

PROBLEMATIKA IMPLEMENTASI PROGRAM BERAS MISKIN (RASKIN) DI KOTA PEKANBARU TAHUN 2012

Oleh :
Sri Mar'atus Shalehah¹
Email : srishalehah88@gmail.com
Pembimbing : Drs. H. Isril, MH

Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Riau

Kampus bina widya Jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simp. Baru Pekanbaru 28293
Telp/Fax. 0761-63277

ABSTRACT

Rice which addresses for poor families (Raskin) is the part of poverty prevention in 1st cluster, that is a family based social protection in fulfillment of basic food needs for disadvantaged communities. Raskin has multifunction that is strengthen the poor family food resistance as the support for increasing quality of human resource, as the support of farming and another sector and increasing the economic empowerment in region. Besides, Raskin has direct impact in stabilization the rice of price which finally also has role in keeping the stability of national economic.

The research aims to discover the problematic that happens in the implementation of Raskin Program in Pekanbaru on 2012 and to discover the factor that causes its problematic emerges in consideration of the implementation of Raskin Program in Pekanbaru on 2012.

The research uses the combination among qualitative and quantitative with descriptive approach. The primer data achieved from the interview result with the respondents who know about Raskin; the secondary achieved from the agency which bounded, such as Office of Economic Administration, district office of Tenayan Raya, and Office Groove of Sail.

The result of the research shows that; the problematic of Raskin Program implementation in Pekanbaru on 2012 runs less effective. The indicators that made it ran less effective are; right on target, quality, price, administration. Factors that prompt; non-valid RTS data establishment, the groove staffs are not routinely to request the Raskin monthly, the distance between house RTS-PM Raskin with the distribution spot is far, lack of supervision about the rice quality by groove, duration of depositing money as the redeem prices for raskin (HTR) from RW to village, and lack of socialize about Raskin Program to RTS-PM Raskin.

Keyword: Problematic, Beras Miskin (Raskin), Policy.

¹ Mahasiswi Jurusan Ilmu Pemerintahan angkatan 2011

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara kepulauan yang kaya akan sumber daya alam yang tentunya dapat memberikan kontribusi bagi perekonomian Indonesia. Sektor pertanian merupakan sektor yang strategis dalam pembangunan perekonomian nasional. Perkembangan pembangunan pertanian Indonesia hingga saat ini belum menunjukkan hasil yang optimal jika dilihat dari kesejahteraan petani dan kontribusinya pada pendapatan negara. Pada kenyataannya, Indonesia masih menghadapi masalah kemiskinan dan kerawanan pangan. Kemiskinan merupakan masalah dalam pembangunan yang bersifat *multi-dimensial*, yang berkaitan dengan berbagai aspek seperti sosial, ekonomi, budaya dan lainnya.

Program Penanggulangan Kemiskinan yang dilakukan oleh Pemerintah Republik Indonesia terbagi atas tiga kelompok kluster yang dikelola oleh berbagai Kementerian dan Lembaga Pemerintah. Kluster I adalah program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga, seperti Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), Raskin, Bantuan Siswa Miskin (BSM) dan Program Keluarga Harapan (PKH). Kluster II adalah program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat, seperti Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri. Sementara kluster III merupakan penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi kecil menengah, seperti Kredit Usaha Rakyat (KUR).

Beras untuk keluarga miskin (Raskin) adalah bagian dari program penanggulangan kemiskinan yang berada pada kluster I, yaitu kegiatan perlindungan sosial berbasis keluarga dalam pemenuhan kebutuhan pangan pokok bagi masyarakat kurang mampu. Raskin mempunyai multi fungsi, yaitu memperkuat ketahanan pangan

keluarga miskin, sebagai pendukung bagi peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), pendukung usaha tani padi dan sektor lainnya dan peningkatan pemberdayaan ekonomi daerah. Di samping itu Raskin berdampak langsung pada stabilisasi harga beras, yang akhirnya juga berperan dalam menjaga stabilitas ekonomi nasional. (Pedoman Umum Penyaluran Raskin, 2012: iv)

Pemerintah Pusat berperan dalam membuat kebijakan nasional, sedangkan pelaksanaan dan penyalurannya sangat tergantung pada peran Pemerintah Daerah. Pemerintah Pusat memberikan subsidi pembelian beras yang dilaksanakan oleh Perum Bulog untuk disalurkan sampai Titik Distribusi (TD). Untuk selanjutnya Pemerintah Daerah menyampaikan beras tersebut kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) dengan 6 (enam) Tepat (Tepat Sasaran, Tepat Jumlah, Tepat Mutu, Tepat Waktu, Tepat Harga dan Tepat Administrasi). Oleh karena itu pelaksanaan Program Raskin sangat tergantung pada peran Pemerintah Daerah seperti sosialisasi, pengawasan mutu, angkutan, biaya operasional dll.

Tujuan Program Raskin adalah mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan beras. Berdasarkan Undang-Undang No.22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) 2012, telah ditetapkan subsidi pangan khususnya untuk Raskin tahun 2012, yaitu 17,48 juta RTS dan alokasi 15 kg/RTS/bulan selama 12 bulan dengan harga tebus Rp.1.600,-/kg di Titik Distribusi. Inpres No 7 tahun 2009 tentang perberasan menetapkan Perum Bulog sebagai penyedia dan pendistribusi Raskin. (Pedoman Umum Penyaluran Raskin, 2012 : iv)

Menurut Kutaneegara (2007: 125), penyimpangan dan kendala dalam pembagian Raskin dikarenakan kinerja aparat pemerintah dalam melaksanakan program Raskin belum melaksanakan peranannya dengan baik. Dalam pelaksanaan Raskin di kota Pekanbaru tahun 2012 muncul fenomena-fenomena adanya kesalahan atau penyelewengan dalam pelaksanaan Program Raskin tersebut, seperti:

1. Di Kelurahan Sidomulyo Barat, Kecamatan Tampan, Pekanbaru yang menjual raskin melebihi harga yang telah ditetapkan, yaitu Rp. 1.600,00/kg menjadi Rp. 3.000,00/kg. Pendistribusian raskin diluar kantor Lurah tidak diizinkan untuk menghindari terjadinya kenaikan harga beras tersebut. Namun kenyataan di lapangan, setiap kantor lurah mendistribusikan beras tersebut ke ketua RW dengan menaikkan harga 700/kg. Dari RW beras kembali disalurkan ke ketua RT. Sampai ke masyarakat dengan harga raskin mencapai Rp. 3.000,00/kg. (detik.com: Kamis, 13/12/2012)
2. Puluhan orang warga di RT 07, RW 05, Kelurahan Tanjung Rhu, Kecamatan Limapuluh Kota Pekanbaru, Senin (4/6) pagi mengadukan nasib mereka ke Komisi I DPRD Kota Pekanbaru. Mereka menduga pengelolaan dan penyaluran raskin yang telah berjalan selama tiga tahun diselewengkan oleh oknum pengelola di tingkat kelurahan. Tak jelas berapa jatah warga, namun berdasarkan pengaduan mereka yang diterima oleh tiga anggota Komisi I DPRD Wahyudianto, Kamaruzaman dan anggota lainnya, mereka hanya menerima penyaluran raskin beberapa kali saja. Bahkan keterangan dari perwakilan warga ini juga, dugaan tindak penyelewengan raskin ini diketahui setelah warga setempat tidak

lagi mendapatkan jatah raskin semenjak tiga tahun belakangan. Apalagi semenjak Ketua RT bernama Yongki yang terpilih menjadi RT di lingkungan mereka, maka pembagian raskin diputuskan. (riauaktual.com: Senin, 4 Juni 2012)

3. Fakta temuan anggota Komisi IV DPR RI, Yan Siagian, di Pekanbaru mengenai masalah penyaluran raskin yang tidak tepat sasaran dan jumlah. Yan mengatakan:

“Di Pekanbaru, banyak masyarakat penerima beras raskin tidak menerima jatah beras sesuai ketentuan dan ini sudah berlangsung lama. Jika di dalam ketentuan masing – masing rumah tangga sasaran (RTS) mendapatkan jatah beras raskin 15 kilogram per bulan dengan durasi 12 sampai 13 bulan, di Pekanbaru tidak demikian. Masyarakat Pekanbaru hanya mendapat tujuh sampai 10 kilogram per bulan.” (bulogwatch: Senin, 14 Januari 2013)

4. Anggota Komisi IV Iyan Siagian (F-PDIP) mempertanyakan efektivitas penyaluran raskin. Menurutnya raskin yang seharusnya diterima 15 kg/bulan oleh RTS (Rumah Tangga Sasaran) dianggap tidak terlaksana dengan efektif. Iyan mengatakan bahwa di Pekanbaru masih ada masyarakat yang hanya menerima 7-10kg beras raskin/kepala Keluarga.

“Hal ini perlu perhatian yang serius karena jelas ini menyangkut kepentingan rakyat khususnya masyarakat miskin. jika perlu Komisi IV bersama Bulog akan turun langsung ke Pekanbaru,” jelasnya. (komisiIV: Selasa, 14 Januari 2013)

5. Menurut Zulfikar, Asisten II Pemko Pekanbaru yang mengatakan bahwa dilapangan ada data raskin yang tidak

sesuai lagi dengan dituju, seperti ada RTS yang sudah meninggal tetapi masih diberi raskin ataupun yang telah pindah dan yang kondisi ekonominya sudah membaik masih diberi raskin. (riauaktual.com: Minggu, 01 Juli 2012)

6. Data rumah tangga sasaran (RTS) di kota Pekanbaru yang dikeluarkan oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) tidak sesuai dengan kondisi masyarakat, yang seharusnya menerima Raskin tidak kebagian kupon, sementara warga mampu dan tak layak mendapat raskin, malah mendapatkan kupon. (riauaktual.com: Kamis, 12 Juli 2012)

KERANGKA TEORITIS

1. Kebijakan Publik

Menurut Nugroho (2006: 25), kebijakan publik adalah kebijakan yang mengatur kehidupan bersama atau kehidupan publik, bukan kehidupan seseorang atau golongan. Kebijakan publik mengatur semua yang ada didomain lembaga administrator publik. Kebijakan publik mengatur masalah bersama dari seluruh masyarakat di daerah itu. Menurut Hogwood dan Gunn dalam Suharto (2007: 4) menyatakan bahwa kebijakan publik adalah seperangkat tindakan pemerintah yang di desain untuk mencapai hasil-hasil tertentu.

Dunn (2003: 7) berpendapat bahwa kebijakan publik merupakan sebuah disiplin sosial terapan yang menggunakan berbagai metode kebijakan publik dengan argumen untuk menghasilkan dan memindahkan informasi yang relevan dengan kebijakan, sehingga dapat dimanfaatkan di tingkat politik dalam rangka memecahkan masalah kebijakan. Selanjutnya Nugroho (2006: 495), kebijakan publik dalam bentuk undang-undang atau perda adalah jenis kebijakan publik yang memerlukan

kebijakan publik penjelas atau yang sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksana.

2. Implementasi Kebijakan

Grindle (dalam Koswara, 2001: 97) mengkonstasi masalah implementasi kebijakan sebagai berikut.

“Attempts to explain this diver gence have led to the realization that implementation, even when successful, involves far more than a mechanical translation of goals into routine procedures, it involves fundamental questions about conflict, decision making, and who gets in a society.”

Berdasarkan hal-hal tersebut, implementasi kebijakan tidak dipandang semata-mata sebagai tindakan teknik dan administrasi, melainkan juga tindakan politik. Grindle mengemukakan teori implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Dalam teori ini Grindle memandang bahwa suatu implementasi sangat ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Dalam teorinya itu Grindle mengemukakan bahwa proses implementasi kebijakan hanya dapat dimulai apabila tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang semula telah diperinci, program-program aksi telah dirancang dan sejumlah dana telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran tersebut. (Tahir, 2011: 113)

Kerangka pemikirannya menyatakan bahwa keberhasilan implementasi ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut, yaitu : *Content* dan *Context*. (Tachjan, 2006: 55)

a. *Content of Policy*, mencakup:

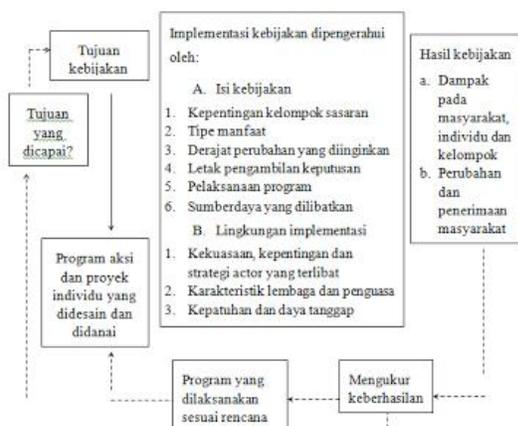
1. *Interest affected* (kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)
2. *Type of benefits* (tipe manfaat)

3. *Extent of change envisioned* (derajat perubahan yang ingin dicapai)
4. *Site of decision making* (letak pengambilan keputusan)
5. *Program implementor* (pelaksana program)
6. *Resources committed* (sumber-sumber daya yang digunakan)

- b. *Context of Implementation*, mencakup:
1. *Power, interest, and strategies of actors involves* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan dan strategi dari actor yang terlibat)
 2. *Institution and regime characteristics* (karakteristik atau rezim yang berkuasa)
 3. *Compliance and responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana)

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle dalam Subarsono (2010: 94) dijelaskan seperti gambar dibawah ini:

Bagan 1.2 Implementasi sebagai Proses Politik Dan Administrasi



Sumber: Grindle, Merilee S, 1980:11

3. Manajemen Pemerintahan

Istilah manajemen datang dari bahasa Inggris *management*. Istilah ini terbentuk dari akar kata *manus*, yang berarti tangan. Kata *manus* berkaitan dengan kata *menage* yang berasal dari bahasa latin *mansionaticum* yang berarti pengelolaan rumah besar. Manajemen mempelajari bagaimana menciptakan *effetiveness* usaha (*doing right things*) secara *efficient* (*doing things right*) dan produktif, melalui fungsi dan siklus tertentu, dalam rangka mencapai tujuan organisasional yang ditetapkan. (Ndraha, 2003: 159)

Menurut Arif dkk (2010: 5.8), manajemen adalah suatu kegiatan organisasi, sebagai suatu usaha dari sekelompok orang yang bekerja sama dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu yang mereka taati sedemikian rupa sehingga diharapkan hasil yang akan dicapai sempurna, yaitu efektif dan efisien.

4. Kemiskinan

Kesulitan memenuhi kebutuhan sosial, termasuk keterkucilan sosial (*social exclusion*), ketergantungan, dan ketidakmampuan untuk berpartisipasi dalam masyarakat termasuk dalam kemiskinan yang dipahami sebagai situasi kelangkaan pelayanan sosial dan rendahnya aksesibilitas lembaga-lembaga pelayanan sosial, seperti lembaga pendidikan kesehatan dan informasi. (Suharto Edi, 2009: 42)

Menurut Prof. DR. Emil Salim dalam Arifin Noor (2007: 288), kemiskinan adalah suatu keadaan yang dilukiskan sebagai kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan. Kartasmita (1993: 5) dalam bukunya Strategi Menanggulangi Kemiskinan mengatakan bahwa:

“Kemiskinan adalah masyarakat miskin yang pada umumnya lemah dalam kemampuan berusaha dan terbatas aksesnya kepada kegiatan ekonomi sehingga semakin

tertinggal jauh dari masyarakat lain yang mempunyai potensi yang lebih tinggi.”

METODE PENELITIAN

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan yaitu metode gabungan (kuantitatif-kualitatif). Artinya mengumpulkan data dari hasil jawaban responden pada kuesioner yang dibuat oleh peneliti dan data yang dikumpulkan dari naskah wawancara peneliti dengan informan.

2. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif, peneliti memberikan uraian atau gambaran mengenai fenomena atau gejala sosial yang diteliti dengan mendeskripsikan variabel mandiri. Menurut Nazir (2005 : 24) :

“Metode deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta – fakta serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.”

3. Lokasi penelitian

Lokasi penelitian adalah di kota Pekanbaru. Pekanbaru merupakan ibu kota dari Provinsi Riau.

4. Populasi dan Sampel

Menurut Alhaj (1985: 41), populasi merupakan semua anggota dari satu kelas orang atau obyek atau peristiwa yang mempunyai satu atau lebih karakter yang

sama. Populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas objek/subjek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk di pelajari dan kemudian di tarik kesimpulan. (Umar, 1999: 77)

Sampel adalah sebagian kecil atau cuplikan dari populasi yang mempunyai karakter yang sama. Pengambilan sampel dilakukan karena jumlah populasi terlalu luas sehingga tak mungkin menguji secara keseluruhan populasi itu. (Alhaj, 1985: 41)

Untuk mengambil sampel, peneliti menggunakan rumus dari pendapat SLOVIN (Sugiyono, 2005):

$$n = \frac{N}{1 + N(e)^2}$$

Keterangan: n = Ukuran Sampel
N = Ukuran Populasi
e = Tingkat kesalahan = 10%

$$n = \frac{20.646}{1 + 20.646(10\%)^2}$$

$$= \frac{20.646}{1 + 20.646(0,01)}$$

$$= \frac{20.646}{1 + 206,46}$$

$$= \frac{20.646}{207,46} = 99,52 = 100$$

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Problematika Implementasi Program Raskin di Kota Pekanbaru Tahun 2012

Problematika implementasi Program Raskin di Kota Pekanbaru tahun 2012 dapat dilihat pada problematika implementasi program Raskin di Kecamatan Tenayan Raya. Karena kecamatan Tenayan Raya menjadi sampel untuk penelitian wilayah Kota Pekanbaru yang dipilih secara acak. Di kecamatan Tenayan Raya implementasi pendistribusian Raskin di setiap kelurahan berbeda-beda . Kecamatan Tenayan Raya memiliki 4 kelurahan yang terdiri dari Kelurahan Sail, Kelurahan Tangkerang Timur, Kelurahan Rejosari dan Kelurahan Kulim.

Kelurahan Rejosari dan kelurahan Tangkerang Timur mendistribusikan Raskin secara langsung kepada masyarakat di titik distribusi beras, sementara untuk kelurahan Sail dan kelurahan Kulim mendistribusikan Raskin melalui RT/RW yang mengambil beras ke titik distribusi (kelurahan), selanjutnya masyarakat miskin (RTS-PM) Raskin mengambil jatah beras melalui RT/RW setempat. Ini dikarenakan jarak rumah warga yang jauh ke titik distribusi ataupun karena pekerjaan RTS-PM yang menyebabkan ia susah untuk pergi mengambil Raskin ke kelurahan (titik distribusi).

Dalam pendistribusian beras, setiap Rumah Tangga Sasaran (RTS) yang ingin mengambil beras di titik distribusi ataupun kepada RT/RW setempat harus menggunakan kartu yang telah diberikan kepada masing-masing RTS. Kartu inilah yang menjadi bukti atau syarat sah dalam pengambilan beras di titik distribusi atau kepada RT/RW setempat.

1. Sasaran Penerima Manfaat Raskin

Penetapan Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin yang dalam penelitian ini Kecamatan Tenayan Raya menjadi sampel untuk mewakili Kota Pekanbaru sebagai populasi dalam penelitian ini menggunakan mekanisme Musyawarah Kelurahan yang dilakukan di setiap kelurahan secara transparan dan partisipatif. Musyawarah Kelurahan dilakukan untuk menentukan nama-nama calon penerima manfaat untuk ditetapkan sebagai RTM penerima manfaat sesuai dengan sasaran.

Tanggapan responden Rumah Tangga Miskin (RTM) tentang target pendistribusian Raskin umumnya Kurang Baik, karena sebanyak 39 orang atau 48,2% yang mengatakannya. Hal ini menerangkan bahwa penetapan Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin oleh tim verifikasi BPS di Kelurahan Tenayan

Raya yang menjadi sampel untuk Kota Pekanbaru dikategorikan *Kurang Efektif*. Hal ini sesuai dengan kenyataan yang terjadi dilapangan, yaitu masih banyak masyarakat miskin yang tidak terdaftar sebagai RTS-PM, melainkan masyarakat yang mampu yang menerima bantuan Raskin.

2. Jumlah Pendistribusian Raskin

Jumlah pendistribusian Raskin adalah banyaknya beras yang diberikan kepada Rumah tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin setiap bulannya. Tanggapan responden Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin tentang jumlah pendistribusian Raskin dikategorikan Baik, dimana sebanyak 61 orang yang mengatakannya. Hal ini menunjukkan di Kecamatan Tenayan Raya yang menjadi sampel Kota Pekanbaru bahwa jumlah beras yang disalurkan kepada RTS-PM sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Ini berarti jumlah pendistribusian Raskin di Kota Pekanbaru berjalan dengan *Efektif*.

3. Mutu Beras Raskin

Mutu beras Raskin adalah kualitas beras yang diberikan kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin sesuai dengan ketentuan yang telah ditentukan. Kualitas beras yang seharusnya diterima masyarakat yaitu beras medium kondisi baik yang telah sesuai dengan persyaratan kualitas beras yang telah ditetapkan dalam Inpres Kebijakan Beras yang berlaku.

Tanggapan responden Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin tentang mutu beras Raskin yang diterima Kurang Baik. Karena masih banyaknya masyarakat miskin yang menerima beras kualitas rendah. Seharusnya kejadian seperti ini tidak terjadi lagi, karena pada saat beras diantar ke setiap titik distribusi, tim Raskin dari setiap kelurahan harus mengecek mutu atau kualitas beras

yang diantar. Tetapi pada kenyataannya, masih banyak masyarakat yang menerima beras kualitas rendah. Ini menandakan bahwa kualitas beras yang diberikan kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Miskin berjalan *Kurang Efektif*.

4. Waktu Pendistribusian Raskin

Waktu pendistribusian Raskin adalah waktu beras Raskin diserahkan atau didistribusikan kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin yang seharusnya disalurkan rutin setiap awal bulan. Waktu pendistribusian Raskin di Kecamatan Tenayan Raya yang mewakili Kota Pekanbaru berjalan cukup baik dengan jumlah responden sebanyak 58 orang atau 71,6%. Ini menunjukkan bahwa waktu pendistribusian Raskin di Kota Pekanbaru masih tergolong dalam kategori *Cukup Efektif*, dikarenakan tidak pastinya waktu pendistribusian Raskin yang diterima masyarakat miskin. Pendistribusian Raskin juga tidak selamanya rutin didistribusikan setiap bulannya. Banyak dari setiap kelurahan yang mendistribusikan Raskin dengan menggabungkan menjadi beberapa bulan.

5. Harga Pendistribusian Raskin

Harga pendistribusian Raskin adalah harga beras yang diberikan kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin setiap kilogramnya maupun dalam setiap karungannya. Harga pendistribusian Raskin belum terlaksana secara maksimal, karena masih banyaknya biaya tambahan yang diberikan kepada masyarakat. Tetapi, pada pertanyaan yang pertama banyak masyarakat yang mengatakan menerima harga pendistribusian beras sesuai ketentuan, namun pada pertanyaan kedua banyak masyarakat miskin yang mengatakan bahwa membayar beras dengan harga >Rp. 26.000,00 per karungannya. Padahal ketentuan harga pendistribusian Raskin hanya Rp. 24.000,00 dan tidak boleh ada penambahan biaya lagi. Ini menandakan bahwa

banyaknya masyarakat yang tidak mengetahui secara pasti tentang Program Raskin. Sehingga pada indikator harga pendistribusian Raskin di Kota Pekanbaru termasuk dalam kategori *Kurang Efektif*.

6. Administrasi Pembayaran Raskin

Pada kelurahan Sail ataupun Kulim, pihak kelurahan baru dapat menyetorkan uang HTR setelah seluruh RT/RW menyetorkan uang HTR yang mereka terima dari Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin. Inilah yang menyebabkan sering terjadi keterlambatan pembayaran uang HTR ke rekening Perum Bulog maupun langsung ke kantor Perum Bulog. Sehingga pelaksanaan administrasi pembayaran Raskin di Kota Pekanbaru masih berjalan *Kurang Efektif* karena masih banyaknya kelurahan-kelurahan di Kota Pekanbaru yang menunggak biaya pembayaran uang HTR ke rekening Perum Bulog maupun ke kantor Perum Bulog, kata Kassubag Sarana Perekonomian Setda Kota Pekanbaru.

B. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Terjadi Problematika dalam Implementasi Program Raskin di Kota Pekanbaru Tahun 2012

Terjadi berbagai problematika ataupun permasalahan dalam implementasi Program Raskin tidak terlepas dari berbagai faktor-faktor pendukungnya, antara lain:

1. Penetapan Data RTS yang Tidak Valid

Dalam penentuan Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin di Kota Pekanbaru berdasarkan hasil kuisioner berjalan kurang efektif, sesuai dengan kenyataan yang ada dilapangan banyak dari data yang dikeluarkan oleh TNP2K yang tidak sesuai dengan data asli dilapangan. Ini dikarenakan penetapan data yang tidak valid.

2. Pihak Kelurahan Tidak Rutin Mengajukan Permintaan Beras Setiap Bulan

Dari hasil data kuisioner, waktu pendistribusian Raskin di Kota Pekanbaru cukup efektif. Hal ini dikarenakan tidak pastinya waktu pembagian Raskin yang dilakukan oleh pihak kelurahan (titik distribusi) ke RTS-PM Raskin. Masyarakat miskin juga mengeluhkan karena mereka menerima beras tidak tentu waktunya, bisa sekali ambil langsung untuk 2 bulan ataupun langsung untuk 3 bulan. Ini juga membuat mereka sedikit terbebani karena mereka harus membayar dengan jumlah yang besar bila dibandingkan dengan mengambil rutin setiap bulannya.

3. Jarak Rumah RTS-PM Raskin dengan Titik Distribusi yang Jauh

Dalam pelaksanaan harga pendistribusian Raskin di Kota Pekanbaru terjadi dengan kurang efektif. Hal ini dikarenakan rata-rata dari setiap titik distribusi (kelurahan) menaikkan harga penjualan beras dari yang telah ditetapkan. Ada yang beralasan menaikkan harga beras untuk upah angkut beras. Di titik distribusi Raskin kelurahan Rejosari menjual beras perkarungnya seharga Rp.27.500,00. Pihak pendistribusi Raskin mengatakan menaikkan harga sebesar Rp.3.500,00 per karungnya kepada setiap warga untuk membayar upah angkut buruh beras di titik distribusi.

Di kelurahan Sail dan Kulim, pendistribusian Raskin tidak langsung dilakukan oleh RTS-PM ke titik distribusi (kelurahan), melainkan RT/RWnya yang mengambil beras ke titik distribusi dan RTS-PM tinggal mengambil beras ke rumah RT/RW masing-masing. Ini disebabkan jarak tempuh rumah RTS-PM Raskin yang jauh dengan titik distribusi (kelurahan),

sehingga dengan bantuan RT/RW maka RTS-PM Raskin harus membayar biaya angkut beras dari titik distribusi ke rumah RT/RW sesuai ketentuan. Sehingga ini yang menyebabkan banyaknya biaya tambahan yang harus dibayar RTS-PM untuk Raskin.

4. Tidak Adanya Pengawasan (Pengecekan) Mutu Beras Oleh Pihak Kelurahan

Pelaksanaan mutu pendistribusian Raskin di Kota Pekanbaru tergolong kurang efektif, dikarenakan banyaknya masyarakat yang mengeluh menerima beras yang berkualitas rendah. Seharusnya tidak ada lagi masyarakat yang menerima beras dengan mutu yang tidak baik, karena ketika beras diantar ke titik distribusi (kelurahan) pihak kelurahan harus mengecek beras dengan benar, dan apabila terdapat beras dengan kualitas tidak baik makanya beras itu dapat dikembalikan ke Perum Bulog atau tidak menerima dan menandatangani berita acara serah terima beras di titik distribusi.

Namun pada kenyataannya, pihak kelurahan yang semestinya melakukan tugasnya dengan maksimal, yaitu melakukan pengecekan yang benar terhadap beras yang diantar ke titik distribusi agar tidak adanya beras yang tidak sesuai mutu ataupun jumlah tidak melakukan pengecekan ulang ketika beras diantar, pihak kelurahan hanya melakukan tanda tangan berita acara serah terima beras Raskin tanpa memperhatikan mutu ataupun jumlah beras yang diterima. Berita acara serah terima beras Raskin ini ditandatangani oleh Lurah.

Apabila pihak kelurahan benar-benar melakukan tugasnya dengan baik, maka tidak akan ada masyarakat yang akan mendapatkan beras dengan mutu rendah. Karena mutu beras Raskin adalah beras medium kondisi baik sesuai dengan persyaratan kualitas beras yang diatur dalam Inpres Kebijakan Perberasan.

5. Lamanya Penyetoran Uang Harga Tebus Raskin (HTR) dari Pihak RW ke Kelurahan

Pelaksanaan pembayaran administrasi Raskin pada Kota Pekanbaru berjalan dengan kurang efektif, karena masih banyaknya kelurahan-kelurahan yang menunggak dalam hal pembayaran. Ini dikarenakan pihak kelurahan yang mendistribusikan Raskin melalui RT/RW, sehingga untuk melakukan pembayaran uang HTR ke rekening Perum Bulog harus menunggu seluruh RW menyetorkan uang HTR ke pihak kelurahan.

Waktu yang diberikan Perum Bulog kepada pihak kelurahan untuk pembayaran administrasi uang HTR adalah 7 hari kerja terhitung dari hari pendistribusian Raskin, ungkap Sekretaris Lurah Sail Kecamatan Tenayan Raya. Namun akibat dari lamanya pihak RW menyetorkan uang HTR ke kelurahan, menyebabkan kelurahan sering terlambat dalam pembayaran uang HTR ke rekening Perum Bulog maupun ke kantor Perum Bulog langsung. Ini menyebabkan terhalangnya pendistribusian Raskin untuk bulan berikutnya di kelurahan yang menunggak pembayaran uang HTR.

6. Kurangnya Sosialisasi tentang Program Raskin Kepada RTS-PM Raskin

Kurangnya sosialisasi tentang Program Raskin kepada RTS-PM Raskin menyebabkan rendahnya pemahaman RTS-PM Raskin mengenai Program Raskin merupakan faktor yang sangat penting dalam menyebabkan munculnya berbagai problematika implementasi Raskin. Ini dikarenakan banyaknya masyarakat miskin yang minim pengetahuannya mengenai program Raskin. Seperti yang dilihat dilapangan, banyak masyarakat yang tidak memahami tentang jumlah beras yang seharusnya mereka terima, mutu beras yang seperti apa yang harus mereka terima, harga

beras yang harus mereka bayar dan waktu pengambilan beras.

Hal ini juga terlihat dalam jawaban responden menjawab pertanyaan pada indikator jumlah dan waktu pendistribusian, mutu beras bahkan harga beras yang sesuai dengan ketetapan pemerintah. Banyak masyarakat miskin yang tidak tahu harga beras yang sesungguhnya, karena dari awal membeli beras Raskin mereka telah membayar dengan harga yang ditetapkan pihak di titik distribusi (kelurahan). Ini juga menandakan bahwa kurangnya sosialisasi tentang Program Raskin yang pihak kelurahan berikan kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin, sehingga banyak dari mereka yang tertipu tentang program ini, yaitu apa yang seharusnya mereka dapatkan dengan apa yang mereka peroleh di lapangan.

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dikemukakan sebelumnya, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Problematika implementasi Program Raskin di Kota Pekanbaru pada tahun 2012 berjalan kurang efektif. Adapun indikator yang berjalan kurang efektif, antara lain tidak sesuai data yang ditetapkan oleh TNP2K dengan data yang di lapangan, sehingga pendistribusian Raskin tidak tepat sasaran; mutu atau kualitas yang di peroleh RTS-PM berkualitas kurang baik, banyak yang mendapatkan beras dengan warna kekuningan, sedikit hancur bahkan yang berkutu, ini menandakan tidak tepatnya mutu (kualitas); harga beras yang didistribusikan tidak sesuai dengan yang ditetapkan, banyak yang menaikkan harga beras dengan

alasan untuk biaya upah angkut beras; dan masih adanya kelurahan yang tidak tepat waktu (menunggak) membayar uang harga tebus Raskin (HTR) ke rekening Perum Bulog.

2. Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya problematika dalam pelaksanaan Program Raskin di Kota Pekanbaru tahun 2012, antara lain yaitu penetapan data RTS yang tidak valid sehingga menyebabkan data yang dikeluarkan TNP2K tidak sesuai dengan keadaan yang dilapangan; pihak kelurahan yang tidak rutin mengajukan permintaan beras setiap bulan sehingga menyebabkan tidak teraturnya waktu pendistribusian beras; jarak rumah RTS-PM Raskin dengan titik distribusi yang jauh sehingga menyebabkan pengambilan beras melalui perantara RT/RW dan membuat penambahan biaya beras; tidak adanya pengawasan (pengecekan) mutu beras oleh pihak kelurahan sehingga banyak masyarakat yang mengeluh mendapatkan beras dengan kualitas rendah; lamanya penyetoran uang harga tebus raskin (HTR) dari pihak RW ke kelurahan yang menyebabkan terhambatnya pihak kelurahan untuk membayar uang HTR ke rekening Perum Bulog atau kantor Perum Bulog; dan kurangnya sosialisasi tentang Program Raskin kepada RTS-PM Raskin yang menyebabkan mereka tidak tahu dengan harga Raskin yang sebenarnya, jumlah yang harus mereka terima serta mutu yang seharusnya mereka peroleh.

B. Saran

1. Pihak kelurahan harus lebih meningkatkan frekuensi sosialisasi Program Raskin kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat

(RTS-PM) Raskin agar masyarakat miskin lebih memahami tentang Program Raskin.

2. Setiap kelurahan hendaknya rutin melaksanakan Musyawarah Desa/Kelurahan agar apabila terjadi perubahan, data yang terbaru dapat cepat dimasukkan dalam RTS-PM sehingga data penerima Raskin sesuai dengan kondisi yang ada dilapangan.
3. Sebaiknya pihak di titik distribusi (kelurahan) tidak ada lagi yang menambah biaya beras dari yang ditentukan oleh pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Alhaj, Jahja Qahar. 1985. *Dasar-Dasar Metodologi Penelitian*. Jakarta: Offset "Tambusai".
- Arif, Mirrian Sjofoyan, dkk. 2010. *Manajemen Pemerintahan*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Arikunto, Suharsimi. 2006. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Bahaudin, Taufik. 1999. *Brainware Management, Generasi Kelima Manajemen Manusia, Memenangkan "Knowledge to Knowledge Competition" Menyongsong Era Millenium*. Jakarta: Gramedia.
- Baliawati, dkk. 2004. *Pengantar Pangan dan Gizi*. Jakarta: Penebar Swadaya.
- Dunn, William N. 2003. *Analisa Kebijakan Publik*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Edi, Suharto. 2009. *Kemiskinan dan Perlindungan Sosial di Indonesia*. Bandung: Alafabeta.
- Islamy, Fredy. 1984. *Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: UT.

- Kartasasmita, Ginanjar. 1993. *Strategi Menanggulangi Kemiskinan*. Jakarta: Harian Republika.
- Koswara. 2001. *Otonomi Daerah Untuk Demokrasi Kemandirian Rakyat*. Jakarta: PT Sembrani Aksara Nusantara.
- Kutanegara, Pade M, dkk. 2007. *Sumber Daya Manusia: Tantangan Masa Depan*. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.
- Luankali, Bernandus. 2007. *Analisis Kebijakan Publik dalam Proses Pengambilan Keputusan*. Jakarta: Amelia Press.
- Moleong, J. Lexy. 2007. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya.
- Nasution, S. 1998. *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Bandung : Tarsito.
- Nazir, Moh. 2005. *Metode Penelitian*. Bogor : Ghalia Indonesia.
- Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Noor, Arifin. 2007. *Ilmu Sosial Dasar*. Bandung: CV. Pustaka Setia.
- Nugroho, Riant D. 2004. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Alex Media Komputindo.
- _____. 2006. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dari Formulasi*. Jakarta: PT. Elekmedia Computindo.
- Silalahi, Ulber. 2010. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: Refika Aditama.
- Subarsono, M.Si., MA. 2010. *Analisa Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sufian. 2005. *Administrasi dan Manajemen Pembangunan*. Yogyakarta: Multi Grafindo.
- Sugiyono. 2005. *Metodologi Penelitian Bisnis Cetakan Kelima*. Bandung: Alfabeta.
- Suharto. 2007. *Kebijakan Publik yang Efektif*. Jakarta: Raja Makmur.
- Suyanto, Bagong. 2005. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta: Kencana.
- Syafiie, Inu Kencana. 2011. *Manajemen Pemerintahan*. Bandung: Pustaka Reka Cipta.
- Syaukani, Gaffar Affan dan Raysid, Ryass M. 2003. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI.
- Tahir, Arifin.. 2011. *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jakarta: PT.Pustaka Indonesia Press .
- Umar, Husein. 1999. *Metode Penelitian untuk Skripsi dan Tesis Bisnis*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Widodo. 2012. *Cerdik Menyusun Proposal Penelitian*. Jakarta: MagnaScript Publishing.
- Zikrullah, M. 2000. *Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: PT. Raja Grafindo.