



**EFEKTIFITAS IMPLEMENTASI KEPUTUSAN BERSAMA
MENTERI DALAM NEGERI DAN DIREKTUR UTAMA PERUM
BULOG NO: 25 TAHUN 2003**

**(Suatu Studi Tentang Pelaksanaan Kebijakan Distribusi Beras Miskin
(RASKIN) Di Kelurahan Kotakulon dan Dabasah Kecamatan
Bondowoso Kabupaten Bondowoso Tahun 2006)**

SKRIPSI

diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat
untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Administrasi Negara (SI)

dan mencapai gelar Sarjana Sosial

Oleh :

Nian Ria Wati
030910201250

Hadiah Pembelian	Klass
Terima Tel 03 JUL 2007	328.91
No. Induk	WAT
KLASIR / PENYALAH	R

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER**

2007

SKRIPSI

**EFEKTIFITAS IMPLEMENTASI KEPUTUSAN BERSAMA
MENTERI DALAM NEGERI DAN DIREKTUR UTAMA PERUM
BULOG NO: 25 TAHUN 2003**

**(Suatu Studi Tentang Pelaksanaan Kebijakan Distribusi Beras Miskin
(RASKIN) Di Kelurahan Kotakulon dan Dabasah Kecamatan
Bondowoso Kabupaten Bondowoso Tahun 2006)**

Oleh:

Nian Ria Wati
030910201250

Pembimbing

Dosen Pembimbing Utama : Dra. Iati Wasiati, MM

Dosen Pembimbing Anggota : Drs. Agus Suharsono, M.Si

PERSEMBAHAN

1. Bapakku, Sucipto. Seluruh keringat yang mengucur dari setiap kulit bapak adalah perjuangan bagi keberhasilan saya yang tak pernah bisa membalas segala jerih payah bapak.
2. Ibuku, Riyani. Segala do'a dan air mata ibu untuk keberhasilan saya. Begitu mahal pengorbanan yang ibu berikan, saya tidak akan bisa membalasnya dengan apapun dan sampai kapanpun.
3. Adikku jibril. Ayo bahagiakan ortu kita.
4. Semua guru-guruku yang telah mentransfer ilmunya dengan penuh keikhlasan dan kesabaran.
5. Almamaterku yang kujunjung tinggi. Program Studi Ilmu Administrasi Negara
Jurusan Ilmu Administrasi Universitas Jember
6. Agama dan Tanah air tercinta.

MOTTO

Allah akan meninggikan Orang-orang yang beriman di antara kamu dan orang-orang yang di beri ilmu pengetahuan beberapa derajat

(Terjemahan Surat Al-Mujadalah Ayat 11)*

Kau memperoleh kekuatan, Keberanian, dan rasa percaya diri dari setiap pengalaman yang membuatmu berhenti sejenak untuk menghadapi rasa takutmu kau dapat berkata pada dirimu sendiri “ aku telah tabah menghadapi kengerian ini.

Aku pasti mampu menghadapi hal berikutnya.

(Eleanor Roosevelt)

*) Departemen Agama Republik Indonesia. 1998. Al Qur'an dan terjemahannya. Semarang: PT Kumudasmoro Grafindo

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Nian Ria Wati

NIM : 030910201250

Menyatakan dengan sungguh-sungguh bahwa karya tulis ilmiah yang berjudul "EFEKTIFITAS IMPLEMENTASI KEPUTUSAN BERSAMA MENTERI DALAM NEGERI DAN DIREKTUR PERUM BULOG NOMOR 25 TAHUN 2003 (Suatu Studi Tentang Pelaksanaan Distribusi Beras Miskin/RASKIN di Kelurahan Kotakulon dan Dabasah Kecamatan Bondowoso Kabupaten Bondowoso Tahun 2006)" adalah benar-benar merupakan hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapatkan sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 5 Juni 2007

Yang menyatakan,



NIAN RIA WATI

NIM 030910201250

PENGESAHAN

Skripsi ini diterima oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember pada :

Hari : Jumat
Tanggal : 15 Juni 2007
Tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Jember

Tim Penguji

Ketua

Drs. H. Boedijono, M.Si

131 832 304

Sekretaris

Dra. Inti Wasiati, MM

130 808 982

Anggota

1. Drs. Agus Suharsono, M.Si
131 862 836
2. Drs. Abdul Kholiq Azhari, M.Si
131 862 305

Mengesahkan

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Jember

Dr. H. Umar Naedfa B. Sw, MS
Nrp. 130 674 826

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT. atas segala rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi dengan judul "Efektifitas Implementasi Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Direktur Perum Bulog Nomor 25 Tahun 2003 (Suatu Studi Tentang Pelaksanaan Distribusi Beras Miskin/RASKIN di Kelurahan Kotakulon dan Dabasah Kecamatan Bondowoso Kabupaten Bondowoso Tahun 2006)" dengan baik. Penulisan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan Program Sarjana Strata Satu pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Jurusan Ilmu Administrasi, Fakultas Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember.

Dengan selesainya penulisan skripsi ini, kiranya berkenan penulis sampaikan ucapan terima kasih kepada :

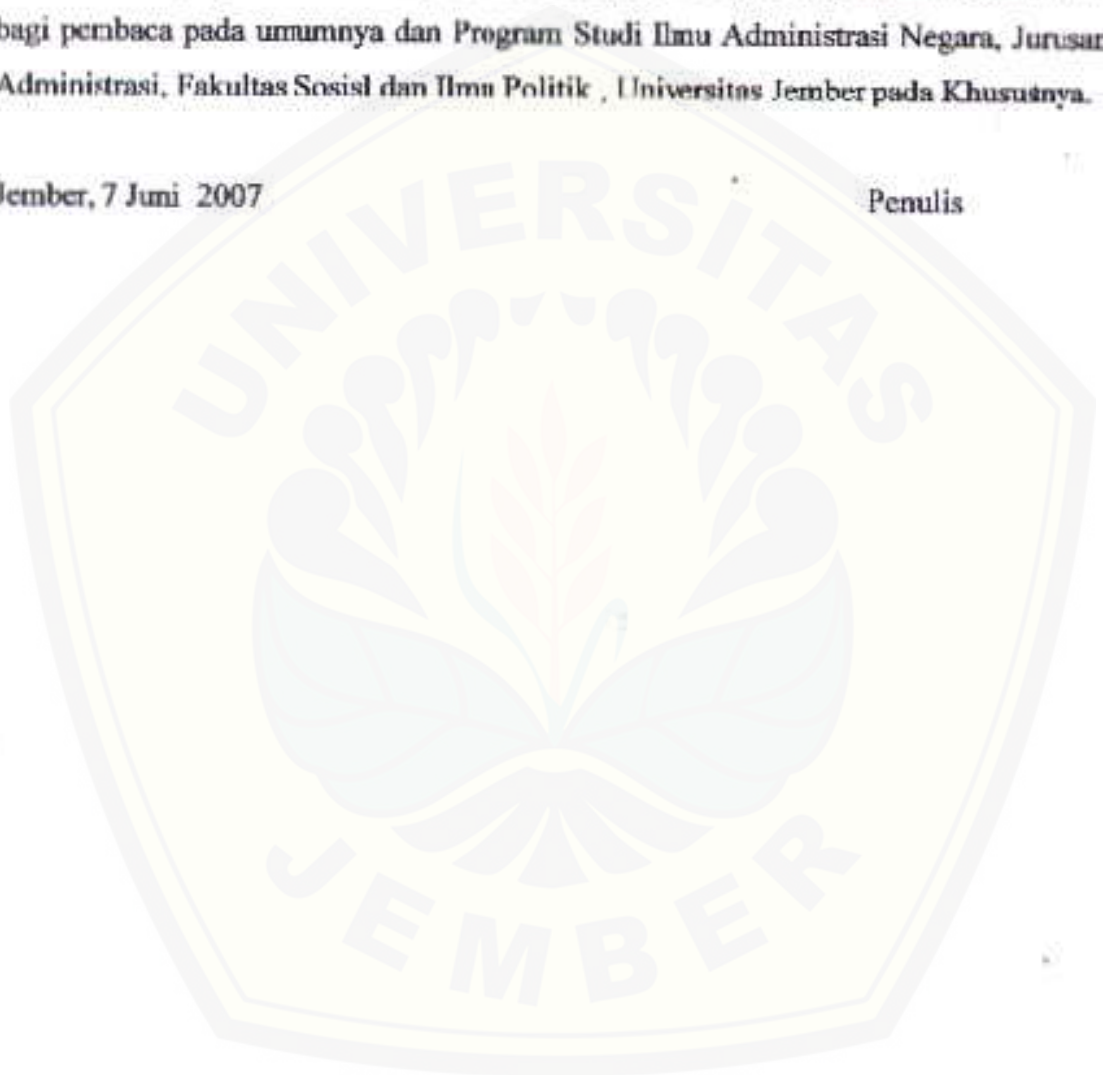
1. Dr. H. Uung Nasdia B.Sw, MS. selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
2. Drs. Sutrisno, M.Si. selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
3. Drs. Agus Suharsono, M.Si. selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
4. Drs. Harun Al-Rasyid. M.Si. selaku dosen wali penulis yang telah membimbing, membantu dan memberi masukan Kepada penulis selama mengikuti perkuliahan.
5. Dra. Inti Wasiati, Msi selaku Dosen Pembimbing I yang telah banyak memberikan masukan, bimbingan, dorongan semangat dan senantiasa menyediakan waktunya kepada penulis selama penyelesaian skripsi ini.
6. Drs. Agus Suharsono , M.Si selaku Dosen Pembimbing II yang telah banyak memberikan masukan, bimbingan, dorongan semangat dan

senantiasa menyediakan waktunya kepada penulis selama penyelesaian skripsi ini.

Akhirnya penulis berharap semoga skripsi ini dapat berguna dan bermanfaat bagi pembaca pada umumnya dan Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Jurusan Administrasi, Fakultas Sosisl dan Ilmu Politik , Universitas Jember pada Khususnya.

Jember, 7 Juni 2007

Penulis



Ringkasan

“Efektifitas Implementasi Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Direktur Perum Bulog Nomor 25 Tahun 2003 (Suatu Studi Tentang Pelaksanaan Distribusi Beras Miskin/RASKIN di Kelurahan Kotakulon dan Dabasah Kecamatan Bondowoso Kabupaten Bondowoso Tahun 2006)”, Njan Ria Wati, 030910201250, 2007, 105 hlm.

Program Beras Miskin untuk keluarga miskin merupakan salah satu strategi pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan yang menekankan pada aspek perlindungan sosial (charity). Dalam pelaksanaannya perlu dilakukan penelitian untuk melihat apakah pelaksanaannya sudah berjalan efektif sesuai dengan pedoman dasar sebagaimana mestinya. Isu-isu yang terdengar mengenai permasalahan dalam program raskin mendorong penulis untuk melakukan penelitian.

Efektifitas Implementasi Program Raskin Tahun 2006 merupakan tema dari penelitian yang dilakukan penulis pada dua kelurahan yang berada di Kecamatan Bondowoso Kabupaten Bondowoso. Pemilihan Kelurahan Kotakulon dan Dabasah sebagai lokasi penelitian karena dua kelurahan tersebut adalah dua kelurahan yang mempunyai jumlah penduduk miskin terbanyak dibandingkan kelurahan lain yang ada di Kecamatan Bondowoso. Dan di dua kelurahan tersebut terdapat Penyimpangan alokasi jumlah beras yang dibagikan kepada keluarga penerima manfaat raskin yang menurut Pedoman Umum seharusnya adalah minimal 10 Kg/KK/Bln menjadi 5-7 Kg/KK/Bln. padahal di dua kelurahan tersebut terletak di wilayah kota dan tergolong kelurahan yang produktif.

Dengan menggunakan tipe penelitian diskriptif dengan penelitian kurang lebih dua bulan. Penulis menemukan beberapa kekurangan dan kelebihan dalam Efektifitas Implementasi Distribusi Raskin. Salah satu kelebihan yang dimiliki dengan pelaksanaan program raskin di dua kelurahan tersebut adalah adanya semangat dan kecenderungan mereka untuk melaksanakan tugas dengan baik meskipun terkendala oleh kenyataan yakni minimnya sumber-sumber dana dan fasilitas. Adapun

kelemahan yang ada adalah ketidaktaatan pelaksana distribusi untuk mematuhi dan menjalankan perintah/ instruksi / prosedur standart sebagaimana mestinya yang terdapat dalam pedoman (Pedum) sehingga menimbulkan Keleluasaan / fleksibilitas dalam mengambil tindakan di lapangan.

Dalam penulisan karya ilmiah tertulis ini terbagi menjadi lima bab. Pada bab satu pendahuluan, penulis menjelaskan latar belakang permasalahan sampai dengan metode penelitian pada bab tiga. Sedangkan bab empat dan lima adalah hasil penelitian dan kesimpulan serta saran penulis.



DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSEMBAHAN	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERNYATAAN	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
RINGKASAN	viii
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL.....	xiv
DAFTAR GAMBAR	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Perumusan Masalah	18
1.3 Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian.....	16
1.3.1 Tujuan Penelitian	19
1.3.2 Kegunaan Penelitian	19
BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA	20
2.1 Pendahuluan	20
2.1.1 Konsep Kebijakan Publik	20
2.1.2 Konsep Implementasi Kebijakan	21
2.1.3 Konsep Proses Implementasi Kebijakan	22
2.1.4 Program Raskin	25
a. Tujuan Program Raskin	25
b. Sasaran Raskin	25
c. Organisasi Pelaksana Program Raskin	25

d. Tugas dan Fungsi Pemerintah Pusat dan Daerah	25
e. Sosialisasi, Pemantauan Dan Evaluasi Program	27
f. Pemantauan Program Raskin	27
g. Evaluasi Program Raskin	28
h. Pengaduan Masyarakat	28
i. Sistem Pelaporan	29
2.1.5 Konsep Implementasi Kebijakan Distribusi Raskin	30
a. Perencanaan Distribusi	31
b. Penentuan Keluarga Sasaran Penerima Manfaat	31
c. Pelaksanaan distribusi	32
2.1.6 Konsep Implementasi Kebijakan George Edwards III	35
2.1.7 Konsep Efektifitas	42
2.2 Hasil Penelitian Terdahulu	43
BAB 3. Metode Penelitian	45
3.1 Metode Penelitian	45
3.1.1 Tipe Penelitian	45
3.1.2 Obyek Penelitian	46
3.1.3 Sumber Dan Jenis Data	46
3.1.4 Penentuan Informan	47
3.1.5 Definisi Operasional	50
BAB 4. PEMBAHASAN	56
4.1 Deskripsi Daerah Penelitian	56
4.2 Gambaran Umum Kelurahan Kotakulon	57
a. Letak dan Kondisi Geografis	56
b. Keadaan Penduduk (Demografi)	57
c. Keadaan Sosial dan Ekonomi	58
4.3 Gambaran Umum Kelurahan Dabasah	60
a. Letak dan Kondisi Geografis	60
b. Keadaan Penduduk (Demografi)	61

c. Keadaan Sosial dan Ekonomi	62
4.4 Efektifitas Implementasi Kebijakan Distribusi Raskin di Kelurahan	
Kotakulon dan Dabasah	64
4.4.1 Komunikasi	70
4.4.2 Sumber-Sumber	81
4.4.3 Kecenderungan-kecenderungan	92
4.4.4 Struktur Birokrasi	94
4.4.5 Efektifitas	96
4.5 Analisa Data	100
BAB 5. KESIMPULAN DAN SARAN	106
5.1 Kesimpulan	106
5.2 Saran	108
DAFTAR PUSTAKA	109
LAMPIRAN	110

DAFTAR TABEL

Tabel

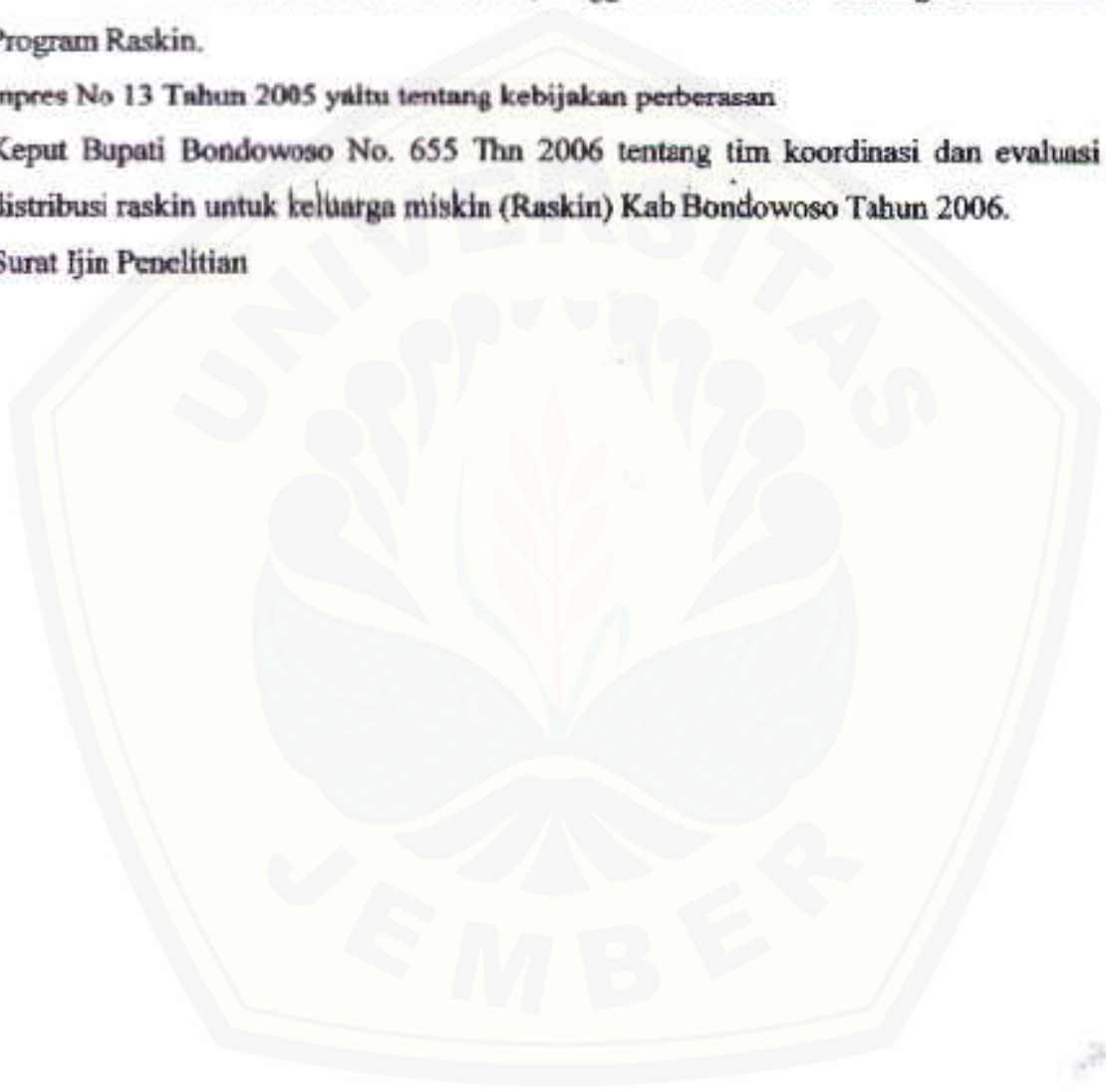
1.1 Keluarga Pra Sejahtera Alasan Ekonomi dan Keluarga Sejahtera 1 Alasan Ekonomi Kabupaten Bondowoso Tahun 2003-2006	9
1.2 Data Keluarga Pra Sejahtera dan Keluarga Sejahtera 1 Kecamatan Bondowoso 2006	9
1.3 Sasaran Penerima Manfaat Raskin Kecamatan Bondowoso Kabupaten Bondowoso Tahun 2006	10
1.4 Jumlah Beras untuk Keluarga Miskin Kecamatan Bondowoso Kabupaten Bondowoso Tahun 2006 (Alokasi per bulan)	11
1.5 Rencana dan Realisasi jumlah keluarga sasaran penerima manfaat Raskin Di Kelurahan Kotakulon thn 2006	12
1.6 Rencana dan Realisasi jumlah keluarga sasaran penerima manfaat Raskin Di Kelurahan Dabasah thn 2006	13
3.1 Definisi Operasionalisasi Konsep Efektifitas Kebijakan Distribusi Raskin	46
4.1 Jumlah Keluarga Berdasar pentahapan keluarga Kotakulon	53
4.2 Sedangkan Jumlah Penduduk Menurut Umur	53
4.3 Tingkat Pendidikan Penduduk Kalurahan Kotakulon tahun 2006	54
4.4 Penduduk Kelurahan Kotakulon sebagian besar bekerja sebagai Wiraswasta/ Pedagang	55

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Hal
2.6.1 Model Implementasi George Edwards III	36
3.1.7 Model Analisis Interaktif oleh Milics dan Hiberman	50
4.4 Mekanisme Distribusi RASKIN di Kelurahan Kota Kulon Kabupaten Bondowoso	64
4.4.2 Institusi – Institusi yang Terkait dengan Program RASKIN Longsung	77

DAFTAR LAMPIRAN

1. Pedoman Wawancara
2. Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Direktur Utama Perum Bulog Nomor 25 Tahun 2003 Nomor : PPK-12/07/2003, tanggal 12 Juli 2003 Tentang Pelaksanaan Program Raskin.
3. Inpres No 13 Tahun 2005 yaitu tentang kebijakan perberasan
4. Keput Bupati Bondowoso No. 655 Thn 2006 tentang tim koordinasi dan evaluasi distribusi raskin untuk keluarga miskin (Raskin) Kab Bondowoso Tahun 2006.
5. Surat Ijin Penelitian





Bab 1. Pendahuluan

1.1 Latar belakang

Pada bulan September 2006, Badan Pusat Statistik (BPS) mengumumkan bahwa angka kemiskinan di Indonesia telah meningkat. Dari 16,0 persen pada Februari 2005 menjadi 17,75 persen pada Maret 2006. Hal tersebut tidak sejalan dengan turunnya angka kemiskinan secara teratur sejak krisis. Hal ini disebabkan karena kenaikan harga beras sebesar 33 persen antara bulan Februari 2005 dan Maret 2006. Beras merupakan penyebab utama peningkatan angka kemiskinan. Sekitar tiga perempat dari empat juta orang tambahan yang jatuh miskin selama jangka waktu tersebut diakibatkan oleh kenaikan harga beras.

Untuk menstabilkan harga beras dan mencegah kenaikan drastis harga beras yang sangat merugikan masyarakat miskin. Diperlukan pengadaan infrastruktur pedesaan secara terarah, serta riset dan penyuluhan pertanian akar rumput membantu petani marginal untuk meningkatkan produktivitas atau mendiversifikasi produksinya ke tanaman dengan keuntungan yang lebih tinggi.

Di Indonesia, beras mempunyai peran penting dan strategis. Beras merupakan makanan pokok dari sebagian besar penduduk Indonesia yang mempunyai kontribusi signifikan terhadap indeks harga konsumen. Sementara produksi beras melibatkan jutaan petani yang umumnya menggarap sawah dalam skala kecil, miskin dan berpendidikan rendah. Di samping itu, distribusi beras mempunyai *multiplier effects* bagi usaha-usaha terkait yang melibatkan berbagai bidang usaha, seperti usaha penggilingan padi, pedagang besar dan pedagang kecil serta usaha pengangkutan..

Raskin atau Beras untuk Keluarga Miskin adalah salah satu program pemerintah untuk membantu masyarakat yang termiskin dan rawan pangan agar

mereka akses terhadap beras untuk kebutuhan rumah tangganya. Program Raskin menurut pasal 6 ayat 2 dilaksanakan oleh Badan Urusan Logistik (BULOG). Tugasnya yaitu menyalurkan bantuan beras bersubsidi kepada masyarakat rawan pangan khususnya rumah tangga miskin. Dengan pagu Raskin 2006 sebesar 1,624 juta ton untuk 10,83 juta Rumah Tangga Miskin (RTM) yang tersebar lebih di 45.000 titik distribusi di Indonesia.

Berdasarkan Instruksi Presiden No. 13 Tahun 2005, Perum Bulog ditugaskan pemerintah untuk melaksanakan tugas pelayanan publik di bidang pembangunan perberasan nasional, yang meliputi penyaluran beras untuk keluarga miskin (raskin), pengelolaan cadangan beras pemerintah dan pengamanan Harga Dasar Pembelian Pemerintah (HDPP) gabah dan beras dengan melakukan pengadaan gabah/beras dari dalam negeri.

Sebagaimana yang kita ketahui, dalam komitmen awal pencanangannya, program raskin merupakan salah satu bentuk "perlindungan sosial" untuk menjamin akses rakyat miskin terhadap pangan pokoknya (beras). Program raskin diharapkan dapat membantu meringankan salah satu beban pengeluaran keluarga miskin. Program raskin dirancang pula agar menjadi komponen program pemerintah lainnya dalam peningkatan kesejahteraan rakyat. Raskin merupakan program yang akan mendukung program perbaikan gizi keluarga, peningkatan kesehatan masyarakat, kualitas pendidikan dan peningkatan produktivitas keluarga miskin.

Tujuan utama dari program raskin adalah untuk mengurangi beban pengeluaran bagi rumah tangga miskin melalui program pemberian bantuan sebagian kebutuhan pangan dalam bentuk beras, sehingga pada gilirannya dapat terwujud standar hidup minimum dalam waktu tertentu. Program raskin juga dimaksudkan untuk memperkuat program ketahanan pangan nasional karena terkait dengan upaya melindungi kepentingan petani padi dan peningkatan produksi melalui jaminan harga pembelian oleh pemerintah atas hasil produksi petani.

Dengan menerima beras murah, keluarga miskin penerima Raskin dapat mengalokasikan anggaran rumah tangga untuk jumlah makanan yang lebih banyak

dan/atau mutu makanan yang lebih berkualitas serta pendidikan dan kesehatan yang lebih baik

Perwujudan Inpres No 13 Tahun 2005 yaitu tentang kebijakan perberasan yang didalamnya tertuang pada dictum lima yaitu menyediakan dan menyalurkan beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat miskin dan rawan pangan, sedangkan Pelaksanaan program Raskin ini diatur dalam Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Direktur Utama Perum Bulog Nomor 25 Tahun 2003 Nomor : PPK-12/07/2003, tanggal 12 Juli 2003 Tentang Pelaksanaan Program Raskin.

Menurut Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Direktur Utama Perum Bulog Nomor 25 Tahun 2003 Nomor : PPK-12/07/2003, tanggal 12 Juli 2003 Tentang Pelaksanaan Program Raskin, Program Beras Untuk Keluarga Miskin yang selanjutnya disebut Raskin adalah program pemerintah dalam upaya meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan kepada keluarga miskin melalui pendistribusian beras dengan jumlah dan harga tertentu.

Sebagai tindak lanjut dari Surat Keputusan Bersama tersebut, disusunlah Pedoman Umum Raskin. Lebih lanjut dijelaskan, raskin adalah program pemerintah dalam upaya meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan pada keluarga miskin melalui pendistribusian beras bersubsidi 15 Kg/KK/Bulan, dengan harga Rp 1000,-/Kg Netto di titik distribusi selama 10 bulan, Januari sampai Oktober.

Program Raskin mempunyai tujuan dan sasaran. Adapun tujuan daripada Program Raskin menurut pasal 1 ayat 1 adalah memberikan bantuan beras bersubsidi kepada keluarga miskin untuk memenuhi sebagian kebutuhannya dengan jumlah dan harga tertentu, dalam rangka meningkatkan ketahanan pangan rumah tangga. Sedangkan sasaran program raskin adalah terpenuhinya sebagian kebutuhan kalori dan gizi dalam bentuk beras dengan tingkat harga dan jumlah yang telah ditentukan oleh pemerintah.

Menurut data Badan Pusat Statistik (BPS) Tahun 2005 jumlah penduduk miskin di Jawa Timur tercatat sebanyak 2.728.629 Rumah tangga Miskin (RTM). Kemiskinan di Jawa Timur antara lain disebabkan oleh adanya kebijakan pemerintah

menaikkan harga BBM dan TDL (Tarif Dasar Listrik), Sehingga sangat berpengaruh terhadap gejolak harga dan rentan terhadap gejolak sosial politik. Oleh karena itu kebijakan penanggulangan kemiskinan masih dan akan tetap menjadi prioritas dan program kerja Propinsi Jawa Timur. Kebijakan peranggulangan kemiskinan di Jawa Timur antara lain akan dilaksanakan melalui dua strategi pokok, yaitu dengan menciptakan lingkungan yang kondusif bagi peningkatan pendapatan keluarga miskin, dan mengurangi beban pengeluaran penduduk miskin dengan meningkatkan efektifitas pelayanan kebutuhan dasar bagi keluarga miskin. Oleh karena itu Program Raskin masih diperlukan oleh masyarakat miskin di Jawa Timur.

Untuk memperoleh hasil yang maksimum, maka pelaksanaan distribusi Raskin perlu dilaksanakan bersama-sama, dengan melibatkan berbagai institusi atau lembaga terkait, baik di tingkat pusat maupun di daerah dalam satu kesatuan komitmen yang akan membangun sinergi dalam keberhasilan pelaksanaan raskin di lapangan. Oleh sebab itu dibentuklah tim raskin, baik di tingkat pusat (tim raskin pusat) maupun di tingkat daerah (tim raskin daerah), yang bertugas melaksanakan perencanaan, koordinasi, sosialisasi, pemantauan, dan evaluasi program raskin sesuai dengan tingkat wilayahnya.

Di Kabupaten Bondowoso, pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan Raskin ini adalah Pemerintah Kabupaten Bondowoso (dari tingkat Kabupaten sendiri hingga RT/RW), Pemerintah Kabupaten Bondowoso pelaksana yang menindaklanjuti kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Kebijakan raskin ini di tingkat Kabupaten ditangani oleh Bagian Perekonomian (disini ditetapkan jadwal, alokasi, dan mensetujui jumlah keluarga sasaran penerima manfaat yang diajukan). Selanjutnya di tingkat Kecamatan, ditindaklanjuti oleh Bagian Pemberdayaan Masyarakat Desa (PMD), dan akhirnya di tingkat kelurahan ditindaklanjuti oleh Kasi Pembangunan. Selain itu, program raskin ini juga melibatkan Badan Kependudukan, KB, dan Catatan Sipil Kabupaten Bondowoso, dan Perum Bulog Subdivre VI Bondowoso.

Di Kabupaten Bondowoso, menurut pasal 6 ayat 1 tim koordinasi dan evaluasi distribusi raskin untuk keluarga miskin (Raskin) Kab Bondowoso Tahun 2006 tertuang dalam Keputusan Bupati Bondowoso No. 655 Thn 2006. Tim ini mempunyai tugas Yaitu :

- a. Menghimpun data keluarga yang miskin di Kecamatan / Kelurahan / Desa serta mengadakan sosialisasi Kepada masyarakat tentang Operasi Pasar Khusus Beras Keluarga Miskin (Raskin) di wilayah kerja masing-masing.
- b. Menginventarisasi apabila terjadi kendala / penyimpangan baik ditingkat masyarakat maupun pengelola OPK Beras Keluarga miskin (Raskin).
- c. Mengadakan monitoring, laporan dan evaluasi terhadap pelaksanaan kegiatan Operasi Pasar Khusus dimaksud.
- d. Melaporkan hasil pelaksanaan tugas di lapangan secara berkala Kepada Bupati

Pelaksanaan distribusi raskin kepada keluarga sasaran penerima manfaat adalah Aparat Desa yang dibantu oleh warga masyarakat setempat , antara lain Kader KB, Tim Penggerak PKK, Karang Taruna, atau unsur masyarakat lainnya yang ditunjuk oleh kepala desa . dan untuk pemantauan serta evaluasi jalannya distribusi raskin di daerah, maka dibentuklah Tim Raskin Daerah, yaitu tim antar instansi yang terdiri dari wakil pejabat tingkat propinsi (untuk tingkat propinsi) dan wakil/pejabat tingkat kabupaten/kota (untuk tingkat kabupaten/kota) yang terdiri dari unsur Pemda, BKKBN, Divre/Sub Divre Perum Bulog, dan instansi terkait lain sesuai dengan kondisi masing-masing daerah.

Tabel 1.1 Kriteria dan Garis Kemiskinan

No.	Penelitian	Kriteria	Kota	Desa	Kota+Desa
1.	Esmara	Konsumsi beras	-	-	125
	a)1969/1970	perkapita per tahun			
	Sayogya a)	Tingkat pengeluaran			
2.	1971.	Equivalen beras/orang/tahun			
		- Miskin	480	320	-
		- Miskin Sekali	360	240	-
		- Paling Miskin	270	180	-
3.	Ginneka	Kebutuhan gizi			
	a)1969	minimum per orang per hari	-	-	2000
		-Kalori	-	-	50
4.	Anncooth	-Protein			
	a)	Kebutuhan gizi			
	1996/1970	minimum per orang per hari	-	-	2000
		-Kalori	-	-	40
5.	Gupta 1973	-Protein	-	-	2400
		Kebutuhan gizi			
		minimum per orang per			
6.	Hasan	a) tahun	125	95	-
	1975	Pendapatan minimum			
7.	BPS	B) per kapita per tahun	-	-	2100
	1984	1. Konsumsi			
		kalori perkapita per tahun	13731	7746	-

8.	Sayogya b) 1984	2. Pengeluaran perkapita per bulan	8240	6585	-
9.	Bank dunia	Pengeluaran per kapita per bulan (Rp)	6719	4479	-
10.	Garis kemiskinan internasional	Pengeluaran per kapita per bulan (Rp)			
	1. Intem report 1976		-	-	75
	b) 2. Ahluwaha 1975 c)	Pendapatan/kapita/ bulan			
		-Nilai US \$ 1970	-	-	200
		- US \$ prioritas daya beli	-	-	75
		-Tingkat pendapatan per kapita/tahun (US \$)			

Sumber : Triyanto (1990 : 126)

Tabel diatas menggambarkan beberapa kriteria dalam menetapkan di desa dan di kota beberapa perelitian para ahli. Namun menurut Tjokrowinoto (1996:122) mengatakan bahwa kemiskinan bukanlah sesuatu sosok yang amorphous, tetapi merupakan fenomena yang bersifat kompleks dan multidimensional. Rendahnya tingkat hidup yang seringkali dijadikan alat pengukuran kemiskinan, pada hakikatnya hanyalah merupakan satu mata rantai dari sejumlah faktor yang mewujudkan sindroma kemiskinan.

Khusus untuk data BPS dan BKKBN, data kemiskinan BPS adalah data *makro* yang diperoleh dengan penetapan garis kemiskinan tertentu untuk memperoleh taksiran angka-angka kemiskinan nasional atau paling rendah pada tingkat propinsi. Yaitu dalam program RASKIN ini BPS berfungsi untuk Penetapan Pagu RASKIN tingkat propinsi dan kabupaten. Angka ini makin diturunkan makin tidak relevan.

Terbukti dari terbatasnya pagu raskin untuk Kabupaten Bondowoso sehingga tidak mencakup seluruh keluarga miskin di lapangan. Sebaliknya data BKKBN adalah data *mikro* sebagai *ancar-ancar* (perkinsan) untuk melaksanakan program-program tertentu dengan sasaran orang-orang miskin. Data mikro ini makin dibawa ke atas makin tidak relevan. Karena indikator pengelompokan yang tidak relevan.

Data BPS sejak awal dirancang untuk melihat kecenderungan umum kemiskinan yang diukur melalui garis kemiskinan. Data diperoleh dengan cara *random sampling*, bukan lewat *sensus door to door*. Tidak ada petunjuk jelas di mana lokasi orang miskin tinggal. Data yang di butuhkan untuk distribusi raskin di Kabupaten Bondowoso berasal dari pendataan yang dilakukan oleh Badan Kependudukan, KB dan Catatan Sipil Kabupaten Bondowoso. Karena satu-satunya instansi yang melakukan pendataan sampai pada tingkat keluarga adalah BKKBN/Badan Kependudukan, KB dan Catatan Sipil (Kabupaten Bondowoso).

Sementara itu, Program Pembangunan Keluarga Sejahtera yang dikelola Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) mencoba untuk mengarahkan sasarannya langsung ke keluarga miskin. BKKBN mengkategorikan semua rumahtangga di Indonesia dalam lima kategori kesejahteraan: (i) Keluarga Pra Sejahtera atau KPS; (ii) Keluarga Sejahtera I atau KS I; (iii) KS II; (iv) KS III; dan (v) KS III+. Keluarga miskin biasanya dianggap sama dengan KPS, tetapi kadang-kadang disamakan dengan KPS dan KS I. Klasifikasi menurut BKKBN dibuat berdasarkan beberapa indikator, termasuk pola konsumsi makanan, jenis layanan kesehatan yang dapat diakses oleh anggota keluarga, kepemilikan dan penggunaan pakaian, bahan dan ukuran lantai rumah, dan kemudahan bagi anggota keluarga untuk melaksanakan ibadah menurut agamanya masing-masing.

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari Badan Kependudukan, KB dan Catatan Sipil Kabupaten Bondowoso, bahwa tujuan dari pendataan keluarga adalah untuk memperoleh data basis keluarga dan data individu yang memberikan gambaran secara tepat dan menyeluruh keadaan di lapangan sampai ke tingkat keluarga, tentang

hasil-hasil pelaksanaan Program Keluarga Berencana Nasional yang digunakan untuk kepentingan operasional.

Pendataan Keluarga mencakup empat aspek, yaitu :

1. Aspek Demografi
2. Aspek Keluarga Berencana
3. Aspek Tahapan Keluarga
4. Aspek Individu dan Anggota Keluarga

KPS dan KS I termasuk kedalam pendataan keluarga dilihat dari aspek tahapan keluarga, dan masih termasuk keluarga yang kurang mampu dalam memenuhi kebutuhan dasar. Aspek tahapan keluarga terdiri dari variable agama, pangan, sandang, dan kesehatan. Keluarga menurut aspek tahapannya terdiri dari Keluarga Pra Sejahtera (KPS I), Keluarga Sejahtera I (KS I), Keluarga Sejahtera II (KS II), Keluarga Sejahtera III (KS III), Keluarga Sejahtera III Plus, dengan penjelasan masing-masing tahapan sebagai berikut :

1. Keluarga Pra Sejahtera yaitu keluarga-keluarga yang belum dapat memenuhi kebutuhan dasarnya (basis needs) secara minimal, seperti kebutuhan akan pangan, sandang, pangan, papan, kesehatan dan pendidikan.
2. Keluarga Sejahtera Tahap I yaitu keluarga-keluarga yang telah dapat memenuhi kebutuhan dasarnya secara minimal, tetapi belum dapat memenuhi keseluruhan kebutuhan social psikologisnya (socio psychological needs), seperti kebutuhan ibadah, makan protein hewani, pakaian, ruang untuk interaksi keluarga, dalam keadaan sehat, mempunyai penghasilan, bisa baca tulis latin dan keluarga berencana.
3. Keluarga Sejahtera Tahap II yaitu keluarga-keluarga yang disamping telah dapat memenuhi kebutuhan dasarnya, juga telah dapat memenuhi seluruh kebutuhan social psikologisnya, akan tetapi belum dapat memenuhi keseluruhan kebutuhan perkembangannya (developmental needs) seperti kebutuhan untuk peningkatan agama menabung, berinteraksi dalam keluarga, ikut melaksanakan kegiatan dalam masyarakat dan mampu memperoleh informasi.

4. Keluarga Sejahtera Tahap III yaitu keluarga yang telah dapat memenuhi seluruh kebutuhan dasar, kebutuhan social psikologis dan kebutuhan pengembangannya, namun belum dapat memberikan sumbangan (kontribusi) yang maksimal terhadap masyarakat, seperti secara teratur (waktu tertentu) memberikan sumbangan dalam bentuk material dan keuangan untuk kepentingan social kemasyarakatan serta berperan serta secara aktif dengan menjadi pengurus lembaga kemasyarakatan atau yayasan-yayasan sosial, keagamaan, kesenian, olah-raga, pendidikan dan sebagainya.
5. Keluarga Sejahtera Tahap III Plus yaitu keluarga-keluarga yang telah dapat memenuhi seluruh kebutuhannya, baik yang bersifat dasar, social psikologis maupun yang bersifat pengembangan serta telah dapat pula memberikan sumbangan yang nyata dan berkelanjutan bagi masyarakat.

Tiap-tiap tahapan memiliki indikator sendiri-sendiri. Indikator tahapan keluarga sejahtera terdiri dari :

1. Keluarga Pra Sejahtera ;
 - a. Ibadah agama tidak teratur
 - b. Anggota keluarga makan dua kali sehari.
 - c. Pakaian yang terbatas untuk di rumah, bekerja / sekolah dan bepergian.
 - d. Lantai terluas dari tanah.
 - e. Anak sakit tidak dibawa ke sarana kesehatan.
2. Keluarga Sejahtera I ;
 - a. Ibadah agama teratur
 - b. Pada umumnya anggota keluarga makan dua kali sehari atau lebih; *)
 - c. Anggota Keluarga memiliki pakaian yang berbeda untuk di rumah, bekerja/ sekolah dan bepergian; *)
 - d. Rumah yang di tempati keluarga mempunyai atap, lantai, dinding yang baik; *)
 - e. Bila ada anggota keluarga sakit dibawa ke sarana kesehatan; *)

- f Bila pasangan usia subur ingin ber KB pergi ke sarana pelayanan kontrasepsi;
- g Semua anak umur 7-15 tahun dalam keluarga bersekolah.*)
3. Tahapan Keluarga Sejahtera III
- a Keluarga berupaya meningkatkan pengetahuan agama;
- b Sebagian penghasilan keluarga ditabung dalam bentuk uang atau barang;*)
- c Kebiasaan keluarga makan bersama paling kurang seminggu sekali dimanfaatkan untuk berkomunikasi;
- d Keluarga ikut dalam kegiatan masyarakat di lingkungan tempat tinggal;
- e Keluarga memperoleh informasi dari surat kabar/majalah/radio/tv
4. Tahapan Keluarga Sejahtera III Plus
- a Keluarga secara teratur dengan suka rela memberikan sumbangan materiil untuk kegiatan sosial;
- b Ada anggota keluarga yang aktif sebagai pengurus perkumpulan sosial/yayasan/institusi masyarakat.

Untuk indikator-indikator yang diberi tanda *) adalah indikator tahapan keluarga alasan ekonomi.

Tabel 1.1 Keluarga Pra Sejahtera Alasan Ekonomi dan Keluarga Sejahtera I Alasan Ekonomi Kabupaten Bondowoso Tahun 2003-2006

Tahun	KPS I Alasan Ekonomi (KK)	KS I Alasan Ekonomi (KK)	Jumlah	Total KK	Prosentase
2003	84.133	27.037	111.170	234.395	47,43
2004	84.481	29.004	113.485	237.839	47,72
2005	87.262	33.219	120.481	240.744	50,05
2006	88.362	43.152	140.131	245.193	55,57

Sumber : Badan Kependudukan, KB, dan Catatan Sipil Kabupaten Bondowoso 2006

Dari tabel 1 diketahui bahwa Rata-rata prosentase jumlah penduduk miskin yang ada di Kabupaten Bondowoso adalah 52,69 %, artinya jumlah penduduk miskin di Bondowoso masih sangat besar, oleh sebab itu program Raskin masih di perlukan untuk membantu masyarakat Bondowoso yang miskin dan Rawan Pangan.

Tabel 1.2 Data Keluarga Pra Sejahtera dan Keluarga Sejahtera 1
Kecamatan Bondowoso 2006

No	Urutan	Keluarga Pra Sejahtera	Keluarga Sejahtera 1 (KK)	Jumlah (KK)	Total KK
1	Tumansari	319	243	562	1843
2	Kademangan	573	269	842	2074
3	Pejaton	574	282	856	1295
4	Blindungan	381	281	662	1655
5	Kotakulon	374	608	982	2327
6	Radean	435	298	733	2289
7	Dabasah	310	477	887	2479
8	Nangkaan	176	151	327	1788
9	Sakowiryo	386	129	515	1002
10	Kembang	502	191	693	1496
11	Pancoran	587	267	854	1850

Sumber : Eslan Kependudukan, KB, dan Catatan Sipil Kabupaten Bondowoso 2006

Dari data tersebut dapat dilihat bahwa Kotakulon dan Dabasah merupakan dua kelurahan yang mempunyai jumlah penduduk paling besar yang kurang mampu memenuhi kebutuhan dasarnya (Keluarga Pra Sejahtera dan Sejahtera 1) dibandingkan kelurahan yang lain di Kecamatan Bondowoso. Dan di dua kelurahan tersebut terdapat Penyimpangan alokasi jumlah beras yang diberikan kepada keluarga penerima manfaat raskin. Karena alasan inilah penulis melakukan penelitian di dua kelurahan tersebut.

Data tersebut sekaligus juga nantinya di pakai sebagai referensi bagi desa/kelurahan untuk keperluan penentuan nama-nama Keluarga Penerima Manfaat Raskin setelah terlebih dahulu dilakukan seleksi melalui musyawarah desa/kelurahan. Sedangkan jumlah sasaran penerima manfaat program Raskin di

Kecamatan Bondowoso sebanyak 6.293 Kepala Keluarga yang tersebar ke dalam sebelas desa/kelurahan sebagai berikut :

Tabel 1.3 Sasaran Penerima Manfaat Raskin Kecamatan Bondowoso Kabupaten Bondowoso Tahun 2006

No	Kelurahan / Desa	Jumlah Kepala Keluarga
1	Tamansari	410
2	Kademangan	656
3	Pejaten	622
4	Blindungan	492
5	Kota Kulon	781
6	Badean	505
7	Dabasah	794
8	Nangkaan	252
9	Sukowiryo	538
10	Kembang	522
11	Pancoran	721
Jumlah		

Sumber : Kecamatan Bondowoso

Data jumlah kepala keluarga di atas merupakan hasil seleksi dan usulan desa/kelurahan yang disahkan kecamatan untuk dikirim ke pusat, yang kemudian digunakan oleh Tim Raskin Daerah untuk menentukan berapa jumlah beras yang akan diberikan Kepada masing-masing penerima manfaat yang disesuaikan kondisi obyektif masing-masing daerah. Setelah disetujui maka Tim Raskin Daerah mengalokasikan kuantum/jumlah beras sebagai berikut :

Tabel 1.4 Jumlah Beras untuk Keluarga Miskin Kecamatan Bondowoso Kabupaten Bondowoso Tahun 2006 (Alokasi per bulan)

No	Kelurahan / Desa	Jumlah Kepala Keluarga	Kuantum Kg
1	Tamansari	410	6.150
2	Kademangan	656	9.840
3	Pejaten	622	9.330
4	Blindungan	492	7.380
5	Kota Kulon	781	11.715
6	Badean	505	7.575
7	Dabasah	794	11.910
8	Nangkaan	252	3.780
9	Sukowiryo	538	8.070
10	Kembang	522	7.830
11	Pancoran	721	10.815
	Jumlah	6.293	94.395

Sumber : Sub Divisi Regional Perum Bu'og Wilayah VI Kabupaten Bondowoso 2006

Berdasarkan data di atas diketahui bahwa jumlah alokasi beras raskin per kepala keluarga adalah sebanyak 15 kg. Namun kenyataannya yang terjadi di lapangan adalah jarang sekali kepala keluarga yang menerima beras sebanyak 15 kg, sebagaimana yang telah di gariskan dalam Pedoman Umum Program Umum Raskin Tahun 2006 sebagai acuan bagi daerah melaksanakan program tersebut. Yang terjadi adalah banyak kepala keluarga penerima manfaat raskin hanya mendapat 5-7 kg/bln. Hal ini didasarkan atas data yang di peroleh penulis di lapangan , yaitu sebagai berikut

Tabel 1.5 Rencana dan Realisasi jumlah keluarga sasaran penerima manfaat Raskin Di Kelurahan Kotakulon the 2006

No	RW	Rencana	Realisasi (Rata-rata tiap bulan)
1	1	84	252
2	2	97	291
3	3	111	333
4	4	114	342
5	5	134	402
6	6	146	438
7	7	95	285
Jumlah		781	2.343

** Rencana merupakan jumlah penerima manfaat raskin yang sudah terlebih dahulu dilakukan seleksi melalui musyawarah desa / Kelurahan dengan alokasi 15Kg/KK.Sedangkan Fealisasi adalah jumlah penerima manfaat raskin di lapangan.

Tabel Realisasi di atas berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan penulis dengan ketua RW 1 sampai RW 7 di Kelurahan Kotakulon rata-rata mengatakan.

"...mbak memang seharusnya satu kupon berlaku untuk satu orang tetapi yang terjadi di lapangan satu kupon untuk tiga orang. Sehingga jumlah penerima manfaat membengkak hingga tiga kali lipat. Karena banyak orang miskin yang belum tertampung untuk mendapatkan jatah Raskin. Sehingga terpaksa saya mengambil keputusan satu kupon berlaku untuk tiga orang biar semua mendapat jatah Raskin. Membengkaknya penerima manfaat tersebut juga dikarenakan banyaknya masyarakat yang seharusnya tidak termasuk orang miskin jika ada semacam bantuan mereka ngaku-ngaku miskin. pembagian beras tersebut dilakukan secara bergilir agar tidak terjadi semacam kecemburuan di masyarakat. rata-rata mendapatkan beras sebesar 5 Kg/KK/Bln "

Juga hasil wawancara penulis dengan penerima manfaat kotakulon ibu dadang yang berasal dari RW 1, Pak Johan RW 2, Pak Andi RW 3, Pak Didik RW 4, Ibu Ane RW 5, Ibu Titik RW 6, Bu NI RW 7. mereka rata-rata mengatakan.

"mbak saya menerima beras Raskin sebanyak lima kilo per bulan. Soalnya ketentuan dari pak RW kalau satu kupon buat tiga orang. Tidak apa apa meski dapat sedikit daripada tidak ada bantuan sama sekali "

Dari Hasil Penelitian diketahui rencana jumlah penerima manfaat di Kelurahan Kotakulon sebesar 781, tetapi realisasi yang terjadi di lapangan menunjukkan bahwa jumlah tersebut membengkak dari jumlah rencana yang telah ditetapkan. Jumlah beras untuk Kelurahan Kotakulon (tabel 1.4) adalah sebesar 11.715 Kg setelah disesuaikan dengan jumlah penerima manfaat yang terjadi sebenarnya di lapangan maka jumlah rata-rata penerima raskin di Kelurahan Dabasah rata-rata sebesar 5 Kg/KK.

Tabel 1.6 Rencana dan Realisasi jumlah keluarga sasaran penerima manfaat Raskin Di Kelurahan Dabasah thn 2006

No	RW	Rencana	Realisasi (Rata-rata tiap bulan)
1	1	97	194
2	2	136	272
3	3	69	138
4	4	71	142
5	5	87	174
6	6	94	188
7	7	85	170
8	8	64	128
9	9	91	182
Jumlah		794	1.588

Pada kelurahan Dabasah tidak jauh beda dengan kelurahan Kotakulon. Hasil wawancara yang dilakukan penulis dengan Ketua RW 1 sampai RW 9 kelurahan Dabasah rata-rata mengatakan.

"dik memang menurut ketentuan seharusnya 15 Kg/KK/bln. Tetapi yang terjadi di lapangan tidak seperti ketentuan tersebut. Disini satu kupon berlaku untuk dua orang sehingga rata-rata masyarakat menerima sebanyak 7-8 Kg/KK/Bln. hal tersebut karena Banyaknya masyarakat miskin yang belum tercakup dan juga masyarakat yang ngaku-ngaku miskin padahal sebenarnya tidak "

hal tersebut juga berdasarkan wawancara penulis dengan penerima manfaat raskin kelurahan Dabasah yaitu Bu Sumi dari RW 1, mbok Minah RW 2, Pak deni RW 3, Bu minah RW 4, Pak karyanto RW 5, bu nanik RW 6, pak Yanto RW 7, Bu Andi RW 8, bu Ahmad RW 9. mereka rata-rata mengatakan mendapat jatah raskin rata-rata 7-8 Kg/KK/Bln. Biasanya kupon berlaku untuk dua orang. Hal tersebut sudah ketentuan dari tiap RW"

Dari Hasil Penelitian diketahui rencana jumlah penerima manfaat di Kelurahan Dabasah sebesar 794, tetapi realisasi yang terjadi di lapangan menunjukkan bahwa jumlah tersebut membengkak dari jumlah rencana yang telah ditetapkan. Jumlah beras untuk Kelurahan Dabasah (tabel 1.4) adalah sebesar 11.910 Kg setelah disesuaikan dengan jumlah penerima manfaat yang terjadi sebenarnya di lapangan maka jumlah rata-rata penerima raskin di Kelurahan Dabasah rata-rata sebesar 7-8 Kg/KK.

Berdasarkan tabel diatas dapat dikatakan bahwa program distribusi raskin belum dapat mencapai target yang diinginkan. Dapat dilihat bahwa jumlah penerima manfaat raskin di kelurahan kotakulon dan dabasah membengkak dua sampai tiga kali lipat dari jumlah rencana yang telah ditetapkan.

Hasil wawancara yang dilakukan penulis dengan Bapak Refik Humas Perum Bulog, beliau mengatakan bahwa jumlah beras yang diterima keluarga miskin memang kurang dari 15 Kg/KK. Dalam hal ini tugas perum bulog hanya sebatas menyediakan dan menyalurkan beras sekaligus memungut hasil pembayarannya.

Jumlah Keluarga Penerima Sasaran Manfaat di Kecamatan Bondowoso tersebar ke dalam sebelas kelurahan, yaitu Kelurahan Tamansari, Kademangan, Pejaten, Blindungan, Kota Kulon, Bodean, Dabasah, Nangkaan, Sukowiryo, Kembang, dan Pancoran. Penulis memfokuskan penelitiannya di dua kelurahan, yaitu

Kelurahan Kota Kulon dan Dabasah. Dari sebekas kelurahan yang ada di Kec Bondowoso, Kelurahan Kota Kulon dan Dabasah adalah kelurahan yang mempunyai jumlah keluarga kurang mampu yang cukup banyak. (Dapat di lihat pada tabel 2 Daftar Keluarga Pra Sejahtera dan Sejahtera 1).

Selain itu Kelurahan Kota Kulon dan Dabasah merupakan daerah yang masih mempunyai tingkat pendidikan yang rendah dan mata pencaharian sebagian besar masyarakatnya sebagai pedagang, tukang becak, sopir, loper Korar, pegawai kontrak, dan pekerja tidak tetap (serabutan). Penghasilan juga tidak tentu setiap bulannya, dan sering kali tidak cukup memenuhi kebutuhan pokok (tabel 4.4 dan 4.8)

Dari latar belakang diatas, penulis tertarik untuk meneliti bagaimana Efektifitas Implementasi Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Direktur Perum Bulog Nomor 25 Tahun 2003 (Suatu Studi Tentang Pelaksanaan Distribusi Beras Miskin/RASKIN di Kelurahan Kotakulon dan Dabasah Kecamatan Bondowoso Kabupaten Bondowoso Tahun 2006). Didasarkan pada kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat, dan tindak lanjut yang berupa pedoman-pedoman pelaksanaan distribusi raskin di daerah.

1.2 Perumusan Masalah

Titik tolak setiap penelitian tidak lain bersumber pada masalah. Tanpa masalah suatu penelitian tidak dapat dilakukan. Masalah menurut Guba dan Lincoln (dalam Moleong,(2004:62), adalah : "Suatu keadaan yang bersumber dari hubungan antara dua faktor atau lebih yang menghasilkan situasi yang membingungkan "

Menurut Sugiyono (2002 : 35), "Masalah dapat diartikan sebagai penyimpangan antara yang seharusnya dengan apa yang benar-benar terjadi" Setelah masalah diketahui, dipilih,dan diidentifikasi, maka langkah selanjutnya adalah mengadakan perumusan masalah.

Perumusan masalah yang akan dikemukakan dalam penelitian ini adalah "Efektifitas Implementasi Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Direktur Perum Bulog Nomor 25 Tahun 2003 (Suatu Studi Tentang Pelaksanaan Distribusi Beras Miskin/RASKIN di Kelurahan Kotakulon dan Dabasah Kecamatan Bondowoso Kabupaten Bondowoso Tahun 2006)"

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Setiap kegiatan penelitian, apapun yang diteliti dan siapapun yang meneliti pasti mempunyai tujuan tertentu. Tujuan ini dimaksudkan supaya peneliti mempunyai arah yang jelas dan tegas.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui "Efektifitas Implementasi Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Direktur Perum Bulog Nomor 25 Tahun 2003 (Suatu Studi Tentang Pelaksanaan Distribusi Beras Miskin/RASKIN di Kelurahan Kotakulon dan Dabasah Kecamatan Bondowoso Kabupaten Bondowoso Tahun 2006)" dengan berpedoman atas peraturan dasar program.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Adapun Kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menambah serta mengembangkan ilmu pengetahuan yang penulis dapatkan dari bangku kuliah pada Jurusan Ilmu Administrasi Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
2. Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat memberikan masukan dan sumbangan pikiran Kepada seluruh pihak yang terkait dalam pelaksanaan distribusi Raskin pada waktu yang akan datang. Menjadi bahan dasar bagi penelitian lebih lanjut dalam penelitian yang sama dengan kajian yang lebih mendalam.



BAB II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pendahuluan

Unsur penelitian yang paling besar peranannya dalam penelitian adalah teori karena dengan unsur inilah peneliti mencoba menerangkan fenomena alami yang menjadi pusat perhatiannya.

Teori menurut Kerlinger (dalam Singarimbun dan Effendi, 1997:37) didefinisikan sebagai berikut:

"Serangkaian asumsi, konsep, konstruk, definisi, dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep".

Dari pendapat diatas, diketahui bahwa teori merupakan konsep yang saling berhubungan untuk menerangkan secara tepat fenomena sosial secara sistematis. Konsep ini digunakan untuk menggambarkan secara tepat fenomena yang hendak diteliti.

Berhubungan dengan konsep, Singarimbun dan Effendi (1997:33) menyatakan bahwa :

"Konsep yakni istilah dan definisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak kejadian, keadaan, kelompok atau individu yang menjadi pusat perhatian ilmu social".

Melalui konsep, peneliti diharapkan akan dapat menyederhanakan pemikirannya dengan menggunakan satu istilah untuk beberapa kejadian yang berkaitan satu dengan yang lainnya.

2.1.1 Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan menurut Anderson (dalam Winarno, 2002:16), bahwa "Kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan". Jadi kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan hanya sekedar sebagai

suatu keputusan untuk melakukan sesuatu. Pusat perhatiannya pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan.

Dalam lingkup suatu negara, suatu kebijakan atau kebijaksanaan dikenal dengan istilah kebijakan publik, kebijaksanaan pemerintah, maupun *public policy*.

Menurut Anderson (dalam Soenarko, 2003:42), kebijaksanaan pemerintah adalah "Suatu arah tindakan yang bertujuan, yang dilaksanakan oleh pelaku atau pelaku kebijaksanaan di dalam mengatasi suatu masalah atau urusan yang bersangkutan". Berdasarkan pendapat tersebut, diketahui bahwa kebijaksanaan pemerintah adalah suatu langkah yang perlu diambil oleh pemerintah dalam upaya mengatasi permasalahan yang menjadi kepentingan rakyat, dimana kepentingan rakyat ini merupakan keseluruhan yang utuh dari perpaduan dan kristalisasi pendapat-pendapat, keinginan-keinginan, dan tuntutan-tuntutan rakyat.

Kebijakan secara garis besar mencakup tahap-tahap yang terdiri dari perumusan masalah kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Dalam penelitian ini, penulis membatasi fokus penelitian tentang implementasi kebijakan dengan memberikan perhatian secara khusus terhadap pelaksanaan kebijakan distribusi raskin menurut aturan-aturan dan pedoman yang berlaku. Didasarkan pada kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat dan tindak lanjut yang berupa pedoman pelaksanaan dan pedoman teknis program Raskin.

2.1.2 Konsep Implementasi Kebijakan

Meter dan Horn (dalam Winarno, 2002:102) membahas implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan.

Implementasi kebijakan di pandang dalam pengertian luas menurut Winarno (2002:101), "Merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan".

Dari pengertian diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan merupakan hal terpenting, karena menyangkut tindakan-tindakan riil yang dilakukan untuk mengetahui permasalahan, yang merupakan tujuan yang ingin dicapai.

2.1.3 Konsep Proses Implementasi Kebijakan

Proses Implementasi Kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.

Menurut Grindle (dalam Wahab, 1991:45), bahwa :
Implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan, dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan.

Lebih lanjut Udoji (dalam Wahab, 1991:45) menyatakan tentang pentingnya implementasi kebijakan, yaitu "Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan".

Pada dasarnya kebijakan negara apapun sebenarnya mengandung resiko untuk gagal. Hogwood dan Gunn (dalam Wahab, 1991:47) membagi kegagalan kebijakan (Policy Failure) dalam dua kategori, yaitu:

- 1 *Non Implementation* (tidak terimplementasikan). Mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat di dalam pelaksanaannya tidak mau bekerja sama.
- 2 *Unsuccessful Implementation* (Implementasi yang tidak berhasil). Biasanya terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan sehingga kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki.

Dunsire (dalam Wahab, 1991:47) lebih lanjut mengutarakan istilah yang disebut *Implementation gap*, yaitu suatu istilah yang dimaksudkan untuk menjelaskan suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai (sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijakan)

Besar kecilnya perbedaan tersebut sedikit banyak akan tergantung pada apa yang oleh Williams (dalam Wahab, 1991:47) disebut sebagai *implementation capacity* dari organisasi adalah kemampuan suatu organisasi atau aktor untuk melaksanakan keputusan kebijakan (*Policy Decision*) sedemikian rupa sehingga ada jaminan tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan dalam dokumen formal kebijaksanaan dapat dicapai.

Proses implementasi kebijakan dapat dilihat dari tiga sudut pandang (Wahab, 1991:45), yaitu :

1. Pemrakarsa kebijakan atau pembuat kebijakan (*The Center/pusat*). Fokus implementasi kebijakan itu akan mencakup usaha-usaha yang dilakukan oleh pejabat-pejabat atau lembaga-lembaga di tingkat pusat untuk mendapatkan kepatuhan dari pejabat-pejabat atau lembaga-lembaga di tingkat yang lebih rendah, dan diharapkan mereka mau terbuka dan bekerja sama untuk mencapai tujuan yang ditetapkan.
2. Pejabat-pejabat pelaksana di lapangan (*The Periphery*). Fokus implementasi kebijakan adalah pada tindakan atau perilaku para pejabat dan instansi-instansi di lapangan dalam upayanya untuk menanggulangi gangguan-gangguan yang mungkin terjadi selama proses implementasi program kebijakan berlangsung.
3. Kelompok sasaran (*Target Group*). Fokus implementasi kebijakan adalah sejauh mana kebijakan yang diimplementasikan mampu memberikan dampak yang positif dalam jangka panjang.

Pada poin pertama Pemrakarsa kebijakan atau pembuat kebijakan (*The Center/pusat*), bahwa program raskin ini mencakup tingkat pusat dan tingkat daerah. Maka dari pembuatan kebijakan diatasnya maka terdapat aturan yang mengatur tingkat bawah. Dari Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Direktur Utama Perum Bulog No: 25 Tahun 2003 tentang pelaksanaan Distribusi Raskin maka di tingkat Kabupaten dibuat Pedum Raskin 2006, di tingkat daerah dibuat petunjuk pelaksanaan dan tim pengawasan oleh Bupati. Hal tersebut dilakukan sebagai wujud usaha-usaha yang dilakukan oleh pejabat-pejabat atau lembaga-lembaga di tingkat pusat untuk mendapatkan kepatuhan dari pejabat-pejabat atau lembaga-lembaga di tingkat yang lebih rendah, dan diharapkan mereka mau terbuka dan bekerja sama untuk mencapai tujuan yang ditetapkan.

Pada poin kedua Pejabat-pejabat pelaksana di lapangan (*The Periphery*) bahwa Focus implementasi kebijakan adalah pada tindakan atau perilaku para pejabat dan instansi-instansi di lapangan dalam upayanya untuk menanggulangi gangguan-gangguan yang mungkin terjadi selama proses implementasi program kebijakan berlangsung. Tindakan Distribusi Raskin oleh para pelaksana di lapangan harus sesuai dengan petunjuk pelaksanaan di lapangan. Tindakan tersebut harus dipatuhi agar distribusi raskin berjalan dengan seharusnya.

Pada poin ketiga, Kelompok sasaran (*Target Group*). Fokus implementasi kebijakan adalah sejauh mana kebijakan yang diimplementasikan mampu memberikan dampak yang positif dalam jangka panjang. Penerima manfaat program raskin sebagai target group dalam pelaksanaan program ini. Diharapkan dengan memberikan bantuan beras untuk keluarga miskin, dapat membantu agar mereka akses dalam kebutuhan beras untuk rumah tangganya. Dan dampak positif dalam jangka panjang, jika mereka sudah mampu memenuhi kebutuhan beras untuk jangka waktu ke depan, maka program pemerintah meningkatkan ketahanan pangan bisa terwujud.

2.1.4 Program Raskin

a. Tujuan Program Raskin

Program Raskin ini menurut pasal 1 ayat 1 mempunyai tujuan :
Meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan Kepada keluarga miskin melalui pendistribusian beras dengan jumlah dan harga tertentu

b. Sasaran RASKIN

Sasaran Raskin adalah Keluarga Miskin. Menurut pasal 1 ayat 3 Yang dimaksud keluarga miskin disini adalah masyarakat yang telah ditetapkan sebagai penerima manfaat sesuai dengan musyawarah desa/ kelurahan yang ditetapkan oleh Kepala Desa dan diketahui oleh Camat setempat.

c. Organisasi Pelaksana Program Raskin

Dalam pelaksanaan Program Raskin Organisasi Pengelola Program Raskin secara nasional adalah Tim Raskin pusat dan tim raskin daerah.

1. Tim Raskin Pusat yang keanggotaannya terdiri dari instansi pemerintah pusat terkait (Kantor Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, Kantor Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, Departemen Dalam Negeri, Departemen Keuangan, Bappenas, Badan Bimas Ketahanan Pangan Departemen Pertanian, BPS, BKKBN, dan Perum BULOG); sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing.
2. Organisasi Pengelola Program Raskin di tingkat Daerah adalah Tim Raskin Daerah tingkat Propinsi, Kabupaten/Kota yang keanggotaannya terdiri dari instansi Pemerintah Daerah yang terkait, Perum BULOG dan pihak lain yang diperlukan.

d. Tugas dan Fungsi Pemerintah Pusat dan Daerah

Pemerintah Pusat

1. Perencanaan Program Raskin adalah Bappenas.

2. Penyediaan anggaran subsidi untuk Program Raskin adalah Departemen Keuangan.
3. Penyediaan data dasar Rumah Tangga Miskin (RTM) untuk penetapan pagu Program Raskin adalah BPS.
4. Penyediaan dan distribusi beras Raskin sampai di Titik Distribusi, penyelesaian pembayaran dan subsidi harga beras adalah Perum BULOG.
5. Pembinaan dan Pelaksanaan Program Raskin di Daerah serta Penanganan Pengaduan Masyarakat adalah Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Departemen Dalam Negeri.

Pemerintah Daerah

1. Perencanaan, pelaksanaan, sosialisasi, pemantauan dan evaluasi Program Raskin di Pemerintah Daerah (Propinsi, Kabupaten/Kota) oleh Gubernur, Bupati/Walikota selaku Penanggungjawab Program Raskin di Daerah.
2. Penyediaan data dasar Rumah Tangga Miskin sebagai referensi penetapan Penerima Manfaat Raskin adalah BKKBN daerah yang dikoordinasikan oleh Pemerintah Propinsi, Kabupaten/Kota.
3. Penetapan Penerima Manfaat Raskin sebagai hasil Musyawarah Desa/Kelurahan, oleh Kadus/Lurah dan disahkan oleh Camat setempat, selaku penanggungjawab Program Raskin di Desa/ Kelurahan.
4. Penanggung Jawab Penyediaan, pendistribusian beras Raskin dari gudang Perum BULOG sampai Titik Distribusi maupun penyelesaian administrasi dan pembayarannya, adalah KaDivre/KaSubdivre/ Kanlog Perum BULOG sesuai tingkatan wilayahnya, yang dilaksanakan oleh SATKER Raskin.

e. Sosialisasi, Pemantauan Dan Evaluasi Program

a Sosialisasi

1. Sosialisasi Program Raskin bertujuan untuk menyebarkan informasi mengenai Program Raskin kepada Rumah Tangga Miskin Penerima Manfaat, masyarakat umum dan pelaksana Program di tingkat Propinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan dan Desa/ Kelurahan.
2. Sosialisasi Program Raskin dilakukan oleh Tim Raskin Tingkat Pusat, Propinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan dan Desa/Kelurahan secara berjenjang dan dapat mengikutsertakan pihak lain bilamana diperlukan.
3. Materi Program Raskin yang disosialisasikan meliputi kebijakan program dan pelaksanaan teknis tentang penetapan Rumah Tangga Miskin Penerima Manfaat, mekanisme distribusi, tugas, fungsi dan tanggung jawab masing-masing pelaksana program serta hak dan kewajiban Rumah Tangga Miskin Penerima Manfaat, mekanisme dan administrasi pembayaran, dan penyampaian keluhan/pengaduan dari masyarakat serta penanganan tindak lanjutnya.
4. Sosialisasi Program Raskin dapat juga dilakukan melalui media massa, penyebaran leaflet/brosur/poster dan berbagai forum pertemuan sosial kemasyarakatan lainnya.

f. Pemantauan Program Raskin

1. Pemantauan Program Raskin bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan Program Raskin.
2. Pelaksanaan pemantauan dilakukan oleh Tim Raskin Pusat maupun Tim Raskin Daerah dan dapat dilakukan oleh pihak lain sesuai kebutuhan.

3. Waktu pelaksanaan pemantauan Program Raskin dilakukan secara periodik atau disesuaikan dengan kebutuhan.
4. Hasil pemantauan dibahas dalam Rapat Koordinasi Tim Raskin Pusat maupun Tim Raskin Daerah untuk ditindaklanjuti.

g. Evaluasi Program Raskin

1. Evaluasi Program Raskin bertujuan untuk menilai efektifitas pelaksanaan Program Raskin.
2. Pelaksanaan evaluasi Program Raskin dilakukan oleh Tim Raskin Pusat dan Daerah serta dapat juga dilakukan oleh Perguruan Tinggi atau institusi/lembaga lain sesuai kebutuhan.
3. Waktu evaluasi Program Raskin dilakukan secara periodik atau sesuai dengan kebutuhan.
4. Hasil evaluasi Program Raskin dipaparkan kepada institusi atau pihak terkait dan dilaporkan kepada penanggung jawab Program Raskin sesuai dengan tingkatan wilayahnya.

h. Pengaduan Masyarakat

1. Pengaduan masyarakat berupa keluhan, kritik dan saran perbaikan terhadap pelaksanaan Program Raskin ditanggapi dan ditindaklanjuti secara fungsional yang dikoordinasikan oleh Tim Raskin Pusat dan Daerah sesuai tingkatan wilayahnya.
2. Pengaduan masyarakat tentang pelaksanaan Program Raskin dapat disampaikan secara langsung melalui Unit Pengaduan Masyarakat (UPM) di Propinsi, Kabupaten/Kota atau melalui sarana media elektronik.
3. Tindak lanjut atas pengaduan masyarakat secara teknis diselesaikan oleh masing-masing Instansi pelaksana Program Raskin sesuai dengan bidang tugas dan tanggung jawabnya secara berjerjang.

i. Sistem Pelaporan

1. Setiap hari Jum'at, Tim Raskin Kabupaten/Kota melalui Subdivre/Kanlog melaporkan ke Tim Raskin Propinsi melalui Divisi Regional (Divre) tentang realisasi distribusi beras (dasar laporan BAST di Titik Distribusi) yang dirinci per Kabupaten, jumlah Titik Distribusi, jumlah Rumah Tangga Miskin dan kuantum beras (Format ML-1). Jumlah realisasi distribusi beras per Kecamatan tetap tercatat di Subdivre dan dilaporkan kepada Bupati/Walikota setempat.
2. Setiap hari Selasa minggu berikutnya, Tim Raskin Propinsi melalui Divre membuat laporan rekapitulasi jumlah distribusi (Format ML-2) kepada Tim Raskin Pusat melalui Perum BULOG. Dalam laporan tersebut tercatat data Subdivre/Kanlog dengan mencantumkan Kabupaten/Kota yang dilayani oleh Subdivre/Kanlog yang bersangkutan dengan tembusan kepada Gubernur setempat.
3. Tim Raskin Kabupaten/Kota melaporkan pelaksanaan sosialisasi, pemantauan dan evaluasi kepada Tim Raskin Propinsi dan Tim Raskin Propinsi merekap laporan sosialisasi, pemantauan dan evaluasi dari seluruh Kabupaten/Kota untuk dilaporkan kepada Tim Raskin Pusat.
4. Setiap bulan Tim Raskin Pusat membuat laporan perkembangan pelaksanaan Raskin yang meliputi realisasi distribusi, realisasi pembayaran hasil penjualan, penyelesaian BAST dan penyelesaian subsidi.
5. Pada setiap akhir semester, Tim Raskin Pusat membuat laporan pelaksanaan dan evaluasi Raskin. Laporan tersebut disampaikan kepada Mendagri c.q. Dirjen PMD dan Direksi Perum BULOG.

Setiap akhir tahun, Tim Raskin pusat dan daerah membuat Laporan Akhir Pelaksanaan Program Raskin sesuai dengan fungsi dan tugas tanggungjawabnya.

2.1.5 Konsep Implementasi Kebijakan Distribusi Raskin

Hal terpenting dalam masalah implementasi Kebijakan Distribusi Raskin ini adalah apakah kebijakan tersebut sudah diterapkan secara benar, sehingga berdampak pada pendistribusian Raskin yang tepat pada *target group*. Untuk itu sebagai pedoman dalam pendistribusiannya, pemerintah sudah menetapkan suatu kebijakan yang didalamnya mengatur tentang pendistribusian Raskin itu sendiri.

Perwujudan Inpres No 13 Tahun 2005 tentang perberasan, dan pelaksanaan program Raskin ini diatur dalam Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Direktur Utama Perum Bulog, sebagai tindak lanjut dari surat keputusan bersama tersebut, di tingkat pusat di buat Pedoman Raskin Tahun 2006, kemudian di tingkat propinsi di tetapkan juklak Raskin Tahun 2006, dan pada akhirnya di tingkat Kabupaten ditetapkan Juknis Raskin Tahun 2006, yang diatur dari tingkat pusat sampai tingkat daerah dengan berdasarkan atas aturan-aturan/ petunjuk yang ada. Berikut ini sistematika alur programnya :



Prinsip pelaksanaan program raskin pada dasarnya mengacu pada prinsip transparansi, akuntabilitas dan partisipatif (TAP). Berdasarkan Pedoman Umum Program Raskin Tahun 2006, terdapat beberapa hal penting dalam pendistribusian Program Raskin, yaitu sebagai berikut :

A. Perencanaan distribusi

Meliputi waktu dan frekuensi pendistribusian serta kuantum yang dapat dibeli Keluarga Sasaran Penerima Manfaat. Waktu pendistribusian tidak dilaksanakan pada musim panen padi agar tidak mengganggu program pengamanan Harga Dasar Pembelian Pemerintah (HDPP) gabah dan beras. Sehingga frekuensi distribusi raskin dapat dilaksanakan kurang dari dua belas kali.

Untuk penghitungan kuantum Raskin yang dapat dibeli masing-masing Keluarga Sasaran Penerima Manfaat setiap kali distribusi adalah kuantum pagu raskin dibagi jumlah Keluarga Sasaran Penerima Manfaat dibagi frekuensi distribusi Raskin. Kuantum pagu Raskin ditetapkan berdasarkan besarnya subsidi pangan (Raskin yang disediakan oleh pemerintah)

B. Penentuan Keluarga Sasaran Penerima Manfaat

Dalam perencanaan distribusi Raskin perlu diperhatikan masalah penentuan Keluarga Sasaran Penerima Manfaat dan titik distribusi. Keluarga Sasaran Penerima Manfaat berdasarkan Pedum Raskin Tahun 2006, ditetapkan melalui musyawarah desa/ kelurahan dengan menggunakan data dasar Keluarga Pra Sejahtera dan Keluarga Sejahtera I dari BKKBN setempat. Sedangkan untuk menentukan titik distribusi, pada prinsipnya ditentukan di desa / kelurahan untuk memudahkan akses Keluarga Sasaran Penerima Manfaat.

Penentuan Keluarga Sasaran Penerima Manfaat :

1. Berdasarkan pagu Raskin yang telah ditetapkan oleh Bupati/Walikota, Desa/Kelurahan melalui forum Musyawarah Desa/Kelurahan menentukan Penerima Manfaat Raskin dengan cara menyeleksi/memverifikasi nama-nama rumah tangga miskin yang berhak menerima beras Raskin secara transparan dan partisipatif.

2. Hasil Musyawarah Desa/Kelurahan diuangkan dalam Berita Acara Musyawarah Desa/Kelurahan dilampiri Daftar Penerima Manfaat Raskin yang di tandatangi Kepala Desa/Lurah dan di sahkan oleh Camat setempat. Keluarga Penerima Manfaat yang tercantum dalam Daftar Penerima Manfaat (DPM) diberikan identitas berupa Kartu Raskin atau dalam bentuk lain.
3. Pelaksanaan Musyawarah Desa/Kelurahan mengikutsertakan aparat Desa/Kelurahan (termasuk Kepala Dusun/Lingkungan, RW, RT), PLKB, anggota Badan Permusyawaratan Desa/Dewan Kelurahan, insititusi kemasyarakatan Desa/Kelurahan, tokoh masyarakat dan perwakilan keluarga miskin.
4. Jumlah Penerima Manfaat Raskin setiap Desa/Kelurahan dilaporkan secara berjenjang ke tingkat Kecamatan, Kabupaten/Kota dan Propinsi, untuk selanjutnya ditetapkan sebagai Penerima Manfaat sesuai tingkatan wilayahnya yang menjadi dasar pembuatan Surat Permintaan Alokasi (Format SPA) oleh Bupati/Walikota setempat.
5. Daftar Penerima Manfaat Raskin sesuai Daftar Penerima Manfaat (DPM) disampaikan secara terbuka kepada masyarakat melalui papan pengumuman Desa/Kelurahan.

C. Pelaksanaan distribusi

Pelaksanaan distribusi Raskin mencakup tiga hal penting yaitu :

1. Mekanisme distribusi :

Adalah bagaimana pagu alokasi Raskin sampai ke tangan Keluarga Sasaran Penerima Manfaat. Adapun mekanisme adalah sebagai berikut :

1. Bupati/Walikota mengajukan Surat Permintaan Alokasi (SPA) kepada Kadivreg/ Kasubdivreg/Kakanlog berdasarkan alokasi pagu Raskin dan Rumah Tangga Miskin Penerima Manfaat Raskin di masing-masing Kecamatan/Kelurahan/Desa.
2. SPA yang tidak dapat dilayani sebagian atau seluruhnya dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan, maka pagu dapat direlokasikan ke daerah lain

dengan menerbitkan SPA baru yang menunjuk pada SPA yang tidak dapat dilayani.

3. Berdasarkan SPA, Kadivre/Kasubdivre/Kakanlog menerbitkan Surat Pengambilan Beras (SPPB/DO) untuk masing-masing Kecamatan / Kelurahan / Desa kepada Satker Raskin. Apabila terdapat tunggakan Harga Penjualan Beras (HPB) pada periode sebelumnya maka penerbitan SPPB/DO periode berikutnya ditangguhkan sampai ada pelunasan.
4. Berdasarkan SPPB/DO, Satker Raskin mengambil beras di gudang penyimpanan Perum Bulog, mengangkut dan menyerahkan beras Raskin kepada Pelaksana Distribusi di Titik Distribusi. Kualitas beras yang diserahkan, harus sesuai dengan standar kualitas Bulog. Apabila tidak memenuhi standar kualitas maka beras dikembalikan kepada Satker Raskin untuk ditukar/diganti.
5. Serah terima beras Raskin dari Satker Raskin kepada Pelaksana Distribusi di Titik Distribusi dibuktikan dengan Berita Acara Serah Terima (Format BAST) yang merupakan pengalihan tanggung jawab.
6. Pelaksana Distribusi menyerahkan beras kepada Rumah Tangga Miskin Penerima Manfaat Raskin.

2. Administrasi distribusi :

Berkaitan dengan persyaratan-persyaratan administrasi yang harus dipenuhi mulai dari beras tersebut diserahkan di titik distribusi hingga beras tersebut sampai pada Keluarga Sasaran Penerima Manfaat, yang ditandai dengan adanya dokumen-dokumen dan laporan-laporan pelaksanaan.

1. Penyerahan beras di Titik Distribusi dituangkan dalam Berita Acara Serah Terima (BAST) yang ditandatangani oleh Satker Raskin dan Pelaksana Distribusi yang menerima beras Raskin serta diketahui oleh Kepala Desa/Lurah/Camat atau pejabat yang mewakili/ditunjuk. Nama dan identitas

penandatanganan dicantumkan secara jelas dan dicap/stempel Desa/Kelurahan/Kecamatan.

2. Berdasarkan BAST, Divre/Subdivre/Kanlog membuat rekapitulasi Berita Acara pelaksanaan Raskin masing-masing Kecamatan (Format MBA-O) yang ditandatangani Satker Raskin Divre/Subdivre/Kanlog dan Tim Raskin Kecamatan serta di ketahui oleh Camat atau pejabat yang mewakili/ditunjuk.
3. Berdasarkan MBA-O, Divre/Subdivre/Kanlog membuat Rekapitulasi Berita Acara Pelaksanaan Raskin Kabupaten/Kota (Format MBA-1) yang ditandatangani oleh Kadivre/Kasubdivre/Kakanlog dan Bupati/Walikota atau pejabat yang mewakili, serta seorang Saksi dari Tim Raskin Daerah. Nama dan identitas penandatanganan dicantumkan secara jelas dan dicap/stempel.
4. Pembuatan MBA-1 bisa dilakukan secara bertahap tanpa harus menunggu MBA-O selesai seluruhnya. Dengan demikian dalam satu Kabupaten/Kota untuk bulan alokasi yang sama dimungkinkan dibuat lebih dari 1 (satu) MBA-1. Setelah MBA-1 selesai ditandatangani segera dikirimkan ke Divre dengan dilampiri copy SPA dan Rekap SPPB/DO (MDO).
5. Sebelum dikirim ke Divre, dokumen administrasi distribusi tersebut harus dilakukan verifikasi terlebih dahulu untuk menguji kelengkapan dan ketetapan dokumen administrasi. Berdasarkan MBA-1, dibuat rekapitulasi di tingkat Divre dalam MBA-2 dan langsung dikirim ke kantor Pusat Perum Bulog.

Ket :

- BAST (Berita Acara Serah Terima)
- MBA-O (Rekapitulasi Berita Acara Pelaksanaan raskin kecamatan)
- MBA-1 (Rekapitulasi Berita Acara Pelaksanaan raskin Kabupaten)
- MDO (Rekapitulasi berita acara tingkat Divre)

3. Mekanisme Pembayaran dan Administrasi HPB Raskin

1. Pembayaran Harga Penjualan Beras (HPB) Raskin dari Rumah Tangga Miskin Penerima Manfaat kepada Pelaksana Distribusi dan dari Pelaksana Distribusi kepada Satker Raskin pada prinsipnya dilakukan secara tunai Rp. 1.000/kg netto.
2. Pelaksana Distribusi membuat daftar pendistribusian beras kepada Rumah Tangga Miskin Penerima Manfaat Raskin dan pembayarannya (DPM-2) yang ditandatangani oleh Pelaksana Distribusi dan diketahui oleh Kades/Lurah sebagai pertanggungjawaban.
3. Uang HPB Raskin yang diterima Pelaksana Distribusi dari Rumah Tangga Miskin Penerima Manfaat harus langsung diserahkan kepada Satker Raskin dan dibuatkan Tanda Terima Pembayaran (Kuitansi atau TT HPB RASKIN) rangkap 3 oleh Satker Raskin.
4. Apabila uang HPB Raskin disetorkan langsung oleh Pelaksana Distribusi ke rekening Perum Bulog, maka bukti setor asli harus diserahkan oleh Pelaksana Distribusi kepada Satker Raskin untuk kemudian diganti dengan Tanda Terima Pembayaran (Kuitansi atau TT HPB Raskin) rangkap 3 oleh Satker Raskin. Sebelumnya dikonfirmasi bukti setor tersebut pada Bank yang bersangkutan.
5. Apabila ada Keluarga Sasaran Penerima Manfaat tidak mampu membayar tunai, maka prinsip pembayaran tunai dapat dikecualikan dengan syarat Kades/Lurah/Camat/ Bupati/Walikota membuat jaminan tertulis dan pelunasannya selambat-lambatnya sebelum jadwal pendistribusian periode berikutnya. Apabila sampai batas waktu pelunasan tidak dipenuhi, maka alokasi Raskin periode berikutnya ditunda sampai pelunasannya diselesaikan.

2.1.6 Konsep Implementasi Kebijakan George Edwards III

Implementasi kebijakan merupakan tahap pembuatan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Sebuah kebijakan memungkinkan mengalami sebuah kegagalan jika tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah untuk mencapai sasaran dari kebijakan, meskipun kebijakan tersebut diimplementasikan dengan baik.

Dalam menguji implementasi kebijakan, Edwards dalam Winarno (2002:126) memulai dengan mengajukan dua pertanyaan, yakni prakondisi-prakondisi apa yang diperlukan sehingga suatu implementasi kebijakan dapat berhasil? Dan hambatan-hambatan apa yang utama yang mengakibatkan suatu implementasi kebijakan gagal? Maka George Edwards III berusaha menjawab dua pertanyaan penting dengan membicarakan 4(empat) faktor atau variabel krusial dalam implementasi kebijakan publik. Faktor-faktor utama atau variabel-variabel tersebut adalah:

1. Komunikasi

Yang utama bagi implementasi kebijakan adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang mereka harus lakukan. Keputusan-keputusan kebijakan pemerintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan itu dapat diikuti. Tentu saja komunikasi harus akurat dan mengerti dengan cermat oleh para pelaksana. Ada tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan yakni :

a. Transmisi.

Faktor utama yang berpengaruh terhadap komunikasi adalah transmisi. Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk dilaksanakan telah dikeluarkan. Ada beberapa hambatan yang timbul dalam mentransmisikan perintah-perintah implementasi. *Pertama*, pertentangan pendapat antara para pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pembuat keputusan atau pengambil kebijakan. Pertentangan-pertentangan terhadap kebijakan ini akan mengakibatkan akan menimbulkan hambatan-hambatan atau distorsi kebijakan terhadap komunikasi

kebijakan. *Kedua*, Informasi melewati berlapis-lapis hierarki birokrasi. Seperti kita ketahui birokrasi memiliki struktur yang sangat hierarki dan cenderung sangat hierarki. *Ketiga*, pada akhirnya penangkapan komunikasi-komunikasi mungkin dihambat oleh persepsi yang selektif dan ketidakmauan pelaksana untuk mengetahui persyaratan-persyaratan suatu kebijakan.

b Kejelasan.

Jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan dengan sebagainya yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi komunikasi kebijakan itupun harus jelas. Ketidakjelasan pesan komunikasi kebijakan yang disampaikan berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah.

George Edwards III mengidentifikasi 6 (enam) faktor yang mendorong ketidakjelasan komunikasi, yaitu : kompleksitas kebijakan publik, keinginan untuk tidak mengganggu kelompok-kelompok masyarakat, kurangnya konsensus mengenai tujuan-tujuan kebijakan, masalah-masalah dalam memulai dalam memulai kebijakan baru, menghindari pertanggungjawaban kebijakan, ada sifat pembuatan kebijakan pengadilan.

a Konsistensi.

Jika implementasi kebijakan ingin berlangsung secara efektif maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Walaupun perintah-perintah yang disampaikan memiliki unsur kejelasan, tetapi bila unsur tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan pelaksana kebijakan.

b Sumber-sumber

Perintah-perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk pelaksanaan kebijakan, maka implementasi inipun justru tidak efektif. Dengan demikian sumber-sumber merupakan faktor yang sangat penting dalam pelaksanaan kebijakan. Sumber-sumber tersebut adalah sebagai berikut :

- a. *Staf* : Sumber yang paling penting dalam melaksanakan kebijakan adalah staff. Jumlah staff tidak selalu memberikan efek yang dalam implementasi kebijakan. Hal ini berarti bahwa jumlah staff tidak secara otomatis mendorong implementasi yang berhasil. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki para pegawai pemerintah atau staff, namun disisi lain kekurangan staff juga menimbulkan persoalan yang pelik menyangkut implementasi kebijakan yang efektif. Oleh karena itu, dibutuhkan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia.
- b. *Informasi* : Informasi mempunyai dua bentuk, yaitu :
1. Informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan . pelaksana- pelaksana perlu mengetahui apa yang perlu dilakukan dan bagaimana mereka harus melakukannya. Dengan demikian, peran pelaksana kebijakan harus diberi petunjuk untuk melaksanakan suatu kebijakan.
 2. Data tentang informasi personil-personil lain terhadap peraturan-peraturan pemerintah. Pelaksana harus mengetahui apakah orang-orang lain yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan mentaati peraturan perundang-undangan atau tidak. Informasi mengenai program-program adalah penting terutama bagi kebijakan-kebijakan baru atau kebijakan- kebijakan yang melibatkan persoalan-perscalan teknis
- c. *Wewenang* .
Merupakan hak yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan dalam bingkai implementasi kebijakan publik. Lindlom menyatakan bahwa kewenangan dapat dipahami dengan mengenal dua jalur dimana semua orang menggunakan metode kontrol. Pada jalur pertama, setiap kali apabila seseorang ingin menggunakan metode kontrol terhadap orang-orang yang akan dikontrol. Pada jalur kedua pihak pengontrol hanya

kadang – kadang menggunakan itu untuk membujuk orang – orang yang dikontrol agar taat terhadap perintah.

d. *Fasilitas-fasilitas.*

Fasilitas fisik mungkin juga merupakan sumber-sumber penting dalam implementasi kebijakan. Seorang pelaksana mungkin mempunyai staff yang memadai, mungkin memahami apa yang harus dilakukan, dan mungkin mempunyai wewenang untuk melakukan tugas, tetapi tanpa bangunan sebagai kantor untuk melakukan koordinasi, tanpa perlengkapan, tanpa perbekalan, maka besar kemungkinan implementasi yang direncanakan tidak akan tercapai.

1. *Kecenderungan – kecenderungan*

Apabila para pelaksana kebijakan berbersikap baik terhadap pelaksanaan kebijakan, dan hal ini merupakan suatu dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat kebijakan. Dalam beberapa kasus, karena sifat dari kebijakan. Sifat dari pada sistem pengadilan seringkali suatu kebijakan dilaksanakan oleh yuridiksi yang lain. Hal ini berakibat pada semakin terbukanya interpretasi terhadap kebijakan yang dimaksud.

2. *Struktur birokrasi*

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering, bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Birokrasi baik secara sadar atau tidak sadar memilih bentuk-bentuk organisasi untuk kesepakatan kolektif dalam rangka memecahkan masalah-masalah sosial dalam kehidupan modern. Mereka tidak hanya berada pada struktur pemerintahan tetapi juga berada pada organisasi swasta yang lain. Bahkan di instansi pendidikan dan kedangkalan suatu sistem birokrasi sengaja diciptakan untuk menjalankan kebijakan tertentu.

Menurut George Edwards III, ada dua karakteristik utama birokrasi, yakni :

a. *Prosedur kerja ukuran dasar (Standart Operating System)*

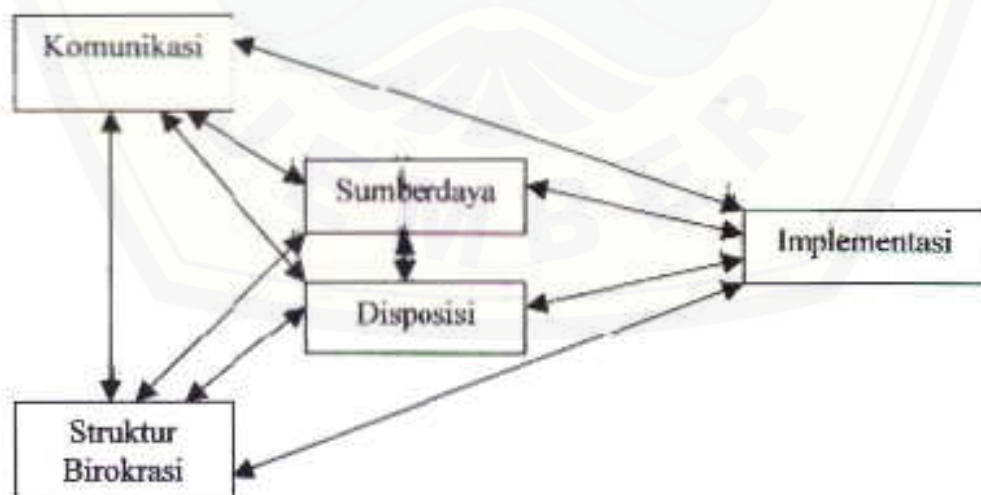
Struktur organisasi yang melaksanakan kebijakan mempunyai pengaruh penting pada implementasi. Salah satu aspek struktural dasar suatu organisasi adalah

prosedur-prosedur kerja ukuran dasar. Prosedtr-prosedur ini biasanya dalam menaggulangi masalah-masalah umum dalam organisasi publik dan swasta.. Dengan menggunakan SOP, pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia. Ini berkembang sebagai tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari para pelaksana serta keinginan –keinginan untuk keragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang berkembang dan kompleks serta tersebar luas.

b Fragmentasi.

Berasal dari tekanan-tekanan dari tekanan-tekanan dari luar unit birokrasi , seperti komite-komite legislatif, kelompok- kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi negara, adanya sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi pemerintahan. Konsekuensi paling terburuk dalam organisasi birokrasi adalah usaha untuk menghambat koordinasi, adanya badan-badan yang saling bertentangan untuk mempertahankan fungsi-fungsi dan peran mereka. Sifat multidimensi dari banyak kebijakan ikut mendorong fragmentasi. Fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dari banyak lembaga birokrasi.

Berikut adalah gambar dampak langsung dan tidak langsung terhadap implementasi menurut Edwards III dengan hubungan variabel-variabel



Sumber : Winarno (2002:155)

Dari gambaran dapat dilihat bahwa semua variabel yang ada, menurut George Edwards III dalam wirarno (2002:155) akan mendukung terlaksananya implementasi yang efektif. Dalam studi yang berkaitan dengan masalah efektifitas pelaksanaan program terdapat tiga faktor yang satu sama lain erat hubungannya, sebagaimana tiga hambatan untuk terealisasinya efektifitasnya pelaksanaan program yaitu: kebutuhan kelompok sasaran, keputusan organisasi pelaksanaan dan kemampuan aparat organisasi pelaksana.

Badan-badan yang bekerja pada program yang saling berhubungan dan akan mempengaruhi implementasi yang menimbulkan kecemasan dan saling memprioritaskan kepentingan masing-masing. Dalam konteks ini sangat mempengaruhi secara langsung maupun tidak langsung terhadap faktor-faktor komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan, dan struktur birokrasi pada pelaksanaan. Petunjuk-petunjuk yang tidak diteruskan secara akurat melalui komunikasi dalam struktur birokrasi, jelas dan konsisten akan memberikan keluasaan bagi pelaksana untuk menanggapi sehingga akan menimbulkan kecenderungan kecenderungan. Komunikasi yang sangat terinci akan mengurangi semangat kreatifitas, inisiatif dan kebebasan para pelaksana dan pemborosan sumber-sumber. Kecenderungan para pelaksana juga akan mempengaruhi penggunaan wewenang oleh birokrasi pelaksana. Bila organisasi mampu mempunyai misi utama yang berbeda dengan badan-badan pelaksana, maka pelaksanaan program akan cenderung didistoris.

Jadi dalam model George Edwards ini sangat cocok pada tataran program ongoing program, dimana masyarakat penerima program (*target group*) tidak dilibatkan pada implementasi kebijakan dan model ini lebih pada pelaksanaan program. Jadi pada program distribusi raskin ini sangat cocok menggunakan model George Edwards III, pada program ini masyarakat penerima manfaat raskin (*target group*) tidak dilibatkan pada implementasi kebijakan. Dan pada program distribusi raskin ini lebih kepada pelaksanaan program.

2.1.7 Konsep Efektifitas

Menurut Westra (1981 : 108) mendefinisikan efektifitas sebagai "Pengukuran yang mengandung arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Jelasnya bila sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Jelasnya bila sasaran atau tujuan yang telah tercapai sesuai dengan yang telah direncanakan berarti "efektif". Dalam tataran kebijakan publik, Dunn (2000 :610), menjelaskan bahwa "efektifitas yaitu mempertanyakan apakah hasil-hasil yang diinginkan telah tercapai berdasarkan proses implementasi kebijakan dan tujuan yang ingin dicapai ". Jadi pelaksanaan kebijakan dikatakan efektif apabila telah mencapai sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan.

Sedangkan menurut Nugroho (2000:86) menyatakan efektifitas implementasi kebijakan adalah "tercapainya hasil-hasil yang ingin dicapai dalam proses pelaksanaan kebijakan". Ada empat kriteria yang harus dipenuhi dalam implementasi kebijakan, yaitu :

1. Tepat Kebijakan

Ketepatan kebijakan dinilai dari sejauhmana kebijakan yang ada bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang tidak dipecahkan. Sisi kedua dari kebijakan adalah kesesuaian kebijakan dengan karakteristik masalah yang hendak dipecahkan. Sisi ketiga adalah kesesuaian kebijakan dengan lembaga yang mempunyai wewenang.

2. Tepat Pelaksanaan

Ketepatan Pelaksanaan diukur dari proses pelaksanaan sesuai dengan prosedur yang berlaku yang dijadikan sebagai pedoman atau standarisasi dalam tataran pelaksanaan program.

3. Tepat Target

Berkaitan dengan kesesuaian sasaran dengan rencana awal yang telah disusun dalam petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis target ketika program dilaksanakan.

4. Tepat Lingkungan

Berkaitan dengan dampak yang akan ditimbulkan dari adanya kebijakan terhadap lingkungan masyarakat yang mendapat dampak dari program tersebut.

Menurut Dwijowijoto (2004 : 179), dalam implementasi kebijakan ada tiga tingkatan efektifitas implementasi kebijakan, yaitu :

1. Efektif

Jika semua variabel-variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan terpenuhi dan berjalan dengan baik.

2. Cukup Efektif

Jika ada salah satu variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan ada yang tidak terpenuhi.

3. Tidak Efektif

Jika tidak ada sampan dari variabel-variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan itu terpenuhi.

2.2 Hasil Penelitian Terdahulu

Penelitian yang dilakukan oleh Erik surya lesmana dengan judul Implementasi Program Raskin di Kelurahan Kaliwates dan Kelurahan Jember Kidul Kecamatan Kaliwates Kabupaten Jember Tahun 2005. Tujuan pokoknya adalah mendeskripsikan Implementasi Program Raskin di Kelurahan Kaliwates dan Kelurahan Jember Kidul dan mengetahui faktor pendorong dan penghambat Program raskin.

Dari penelitian dilapangan di Kelurahan Kaliwates dan Kelurahan Jember Kidul Kecamatan Kaliwates Kabupaten Jember diperoleh hasil-hasil sebagai berikut :

1. Aspek komunikasi dan sosialisasi program Raskin tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya sesuai dengan pedoman dasar yang meliputi pedoman umum, petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis .

2. Aspek sumber-sumber dikatakan sangat memadai khususnya fasilitas (subsidi beras) dan informasi sehingga menyebabkan penyesuaian-penyesuaian/fleksibilitas dalam pengelolaan raskin di lapangan.
3. Kecenderungan-kecenderungan para pelaksana program raskin di lapangan secara umum adalah positif, yang menilai bahwa program raskin sangat tepat dan mendesak untuk situasi dan kondisi sekarang karena benar-benar dapat membantu meringankan beban hidup bagi sebagian besar Keluarga miskin.
4. Struktur Birokrasi yang terkait dengan program raskin di hambat oleh banyaknya organisasi (badan/ instansi) yang terlibat, yang mengharuskan pemobilisasian energi dalam jumlah yang besar dan terkoordinir, implikasi dan kompleksitas hal diatas menyebabkan putusnya salah satu rantai organisasi (birokrasi) di lapangan.





BAB III. METODE PENELITIAN

3.1 Metode Penelitian

Dalam suatu proses penelitian ilmiah diperlukan adanya metode penelitian yang di jadikan sebagai landasan bergerak guna memperoleh data-data yang relevan, sekaligus merupakan sasaran yang sangat penting dalam rangka menganalisis data yang di peroleh. Oleh karena itu, metode penelitian mempunyai peranan yang sangat penting dan menentukan agar arah penelitian dapat tercapai. Berkaitan dengan hal itu, Koentjaraningrat (1997:7) memberikan definisi tentang metode, yaitu "Metode adalah cara atau jalan. Sehubungan dengan upaya ilmiah, maka metode menyangkut masalah cara kerja; yaitu cara kerja untuk dapat memahami obyek yang menjadi sasaran ilmu yang bersangkutan". Sementara pengertian penelitian menurutnya adalah "usaha dengan sengaja menangkap gejala-gejala (alam dan masyarakat) berdasarkan disiplin metodologi ilmiah dengan tujuan menemukan prinsip-prinsip baru di belakang gejala-gejala tadi", (Koentjaraningrat, 1997:13)

3.1.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif yang bertujuan untuk menggambarkan atau mendeskripsikan secara tepat sesuatu yang tengah terjadi dan berlangsung pada penelitian untuk memeriksa sebab-sebab dari suatu gejala tertentu. menurut Bungin (2001:3) menjelaskan penelitian deskriptif adalah hanya menggambarkan, meringkas berbagai kondisi, situasi atau berbagai variabel.

Sedangkan pendekatan Kualitatif menurut Bungin (2001:29) adalah apabila seseorang melakukan penelitian dengan sasaran penelitian yang terbatas, tetapi dengan keterbatasan sasaran penelitian yang ada itu digali sebanyak mungkin data mengenai sasaran penelitian. Dengan demikian walaupun sasaran penelitian terbatas, tetapi kedalaman data (sebut saja kualitas data) tidak terbatas. Semakin berkualitas data yang dikumpulkan, maka penelitian ini semakin berkualitas.

3.1.2 Obyek Penelitian

Objek penelitian dalam penelitian ini adalah Kep. Bersama Menteri Dalam Negeri dan Direktur Utama Perum Bulog No : 25 Tahun 2003 No : PKK 12/07/2.003 Tentang Pelaksanaan Program Beras untuk Keluarga Miskin. Sedangkan lokasi penelitian adalah tempat peneliti melakukan penelitian untuk memperoleh data-data yang diperlukan guna menjawab permasalahan yang ditetapkan.

Penelitian ini dilakukan di Kelurahan Kotakulon dan Dabasah Kecamatan Bondowoso Kabupaten Bondowoso, dengan pertimbangan sebagai berikut :

Kelurahan Kotakulon dan Dabasah adalah dua kelurahan yang sama-sama memiliki jumlah penduduk miskin (Keluarga Pra Sejahtera dan Sejahtera 1) terbanyak dibandingkan dengan kelurahan lainnya. dari banyaknya jumlah penduduk miskin dan terbatasnya alokasi beras di dua kelurahan tersebut, menyebabkan banyak penyimpangan alokasi jumlah beras yang diberikan Kepada keluarga penerima manfaat raskin. Menurut Pedoman Umum seharusnya adalah minimal 10 Kg/KK/Bln menjadi 5-7 Kg/KK/Bln. padahal di dua kelurahan tersebut terleak di wilayah kota dan tergolong kelurahan yang produktif.

Sedangkan Unit penelitian adalah Masyarakat Penerima Raskin Kelurahan Kotakulon dan Dabasah dan Organisasi pemerintah pelaksana kebijakan Program Raskin yaitu Tim Raskin Daerah yang terdiri dari instansi Pemerintah Daerah yang terkait dan Perum Bulog.

3.1.3 Sumber Dan Jenis Data

Data sekunder merupakan data yang diambil secara tidak langsung dari sumbernya yaitu data yang telah terbentuk dalam dokumen-dokumen yang diperoleh dari instansi terkait dan dari sumber-sumber lain yang menunjang penelitian ini. Data sekunder dapat berupa dokumen, catatan, laporan, majalah ilmiah, makalah, karya tulis ilmiah, dan sebagainya yang mendukung penelitian.

Dalam penelitian terdapat dua sumber data, yaitu

1. Sumber data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumbernya, yaitu orang-orang yang dimintai keterangan mengenai hal yang berkaitan dengan masalah penelitian (wawancara), maupun data yang diperoleh dari observasi langsung dilapangan.
2. Sumber data sekunder, yaitu data yang diperoleh secara tidak langsung dan bukan diusahakan sendiri, seperti dokumentasi, buku literature, dll

Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari kantor Sub Divre Perum Bulog Kabupaten Bondowoso, Badan Kependudukan, KB, dan Catatan Sipil, Kantor Kelurahan, arsip-arsip pendataan keluarga, dan literature-literatur lain seperti buku-buku, surat kabar, dll

3.1.4 Penentuan Informan

Informan yang dimintai keterangan dalam penelitian ini jumlahnya tidak dibatasi, dengan alasan untuk memperkaya kejelasan dan akurasi data dan informasi. Dalam penelitian ini, peneliti akan menentukan terlebih dahulu informan sebagai sumber pertama dalam pengumpulan data. Informan dipilih berdasarkan pengetahuan dan keterkaitannya dengan permasalahan/ topik yang akan diteliti. Informan ini disebut informan kunci (key informan) yang telah ditetapkan oleh peneliti. Kemudian akan merekomendasikan seseorang sebagai informan kedua, ketiga dan seterusnya sampai data yang terkumpul dianggap telah memenuhi. Dalam penelitian ini maka peneliti menetapkan Kassi Pembangunan Kelurahan Kotakulon Bapak Didik dan Kassi Pembangunan Kelurahan Dabasah Bapak Fathur sebagai key informan.

Beberapa Informan pada penelitian ini diantaranya sebagai berikut :

1. Bapak Rofik sebagai Humas Raskin Sub Divisi Regional Perum Bulog wilayah VI Kabupaten Bondowoso. (rekomendasi dari Kassi Pembangunan kel Kotakulon dan Dabasah)
2. Bapak Sutardji sebagai Ketua Satgas Raskin Sub Dolog Wilayah VI Bondowoso (rekomendasi dari Humas Raskin)

3. Bapak Mujiono sebagai Kassi Pemberdayaan Masyarakat Desa (Selanjutnya disebut Kasi PMD) Kecamatan Bondowoso.(rekomendasi Kasi Pembangunan)
4. Bapak Sukirdjan sebagai Asisten Ekonomi dan Pembangunan Setda, Kabupaten Bondowoso.(rekomendasi kasi PMD)
5. Bu Karyanti sebagai Petugas Pengendali Keluarga Berencana (PPLKB) Kecamatan Bondowoso.(Rekomendator Kasi Pembangunan)
6. Bapak Ahmad sebagai Pelaksana Distribusi Raskin Kelurahan Kotakulon (rekomendasi dari Kasi Pembangunan Kel Kotakulon)
7. Bapak Didik sebagai Pelaksana Distribusi Raskin Kelurahan Dabasah (rekomendasi dari Kasi Pembangunan Kel Dabasah)
8. Ketua RW/RT masing-masing Kelurahan Kotakulon (Rekomendasi Pelaksana Distribusi Raskin Kel Kotakulon)
Ketua RW 1 Bapak Sukirdjan, Ketua RW 2 Bapak Andi, Ketua RW 3 Bapak Ahmad, Ketua RW 4 Bapak Didik, Ketua RW 5 Bapak Tomo, Ketua RW 6 Bapak Dedi, Ketua RW 7 Bapak Sutardji.
9. Ketua RW/RT masing-masing Kelurahan Dabasah (Rekomendasi dari Pelaksana Distribusi Kel Dabasah)
Ketua RW 1 Bapak Wiwik, Ketua RW 2 Bapak Farok, Ketua RW 3 Bapak Amrozi, Ketua RW 4 Bapak Milan, Ketua RW 5 Bapak Indra, Ketua RW 6 Bapak Eko, Ketua RW 7 Bapak Ardi, Ketua RW 8 Bapak Hari, Ketua RW 9 Bapak Priyono.
10. Penerima Manfaat Raskin Kelurahan Kotakulon.
Penerima manfaat kotakulon ibu dadang yang berasal dari RW 1, Pak Johan RW 2, Pak Andi RW 3, Pak Didik RW 4, Ibu Ane RW 5, Ibu Titik RW 6, Bu NI RW 7
11. Penerima Manfaat Raskin Kelurahan Dabasah
Penerima manfaat raskin kelurahan Dabasah yaitu Bu Sumi dari RW 1. Bu Minah RW 2, Pak deni RW 3, Bu nina RW 4, Pak karyanto RW 5, bu nanik RW 6, pak Yarto RW 7, Bu Andi RW 8, bu Ahmad RW 9.

3.1.5 Definisi Operasional

Definisi operasional merupakan penuntun bagi peneliti dalam rangka pengujian hipotesis, karena merupakan petunjuk dalam mengukur variable. Seperti yang di kemukakan oleh Singarimbun dan Effendi (1989 : 46) bahwa :

“Definisi Operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur suatu variable”. Dengan kata lain, definisi operasional adalah semacam petunjuk bagaimana caranya mengukur suatu variable. Definisi Operasional adalah suatu informasi ilmiah yang amat membantu peneliti lain yang ingin menggunakan variable yang sama. definisi operasional adalah penjabaran-penjabaran konsep-konsep yang telah ditentukan sebagai variabel ke dalam pengertian yang lebih konkrit.

Berdasarkan permasalahan dan penjelasan diatas, maka variabel yang digunakan untuk pengukuran dalam penelitian adalah sebagai berikut :

Tabel 2.3: Operasionalisasi Konsep Efektifitas Kebijakan Distribusi Raskin

No	Variabel	Dimensi	Indikator Kebijakan Distribusi Raskin
1.	Komunikasi	Dimensi transmisi, dengan penyampaian dan penyesuaian dalam pelaksanaan informasi yang berkenaan dengan pedoman kebijakan Keputusan Bersama Menteri dalam negeri dan Direktur utama perum Bulog No : 25 Tahun 2003 No : PKK 12/07/2.003 oleh para implementator.	- Penyampaian informasi melalui sosialisasi pelaksanaan Distribusi Raskin
	a.	Dimensi kejelasan; dengan indikator tentang pelaksanaan Distribusi Raskin agar dapat berjalan dengan lancar, sesuai dengan rencana.	- Kemampuan memahami Pelaksanaan kebijakan Distribusi Raskin.
	b.	Dimensi konsistensi, dengan indikator konsistensi, ketegasan dan kejelasan pelaksanaan kebijakan agar dapat berjalan dengan efektif.	- Tingkat pemahaman dan manfaat program yang telah diterima oleh penerima Manfaat Raskin.
	c.	Dimensi staf. Dengan indikator kecakapan, keterampilan dan keahlian pihak-pihak atau para aktor pelaksana.	- Konsisten dalam pelaksanaan Distribusi Raskin sesuai prosedur dan aturan yang berlaku.
2.	Sumber-sumber		- Jumlah staf sesuai dengan kebutuhan program
	a.		- Ketersediaan Fasilitas fisik dan non fisik.

b. Dimensi informasi.; Ketersediaan dan keakuratan informasi dari data-data, baik dari yang berkenaan dengan pelaksanaan tingkat kebijakan maupun tingkat kebutuhan personal dalam melaksanakan tugas.

c. Dimensi Wewenang: Kewenangan yang diberikan kepada pelaksana kebijakan.

d. Dimensi fasilitas-fasilitas, Ketersediaan fasilitas baik fisik maupun non fisik yang dapat menunjang pelaksanaan kebijakan.

3. Kecenderungan-kecenderungan

Adalah sikap dan perilaku para pelaksana terhadap program kebijakan yang harus dilaksanakan serta pandangan para pelaksana terhadap kebijakan.

4. Struktur Birokrasi

a. Dimensi prosedur-prosedur ukur kerja; Pemantauan waktu dan keseragaman tindakan atau perilaku dalam prosedur pelaksanaan kebijakan.

- Pelaksanaan program dan pelayanan Distribusi Raskir sesuai prosedur.
 - Tepat Sasaran yaitu Raskin hanya diberikan kepada Keluarga Sasaran Penerima Manfaat (KSPM) yang terdaftar dalam Daftar Penerima Manfaat (DPM-1)

- Tepat Jumlah yaitu Jumlah beras yang dibeli KSPM minimal 10Kg/KK/bln dan maksimal 15 Kg/KK/bln
 - Tepat Harga yaitu Harga beras yang dibayar oleh KSPM Raskin sebesar Rp.1000,-/ Kg Netto di Titik Distribusi.
 - Tepat Waktu yaitu Waktu pelaksanaan Distribusi beras kepada KSPM Raskin sesuai dengan rencana distribusi.
 - Tepat Administrasi yaitu Terpenuhinya persyaratan administrasi yang diperlukan untuk penyelesaian subsidi dan pembayaran harga beras secara benar dan tepat waktu.
- b. Dimensi fragmentasi: Tanggung jawab dan koordinasi bagi suatu bidang kebijakan sering berdasarakan standar pedoman pelaksanaan tersebar dan terpisah-pisah

3.1.6 Metode Pengumpulan Data

Supaya didapat data akurat, maka penulis menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut :

a Wawancara (interview)

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Nazir (2003 : 193-194) mengatakan bahwa :

Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara).

Adapun wawancara dalam penelitian ini, penulis menggunakan wawancara tak terstruktur dimana susunan dan bentuk pertanyaan wawancara tak ditentukan terlebih dahulu namun tetap dalam kerangka yang menjadi focus penelitian. Sedangkan wawancara secara mendalam dilakukan dengan cara bertanya langsung sampai semua masalah terjawab kepada pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan distribusi raskin dan masyarakat yang berada di sekitar lokasi.

b Pengamatan (Observasi)

Pengertian pengamatan menurut Hadi (1995 : 156) adalah sebagai berikut.

Sebagai metode ilmiah observasi diartikan sebagai pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap fenomena-fenomena yang diselidiki. Dalam arti luas sebenarnya tidaklah hanya terbatas pada pengamatan yang dilaksanakan dengan mata kepala saja, melainkan semua jenis pengamatan yang dilakukan baik secara langsung maupun tidak langsung.

Dalam hal ini penulis menggunakan observasi non partisipan, artinya penulis tidak terlibat langsung dalam kegiatan pelaksanaan distribusi raskin di Kecamatan Bondowoso, tetapi hanya sebagai pengamat independent.

c Dokumentasi

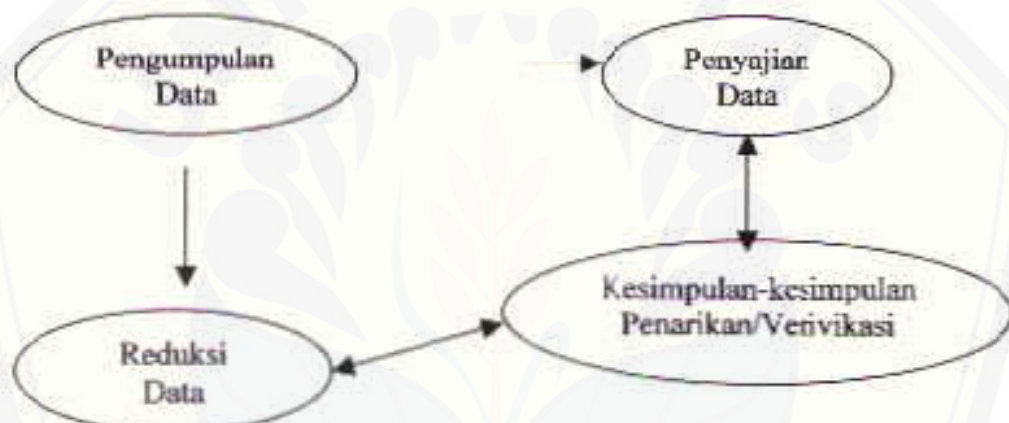
Penulis menggunakan dokumen-dokumen yang mendukung penelitian, seperti juklak, jukris, pedoman umum, serta data-data lain yang menunjang.

3.1.7 Metode Analisis Data

Teknik analisis data pada penelitian ini menggunakan model analisis interaktif (*interactive model of analysis*) yang dikembangkan oleh Miles dan Hiberman (1992).

Analisis data model interaktif dapat dilihat dalam gambar berikut :

Gambar 2. Model Analisis Interaktif



sumber : Miles dan Hiberman (1992:20)

Model analisis ini terdiri dari tiga alur kegiatan, yaitu :

a Reduksi data

Dapat diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data "kasar" yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Data yang diperoleh di lokasi penelitian (lapangan) dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terperinci. Laporan itu kemudian direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya. Reduksi data berlangsung secara terus-menerus selama proses penelitian berlangsung. Selama pengumpulan data berlangsung, diadakan tahap reduksi data selanjutnya

(membuat ringkasan, mengkode, menelusuri tema, membuat gugus-gagus, membuat partisi, menulis memo)

b Penyajian data

Untuk memudahkan peneliti dalam melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dalam penelitian. Penyajian dibatasi sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.

c Penarikan kesimpulan

Yaitu menarik kesimpulan setelah melakukan verifikasi secara terus-menerus sepanjang proses penelitian berlangsung, yaitu sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data. Penulis berusaha untuk menganalisis dan mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal yang sering timbul, hipotesis dan sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan tentative. Dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus-menerus, maka akan diperoleh kesimpulan yang senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung.



5.1 Kesimpulan

Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis berdasarkan Model Implementasi kebijakan George Edwards III dapat disimpulkan beberapa hal tentang Implementasi Program Raskin di Kelurahan Kotakulon dan Dabasah Kecamatan Bondowoso Kabupaten Bondowoso adalah sebagai berikut :

1. Komunikasi :

a. Transmisi

Penyampaian informasi kepada penerima manfaat dan pelaksana distribusi mengenai jadwal pendistribusian dilakukan dengan baik. Penyampaian informasi kepada penerima manfaat adalah ketua Rt/Rw setempat. Sedangkan penyampaian perintah pelaksanaan kebijakan dilakukan secara berjenjang.

b. Kejelasan

Ketidajelasan dan ketidakkonsistenan Pedum, Juklak, dan Juknis Raskin. Dalam pedoman Umum dijelaskan jumlah maksimal beras yang diterima KSPM adalah 15 Kg/KK/blr dan jumlah minimal 10 Kg/KK/bln. Sedangkan pada petunjuk pelaksanaan hanya disebutkan jumlah maksimal 15 Kg/KK/bln. Tidak disebutkan jumlah minimal sehingga menimbulkan tindakan fleksibilitas dalam mengambil tindakan di lapangan oleh para pelaksana Raskin dengan membagi rata kepada semua penduduk.

c. Konsistensi

Masih banyak keluhan dari masyarakat karena jumlah beras tidak sesuai dengan jumlah yang ditetapkan.

2. Sumber-sumber :

a Staf

Staf dan aparat yang ditugaskan dalam pelaksanaan program distribusi Raskin sudah cukup dan memadai.

b Informasi

Informasi yang diterima para pelaksana kebijakan sudah jelas. Informasi yang dibutuhkan para pelaksana dapat diperoleh lewat pedoman pelaksanaan. (Pedum, Juklak, dan Juknis Raskin). Informasi penting dalam kebijakan raskin ini adalah informasi mengenai Keluarga Sasaran Penerima Manfaat.

c Wewenang

Para aparat pelaksana kebijakan Distribusi Raskin sudah mempunyai wewenang yang jelas dan telah menggunakan dengan baik.

d Fasilitas

Keterbatasan Subsidi beras untuk program Raskin dan Informasi sehingga menyebabkan penyesuaian-penyesuaian/ fleksibilitas dalam pengelolaan program Raskin di lapangan.

3. Kecenderungan-kecenderungan

Para pelaksana mendukung program distribusi raskin. Hal ini dapat dilihat dari segi prosedur dan sikap para pelaksana di lapangan secara umum adalah positif

4. Struktur birokrasi

a SOP (Standart Operating Prosedur)

Mempunyai pedoman yang Jelas dan Sederhana sehingga mudah di laksanakan. Pedoman tersebut merupakan Indikator kinerja yang merupakan pedoman dalam melaksanakan program Raskin bagi setiap pihak yang terkait dengan pelaksanaan kebijakan raskin ini. Tetapi realisasinya belum mencapai target yaitu belum tepat sasaran dan belum tepat jumlah.

b Tuntutan dari keluarga yang cipandang mampu di masyarakat atas hak yang sama dengan keluarga miskin yang memperoleh bantuan.

5.2 Saran

1. Perlu adanya kesatuan arah dan tindakan dalam kebijakan program Raskin sehingga tidak menimbulkan kebingungan antara pembuat kebijakan di pusat dengan pelaksana di lapangan/ daerah.
2. Pemerintah diharapkan memperbesar subsidi pangan yang dialokasikan untuk program raskin. Sebab jumlah keluarga miskin di Indonesia masih cukup banyak sehingga dalam pendistribusian dan pengelolaannya tidak lagi dibagi secara rata dan bergilir.
3. Perlu adanya kesederhanaan pada indikator pentahapan keluarga miskin agar lebih mudah dipahami dan diharapkan oleh pelaksana / petugas / birokrat dilapangan sehingga bagi mereka yang tergolong mampu hendaknya tidak mendapatkan raskin yang bukan haknya.
4. Konsistensi para pelaksana supaya lebih ditingkatkan, baik konsistensi tindakan antar sesama pelaksana maupun konsistensi antara tindakan pelaksana dengan pedoman-pedoman yang ada. Sehingga untuk selanjutnya diharapkan implementasi kebijakan distribusi Raskin ini mengalami perubahan ke arah yang lebih baik.

DAFTAR PUSTAKA

Bacaan :

- Lubi Hari, Huseini Martani. 1987. Teori Organisasi, Pusat Antara Universitas Jakarta
- Maleong Lexy. 2002 Metodologi Penelitian Kualitatif, Bandung. Remaja Rosadakarya.
- Miles, Mathew dan Michael Huberman. 1992. Analisis Data Kualitatif. Jakarta: UI Press
- Nugrobo, Riant 2003. Kebijakan Jakarta : Gramedia.
- Pedoman Umum Program Raskin Tahun 2006
- Petunjuk Pelaksanaan Program Raskin Tahun 2006
- Sugiyono 2004. Metode Penelitian Administrasi. Bandung : Alfabeta
- Singarimbun, Masi dan Sofyan Effendi. 1997. Metode penelitian Survei. Jakarta: LP3ES
- Universitas Jember. 2005. Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah. UNEJ
- Wahab, Solichin Abdul. 1991. Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara. Jakarta: Bumi Aksara
- Winarno, Budi 2002. Teori Dan Prosedur Kebijakan Publik. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.

Undang Undang :

- Instruksi Presiden No 13 Tahun 2005 tentang perberasan
- Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Direktur Utama Perum Bulog Nomor 25 Tahun 2003 Nomor : PPK-12/07/2003, tanggal 12 Juli 2003 Tentang Pelaksanaan Program Raskin
- Keput Bupati Bondowoso No. 655 Thn 2006 tentang tim koordinasi dan evaluasi distribusi raskin untuk keluarga miskin (Raskin) Kab Bondowoso Tahun 2006

PEDOMAN WAWANCARA

Komunikasi

- Apa saja yang menjadi pedoman dalam implementasi program Raskin ?
- Jumlah beras yang diterima oleh Keluarga Penerima Manfaat Raskin ?
- Jumlah Keluarga yang berhak menerima Raskin ?
- Bagaimana Instruksi Penyampaian Raskin Diantara Para Pelaksana ?
- Apakah ada semacam rapat-rapat diantara para pelaksana / aparat ?
- Apa saja yang dibicarakan ?
- Bagaimana proses penentuan Keluarga Sasaran Penerima Manfaat ?
- Siapa yang menetapkan jadwal pendistribusian dan bagaimana dengan proses sosialisasi Raskin ?
- Apakah kendala-kendala yang dihadapi dalam program Raskin ini ?

Sumber-sumber :

- Siapakah yang terkait dalam program Raskin ?
- Siapakah para pelaksana distribusi Program Raskin ?
- Apa tugas dan wewenang masing-masing pihak yang terlibat dalam Raskin ?
- Berapakah pagu raskin yang diterima ?
- Berapakah batas pagu yang ditetapkan ?
- Jenis informasi apa yang dibutuhkan dalam program Raskin ? dan darimana informasi tentang penentuan Keluarga Sasaran Penerima Manfaat diperoleh ?
- Apakah yang dimaksud dengan keluarga miskin ? dan criteria keluarga miskin apa yang dipakai dalam program Raskin ?
- Bagaimana distribusi beras disalurkan hingga sampai ke tangan Keluarga Sasaran Penerima Manfaat ?
- Bagaimana dan seperti apa klasifikasi penentuan keluarga miskin berdasarkan pentahapannya ?

- Berapakah jumlah Kepala keluarga yang menerima manfaat Raskin ?
- Bagaimana administrasi pembayaran Raskin dilakukan ?

Kecenderungan –kecenderungan :

- Bagaiman sikap para pelaksana terhadap pelaksanaan program Raskin ?
- Bagaimana pandangan para pelaksana terhadap pelaksanaan program Raskin ?
- Apa kritik dan saran terhadap program raskin ini ?

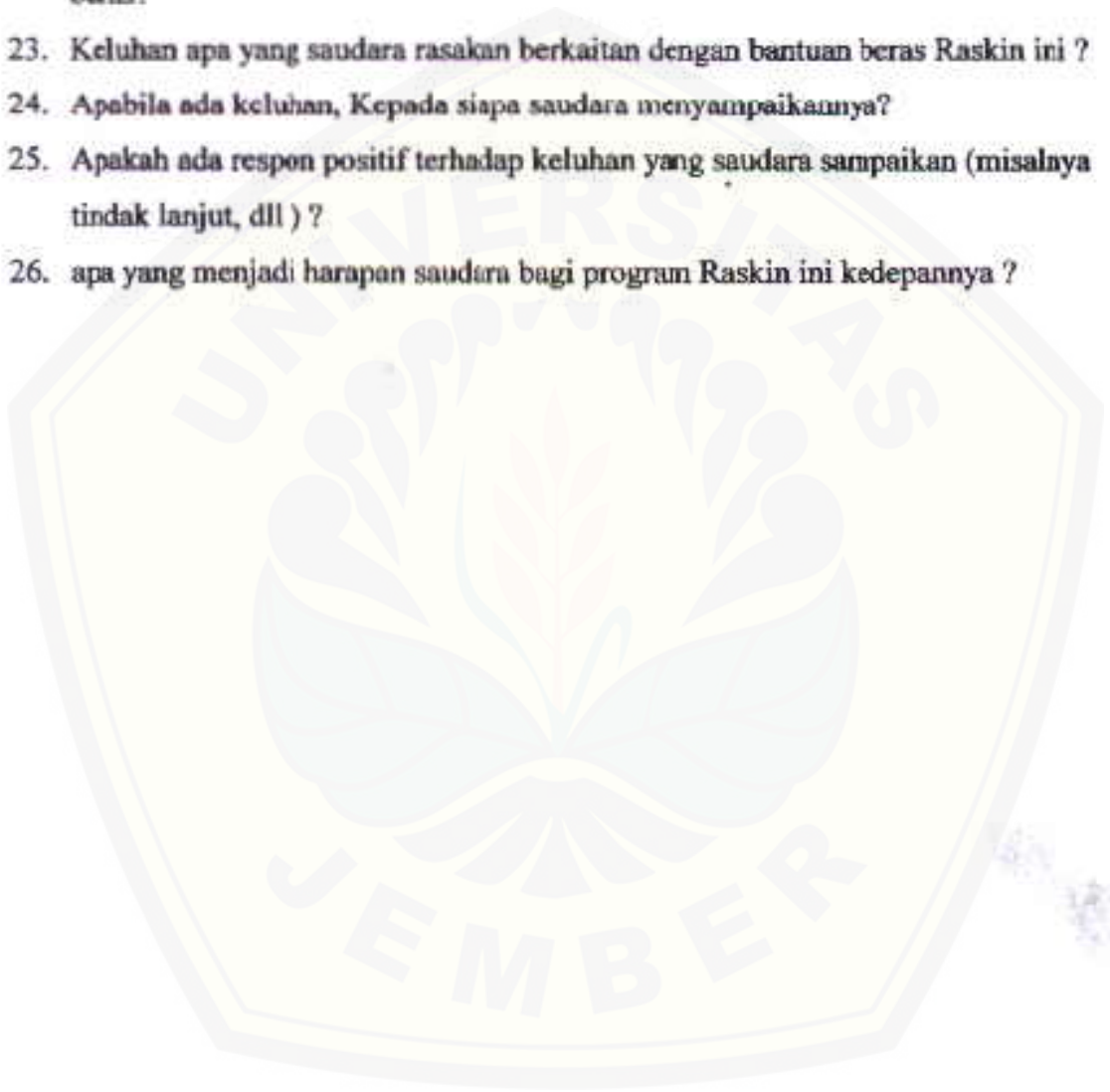
Struktur birokrasi :

- Apa yang menjadi *Standart Operating Procedures (SOP)* dari program raskin ?
- Apa fungsi SOP dalam kebijakan Raskin ini ?
- Apa pedoman dalam melaksanakan tugas program Raskin diantara para pelaksana?
- Dariman pedoman tersebut dibuat ? dan untuk apa dipakai ?
- Bagaiman pengaruh fragmentasi terhadap pelaksanaan program Raskin ?

DAFTAR PERTANYAAN BAGI PENERIMA RASKIN

1. Apa pekerjaan saudara ?
2. Berapa penghasilan rata-rata saudara setiap bulan ?
3. Apakah penghasilan saudara cukup untuk memenuhi kebutuhan pokok ?
4. Dariman atau siapa saudara mengetahui adanya bantuan program bantuan beras Raskin ?
5. Apakah pernah diadakan kegiatan semacam sosialisasi / pengarahan tentang program raskin ini ?
6. Siapakah yang memberi pengarahan ?
7. Apakah saudara pernah dilibatkan dalam rapat penentuan Keluarga Penerima Manfaat ?
8. Jika tidak (no. 5) apakah pihak kelurahan hanya menentukan secara langsung bahwa saudara termasuk dalam Keluarga Penerima Manfaat ?
9. Apakah dalam sehari kebutuhan makan saudara cukup terpenuhi (minimal) ? (kali/hari) ?
10. Kapan saudara memperoleh informasi tentang jadwal pendistribusian Raskin ?
11. Siapa yang menginformasikan ?
12. Berapa Kg jumlah beras yang saudara terima tiap bulan ?
13. Apakah jumlah itu cukup membantu kebutuhan pokok saudara setiap bulan ?
14. Apakah jumlah itu saudara gunakan untuk konsumsi pribadi atau yang lain (misalnya dijual) ?
15. Apakah saudara secara rutin memperoleh bantuan beras Raskin setiap bulan ?
16. Apakah saudara mengambil beras sendiri langsung ke Kantor Kelurahan atau diwakilkan ?
17. Berapa rupiah harga yang harus saudara bayar untuk setiap Kg beras Raskin ?
18. Kepada siapa Saudara membayar untuk beras Raskin ?
19. Apakah saudara pribadi merasa sebagai keluarga yang tidak mampu ?
20. Apa kendala yang saudara rasakan dalam penyaluran bantuan beras ini ?

21. Apakah ada persyaratan-persyaratan yang memberatkan saudara untuk bisa mendapatkan bantuan beras Raskin ?
22. Adakah pihak-pihak yang terkait mempersulit saudara sewaktu mengambil beras?
23. Keluhan apa yang saudara rasakan berkaitan dengan bantuan beras Raskin ini ?
24. Apabila ada keluhan, Kepada siapa saudara menyampaikannya?
25. Apakah ada respon positif terhadap keluhan yang saudara sampaikan (misalnya tindak lanjut, dll) ?
26. apa yang menjadi harapan saudara bagi program Raskin ini kedepannya ?





KEPUTUSAN BERSAMA
MENTERI DALAM NEGERI
DAN

DIREKTUR UTAMA PERUM BULOG
NOMOR : 25 TAHUN 2003 NOMOR : PKK 12/07/2.003

TENTANG
PELAKSANAAN PROGRAM BERAS UNTUK KELUARGA MISKIN MENTERI
DALAM NEGERI
DAN

DIREKTUR UTAMA PERUM BULOG

- Menimbang**
- a. bahwa untuk memperlancar dan mensukseskan kebijakan Pemerintah dalam Program Beras untuk Keluarga Miskin melalui pendistribusian beras dalam jumlah dan harga tertentu, perlu dilakukan koordinasi secara terarah, terpadu dan berkesinambungan, baik di Pusat maupun di Daerah;
 - b. bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut pada butir a di atas, perlu ditetapkan Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Direktur Utama Perum Bulog tentang Pelaksanaan Program Beras untuk Keluarga Miskin

- Mengingat**
1. Undang undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan;
 2. Undang undang Nomor 22. Tahun 1499 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3839);
 3. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom (Lembaran Negara Tahun 2000 Nomor 54, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3952);
 4. Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 142, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4254);
 5. Peraturan Pemerintah RI Nomor 7 tahun 2003 tentang Pendirian Perusahaan Umum (Perum) Bulog;
 6. Keputusan Presiden RI Nomor 102 tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Departemen;
 7. Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2002 tentang Penetapan Kebijakan Perberasan;
 8. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 40 Tahun 2001

- 2000 Nomor 54, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3952);
4. Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 142, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4254);
 5. Peraturan Pemerintah RI Nomor 7 tahun 2003 tentang Pendirian Perusahaan Umum (Perum) Bulog;
 6. Keputusan Presiden RI Nomor 102 tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Departemen;
 7. Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2002 tentang Penetapan Kebijakan Perberasan;
 8. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 40 Tahun 2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Dalam Negeri.

MEMUTUSKAN

**KEPUTUSAN BERSAMA MENTERI DALAM NEGERI DAN DIREKTUR
UTAMA PERUM BULOG TENTANG PELAKSANAAN PROGRAM BERAS
UNTUK KELUARGA MISKIN**

BAB I
KETENTUAN UMUM
Pasal 1

Dalam Keputusan ini yang dimaksud dengan:

1. Program Beras untuk Keluarga Miskin yang selanjutnya disebut RASKIN adalah program Pemerintah dalam upaya meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan kepada keluarga miskin melalui pendistribusian beras dalam jumlah dan harga tertentu;
2. Titik Distribusi adalah tempat di desa atau tempat lain yang disepakati antara Pemerintah Daerah dan Divisi Regional Bulog/Sub regional Bulog sebagai tempat penyerahan beras oleh Satgas RASKIN kepada pelaksana distribusi akhir;
3. Keluarga miskin adalah masyarakat yang telah ditetapkan sebagai penerima manfaat sesuai dengan Musyawarah Desa/Kelurahan yang ditetapkan oleh Kepala Desa dan diketahui oleh Camat setempat;
4. Satuan Tugas RASKIN adalah Tim Pelaksana distribusi yang ditetapkan Kepala Divre/Kepala Sub Divre yang bertugas mengangkut dan menyerahkan beras kepada pelaksana Distribusi Akhir;
5. Pelaksana Distribusi Akhir adalah Kepala Desa/Kelurahan dibantu oleh aparat bawahannya atau Lembaga Kemasyarakatan yang mandiri yang disahkan oleh Bupati/Walikota yang bertugas mendistribusikan beras RASKIN kepada Penerima Manfaat dengan disaksikan oleh wakil masyarakat apabila diperlukan;
6. Unit Pengaduan Masyarakat dan Pemantauan yang selanjutnya disebut UPMP adalah unit kerja yang bertugas menangani permasalahan RASKIN;
7. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

BAB II
RUANG LINGKUP
Pasal 2

Ruang lingkup kerjasama pelaksanaan Program RASKIN melalui Keputusan Bersama ini meliputi :

- a. Pendistribusian RASKIN dan penyelesaian pembayarannya;
- b. Pendataan Keluarga Miskin;
- c. Penetapan pagu alokasi RASKIN;
- d. Pembuatan Pedoman Pelaksanaan

BAB III
TUGAS DAN TANGGUNG JAWAB
Pasal 3

Tugas dan tanggung jawab Menteri Dalam Negeri Meliputi :

- a. Memfasilitasi Pemerintah Daerah dalam pendistribusian dan penyelesaian pembayaran RASKIN di daerah.
- b. Memfasilitasi Pemerintah Daerah Dalam pendataan Keluarga Miskin di Daerah
- c. Menyusun Pedoman dan rencana kerja dalam pelaksanaan RASKIN.
- d. Membentuk Unit Pengaduan Masyarakat dan Pemantauan di Pusat dan Daerah

Pasal 4

Tugas dan tanggung jawab Direktur Utama Perum Bulog meliputi :

- a. Menyediakan beras sesuai kebutuhan
- b. Mengangkut dan Menyerahkan beras Kepada Pelaksana Distribusi akhir di titik distribusi
- c. Membiayai operasional penyediaan, pengangkutan dan penyerahan beras sampai di titik distribusi
- d. Menerima penyerahan hasil penjualan Beras RASKIN

Pasal 5

Menteri Dalam Negeri dan Direktur Utama Perum Bulog secara bersama-sama menetapkan pagu Raskin tingkat provinsi, sosialisasi, pemantauan serta evaluasi pelaksanaan Raskin di Daerah

BAB IV

PELAKSANAAN

Pasal 6

Pelaksanaan Keputusan Bersama Ini di tingkat pusat ditindaklanjuti oleh Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan desa dan Direktur Operasional Perum Bulog baik secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri

Pasal 7

Pelaksanaan Keputusan Bersama di Tingkat Daerah ditindaklanjuti oleh

- a Gubernur dan Bupati /Walikota selaku penganggung jawab Raskin di daerah
- b Kepala Divisi Regional/ Kepala Sub Divisi Regional Bulog selaku pelaksana distribusi Raskin di daerah

BAB V

PEMBIAYAAN

Pasal 8

Segala Biaya yang timbul sebagai akibat ditetapkannya Keputusan Bersama ini dibebankan Kepada anggaran Departemen Dalam Negeri dan Perum Bulog sesuai dengan tugas dan tanggung jawab masing-masing

BAB VI

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 9

Petunjuk Teknis Operasional keputusan bersama ini di daerah di tetapkan oleh Gubernur dan Bupati/ walikota

Pasal 10

Keputusan bersama ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan

Ditetapkan di Jakarta

Pada tanggal : 22 Juli 2003

MENTERI DALAM NEGERI

**DIREKTUR UTAMA PERUM
BULOG**

HARI SABARNO

WIDJANARKO PUSPOYO





BUPATI BONDOWOSO

**KEPUTUSAN BUPATI BONDOWOSO
NOMOR 65C TAHUN 2006**

TENTANG

**TIM PENGAWASAN PENYALURAN BERAS UNTUK KELUARGA MISKIN (RASKIN)
KABUPATEN BONDOWOSO**

BUPATI BONDOWOSO,

- Menimbang** : bahwa sehubungan dengan dilaksanakan Operasi Pasar Khusus (OPK) Beras Keluarga Miskin (RASKIN) Tahun 2006 di Kabupaten Bondowoso dan agar supaya pelaksanaan berjalan tertib dan lancar, maka perlu membentuk Tim Pengawasan Operasi Pasar Khusus (OPK) Beras Keluarga Miskin (RASKIN) Tahun 2006 di Kabupaten Bondowoso yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati;
- Mengingat** : 1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan ;
2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ;
3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ;
4. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah ;
5. Pemerintah Pemerintah Nomor 6 Tahun 1988 tentang Koordinasi Kegiatan Instansi Vertikal di Daerah.
- Menperhatikan** : 1. Surat Gubernur Nomor 518/12373/022/2001 tanggal 30 Nopember 2001 tentang Pagu OPK Raskin Tahun 2002;
2. Kawat Delog Jawa Timur Nomor 585/12112001/37-TND tanggal 1 Desember 2001 tentang Pagu OPK Raskin Tahun 2002;
3. Hasil Rapat Tim Operasi Pasar Khusus (OPK) Beras Keluarga Miskin (Raskin) Kabupaten Bondowoso tanggal 20 Desember 2001.
- MEMUTUSKAN** :
- Menetapkan** :
PERTAMA : Membentuk Tim Pengawas Operasi Pasar Khusus (OPK) Beras Keluarga Miskin (RASKIN) Tahun 2006 Kabupaten Bondowoso dengan Susunan Keanggotaan sebagaimana tersebut dalam Lampiran Keputusan ini;

KEDUA.....

KEDUA : Menugaskan tim sebagaimana dimaksud dalam Dikurn PERTAMA untuk :

- menghimpun data keluarga yang sangat miskin di Kecamatan / Kelurahan / Desa serta mengadakan sosialisasi kepada masyarakat tentang Operasi Pasar Khusus Beras Keluarga Miskin (RASKIN) di wilayah kerja masing-masing;
- menginventarisasi apabila terjadi kendala / penyimpangan baik di tingkat masyarakat maupun pengelola OPK Beras Keluarga Miskin (Raskin);
- mengadakan monitoring, laporan dan evaluasi terhadap pelaksanaan kegiatan Operasi pasar Khusus dimaksud;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas dilapangan secara berkala kepada Bupati.

KETIGA : Biaya pelaksanaan kegiatan Tim Pengawas Operasi Pasar Khusus (OPK) Beras Keluarga Miskin (RASKIN) dibebankan kepada Anggaran pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Bondowoso.

KEEMPAT : Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal 28 Pebruari 2006.

Ditetapkan di Bondowoso
pada tanggal 2 September 2006.



MASHOED

TEMBUSAN :

Keputusan ini disampaikan

- Kepada : Yth. 1. Sdr. Gubernur Jawa Timur di Surabaya ;
Kabupaten Bondowoso ;
2. Sdr. Kepala Kepala Dolog Propinsi Jawa Timur
Di Surabaya ;
3. Sdr. Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
Kabupaten Bondowoso ;
4. Sdr. Kepala Badan Pengawas Kabupaten Bondowoso ;
5. Sdr. Kepala BKKKBN di Bondowoso ;
6. Sdr. Kepala Sub Dolog Wilayah VI di Bondowoso ;
7. Sdr. Anggota Tim dimaksud.

LAMPIRAN KEPUTUSAN BUPATI BONDOWOSO

TANGGAL : 05 SEPTEMBER 2006

NOMOR : 2 SEPTEMBER 2006

SUSUNAN PANITIA KEANGGOTAAN
 TIM PENGAWASAN PENYALURAN BERAS UNTUK KELUARGA MISKIN (RASKIN)
 KABUPATEN BONDOWOSO

NO	JABATAN DALAM PANITIA	JABATAN	KETERANGAN
1.	PELINDUNG	a. Bupati Bondowoso ; b. Wakil Bupati Bondowoso;	
2.	PEMBINA	Sekretaris Daerah Kabupaten Bondowoso;	
3.	KETUA	Asisten Ekonomi dan Pembangunan Kabupaten Bondowoso ;	
4.	KETUA PELAKSANA HARIAN	Kepala Sub Dolog Wilayah VI Bondowoso;	
5.	SEKRETARIS I	Kepala Bagian Perekonomian pada Sekretariat Daerah Kabupaten Bondowoso;	
6.	SEKRETARIS II	Kepala Badan Pemeriksa Statistik Bondowoso;	
7.	ANGGOTA	a. Kepala Dinas Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera Kabupaten Bondowoso; b. Camat se Kabupaten Bondowoso; c. Kepala Kelurahan setempat; d. Kepala Desa setempat;	



BUPATI BONDOWOSO.

MASHOED

**INSTRUKSI PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 13 TAHUN 2005
TENTANG
KEBIJAKAN PERBERASAN**

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Dalam rangka meningkatkan pendapatan petani dan untuk peningkatan ketahanan pangan serta pengembangan ekonomi pedesaan, dengan ini menginstruksikan :

Kepada :

- Menteri Koordinator Bidang Perekonomian;
- Menteri Pertanian;
- Menteri Keuangan;
- Menteri Perdagangan;
- Menteri Perindustrian;
- Menteri Pekerjaan Umum;
- Menteri Perhubungan;
- Menteri Dalam Negeri;
- Menteri Sosial;
- Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah;
- Menteri Negara Perencanaan Pembangunan/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional;
- Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara;
- Kepala Badan Pusat Statistik;
- Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional;
- Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal;
- Para Gubernur;

- Para Bupati dan Walikota.

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 2 -

Untuk

- PERTAMA** : Memberikan dukungan peningkatan produktivitas padi, kualitas padi, dan produksi padi nasional termasuk pemanfaatan sumberdaya lahan dan air dalam rangka peningkatan pendapatan petani.
- KEDUA** : Memberikan dukungan bagi diversifikasi kegiatan ekonomi petani padi dalam rangka meningkatkan pendapatan petani.
- KETIGA** : Memberikan dukungan kebijakan bagi pengembangan penanganan pasca panen gabah/beras, guna meningkatkan kualitas dan mengurangi kehilangan hasil.
- KEEMPAT** : Melaksanakan kebijakan Harga Pembelian Pemerintah dengan pedoman sebagai berikut:
- Harga Pembelian Gabah Kering Panen dalam negeri adalah Rp 1.730,00 (seribu tujuh ratus tiga puluh rupiah) per kilogram di penggilingan;
 - Harga Pembelian Gabah Kering Giling dalam negeri adalah Rp 2.200,00 (dua ribu dua ratus delapan puluh rupiah) per kilogram di gudang penyimpanan; atau Rp.2.250,00 (dua ribu dua ratus lima puluh rupiah) per kilogram di penggilingan;
 - Harga Pembelian Beras dalam negeri adalah Rp 3.550,00 (tiga ribu lima ratus lima puluh rupiah) per kilogram di gudang penyimpanan;
 - Persyaratan kualitas terhadap Harga Pembelian Gabah Kering Panen dan Gabah Kering Giling sebagaimana dimaksud pada angka 1 dan angka 2 adalah sebagai berikut:

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

PERSYARATAN KUALITAS GABAH	GABAH	GABAH
	KERING PANEN (GKP)	KERING GILING (GKG)
Kadar Air Maksimum	25 %	14 %
Butir Hampa/Kotoran Maksimum	10 %	3 %
Butir Kuning/Rusak Maksimum	3 %	3 %
Butir Hijau/Mengapur Maksimum	10 %	5 %
Butir Merah Maksimum	3 %	3 %

* Persyaratan kualitas terhadap Harga Pembelian Beras sebagai manan dimaksud pada angka 3 adalah sebagai berikut:

Komponen Mutu	Satuan	KUALITAS BERAS
Derajat Sosoh	(Min)	(%) 95
Kadar Air	(Max)	(%) 14
Beras Kepala	(Min)	(%) 78
Butir Jtuh	(Min)	(%) 35
Butir Patah	(Max)	(%) 20
Butir Menir	(Max)	(%) 2
Butir Merah	(Max)	(%) 2
Butir Kuning/Rusak	(Max)	(%) 2
Butir Mengapur	(Max)	(%) 13
Benda Asing	(Max)	(%) 0.02
Butir Gabah	(Max)	Butir/100 g 1
Campuran varietas lain	(Max)	(%) 5

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- Pelaksanaan pembelian Gabah/Beras oleh Pemerintah secara nasional dilakukan oleh Perum Bulog;
- Pembelian Gabah/Beras oleh Pemerintah di daerah, selain dilakukan oleh Perum Bulog, juga dapat dilakukan oleh Badan Pemerintah atas Badan Usaha di bidang pangan.

KELIMA : • Menyediakan dan menyalurkan beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat miskin dan rawan pangan.

- Pengadaan dan penyaluran bagi kelompok masyarakat miskin dan rawan pangan dilakukan dengan mendahulukan pengadaan beras yang berasal dari gabah petani dalam negeri sebagaimana diatur di dalam Diktum KEEMPAT dalam Instruksi Presiden ini.

KEENAM : • Menyediakan dan menyalurkan beras untuk menanggulangi keadaan darurat dan menjaga stabilitas harga beras dalam negeri melalui penyetoran cadangan beras pemerintah.

- Pengadaan cadangan beras pemerintah dilakukan dengan mendahulukan pengadaan beras yang berasal dari gabah petani dalam negeri sebagaimana diatur di dalam Diktum KEEMPAT dalam Instruksi Presiden ini.

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

KETUJUH : • Menetapkan kebijakan impor dan ekspor beras dalam rangka menjaga kepentingan petani dan konsumen;

- Impor beras sebagaimana dimaksud pada angka 1, dapat dilakukan dalam hal ketersediaan beras dalam negeri tidak mencukupi.

KEDELAPAN : Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, melaksanakan koordinasi perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kinerja pelaksanaan kebijakan perberasan ini.

KESEMBILAN : Ketentuan mengenai Pembelian gabah dan beras dalam negeri oleh Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Diktum KEEMPAT berlaku mulai tanggal 1 Januari 2005.

KESEPULUH : Terhitung mulai tanggal 1 Januari 2005, semua ketentuan tentang penetapan harga pembelian gabah dan beras dalam negeri oleh Pemerintah yang telah ada sebelum dikeluarkannya Instruksi Presiden ini dinyatakan tidak berlaku.

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 5 -

Instruksi Presiden ini mulai berlaku pada tanggal dikeluarkan.

Dikeluarkan di Jakarta pada tanggal 10 Oktober 2005

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA, ttd

ttd.

DR. H. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Dikeluarkan sesuai dengan aslinya

Deputi Sekretaris Kabinet

Bidang Hukum dan

Perundang-undangan

Lamboox V. Nahattands



PEMERINTAH KABUPATEN BONDOWOSO
KECAMATAN BONDOWOSO
KELURAHAN KOTAKULON
Jalan Diponegoro Nomor 246 Telp. (0332) 429585
BONDOWOSO

SURAT KETERANGAN

No : 470/363/438.714.9/2007

Yang bertandatangan dibawah ini menerangkan bahwa :

Nama : NIANRIA WATI
Pekerjaan : Mahasiswa Fak-Ilmu Sosial dan Ilmu Politik /
Administrasi Negara Universitas Jember
Alamat : Jln Ayani 207 Kelurahan Dabasah Kecamatan
Bondowoso Kabupaten Bondowoso

Yang bersangkutan telah melaksanakan penelitian di Kelurahan Kotakulon.
Kecamatan Bondowoso Kabupaten Bondowoso sejak tanggal 2 April sampai
dengan 24 Mei 2007.

Demikian surat keterangan ini untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Bondowoso, 28 Mei 2007
Kepala Kelurahan Kotakulon
DWI PURNOMO, SSTP
Penata Muda TK.1

Nip. 010 265 041



PEMERINTAH KABUPATEN BONDOWOSO
Kecamatan Bondowoso

KELURAHAN DABASAH
JLN. DR. ABDURRACHMAN SALEH NO.34 TLP. (0332) 421504
BONDOWOSO

SURAT KETERANGAN

No : 470/ 936 /430.714.72007 :

Yang bertanda tangan dibawah ini Kepala Kelurahan Dabasah, Kecamatan Bondowoso, Kabupaten Bondowoso menerangkan bahwa :

N a m a : NIAN RIA WATI
Pekerjaan : Mahasiswa Fak-Ilmu Sosial dan Ilmu Politik /
Administrasi Negara Universitas Jember
A l a m a t : Jl. A.Yani 207 Kelurahan Dabasah
Kec. Bondowoso Kabupaten Bondowoso

Yang bersangkutan telah melaksanakan penelitian di Kelurahan Dabasah Kecamatan Bondowoso Kabupaten Bondowoso sejak tanggal 2 April sampai dengan 24 Mei 2007.

Demikian surat keterangan ini untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Bondowoso, 28 Mei 2007
KEPALA KURURAHAN DABASAH



510 063 618



BULOG

Perum BULOG
Kantor Sub Divisi Regional VI Bondowoso
Jl. Jend. A. Yani 62/B Bondowoso
Tel (0332) 421787
Fax (0332) 427290
E-mail subdibws@telkom.net.id

SURAT KETERANGAN

No : 061/13F00/06/2007

Yang bertandatangan dibawah ini menerangkan bahwa :

Nama : NIAN RIA WATI
Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik/
Administrasi Negara Universitas Jember
Alamat : Jln Ayam 207 Kelurahan Dabasah Kecamatan Bondowoso
Kabupaten Bondowoso

Yang bersangkutan telah melaksanakan penelitian di Sub Divisi Regional Perum BULOG Wilayah VI Kabupaten Bondowoso, sejak tanggal 2 April sampai dengan 24 Mei 2007.

Demikian surat keterangan ini untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

11 Juni 2007

BULOG
Bondowoso

Achmad Asbari
Waka Sub Divre VI



PEMERINTAH KABUPATEN BONDOWOSO
BADAN KESATUAN BANGSA DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT
Jalan KIS Mangunsarkoro Nomor : 136 B Telp. 424495
BONDOWOSO

Bondowoso, 13 April 2007

Nomor : 072/KB/430.67/2007
Sifat : Penting
Lampiran : -
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Kepada
Yth. 1. Sdr. Kepala Perum Bulog Divisi Sub
Regional VI Bondowoso
2. Sdr. Kepala Kecamatan Bondowoso
DI-

BONDOWOSO

Menunjuk surat Ketua Lembaga Penelitian Universitas Jember Nomor : 322/125.3.1/PL.5/2007 tanggal 10 April 2007 perihal Permohonan Ijin Penelitian, Maka bersama ini kami beritahukan bahwa :

Nama	: NIAN RIA WATI
NIP	: 03-1250
Alamat	: Jalan Jawa No. 37 Jember (0331) 356294
Judul Penelitian	: Implementasi Kebijakan Distribusi Beras Miskin (RASKIN) di Kelurahan Kotakulon dar Dabasah Kecamatan Bondowoso Kabupaten Bondowoso Tahun 2006.
Waktu	: 2 (dua) bulan sejak tanggal surat dikeluarkan
Lokasi	: Perum Bulog Sub Regional VI Bondowoso, Kelurahan Kotakulon, Kelurahan Dabasah

Selubungan dengan hal tersebut apabila tidak mengganggu kewenangan dan ketentuan yang berlaku di lingkungan Instansi Saudara, maka demi kelancaran serta kemudahan dalam pelaksanaan kegiatan dimaksud, diminta Saudara untuk memberikan bantuan berupa data / keterangan yang diperlukan.

Demikian untuk menjadikan maklum.

KEPALA BAKESBANG LINMAS
KABUPATEN BONDOWOSO



S. HARIMAS, MSI

Pembina
Nip. 510 069 838

Tembusan disampaikan

Kepada Yth.

1. Bapak Bupati Bondowoso (sebagai laporan)
2. Sdr. Ketua Lembaga Penelitian Universitas Jember
3. Yang bersangkutan (NIAN RIA WATI)



Nomor : 123 /J25.3.1/PL.5/2007
Lampiran : -
Perihal : Permohonan Ijin Melaksanakan
Penelitian

Jember, 10 April 2007

Kepada Yth. : Kepala
Badan Kesatuan Bangsa dan
Perlindungan Masyarakat
Pemerintah Kabupaten Bondowoso
di -

BONDOWOSO

Memperhatikan surat pengantar dari Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember Nomor : 1590/J25.1.2/PL.5/2007 tanggal 07 April 2007, perihal ijin penelitian mahasiswa :

Ketua Peneliti / NIP : NIAN RIA WATI / 03 - 1250
Fakultas / Jurusan : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik / Ilmu Administrasi Negara
Alamat : Jl. Jawa No. 37 Jember (0331) 336294
Judul Penelitian : Implementasi Kebijakan Distribusi Beras Miskin (RASKIN) di
Kelurahan Kotakulon dan Babasah Kecamatan Bondowoso
Kabupaten Bondowoso Tahun 2006
Lokasi : - Kelurahan Kotakulon Kecamatan Bondowoso Kab. Bondowoso
- Kelurahan Dabasah Kecamatan Bondowoso Kab. Bondowoso
- Kantor BULOG Kabupaten Bondowoso
Lama Penelitian : 2 (dua) bulan

maka kami mohon dengan hormat bantuan Saudara untuk memberikan ijin kepada mahasiswa yang bersangkutan untuk melaksanakan kegiatan penelitian sesuai dengan judul di atas.

Demikian atas kerjasama dan bantuan Saudara disampaikan terima kasih.



Kohs,

Prof. Dr. Kusno, DEA., Ph.D
NIP. 131 592 357

Tembusan Kepada Yth. :

1. Dekan Fakultas I.S.I.P
Universitas Jember

SURAT PERNYATAAN



Yang bertanda tangan di bawah ini mahasiswa :

Nama / NIM : Nian Riawati / 030910201250
 Fakultas / Jurusan : FISIP / Adm Neg / AM.
universitas Jember.

Alamat a. Rumah asal : Jln. Ayoni no. 207 Bondowoso Telp. (0332) 423202
 b. di Jember : Jln Jawa raya no. 37 Jember Telp. (0331) 336299

Judul Penelitian : Implementasi Kebijakan Distribusi Pasir di
Kelurahan Kotarulon dan Kelurahan Dabesah
Kecamatan Bondowoso Kabupaten Bondowoso
tahun 2006.

Lokasi Penelitian : Kelurahan Kotarulon dan Dabesah

Lama Penelitian : 3 bulan (maksimum 6 bulan).

kami sanggup menyerahkan buku laporan hasil penelitian kepada :

1. Direktorat Badan Kesatuan Bangsa Dan Perlindungan Masyarakat Propinsi Dati I.
2. Badan Kesatuan Bangsa Dan Perlindungan Masyarakat Kab. Dati II.
3. Bupati/walikota/Dinas/Jawatan/Lembaga di Tk. Kab. Dati II ybs.
4. Bappeda Prop. Dati I/walikota/madya/Kanwil/Direktorat/Dinas Prop. Dati I/Jawatan Prop. Dati I/Lembaga di Tingkat Prop. Dati I ybs.
5. Perpustakaan Pusat Universitas Jember.

Laporan kegiatan penelitian tersebut kami sampaikan dalam waktu 1 (satu) bulan setelah kegiatan penelitian selesai.

Jember, 10 April 2007.
 Yang bersangkutan,

(Nian Riawati)
 NIM. 030910201250

- Tembusan kepada :
1. Sdr. Dekan Fakultas ybs.
 2. Mahasiswa ybs.
 3. Arsip.