proses pengumpulan data yaitu implementasi kebijakan RASKIN di kelurahan Barusari Semarang.

Kedua, fenomena yang dilihat adalah mengenai komunikasi. Fenomena yang *ketiga* ditinjau dari segi sumber daya, fenomena yang *keempat* adalah kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik (EKOSOSPOL). Fenomena yang *terakhir* yaitu dilihat dari Disposisi/sikap.

G. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian kualitatif ini, yang menjadi instrument penelitian adalah peneliti sendiri, (*the researcher is the key instrument*), jadi peneliti adalah merupakan kunci dalam penelitian kualitatif.

H. Teknik Pengumpulan Data

H.1 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini

melalui forum *Focus Group Discussion* (FGD) dan *In-depth Interview Guide* yang diharapkan sebagai *key person* dalam informasi yang berkaitan dengan kebijakan dan implementasi program RASKIN di Kelurahan Barusari Semarang.

H.2. Sumber Data

- a. *Person*, yaitu sumber data yang biasanya memberikan data berupa jawaban lisan dan tertulis. Di mana hal ini dilakukan dengan cara bertemu, bertanya dan konsultasi dengan pihak terkait.
- b. *Place*, yaitu sumber data yang menyajikan tampilan keadaan melalui observasi langsung.
- c. *Paper*, yaitu sumber data yang menyajikan tanda-tanda yang berupa huruf, angka, gambar, atau simbol-simbol, melalui dokumentasi yang berupa dokumen.

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder.

I. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Nasution (Nasution, 1996 : 126 dalam Soleh Suryadi dan Y. Wahu Aji, 2003) mengemukakan bahwa analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan melakukan tiga langkah, yaitu reduksi data, display data, dan verifikasi.

Teknik analisis data yang digunakan oleh peneliti adalah teknik analisis domain yang digunakan untuk menganalisis gambaran-gambaran objek penelitian secara umum di tingkat permukaan, namun relatif utuh tentang objek penelitian tersebut.

Apabila berbicara mengenai deskripsi wilayah penelitian dan Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin, maka dapat diperjelas secara garis besar sebagai berikut :

A. Keadaan Umum

1. Luas dan Batas Wilayah

Kelurahan Barusari Kecamatan Semarang Selatan yang berada di pusat Kota Semarang mempunyai luas wilayah $\pm 50,50$ Ha, dengan perbatasan wilayah sebagai berikut :

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan JL. Mgr. Sugijopranoto
- b. Sebelah Selatan berbatasan dengan JL. Kaligarang
- c. Sebelah Timur berbatasan dengan JL. Dr. Sutomo
- d. Sebelah Barat berbatasan dengan JL. Suyudono

2. Keadaan Geografis

Kelurahan Barusari Semarang memiliki hamparan bidang wilayah atau ketinggian tanah berada pada 3 meter diatas permukaan laut (m.dpl). Secara geologi, Topografi wilayah Kelurahan Barusari berupa dataran rendah dan memiliki suhu udara rata-rata $23^{\circ} - 31^{\circ}$ C.

3. Jumlah Penduduk atau Masyarakat Miskin Kelurahan Barusari Semarang

Jumlah penduduk atau masyarakat yang tergolong sebagai masyarakat miskin di Kelurahan Barusari Semarang berjumlah 1.065 jiwa.

Berdasarkan jumlah tersebut menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan di Kelurahan Barusari Semarang tergolong tinggi.

4. Jumlah penduduk menurut mata pencaharian

Apabila ditinjau dari kategori penduduk menurut mata pencaharian, penduduk Kelurahan Barusari Semarang yang memiliki mata pencaharian sebagai petani sendiri sebanyak 1 jiwa, buruh tani sebanyak 1 jiwa, pengusaha sebanyak 34 jiwa, buruh industry sebanyak 29 jiwa, buruh bangunan sebanyak 23 jiwa, pedagang sebanyak 51 jiwa, pengangkutan sebanyak 15 jiwa, Pegawai Negeri (Sipil+ABRI) sebanyak 1.021 jiwa, pensiunan sebanyak 128 jiwa, lain-lain (jasa) sebanyak 1.603 jiwa, sehingga jumlah keseluruhan adalah 2.909 jiwa.

B. Deskripsi RASKIN

1. Latar Belakang

Indonesia masih menghadapi masalah kemiskinan dan kerawanan pangan yang harus ditanggulangi bersama oleh pemerintah dan masyarakat. Program RASKIN merupakan bagian integral dari program penanggulangan kemiskinan, yang bersinergi dengan program pembangunan lainnya, seperti program perbaikan gizi, peningkatan kesehatan, pendidikan dan peningkatan produktivitas masyarakat. Sinergi antar berbagai program ini penting dalam meningkatkan eektivitas masing-masing program dalam pencapaian tujuan.

2. Tujuan RASKIN

- 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/membuka akses pangan keluarga miskin dalam rangka memenuhi kebutuhan beras.

3. Sasaran

Sasaran kebijakan Program RASKIN adalah terbentuknya dan terbukanya akses beras keluarga miskin yang telah terdata dengan kuantum tertentu sesuai dengan hasil Musyawarah Desa/Kelurahan dengan harga bersubsidi di tempat, sehingga dapat membantu meningkatkan ketahanan pangan keluarga miskin.

4. Prinsip-prinsip RASKIN

Prinsip-prinsip pengelolaan RASKIN meliputi :

- a. Keberpihakan kepada Rumah Tangga Miskin
- b. Transparansi
- c. Partisipatif
- d. Akuntabilitas

A. Deskripsi dan Analisis Implementasi Kebijakan RASKIN di Kelurahan Barusari Semarang

1. Deskripsi Impementasi Kebijakan RASKIN di Kelurahan Barusari Semarang

Berdasarkan hasil wawancara dan *Forum Focus Discussion* (FGD) pada hari Sabtu tanggal 5 Juli 2008 pukul 19.00 di kediaman Ketua RT 03/RW IV Bapak Djijanto S.Sos, pada kenyataanya selama ini implementasi kebijakan RASKIN di Kelurahan Barusari Semarang belum berjalan dengan baik dikarenakan masih banyak penyimpangan kebijakan, antara lain

pembagian RASKIN tidak tepat sasaran, keterlambatan aparat pelaksana distribusi Kepala Desa/Lurah dalam menyetorkan pelunasan Hasil Penjualan Beras (HPB) dari warga ke rekening BULOG di BRI, jumlah jatah beras yang diterima masyarakat kurang dari 10 Kg yang disebabkan jumlah RTM yang disepakati oleh MUSKEL lebih tinggi dibanding data RTM yang resmi dari BPS karena untuk menghindari kecemburuan sosial, sedangkan jumlah alokasi atau pagu beras RASKIN sangat terbatas. Selain itu pembagian beras RASKIN sering terlambat dan kualitas beras cenderung buruk.

2. Analisis Implementasi Kebijakan Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin di Kelurahan Barusari Semarang.

Melihat gambaran Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (RASKIN) diatas dapat terlihat bahwa implementasi kebijakan Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (RASKIN) khususnya di Kelurahan Barusari Semarang kurang berhasil diimplementasikan.

Dengan melihat pernyataan tersebut di atas telah membuktikan bahwa implementasi kebijakan RASKIN masih belum berjalan dengan efektif. Untuk menjawab pertanyaan tersebut pada pembahasan ini penulis akan menjelaskan faktor-faktor baik berupa faktor penghambat maupun faktor pendukung yang mempengaruhi implementasi RASKIN di Kelurahan Barusari Semarang. Untuk mengidentifikasi faktor-faktor tersebut digunakan model implementasi kebijakan yang disampaikan oleh George C. Edwards III, didukung oleh model implementasi kebijakan yang disampaikan oleh Merilee S. Grindle, Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn, serta Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier sehingga dari gabungan teori tersebut didapat empat faktor

yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Keempat faktor tersebut adalah :

1. Komunikasi; 2. Sumber daya; 3. Kondisi Ekosospol ; 4. Disposisi/sikap.

C. Hambatan-hambatan Implementasi Kebijakan RASKIN

1. Komunikasi

- Ø Komunikasi yang disampaikan komunikator jelas tetapi pendidikan masyarakat rendah sehingga terjadi salah pengertian/miskomunikasi.
- Ø Pesan atau informasi yang disampaikan oleh komunikator masih tidak sesuai atau tidak konsisten.

2. Sumber Daya

- Ø Aparat pelaksana kebijakan RASKIN memiliki kualifikasi yang cukup baik. Namun, karena RASKIN merupakan program cukup lama sehingga menimbulkan kejenuhan bagi aparat pelaksana kebijakan RASKIN.
- Ø Tingkat kompetensi yang dimiliki aparat pelaksana kebijakan RASKIN masih kurang.
- Ø Antara anggaran dengan kegiatan program RASKIN tidak seimbang.
- Ø Penggunaan alokasi anggaran kebijakan RASKIN tidak tepat.
- Ø Fasilitas yang digunakan tidak memadai.
- Ø Informasi meluas dan merata tetapi pendidikan masyarakat rendah.

3. Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik (EKOSOSPOL)

- Ø Kondisi ekonomi masyarakat Kelurahan Barusari Semarang benar-benar tidak mampu tetapi masyarakat mampu juga tetap mendapatkan RASKIN karena terjadi kecemburuan sosial/iri.
- Ø Distribusi atau pembagian beras kepada masyarakat Kelurahan Barusari tidak berdasarkan kriteria masyarakat miskin.

- Ø Kurangnya kesadaran dan budaya malu dari masyarakat Kelurahan Barusari untuk tidak mengambil hak masyarakat miskin.
- Ø Besarnya tebusan bagi sebagian besar masyarakat Kelurahan Barusari tidak memberatkan tetapi tergantung dari pendapatan yang diperoleh masing-masing masyarakat.

4. Disposisi/Sikap

- Ø Pembagian /distribusi beras RASKIN sering terlambat
- Ø Sosialisasi pembagian beras dari pihak Kelurahan Barusari kepada masyarakat sering terlambat
- Ø Pihak Kelurahan Barusari Semarang tidak melakukan pendataan ulang
- Ø Timbangan atau ukuran beras yang diterima masyarakat tidak sesuai dengan ukuran yang ditetapkan pemerintah
- Ø Terdapat masyarakat Kelurahan Barusari yang menjual beras RASKIN

5. Implementasi Kebijakan RASKIN

- Ø Jumlah alokasi atau jatah beras RASKIN kurang dari 10 Kg.
- Ø Kualitas beras RASKIN masih buruk
- Ø Masyarakat Kelurahan Barusari Semarang dikenakan biaya tambahan untuk menebus beras
- Ø Apabila pendistribusian beras dikelola oleh Kelurahan, maka masyarakat tidak dapat menyicil biaya tebusan beras RASKIN

6. Karakteristik dan Kapabilitas Instansi dan Aparat Pelaksana

- } Kurangnya koordinasi, mekanisme kontrol, integrasi keputusan yang baik, serta ketidakkonsistenan pemerintah dan aparat pelaksana kebijakan RASKIN sehingga terjadi ketidaksesuaian antara prosedur kebijakan

dengan pelaksanaannya di lapangan.

D. Faktor-faktor Penentu Keberhasilan Implementasi Kebijakan RASKIN

1. Komunikasi

- Interaksi yang insentif 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 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 serta keahlian

3. Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik (EKOSOSPOL)

- Kondisi aparat pelaksana kebijakan RASKIN dengan masyarakat sudah kondusif
- Peran politik Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah mendukung kebijakan RASKIN

4. Disposisi / Sikap

- Persepsi / pendapat aparat pelaksana kebijakan RASKIN dan masyarakat yang baik terhadap kebijakan RASKIN

- Implementator dan aparat pelaksana kebijakan RASKIN diperlukan komitmen, kejujuran yang tinggi serta tingkat kepatuhan yang tinggi dan sifat demokratis
- Masyarakat diperlukan memiliki komitmen dan kejujuran serta kepatuhan terhadap aturan dan prosedur kebijakan

5. Karakteristik dan Kapabilitas Instansi dan Aparat Pelaksana Kebijakan RASKIN

- Dukungan berupa dana untuk pelaksanaan kebijakan RASKIN serta *Political Area* dan situasi yang kondusif
- Pola-pola hubungan atau koordinasi antara aparat pelaksana kebijakan di tingkat Kota dengan aparat pelaksana distribusi di tingkat Kecamatan dan Kelurahan

E. Strategi Optimalisasi Implementasi Kebijakan RASKIN

Implementasi kebijakan RASKIN khususnya di kelurahan Barusari Semarang sampai saat ini masih belum berjalan dengan baik. Adapun strategi optimalisasi kebijakan RASKIN antara lain sebagai berikut :

1. Sosialisasi Peraturan Perundangan Kebijakan RASKIN

Sosialisasi Peraturan Perundangan ini berkaitan dengan komunikasi agar masyarakat dapat mengetahui peraturan-peraturan yang berkaitan dengan kebijakan RASKIN agar masyarakat tidak lagi melakukan penyimpangan kebijakan RASKIN.

2. Validasi Penerima RASKIN

Validasi penerima RASKIN ini berkaitan dengan sumber daya dalam hal ini sumber daya financial agar sumber daya

financial atau anggaran yang dipergunakan untuk pelaksanaan kebijakan RASKIN sebanding dengan jumlah penerima RASKIN. Selain itu, pelaksanaan RASKIN menjadi tepat sasaran dan yang menerima beras RASKIN adalah benar-benar masyarakat tidak mampu atau membutuhkan.

3. Sanksi Penyimpangan Kebijakan RASKIN

Sanksi yang jelas dan tegas ini berkaitan dengan disposisi atau sikap sehingga aparat pelaksana kebijakan dan masyarakat tidak melakukan penyimpangan kebijakan RASKIN tersebut.

4. Pendistribusian RASKIN Melalui Lembaga Masyarakat atau Koperasi

Strategi optimalisasi ini berkaitan dengan implementasi kebijakan RASKIN.

5. Peningkatan Pengetahuan dan Pembedayaan Ekonomi dan Sosial Masyarakat serta Kekuatan Politik

Strategi optimalisasi ini berkaitan dengan kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik (EKOSOSPOL).

6. Peningkatan Pelatihan, Pengembangan dan Evaluasi Kinerja Instansi dan Aparat Pelaksana Kebijakan

Strategi optimalisasi ini berkaitan dengan karakteristik dan kapabilitas instansi dan aparat pelaksana kebijakan RASKIN.

**STUDI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BERAS UNTUK
RUMAH TANGGA MISKIN (RASKIN) DI KELURAHAN
BARUSARI SEMARANG**

RESUME SKRIPSI

**Disusun untuk memenuhi persyaratan menyelesaikan Pendidikan
Strata 1
Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro Semarang**

Disusun Oleh :

ASTRIDA DWI KUSUSMAWARDHANI

D2A604011

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

2008

