

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENYALURAN BERAS MISKIN DI  
DESA KANANGA KECAMATAN BOLO KABUPATEN BIMA PROPINSI  
NUSA TENGGARA BARAT**

*(Suatu Penelitian Deskriptif Kualitatif Implementasi Kebijakan Penyaluran Beras  
Miskin di Desa Kananga Kecamatan Bolo Kabupaten Bima Propinsi Nusa  
Tenggara Barat)*



**SKRIPSI**

Disusun Oleh :

**Kharisma Utama**

**09522094**

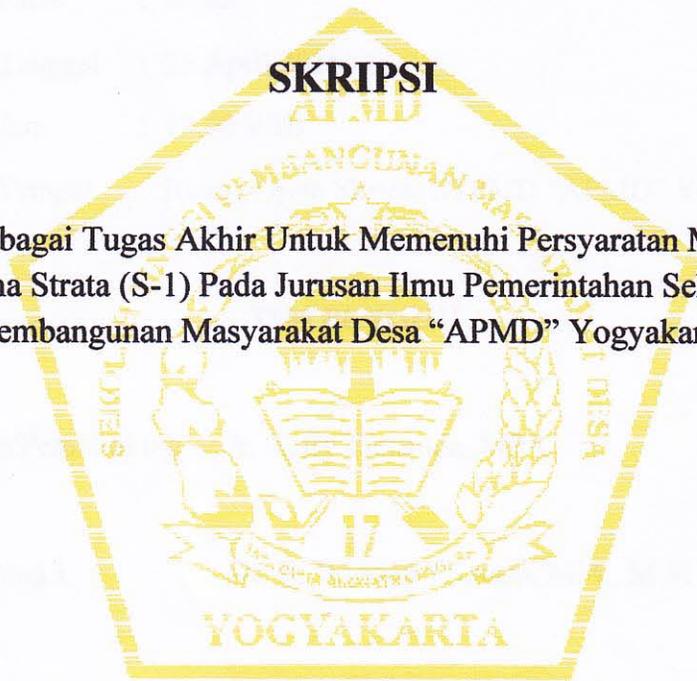
**ILMU PEMERINTAHAN ( S1 )  
SEKOLAH TINGGI PEMBANGUNAN MASYARAKAT DESA  
STPMD “APMD”  
YOGYAKARTA  
2016**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENYALURAN BERAS MISKIN DI  
DESA KANANGA KECAMATAN BOLO KABUPATEN BIMA  
PROPINSI NUSA TENGGARA BARAT**

*(Suatu Penelitian Deskriptif Kualitatif Implementasi Kebijakan Penyaluran  
Beras Miskin Di Desa Kenanga, Kecamatan Bolo, Kabupaten Bima,  
Provinsi Nusa Tenggara Barat)*

**SKRIPSI**

Disusun Sebagai Tugas Akhir Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh  
Gelar Sarjana Strata (S-1) Pada Jurusan Ilmu Pemerintahan Sekolah Tinggi  
Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta



**Disusun Oleh :**

**KHARISMA UTAMA**

**09522094**

**PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN  
SEKOLAH TINGGI PEMBANGUNAN MASYARAKAT DESA “APMD”  
YOGYAKARTA**



## HALAMAN PENGESAHAN

SKRIPSI INI TELAH DIUJI DAN DIPERTAHANKAN DIDEPAN TIM  
PENGUJI JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN PADA SEKOLAH  
TINGGI PEMBANGUNAN MASYARAKAT DESA “APMD”  
YOGYAKARTA

Pada : Senin  
Tanggal : 25 April 2016  
Jam : 13.00 WIB  
Tempat : Ruang Ujian Skripsi STPMD “APMD” Yogyakarta

### TIM PENGUJI

Ketua Penguji/Pembimbing : Ir. Nelly Tiurmida, MPA

Penguji Samping I : Dr. R. Widodo Triputro, MM., M.Si

Penguji Samping II : Drs. Triyanto Purnomo, Raharjo, BE., M.Si

Mengetahui,

Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan

Gregorius Saldan, SIP., MA

PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN  
SEKOLAH TINGGI MASYARAKAT DESA “APMD”  
YOGYAKARTA

2016

## LEMBAR PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi sebagai syarat memperoleh gelar sarjana merupakan hasil karya tulis saya sendiri dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis sendiri dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah tulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka. Saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang saya peroleh dan sanksi-sanksi lainnya sesuai peraturan yang berlaku, apabila dikemudian hari ditemukan adanya plagiat dalam skripsi ini.

Yogyakarta, 25 April 2016

Kharisma Utama

09522094

## **KATA PENGANTAR**

Dengan memanjatkan puja dan puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahnya kepada kita semua sehingga penulis dapat menyusun skripsi dengan judul “Implementasi Kebijakan Penyaluran Beras Miskin Di Desa Kananga Kecamatan Bolo Kabupaten Bima Propinsi Nusa Tenggara Barat.

Skripsi ini merupakan salah satu prasyarat guna meraih gelar Sarjana Ilmu Sosial pada jurusan Ilmu Pemerintahan Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa (APMD) Yogyakarta

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui mplementasi Kebijakan Penyaluran Beas Miskin di Desa Kananga Kecamatan Bolo Kabupaten Bima Propinsi Nusa Tenggara Barat.

Kami sangat mengharapkan kritik dan saran dari pembaca guna melengkapi dan memperkaya kekurangan dari isi proposal ini. Semoga proposal skripsi ini bermanfaat bagi semuanya.

Yogyakarta, 2016

Penulis

## ABSTRAK

STPMD”APMD”Yogyakarta

Program Studi Ilmu Pemerintahan

Tahun 2016

**Kharisma Utama : 09522094**

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENYALURAN BERAS MISKIN DI DESA KANANGA KECAMATAN BOLO KABUPATEN BIMA PROPINSI NUSA TENGGARA BARAT (*Suatu Penelitian Deskriptif Kualitatif Implementasi Kebijakan Penyaluran Beras Miskin di Desa Kananga Kecamatan Bolo Kabupaten Bima Propinsi Nusa Tenggara Barat*)

Berbagai program pembangunan yang dilaksanakan pemerintah seperti program beras Raskin ditujukan sebagai upaya penanggulangan kemiskinan guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Untuk mengatasi permasalahan yang timbul perlu implementasi kebijakan untuk mengawal penyaluran beras miskin di masyarakat. Tujuannya adalah agar penyalurannya tepat sasaran sehingga RTM/RTSM penerima manfaat dapat menikmatinya.

Metode penelitian yang digunakan adalah wawancara mendalam dengan observasi dilapangan guna menggali informasi terkait implementasi kebijakan penyaluran beras miskin. Sedangkan jenis penelitian adalah kualitatif deskriptif dengan tujuan membuat deskripsi secarasistematis,

Factual dan akurat mengenai fakta dan sifat populasi di lokasi penelitian.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa pelaksanaan implementasi kebijakan penyaluran beras Raskin di Desa Kananga berjalan optimal. Faktor yang mendukung pelaksanaannya antara lain; kualitas raskin bagus, sosialisasi yang tepat, tepat sasaran, tepat waktu, tepat guna, tepat jumlah, partisipasi yang baik komponen masyarakat dengan aparat Desa, tepat manfaat, tepat administrasi.

Kesimpulannya adalah mplementasi kebijakan penyaluran program beras miskin (Raskin) di Desa Kananga Kecamatan Bolo sudah berjalan dengan baik

sesuai dengan prosedur yang ditetapkan oleh pemerintah, akan tetapi masih ada yang kurang tepat terkait pendataan karena ada beberapa rumah tangga sasaran yang namanya tidak terdata tetapi menerima jatah Raskin. Karena itu untuk mengatasi masalah tersebut dilakukan evaluasi dan pendataan sesuai prosedur dan kriteria yang di tetapkan pemerintah secara umum.

**Kata Kunci:** Beras Raskin, RSTM/RSM, kebijakan, kualitatif deskriptif, sosialisasi, evaluasi, kriteria.

## DAFTAR ISI

|  |             |
|--|-------------|
| <b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>        |             |
| <b>LEMBAR PERNYATAAN .....</b>         | <b>i</b>    |
| <b>KATA PENGANTAR.....</b>             | <b>ii</b>   |
| <b>ABSTRAK.....</b>                    | <b>iii</b>  |
| <b>DAFTAR ISI.....</b>                 | <b>iv</b>   |
| <b>DAFTAR TABEL .....</b>              | <b>vii</b>  |
| <b>DAFTAR GAMBAR.....</b>              | <b>viii</b> |
| <b>DAFTAR LAMPIRAN.....</b>            | <b>vii</b>  |
| <b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>          | <b>1</b>    |
| A. Latar Belakang Masalah .....        | 1           |
| B. Rumusan Masalah .....               | 11          |
| C. Tujuan dan Manfaat Penelitian ..... | 12          |
| 1. Tujuan Penelitian .....             | 12          |
| 2. Manfaat Penelitian.....             | 12          |
| D. Kerangka Teori .....                | 13          |

|   |           |
|---|-----------|
| 1. Kebijakan .....  | 13        |
| 1.1 Definisi Kebijakan .....  | 13        |
| 1.2 Definisi Kebijakan Publik .....                                 | 14        |
| 1.3 Implementasi Kebijakan.....                                     | 16        |
| 2. Kemiskinan.....  | 17        |
| 2.1 Definisi Kemiskinan .....                                       | 18        |
| 2.2 Kriteria Miskin.....  | 19        |
| 2.3 Dampak Kemiskinan Terhadap Masyarakat .....                     | 21        |
| 2.4 Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin).....                       | 21        |
| E. Ruang Lingkup Penelitian .....                                   | 23        |
| F. Metode Penelitian.....   | 23        |
| 1. Jenis Penelitian .....   | 24        |
| 2. Unit Analisis.....   | 25        |
| 3. Teknik Pengumpulan Data.....                                     | 25        |
| 4. Teknik Analisis Data .....                                       | 27        |
| <b>BAB II DESKRIPSI WILAYAH/TINJAUAN MASALAH.....</b>               | <b>29</b> |
| A. Keadaan Geografis Desa Kananga.....                              | 29        |
| B. Keadaan Demografis Desa Kananga.....                             | 32        |
| C. Keadaan Sosial Ekonomi, Budaya dan Kemasyarakatan Desa Kananga.. | 41        |
| D. Sarana/Prasarana Transportasi dan Komunikasi.....                | 43        |
| E. Sarana Pendidikan Desa Kananga.....                              | 44        |
| F. Sarana Kesehatan Desa Kananga .....                              | 45        |
| G. Deskripsi Pemerintahan Desa Kananga .....                        | 46        |
| H. Anggaran Pendapatan Belanja Desa Kananga Tahun 2014 .....        | 55        |
| <b>BAB III ANALISIS DATA.....</b>                                   | <b>58</b> |
| A. Deskripsi Narasumber .....                                       | 58        |
| B. Temuan Hasil Wawancara .....                                     | 61        |
| C. Analisis Hasil Wawancara.....                                    | 66        |
| <b>BAB IV PENUTUP.....</b>  | <b>74</b> |
| A. Kesimpulan .....   | 74        |
| B. Saran.....   | 76        |

**DAFTAR PUSTAKA.....**  
**INFORMAN GUIDE.....**  
**LAMPIRAN-LAMPIRAN.....**

## DAFTAR TABEL

|  |    |
|--|----|
| Tabel II.1 Iklim Desa Kananga .....  | 30 |
| Tabel II.2 Penggunaan Lahan Desa Kananga .....                             | 31 |
| Tabel II.3 Deskripsi Penduduk Desa Kananga berdasarkan Jenis Kelamin ..... | 33 |
| Tabel II.4 Jumlah penduduk menurut Kelompok Usia.....                      | 35 |
| Tabel II.5 Deskripsi komposisi penduduk menurut tingkat Pendidikan .....   | 36 |
| Tabel II.6 Deskripsi Penduduk menurut Pekerjaan.....                       | 38 |
| Tabel II.7 Deskripsi penduduk Desa Kananga menurut Agama.....              | 39 |
| Tabel II.8 Sarana Peribadatan Desa Kananga .....                           | 40 |
| Tabel II.9 Sarana Kegiatan Sosial KemasyarakatanDesa Kananga .....         | 42 |
| Tabel II.10 Prasarana Transportasi Desa Kananga.....                       | 43 |
| Tabel II.11 Jumlah Sarana Pendidikan Desa Kananga.....                     | 44 |
| Tabel II.12 Sarana Kesehatan di Desa Kananga .....                         | 46 |
| Tabel II.13 Pendapatan dan Belanja Desa Kananga.....                       | 55 |
| Tabel III.1 Deskripsi Informan menurut Usia .....                          | 58 |
| Tabel III.2 Deskripsi Narasumber menurut Jenis Kelamin.....                | 58 |
| Tabel III.3 Deskripsi Narasumber berdasarkan Pekerjaan .....               | 59 |
| Tabel III.4 Deskripsi Narasumber berdasarkan Pendidikan .....              | 59 |
| Tabel III.4 Deskripsi Narasumber berdasarkan Pendidikan .....              | 59 |

## DAFTAR GAMBAR

|  |    |
|--|----|
| Gambar II.1 Bagan Srtuktur Organisasi Pemerintah Desa Kananga..... | 49 |
|--|----|

## **DAFTAR LAMPIRAN**

|                                     |
|-------------------------------------|
| Lampiran Informan Guide.....        |
| Lampiran Surat Izin Penelitian..... |

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Kemiskinan sesungguhnya telah menjadi masalah dunia sejak berabad lalu. Namun realitas hingga saat ini kemiskinan masih menjadi bagian dari persoalan terberat dan paling krusial di dunia. Teknologi boleh saja maju, negara-negara merdeka makin bertambah, dan negara-negara kaya semakin banyak dan semakin kaya tetapi jumlah orang miskin di dunia tak pernah berkurang, bahkan kemiskinan dapat digambarkan telah bertransformasi menjadi wajah teror di dunia selama ini.

Negara-negara sedang berkembang berada di sebagian wilayah Asia dan Afrika, sangat berurusan dengan agenda pengentasan kemiskinan. Sebagian besar rakyat di kawasan ini masih menyanggah kemiskinan. Sementara bagi negara, mereka pun sangat tertarik membahas kemiskinan. Ketertarikan itu karena kemiskinan di negara berkembang berdampak pada stabilitas ekonomi dan politik mereka, pada akhirnya kemiskinan menjadi urusan semua bangsa.

Soekanto (2003:365) mendefinisikan bahwa kemiskinan diartikan sebagai suatu keadaan dimana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri sesuai dengan taraf kehidupan kelompok dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga mental maupun fisiknya dalam kelompok tersebut.

Badan Pusat Statistik (2004) mendefinisikan bahwa kemiskinan adalah ketidakmampuan memenuhi standar minimum kebutuhan dasar yang meliputi kebutuhan makan maupun non makan. Membandingkan tingkat konsumsi penduduk dengan garis kemiskinan atau jumlah rupiah untuk konsumsi orang perbulan.

Pemerintah Indonesia, selama melaksanakan pembangunan, baik pada masa orde lama, orde baru dan hingga kini di orde reformasi masih belum banyak mencapai keberhasilan dalam pengentasan kemiskinan. Pembangunan dengan berbagai konsepnya yang telah dilakukan pemerintah masih nyata belum menyentuh perbaikan kondisi sosial masyarakat miskin baik di perdesaan maupun di perkotaan, hal tersebut terlihat dari semakin bertambahnya jumlah penduduk miskin. Justru pada beberapa kota besar kemiskinan menjadi permasalahan yang merepotkan pemerintah daerah, dimana pembangunan dan peningkatan kesejahteraan penduduknya tidak jarang memunculkan gejolak sosial. Misalnya, terlihat pada kebijakan untuk membangun fasilitas sosial, menertibkan pedagang kaki lima dan lain-lain, seringkali menimbulkan gejolak sosial, misalnya perlawanan dari masyarakat atas kebijakan tersebut.

Sebenarnya, pembangunan dapat diartikan sebagai suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa, Siagian (1983:2-3). Modernitas yang bertumpu pada nilai-nilai masyarakat bangsa untuk tetap terjaga dan dipertautkan menjadi asset untuk pembangunan fase yang berkelanjutan dan berkesinambungan, termasuk pengentasan kemiskinan.

Negara Indonesia pada saat ini mengalami berbagai masalah berkaitan dengan perekonomian diantaranya turunya nilai harga rupiah yang berdampak terjadinya kenaikan harga sembako yang membuat resah masyarakat. Sering terjadi kesenjangan antara pemerintah dan masyarakat mengenai masalah naiknya harga sembako yang menjadi kebutuhan utama dalam masyarakat yaitu dipotongnya subsidi BBM yang membuat masyarakat bertambah resah terutama masyarakat kalangan tingkat perekonomian bawah. Karena selain naiknya harga BBM juga terjadinya kenaikan harga sembako yang cukup tinggi yang digunakan masyarakat kalangan bawah untuk kehidupan sehari-hari.

Berbagai program pembangunan yang dilaksanakan selama ini, senantiasa diarahkan dan ditujukan untuk memberikan perhatian besar terhadap upaya penanggulangan kemiskinan, karena pada dasarnya pembangunan yang dilakukan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Meskipun demikian, masalah kemiskinan sampai saat ini terus-menerus menjadi perhatian pemerintah, terutama penanggulangan kemiskinan masyarakat pedesaan yang merupakan mayoritas penduduk Indonesia.

Walaupun demikian, kemiskinan merupakan salah satu permasalahan bangsa yang belum terselesaikan hingga saat ini. Berbagai kebijakan pemerintah telah diimplementasikan dengan semaksimal mungkin. Untuk mengurangi angka kemiskinan di Indonesia, Pemerintah telah mencanangkan berbagai program kompensasi. Salah satu program kompensasi tersebut adalah Raskin. Program Raskin adalah salah satu program penanggulangan kemiskinan dan perlindungan sosial di bidang pangan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat berupa bantuan beras bersubsidi kepada rumah tangga berpendapatan rendah (rumah tangga miskin dan rentan).

Andre (1981:34) menyatakan bahwa penanggulangan kemiskinan merupakan kebijakan, program dan kegiatan yang dilakukan terhadap orang, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang tidak mempunyai atau mempunyai sumber mata pencaharian dan tidak dapat memenuhi kebutuhan yang layak bagi kemanusiaan. Penanggulangan kemiskinan bertujuan untuk :

1. Meningkatkan kapasitas dan mengembangkan kemampuan dasar serta kemampuan berusaha masyarakat miskin.
2. Memperkuat peran masyarakat miskin dalam pengambilan keputusan kebijakan publik yang menjamin penghargaan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak dasar.

3. Mewujudkan kondisi dan lingkungan ekonomi, politik, dan sosial yang memungkinkan masyarakat miskin dapat memperoleh kesempatan seluas-luasnya dalam pemenuhan hak-hak dasar dan peningkatan taraf hidup secara berkelanjutan.
4. Memberikan rasa aman bagi kelompok masyarakat miskin dan rentan.

Pengulangan kemiskinan dilaksanakan dalam bentuk :

- a) Penyuluhan dan bimbingan sosial ;
- b) Pelayanan sosial;
- c) Penyediaan akses kesempatan kerja dan berusaha;
- d) Penyediaan akses pelayanan kesehatan dasar;
- e) Penyediaan akses pelayanan pendidikan dasar;
- f) Penyediaan akses pelayanan perumahan dan pemukiman; dan/atau
- g) Penyediaan akses pelatihan, modal usaha, dan pemasaran hasil usaha.

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 34 ayat (1) mengamanatkan bahwa “Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara”, kemudian ayat (2) disebutkan bahwa “Negara berkewajiban menangani masyarakat miskin melalui pemberdayaan dan bantuan jaminan sosial.” Di samping itu, UU nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, pasal 20 huruf a menyatakan; salah satu tujuan penanggulangan kemiskinan adalah untuk meningkatkan kapasitas dan mengembangkan kemampuan dasar serta kemampuan berusaha masyarakat miskin. Peraturan mengenai penanggulangana kemiskinan kemudian diturunkan ke dalam Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Penanggulangan kemiskinan adalah kebijakan dan program pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan bersinergi dengan dunia usahadan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat.

Banyak upaya pemerintah untuk mengatasi kemiskinan salah satunya melalui Program Beras Miskin (Raskin). Raskin merupakan subsidi pangan dalam bentuk beras yang diperuntukkan bagi rumah tangga berpenghasilan rendah sebagai upaya dari pemerintah untuk meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan sosial pada rumah tangga sasaran. Keberhasilan Program Raskin diukur berdasarkan tingkat pencapaian indikator 6T, yaitu: tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat kualitas, dan tepat administrasi. Program ini bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran (RTS) melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras dan mencegah penurunan konsumsi energi dan protein. Selain itu, Raskin bertujuan untuk meningkatkan atau membuka akses pangan keluarga melalui penjualan beras kepada keluarga penerima manfaat dengan jumlah yang telah ditentukan.

Guna mengurangi angka kemiskinan di Indonesia, pemerintah telah mencanangkan berbagai program kompensasi. Salah satu program kompensasi tersebut adalah Raskin. Program Raskin adalah salah satu program penanggulangan kemiskinan dan perlindungan sosial di bidang pangan yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat berupa bantuan beras bersubsidi kepada rumah tangga berpendapatan rendah (rumah tangga miskin dan rentan miskin).

Banyak upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengatasi masalah kemiskinan ini, melalui Program Beras Miskin (Raskin). Program Raskin sebenarnya merupakan sebagian dari usaha pemerintah yang dilakukan guna menanggulangi masalah kemiskinan. Program lain adalah Karya Usaha Mandiri dan Mitra Usaha Mandiri, Program Pengembangan Kecamatan (PPK), Takesra/Kukesra, dan juga Program Makanan Tambahan untuk Anak Sekolah (PMT-AS).

Dalam rangka pemenuhan hak dan kebutuhan pangan bagi masyarakat miskin, maka pemerintah melanjutkan program RASKIN sebagai salah satu program proteksi sosial, yang bertujuan untuk memenuhi sebagian kebutuhan pangan (beras) sehingga diharapkan dapat mengurangi beban pengeluaran keluarga miskin. RASKIN merupakan program perlindungan sosial, sekaligus sebagai pendukung program lainnya, seperti perbaikan gizi, peningkatan kesehatan, pendidikan dan peningkatan produktivitas keluarga miskin.

Yang menjadi dasar hukum pendistribusian beras raskin ini:

1. Undang-Undang No. 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Masyarakat.
2. Undang-Undang No. 18 Tahun 1986 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 8 Tahun 1985.
3. Undang-Undang No. 19 Tahun 2003, tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN).
4. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah.
5. Undang-Undang No. 18 Tahun 2012, tentang Pangan.
6. Undang-Undang No. 23 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2014.
7. Peraturan Pemerintah No. 68 Tahun 2002, tentang Ketahanan Pangan.
8. Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 2003, tentang Pendirian Perusahaan Umum BULOG.
9. Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005, tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
10. Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007, tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/kota.
11. Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP).
12. Peraturan Presiden RI No. 15 Tahun 2010, tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.

13. Peraturan Presiden RI tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2014.
14. Inpres No. 3 Tahun 2012 tentang Kebijakan Pengadaan Gabah/Beras dan Penyaluran Beras oleh Pemerintah.
15. Permendagri No. 21 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
16. Permenkeu tentang Penunjukan Kementerian Sosial sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) Program Raskin;
17. Kepmenko Kesra No. 57 Tahun 2012 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.: 900/2634/SJ tahun 2013 tentang Pengalokasian Biaya Penyaluran Raskin dari Titik Distribusi ke Titik Bagi.

Pendistribusian beras raskin dimulai dari penyediaan beras raskin oleh perum bulog berasal dari beras hasil Pengadaan Dalam Negeri dan bila tidak mencukupi dapat dipenuhi dari Pengadaan Luar Negeri. Kualitas beras Raskin sesuai dengan Inpres Kebijakan Perberasan yang berlaku, dalam kemasan berlogo Perum BULOG dengan kuantum 15 kg/karung dan atau 50 kg/karung. Selanjutnya diteruskan dengan rencana penyaluran dari Perum BULOG bersama Tim Koordinasi Raskin menyusun rencana penyaluran bulanan yang dituangkan dalam Surat Permintaan Alokasi (SPA) yang dibuat oleh Bupati/Walikota atau Pejabat yang ditunjuk kepada Perum BULOG berdasarkan alokasi pagu Raskin.

Penyaluran Raskin (Beras untuk Rumah Tangga Miskin) sudah dimulai sejak 1998. Krisis moneter tahun 1998 merupakan awal pelaksanaan Raskin yang bertujuan untuk memperkuat ketahanan pangan rumah tangga terutama rumah tangga miskin. Pada awalnya disebut Program Operasi Pasar Khusus (OPK), kemudian diubah menjadi Raskin mulai tahun

2002. Fungsi Raskin diperluas sehingga tidak lagi menjadi program darurat (social safety net) melainkan sebagai bagian dari program perlindungan sosial masyarakat. Melalui sebuah kajian ilmiah, penamaan Raskin menjadi nama program diharapkan akan menjadi lebih tepat sasaran dan mencapai tujuan Raskin. Di Surabaya, rumah tangga yang berhak menerima beras Raskin atau disebut Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Program Raskin adalah rumah tangga yang terdapat dalam data yang diterbitkan dari Basis Data Terpadu hasil PPLS 2011 yang dikelola oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) dan disahkan oleh Kemenko Kesra RI. Tahun 2012, Program Raskin menyediakan beras bersubsidi kepada 17,5 juta RTS-PM dengan kondisi sosial ekonomi terendah di Indonesia (kelompok miskin dan rentan miskin). Sedangkan untuk tahun 2013, Program Raskin menyediakan beras bersubsidi kepada 15,5 juta RTS-PM.

Raskin merupakan subsidi pangan pokok dalam bentuk beras yang diperuntukkan bagi keluarga miskin sebagai upaya dari pemerintah untuk meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan pada keluarga miskin. Beras merupakan makanan pokok sebagian besar penduduk Indonesia. Oleh karena itu, pada tahun 2002 pemerintah Indonesia meluncurkan Program Raskin yang merupakan implementasi dari konsistensi pemerintah dalam rangka memenuhi hak pangan masyarakat. Program ini bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran (RTS) melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pokok dalam bentuk beras. Selain itu, Raskin bertujuan untuk meningkatkan dan membuka akses pangan keluarga melalui penjualan beras kepada keluarga penerima manfaat dengan jumlah yang telah ditentukan.

Keluarga penerima manfaat Raskin yaitu keluarga yang berpendapatan rendah (miskin dan rentan miskin) atau disebut dengan Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat

(RTS-PM). RTS-PM Raskin ditetapkan berdasarkan Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS-2011) oleh Badan Pusat Statistik (BPS).

Raskin merupakan salah satu dari berbagai program-program pro rakyat yang diluncurkan oleh pemerintah Indonesia sebagai upaya percepatan penanggulangan kemiskinan. Hal ini telah diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan dan Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2010 tentang Program Pembangunan yang Berkeadilan. Raskin adalah salah satu bentuk upaya pemerintah Indonesia untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang menjadi cita-cita Indonesia yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat, yaitu melindungi segenap tanah air dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan Program Beras Miskin untuk Rumah Tangga Miskin tujuannya adalah mengurangi beban pengeluaran rumah tangga miskin melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras.

Sasaran program Raskin tahun 2008 adalah berkurangnya beban pengeluaran 19.1 juta Rumah Tangga Miskin (RTM) berdasarkan data BPS, melalui pendistribusian beras bersubsidi sebanyak 10 Kg/RTM/bulan selama 10 bulan dengan harga tebus Rp. 1.600 per kg netto di titik distribusi. Sasaran program Raskin tahun 2009 adalah data RTS yang dikirimkan oleh BPS dengan identitas jelas, yaitu kartu yang tertulis by name and by address dengan jatah 15 kg per KK selama 12 bulan. Tetapi, Program Beras Miskin untuk Rumah Tangga Miskin. hingga kini masih memunculkan beberapa permasalahan, diantaranya adalah pendistribusian belum tepat sasaran, belum tepat jumlah dan belum tepat waktu, data RTS dari BPS dengan data penerima Raskin tidak sama, serta adanya kebijakan Bagito (dibagi

rata) mengakibatkan jumlah beras yang diterima RTM relatif sedikit, sehingga kurang bermanfaat bagi penerima.

Penyediaan berbagai macam barang dan jasa konsumsi publik yang dibiayai oleh pajak bagi kelompok penduduk yang paling miskin, merupakan instrumen lain yang cukup berpotensi dalam pengentasan kemiskinan. Contoh-contohnya antara lain adalah pengadaan proyek perbaikan fasilitas kesehatan publik didaerah pedesaan dan pinggiran dan pusat pemukiman kumuh dikota- kota, penyediaan makan siang gratis para siswa disekolah, program perbaikan gizi bagi anak-anak prasekolah, pembangunan tangki- tangki air bersih, serta pengadaan listrik ke daerah terpencil. Tranfer uang langsung dan program subsidi pangan bagi orang- orang miskin dipedesaan dan diperkotaan, atau campur tangan langsung pemerintah yang mengupayakan agar bahan pangan pokok selalu murah, mencerminkan bentuk lain dari subsidi (subsidi) konsumsi masyarakat. Rencana subsidi barang- barang yang dikonsumsi oleh penduduk yang kurang mampu harus ditunjukkan ke daerah-daerah yang banyak di tinggali kaum miskin dan harus berupa barang- barang yang tidak dikonsumsi oleh penduduk tidak miskin. (Todaro, 2004:21)

Dalam rangka pemenuhan hak dan kebutuhan pangan bagi rumah tangga miskin (RTM), pemerintah mengeluarkan kebijakan yakni adanya program raskin salah satu program perlindungan sosial yang bertujuan untuk memenuhi sebagian kebutuhan pangan (beras) sehingga dapat diharapkan dapat mengurangi beban pengeluaran RTM. Raskin merupakan program perlindungan sosial sebagai pendukung program lainnya seperti perbaikan gizi, peningkatan kesehatan, pendidikan, dan peningkatan produktivitas RTM. Beras miskin atau yang lebih dikenal dengan sebutan “Raskin” merupakan salah satu bantuan atau subsidi dari pemerintah untuk orang miskin. Saulina (2008)

Selanjutnya, Permasalahan utama Program Raskin yang dilaksanakan di wilayah Kabupaten Bima selama ini khususnya di Desa Kananga yakni kurang tepatnya sasaran penerima manfaat karena kesalahan persepsi masyarakat dan aparat desa mengenai Program Raskin. Banyak kasus di lapangan menunjukkan bahwa raskin dibagi rata atau bergilir karena alasan sosial, kebersamaan, gotong royong dan sebagainya. Masih terdapat masyarakat yang tidak termasuk dalam kategori miskin, tetapi minta jatah raskin. Sebaliknya masih ada rumah tangga miskin yang belum menerima raskin.

Banyak masalah yang dihadapi dalam penyaluran beras miskin ini, salah satunya berdasarkan pedoman umum Raskin tahun 2012, dijelaskan bahwa tiap RTS mendapat 15 Kg dengan harga Rp. 1600,00 per Kg, namun di temui dilapangan penduduk miskin hanya memperoleh 10 Kg/ RTS dengan harga Rp. 2.200,00 – Rp. 2500,00 tiap Kg.

Berdasarkan latar belakang diatas menunjukkan bahwa masih banyak masalah yang dihadapi dalam Penyaluran Beras Miskin(RASKIN), oleh karena itu peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang Implementasi Kebijakan Penyaluran Beras Miskin (RASKIN) Di Desa Kananga Kecamatan Bolo, Kabupaten Bima, Propinsi Nusa Tenggara Barat

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan diatas, maka penulis merumuskan masalah didalam penelitian ini yaitu: ***“Bagaimanakah Implementasi Kebijakan Penyaluran Beras Miskin (RASKIN) di Desa Kananga Kecamatan Bolo Kabupaten Bima Propinsi Nusa Tenggara Barat ?”***

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2012. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Arikunto, Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian (Suatu pendekatan praktek edisi revisi V)*. Jakarta : Rineka Cipta. S
- Ala, Andre Bayo, *Kemiskinan dan Strategi Memerangi Kemiskinan*, Liberty, Yogyakarta, 1981
- Badan Pusat Statistik (BPS). 2014. Kriteria Miskin
- BPS. Bappenas dan UNDP. 2004. Indonesia Laporan Pembangunan 2004: Ekonomi Dari Demokrasi. Membiayai Pembangunan Manusia Indonesia. Jakarta : BPS – Bappenas - UNDP Indonesia
- Cahyat, A. 2004. Bagaimana Kemiskinan diukur? Beberapa model penghitungan kemiskinan di Indonesia. Poverty & Decentralization Project CIFOR (Center For International Forestry Research) – BMZ (Bundesministerium Fur Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung).
- Ekowati, Lilik. 2005. *Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi atau Program*. Surakarta :Pustaka Cakra.
- Grindle, Merilee S. (1980) *Politics and Policy Implementation in The Third World*. NewJersey: Princeton University Press
- Hogwood, Brian W., and Gunn, Lewis A., *Policy Analysis for the Real World*, Oxford University Press, 1990

- I Made Wirartha. 2006. *Metodologi Penelitian Sosial Ekonomi*. Yogyakarta: C.V Andi Offset.
- Moleong, Lexy,. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosdakarya.Bandung.
- Michael P. Todaro dan stephen C. Smith.2004. *Pembangunan Ekonomi dunia ke 3 edisi ke 8*. PT. Gelora Aksara Pratama: Jakarta
- Mazmanian, Daniel H., dan Paul A. Sabatier, 1983, *Implementation and Public Policy*, New York: HarperCollins.
- Nugroho, Riant. 2003. Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi. Jakarta:PT Elex Media Komputindo.
- Pasolong, Harbani. 2007. *Teori Administrasi Publik*. ALFABETA
- Patton. 1980. *Pengorganisasian Ke Dalam Suatu Pola*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Peraturan Pemerintah (PP) Ketahanan Pangan No.68 tahun 2002
- Soekanto, Soerjono, 2003. *Sosiologi Suatu Pengantar*, PT Raja Grafindo,Jakarta.
- Sugiyono.2010, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D; Penerbit*. CV Alfabeta, Bandung
- Siagian, Sondang. 1983. *Administrasi Pembangunan*. Jakarta: CV Haji Masagung
- Suharto“ Kemiskinan & Perlindungan Sosial di Indonesia, Menggagas Model Jaminan Sosial Universal Bidang Kesehatan”, : Bandung, ( 2009).
- Saulina, Friska. 2008. *Persepsi Masyarakat Yang Mengalami Fenomena Off Target Terhadap Distribusi Raskin*. Skripsi SosPol UR:Pekanbaru
- Suyanto, Bagong dan Sutinah. 2011. *Metode Penelitian Sosial Berbagai AlternatifPendekatan Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana.

- Wahab, Solichin Abdul. 2008. *Analisis Kebijakan Dari Fomulasi ke Implementasi Kebijksanaan Negara* edisi 2. Jakarta: Bumi Aksara
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.