

Evaluasi Pelaksanaan Pendistribusian Program Beras Miskin (Raskin) Tahun 2011 Di Desa Gentengkulon Kecamatan Genteng Kabupaten Banyuwangi

Rina Budiarti, Drs. Agus Suharsono, M.Si, Suji, S.Sos, M.Si
Jurusan Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember (UNEJ)
Jln. Kalimantan 37, Jember 68121
E-mail: DPU@unej.ac.id

Abstrak

Program Raskin merupakan salah satu strategi pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan, khususnya dalam pemenuhan kebutuhan pangan bagi masyarakat miskin yang bertujuan membantu mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Miskin dalam memenuhi kebutuhan pangan pokoknya sebagai salah satu hak dasar masyarakat. Namun dalam pelaksanaannya program ini seringkali mengalami berbagai permasalahan, raskin tidak sampai tersalurkan ke tangan RTS-PM raskin, tidak tepat sasaran, tidak tepat jumlah, tidak tepat harga, tidak tepat waktu, tidak tepat kualitas. Maka perlu dilakukan evaluasi terhadap pelaksanaan program untuk melihat apakah pelaksanaannya sudah berhasil berjalan sesuai dengan pedoman umum sebagaimana mestinya. Evaluasi program adalah untuk mengukur ketercapaian program, yaitu mengukur pengaruh suatu program terhadap tujuan-tujuan yang akan dicapai, dan menentukan tingkat keberhasilan program dari kegiatan yang dibuat serta untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi pembuatan keputusan tentang suatu program untuk memperbaiki program yang akan datang. Berdasarkan hasil penelitian tingkat pencapaian indikator 6T sebagai ukuran keberhasilan pelaksanaan pada kinerja program raskin, menunjukkan bahwa Pelaksanaan Pendistribusian Program Raskin Tahun 2011 di Desa Gentengkulon ini masih belum berhasil dan belum berjalan maksimal, karena dari indikator 6 Tepat (6T) yang digunakan dalam mengukur keberhasilan pelaksanaan pendistribusian program raskin 67% belum tercapai sesuai dengan petunjuk teknis pelaksanaan program, sedangkan yang 33% sudah bisa tercapai.

Kata Kunci: Program, Beras miskin, Evaluasi, Kemiskinan

Abstract

Raskin is one of the government's strategy to alleviate poverty, especially in meeting the food needs of the poor that aims to help reduce the burden of Poor Households expenditure in meeting the food needs primarily as one of the basic rights of the people. However, in practice these programs often experience a variety of problems, raskin not get channeled into the hands of the RTS-PM Raskin, no target, no exact number, no exact price, not on time, not exactly quality. It is necessary to evaluate the implementation of the program to see if the implementation has been successfully run in accordance with the general guidelines as appropriate. The evaluation program is to measure the achievement of the program, which measures the effect of a program on the objectives to be achieved, and determine the success rate of the program was created and activities to contribute ideas for making a decision on a program to improve the program in the future. Based on the research achievement levels 6T indicator as a measure of successful implementation of the Raskin program performance, suggesting that the Distribution Implementation Programme Raskin In 2011, in the village of Gentengkulon it still does not work and has not gone up, because of the indicator 6 Right (6T) used in measuring the successful implementation of distribution of 67% of the Raskin program has not achieved compliance with the technical implementation of the program, while 33% are achievable.

Keywords: Program, Evaluation, RasKin, Poverty

Pendahuluan

Program Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin) merupakan program pemerintah dalam upaya meningkatkan ketahanan pangan bagi keluarga miskin. Program nasional

beras untuk rumah tangga miskin (RASKIN) ini merupakan wujud nyata komitmen pemerintah dalam pemenuhan kebutuhan pangan bagi masyarakat miskin yang bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Miskin dalam memenuhi kebutuhan pangan melalui pendistribusian

beras dengan jumlah dan harga tertentu. Selain itu program Raskin juga dimaksudkan untuk meningkatkan akses masyarakat miskin dalam pemenuhan kebutuhan pangan pokoknya sebagai salah satu hak dasar masyarakat. (Pedoman Umum Raskin 2011). Kelemahan dan keterbatasan memperoleh bahan pangan itulah yang menjadi dasar munculnya Program Raskin. Program Raskin ini merupakan turunan dari Kebijakan Perberasan (Inpres Nomor 1 Tahun 2008) untuk mengatasi masalah kemiskinan, terutama kelemahan dan keterbatasan memperoleh bahan pangan masyarakat terutama beras. Pemerintah menginstruksikan kepada Menteri dan Kepala Lembaga Pemerintah Non Departemen tertentu, serta Gubernur dan Bupati/ Walikota seluruh Indonesia untuk melakukan upaya peningkatan pendapatan petani, ketahanan pangan dan pengembangan ekonomi perdesaan dan stabilitas ekonomi nasional. Khususnya kepada Perum BULOG diinstruksikan untuk menyediakan dan menyalurkan beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat miskin dan rawan pangan, yang penyediaannya mengutamakan pengadaan gabah/ beras dari petani dalam negeri (Pedoman Umum Raskin 2011), Program Raskin diawali dengan adanya Program Operasi Pasar Khusus (OPK) beras pada Juli 1998 dibawah program Jaringan Pengaman Sosial (JPS). Setiap tahunnya program OPK dievaluasi dan terus dilakukan penyempurnaan, yang kemudian ditahun 2002 pemerintah mengganti nama program OPK menjadi Raskin (Beras Untuk Keluarga Miskin). Perubahan nama tersebut merupakan penyempurna dari program bantuan pangan bersubsidi yang bertujuan untuk lebih mempertajam ketepatan sasaran penerima manfaat, agar keluarga yang tidak miskin akan merasa malu untuk ikut dalam antrian mendapatkan jatah beras raskin. Program ini terus berjalan sampai saat ini dengan mengikuti kemampuan subsidi yang dapat diberikan pemerintah kepada keluarga miskin dan perkembangan data keluarga miskin yang terus dilakukan penyempurnaan. Pelaksanaan Program Raskin ini diatur berdasarkan Surat Kementrian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia Nomor B-2985/ KMK/ DEPII/ 2010 Tanggal 29 Desember 2010, tentang Pedoman Umum (Pedum) Raskin tahun 2011 sebagai acuan pendistribusian raskin bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan program raskin di daerah. Sedangkan sebagai acuan di provinsi maupun daerah dalam melaksanakan program raskin di lapangan menggunakan Petunjuk Pelaksanaan Program Raskin (Juklak Raskin) sesuai Surat Gubernur Jawa Timur Nomor 188/ 40KPTS/ 013/ 2011 Tentang Tim Koordinasi Raskin Provinsi Jawa Timur Tahun 2011 dan Surat Gubernur Jawa Timur Nomor 518/ 19572/ 021/ 2010 tanggal 27 Desember 2010 perihal Pagu Raskin Kab/Kota Tahun 2011. Kemudian untuk menindak lanjuti Pedum maupun Juklak tersebut, maka Pemda Banyuwangi menyusun dan mengeluarkan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Program Raskin (Juknis Raskin) berdasarkan Surat Keputusan Bupati Banyuwangi Nomor 188/ 118/ KEP/ 429.011/ 2011 tentang Tim Koordinasi Raskin Kabupaten Banyuwangi Tahun 2011 dan Surat Keputusan Bupati Banyuwangi Nomor 188/ 119/ KEP/ 429.011/ 2011 tentang Penetapan Pagu Beras Untuk Rumah Tangga Miskin

(Raskin) Kabupaten Banyuwangi Tahun 2011, yang merupakan pedoman/ acuan dalam pelaksanaan teknis di daerah kabupaten, yang disesuaikan dengan kondisi daerah masing-masing.

Dengan adanya pedoman-pedoman pelaksanaan program raskin diharapkan pelaksanaan program ini di lapangan dapat terlaksana secara baik dan efektif, terutama dalam upaya pendistribusiannya. Keberhasilan dari pelaksanaan program raskin diukur berdasarkan tingkat pencapaian indikator 6 Tepat (6T), yaitu tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat kualitas, dan tepat administrasi. Indikator tersebut digunakan untuk mencapai standar pelayanan kepada masyarakat, selain itu juga bertujuan untuk menyempurnakan ketentuan dari pedoman yang telah ada dan diharapkan agar pelaksanaan program raskin yang berjalan tidak bertentangan dengan peraturan yang berlaku (Pedum Raskin 2011). Agar penyaluran Program Raskin dapat berjalan lebih efektif dalam mencapai target 6 (enam) Tepat, maka diperlukan adanya kerjasama yang baik antar lembaga/instansi terkait, sehingga terdapat satu-kesatuan arah dan tindakan sebagai pedoman bagi aparat pelaksana raskin baik di Tingkat Pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan dan seluruh pemangku kepentingan lainnya. serta tingkat desa sebagai pelaksana program dalam pendistribusian beras miskin (Raskin) kepada RTS-PM Raskin sesuai dengan aturan yang ada. Akan tetapi dalam pelaksanaannya program ini seringkali mengalami berbagai permasalahan dan hambatan, maka perlu dilakukan evaluasi terhadap pelaksanaan program untuk melihat apakah pelaksanaannya sudah berhasil berjalan sesuai dengan pedoman umum sebagaimana mestinya, tidak terkecuali dengan Desa Gentengkulon Kecamatan Genteng Kabupaten Banyuwangi yang merupakan salah satu desa penerima manfaat Raskin. Penulis tertarik untuk melakukan penelitian pada Desa Gentengkulon Kecamatan Genteng Kabupaten Banyuwangi karena karena Desa Gentengkulon memiliki jumlah Rumah Tangga Sangat Miskin terbesar/ paling banyak, selain itu berdasarkan hasil observasi dan wawancara peneliti di lapangan ada sesuatu yang beda di desa ini dari desa-desa lain yang ada di Kecamatan Genteng, yaitu tentang pendistribusian atau penyaluran raskin yang langsung diturunkan dan dibagikan di tiap-tiap titik distribusi (TD) yang tersebar diseluruh dusun yang ada di Desa Gentengkulon, yaitu terdapat 10 TD dimana dimasing-masing TD terdapat petugas yang sudah diberi tugas dan tanggung jawab untuk menyalurkan dan menjual raskin ke RTS-PM Raskin. Sedangkan di desa lainnya pendistribusian atau penyaluran raskin hanya terdapat di 1 (satu) TD saja, yang langsung diturunkan dan dibagikan di balai desa/kelurahan setempat dengan satu petugas penanggung jawab untuk menyalurkan raskin hingga sampai ke tangan RTS-PM Raskin yang dibantu dengan perangkat desa lainnya. Permasalahan lainnya, yaitu tentang pendistribusian atau penyaluran raskin yang tidak sampai tersalurkan ke tangan RTS-PM raskin, tidak tepat sasaran, tidak tepat jumlah yang diterima per KK (jumlah yang diterima berfariatif antara 10 kg, 7 kg, bahkan 5 kg/kk), tidak tepat harga (antara 1900-200/kg), tidak tepat waktu, tidak tepat

kualitas yang diterima (butek, apek dan berkutu). Melihat dan mendengar berbagai fenomena permasalahan yang ada dalam pelaksanaan Program Raskin mendorong penulis untuk melakukan penelitian, maka penulis bermaksud untuk mengevaluasi Pelaksanaan Pendistribusian Program Raskin yang dilaksanakan di Desa Gentengkulon Kecamatan Genteng Kabupaten Banyuwangi, apakah Pelaksanaan Pendistribusian Program Beras Miskin (Raskin) Tahun 2011 di Desa Gentengkulon Kecamatan Genteng Kabupaten Banyuwangi sesuai dengan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Program Raskin Tahun 2011, yang bertujuan untuk mendiskripsikan dan menilai Keberhasilan Pelaksanaan Pendistribusian Beras Miskin (Raskin) kepada RTS-PM Raskin dalam Program Raskin Tahun 2011 di Desa Gentengkulon Kecamatan Genteng Kabupaten Banyuwangi.

Sebelum melakukan suatu penelitian alangkah lebih baik apabila didahului dengan meninjau kembali konsep-konsep yang berkaitan dengan topik penelitian. Hal tersebut bertujuan untuk menambah wawasan dan pola pikir peneliti serta memperjelas fokus penelitian disini peneliti akan menjelaskan konsep-konsep yang akan dipakai. Menurut Sumodiningrat (2009:5) kemiskinan merupakan masalah multidimensional, yang penanganannya membutuhkan keterkaitan berbagai pihak. Kemiskinan di Indonesia diiringi oleh kesenjangan baik antar golongan penduduk maupun pembangunan antarwilayah, yang di antaranya ditunjukkan oleh buruknya kondisi pendidikan dan kesehatan serta rendahnya tingkat pendapatan dan daya beli, sebagaimana tercermin dari rendahnya angka Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Selain itu penduduk dikategorikan miskin apabila memiliki pendapatan berada dibawah garis kemiskinan yang dijadikan sebagai ukuran resmi kondisi kemiskinan di Indonesia. Menurut jenisnya kemiskinan bisa dibedakan menjadi dua kategori, Mas'ood (dalam Suyanto, 1996b:1-2), yakni: Pertama, kemiskinan absolute, yakni suatu keadaan dimana tingkat pendapatan absolut dari satu orang tidak mencukupi untuk memenuhi suatu kebutuhan pokoknya seperti: sandang, pangan, pemukiman, kesehatan dan pendidikan. Ukuran ini dikaitkan dengan batasan pada kebutuhan pokok atau kebutuhan dasar minimum yang memungkinkan seseorang dapat hidup, Kedua, kemiskinan relative, yakni yang dinyatakan dengan berapa persen dari pendapatan nasional yang diterima oleh kelompok penduduk dengan kelas pendapatan tertentu dibandingkan dengan proporsi pendapatan nasional yang diterima oleh kelompok penduduk dengan kelas pendapatan yang lainnya. Dari pengertian kedua jenis kemiskinan diatas dapat diketahui bahwa kemiskinan merupakan kehidupan seseorang yang berada dibawah standart minimum/ batas garis kemiskinan, dimana seseorang tersebut tidak bisa memenuhi kebutuhan pokoknya (sandang, pangan, papan). Selain itu kemiskinan juga bisa diartikan, Apabila kondisi seseorang atau suatu keluarga dibandingkan dengan masyarakat sekitarnya mempunyai pendapatan lebih rendah, maka orang/ keluarga tersebut masih berada dalam keadaan miskin, jadi seseorang yang telah mampu memenuhi kebutuhan minimumnya belum tentu disebut tidak miskin. Dengan kata lain, kemiskinan ditentukan oleh keadaan sekitar tempat orang tersebut

tinggal. Di Indonesia untuk memahami dan mengukur kemiskinan lebih didominasi oleh penggunaan jenis kemiskinan absolute/ batas garis kemiskinan absolute seperti yang sudah dijelaskan diatas. Salah satunya pemerintah melalui Badan Pusat Statistik (BPS) memiliki kriteria-kriteria mengenai masyarakat miskin seperti yang diungkapkan oleh BPS, yaitu menggunakan 14 kriteria untuk mengategorikan keluarga miskin antara lain:

1. Luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8 m² per orang,
2. Jenis lantai bangunan tempat tinggal terbuat dari tanah/bambu/kayu murahan,
3. Jenis dinding tempat tinggal terbuat dari bambu/ rumbia/ kayu berkualitas rendah/tembok tanpa diplester,
4. Tidak memiliki fasilitas buang air besar/bersama-sama dengan rumah tangga lain.
5. Sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik,
6. Sumber air minum berasal dari sumur/mata air tidak terlindung/sungai/air hujan,
7. Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/arang/minyak tanah,
8. Hanya mengkonsumsi daging/susu/ayam satu kali dalam seminggu,
9. Hanya membeli satu stel pakaian baru dalam setahun,
10. Hanya sanggup makan sebanyak satu/dua kali dalam sehari,
11. Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas/poliklinik
12. Sumber penghasilan kepala rumah tangga adalah petani dengan luas lahan 0,5 hektar, atau buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan atau pekerjaan lain dengan pendapatan di bawah Rp 600.000 per bulan,
13. Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga : tidak sekolah/ tidak tamat SD/ hanya SD,
14. Tidak memiliki tabungan/ barang yang mudah dijual dengan nilai Rp 500.000, seperti sepeda motor baik kredit atau non kredit, emas, ternak, kapal motor dan barang modal lain.

Amir Santoso sebagaimana dikutip Winarno (2004b:17) menyatakan, "Berbagai definisi yang dikemukakan para ahli yang menaruh minat dalam bidang kebijakan publik menyimpulkan, pada dasarnya pandangan mengenai kebijakan publik dapat dibagi ke dalam dua wilayah kategori. Pertama, pendapat ahli yang menyamakan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan pemerintah. Para ahli dalam kelompok ini cenderung menganggap bahwa semua tindakan pemerintah dapat disebut sebagai kebijakan publik. Pandangan kedua menurut Amir Santoso berangkat dari para ahli yang memberikan perhatian khusus dalam pelaksanaan kebijakan. Para ahli yang masuk dalam kategori

ini terbagi dalam dua kubu, yakni mereka yang memandang kebijakan publik sebagai keputusan-keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan dan maksud-maksud tertentu dan mereka yang menganggap kebijakan publik sebagai memiliki akibat-akibat yang bisa diramalkan. Para ahli yang masuk dalam kubu yang pertama melihat kebijakan publik dalam ketiga lingkungan, yakni perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan penilaian. Dengan kata lain menurut kubu ini kebijakan publik secara ringkas dapat dipandang sebagai proses perumusan, implementasi, dan evaluasi kebijakan. Ini berarti bahwa kebijakan publik adalah “serangkaian intruksi dari para pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut”. Sedangkan kubu kedua lebih melihat kebijakan publik terdiri dari rangkaian keputusan dan tindakan”.

Kebijakan Publik menurut Nugroho (2008a:55), adalah keputusan yang dibuat oleh Negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan. Berdasarkan penjelasan para ahli tentang kebijakan publik, maka dapat dipahami bahwa kebijakan publik merupakan tindakan-tindakan yang dapat ditetapkan secara jelas dalam bentuk peraturan perundang-undangan, atau dalam bentuk keputusan-keputusan pejabat pemerintah, ataupun berupa program-program. Kebijakan juga bisa dikatakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk memecahkan suatu masalah tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu.

Proses pembuatan kebijakan merupakan proses yang harus dikaji dan dibagi kedalam beberapa tahapan. Dunn (1999a:25) menggambarkan proses pembuatan kebijakan publik menjadi lima tahap, yaitu sebagai berikut:

1. Tahap Perumusan Masalah.

Para pejabat yang dipilih dan di angkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini dikompertisikan terlebih dahulu untuk dapat masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan.

2. Tahap Peramalan.

Peramalan dapat menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi di masa mendatang sebagai akibat di ambilnya sebuah alternatif.

3. Tahap Rekomendasi.

Rekomendasi membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya di masa mendatang telah di estimasikan melalui peramalan.

4. Tahap Pemantauan.

Pemantauan (monitoring) menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang akibat dari kebijakan yang di ambil sebelumnya.

5. Tahap penilaian atau evaluasi kebijakan

Evaluasi membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidak sesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan yang benar-benar dihasilkan.

Melihat dari uraian diatas dapat diketahui, bahwa kebijakan publik diturunkan berupa program-program, yang kemudian diturunkan menjadi proyek-proyek, dan akhirnya berupa kegiatan-kegiatan, baik yang dilakukan pemerintah, masyarakat maupun kerjasama pemerintah dengan masyarakat. Program, proyek, dan kegiatan merupakan bagian dari implementasi kebijakan. Menurut Nugroho (2008d: 432), implementasi kebijakan adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang, ada dua langkah untuk mengimplementasikan kebijakan publik, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi turunan dari kebijakan publik tersebut. Rangkaian implementasi kebijakan dapat dilihat secara jelas dari kebijakan publik penjas yang diturunkan dalam bentuk program serta diturunkan lagi dalam bentuk proyek dan kegiatan yang nantinya akan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat yang dikenai program tersebut. Menurut Arikunto (2010c:4), program merupakan suatu unit atau kesatuan kegiatan, maka program merupakan sebuah system, yaitu rangkaian kegiatan yang dilakukan bukan hanya satu kali tetapi berkesinambungan.

Jadi setiap kegiatan yang merupakan realisasi dari suatu kebijakan harus dirancang dengan cermat dan teliti, agar tujuan yang sudah ditetapkan dalam kebijakan dapat tercapai dengan sebaik-baiknya. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.39 tahun 2006 tentang tata cara pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan, pada pasal 1 ayat 10 yang berbunyi, ”program adalah instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah/ lembaga untuk mencapai sasaran dan tujuan serta memperoleh alokasi anggaran, atau kegiatan masyarakat yang dikoordinasikan oleh instansi pemerintah, artinya sebuah program mempunyai sebuah instrumen kebijakan dalam rangka mencapai tujuan melalui kegiatan-kegiatan yang dibentuk dan dilaksanakan oleh pemerintah kepada sasaran program. Sehingga berdasarkan pernyataan dan pendapat para ahli diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa program merupakan bagian dari kebijakan, karena program merupakan suatu turunan dari kebijakan berupa undang-undang maupun keputusan-keputusan yang direalisasikan/ diimplementasikan dalam bentuk kegiatan yang dikoordinasikan dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah/ lembaga untuk mencapai sasaran dan tujuan program serta memperoleh alokasi anggaran, atau kegiatan masyarakat. Sebab kebijakan tanpa diterapkan dalam suatu rencana serta tidak dilaksanakan/ direalisasikan dan tetap berupa aturan saja, maka kita tidak akan pernah tau bagaimana keterlaksanaan rencana tersebut dan bagaimana hasil dari suatu kebijakan tersebut dapat tercapai. Keberhasilan atau kegagalan implementasi sebagai demikian dapat dievaluasi

dari sudut kemampuannya secara nyata dalam meneruskan atau mengoperasionalkan program-program yang telah dirancang sebelumnya, sebaliknya keseluruhan proses implementasi kebijakan dapat di evaluasi dengan cara mengukur atau membandingkan antara hasil akhir dari program-program tersebut dengan tujuan-tujuan kebijakan (Solichin, 2008:179).

Dalam suatu realisasi pelaksanaan program dilapangan seringkali menemui permasalahan yang belum diatur dalam aturan yang sudah ditetapkan, untuk itu diperlukannya diskresi dalam menyelesaikan permasalahan tersebut. Diskresi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2008:269), merupakan kebebasan mengambil keputusan sendiri disetiap situasi yang dihadapi. Sedangkan menurut Atmosudirdjo (1988a:80), diskresi adalah kebebasan bertindak atau mengambil keputusan dari pada pejabat administrasi negara yang berwenang dan berwajib menurut pendapat sendiri. Pada bagian lain Prajudi Atmosudirdjo (1988b:87) juga menyatakan; Asas diskresi, yaitu pejabat publik tidak boleh menolak mengambil keputusan dengan alasan tidak ada peraturannya, dan oleh karena itu diberi kebebasan untuk mengambil keputusan menurut pendapatnya sendiri asalkan tidak melanggar asas yuridiktas dan asas legalitas. Jadi setiap keputusan yang diambil tersebut tidak boleh melanggar hukum dan harus berdasarkan ketentuan undang-undang sehingga wajib menerapkan asas-asas umum pemerintahan yang baik, tidak bertentangan dengan ketertiban umum, dan Hak Asasi Manusia.

Selain itu Prajudi Atmosudirdjo (1988d:87) juga mengemukakan bahwa bentuk daripada keputusan administratif (pemerintah) sangat beraneka ragam, satu sama lain tergantung dari sifat dan pertimbangannya, antara lain:

1. Keputusan yang wajib (karena ketentuan undang-undang) atau harus (menurut konsekuensi logika) mempunyai bentuk formal/ sesuai dengan peraturan yang sah (SK) karena mengingat pentingnya untuk dijadikan dokumen jangka panjang.
2. Keputusan yang berupa Surat Edaran, Surat Pemberitahuan, atau Surat Nota saja. Namun setiap keputusan yang mempunyai akibat hukum tetap atau jangka waktu lama wajib tertulis.
3. Keputusan yang bersifat sederhana dan untuk mengejar waktu dibuat berupa semacam disposisi pada Surat permohonan yang bersangkutan, ditandatangani oleh pejabat yang berwenang dan dicap dinas atau jabatan.

Jadi setiap keputusan administrasi (pemerintah) harus mengandung suatu penetapan yang tertulis untuk dijadikan dokumen jangka panjang sehingga keputusan tersebut dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Kaitannya dengan program raskin sendiri, diskresi diperlukan atau digunakan untuk mengatasi persoalan-persoalan mendesak dan strategis di masyarakat, seperti persoalan untuk menghindari kecemburuan sosial antara masyarakat miskin yang mendapatkan (terdata) dengan

masyarakat miskin yang tidak mendapatkan raskin (tidak terdata), maka dibutuhkan suatu sistim peraturan yang memungkinkan seorang pemimpin atau aparat pemerintah mengambil tindakan kebijakan/ aturan/ keputusan secara cepat dan tepat meski melampaui aturan atau sesuatu yang memang belum diatur dalam pedoman yang ada demi kepentingan umum dan kelancaran didalam pelaksanaann yang ada dilapangan agar tidak timbul gejolak dan protes dari masyarakat.

Menurut Suharto (2005b:119) "Evaluasi adalah pengidentifikasian keberhasilan atau kegagalan suatu rencana kegiatan atau program. Selain itu menurutnya keberadaan evaluasi memiliki tujuan untuk menilai dan menentukan tingkat pencapaian tujuan, mengukur dampak langsung yang terjadi pada kelompok sasaran, dan mengetahui dan menganalisa konsekuensi- konsekuensi lain yang mungkin terjadi di luar rencana". Bisa disimpulkan bahwa keberadaan evaluasi bukan bermaksud untuk menyalahkan apa yang telah diputuskan, melainkan untuk melihat seberapa besar kesenjangan antara pencapaian dan harapan suatu kebijakan publik yang diimplementasikan pada masyarakat. Sedangkan pengertian evaluasi program menurut Arikunto (2010d:26) adalah penelitian yang mempunyai ciri khusus, yaitu melihat keterlaksanaan program sebagai realisasi kebijakan, yang merupakan upaya untuk mengukur seberapa jauh sebuah kebijakan dapat terimplementasikan, sehingga bisa digunakan dalam menentukan tindak lanjut dari program dimaksud. Selain itu dalam pendapatnya yang lain Arikunto (2003:290) juga mengatakan bahwa, "evaluasi program adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan dengan sengaja, untuk melihat dan mengetahui seberapa tinggi keberhasilan program dari kegiatan yang direncanakan" sehingga dari dua pernyataan diatas dapat diketahui tujuan evaluasi program adalah untuk mengukur ketercapaian program, yaitu mengukur pengaruh suatu program terhadap tujuan-tujuan yang akan dicapai, dan menentukan tingkat keberhasilan program dari kegiatan yang dibuat serta untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi pembuatan keputusan tentang suatu program untuk meningkatkan/ memperbaiki program yang akan datang.

Dapat disimpulkan dengan melihat uraian konsep di atas maka pentingnya adanya evaluasi program dalam setiap kebijakan yang di keluarkan oleh pemerintah. Sebab dengan adanya evaluasi program maka akan dapat di lihat sejauh mana ketercapaian program yang sudah dilaksanakan dan apakah program bisa di katakan berhasil dalam mengatasi masalah yang sesungguhnya dalam proses kegiatan program. Adanya evaluasi program juga membantu agar pembuat kebijakan dapat mengoreksi dari apa yang di lakukan dan juga ada kelemahan akan menjadi bahan masukan supaya tidak terulang kembali dengan kelanjutan program yang sudah di keluarkan, dalam tujuannya program di buat untuk mengatasi masalah yang ada di masyarakat dan bukan menjadikan kerugian bagi masyarakat dari dampak kegagalan program tersebut. Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.39 tahun 2006 tentang Tata Cara

Pengendalian Dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan, kegiatan evaluasi dalam pelaksanaannya dapat dilakukan pada berbagai tahapan yang berbeda yaitu sebagai berikut.

- a) Evaluasi pada tahap perencanaan (Ex-ante), yaitu evaluasi dilakukan sebelum ditetapkan rencana pembangunan dengan tujuan untuk memilih dan menentukan skala prioritas dari berbagai alternatif dan kemungkinan cara mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya.
- b) Evaluasi pada tahap pelaksanaan (on-going), yaitu evaluasi dilakukan pada saat pelaksanaan rencana pembangunan untuk menentukan tingkat kemajuan pelaksanaan rencana dibandingkan dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.
- c) Evaluasi pada tahap pasca-pelaksanaan (ex-post), yaitu evaluasi yang dilaksanakan setelah pelaksanaan rencana berakhir, yang diarahkan untuk melihat apakah pencapaian (keluaran/hasil/dampak) program mampu mengatasi masalah pembangunan yang ingin dipecahkan.

Menurut Dunn, (dalam Subarsono, 2005d:124-125) bahwa ada tiga jenis pendekatan terhadap evaluasi, yakni:

1. Evaluasi semu (pseudoevaluation) adalah pendekatan evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil – hasil kebijakan, tanpa menanyakan manfaat atau nilai dari hasil kebijakan tersebut pada individu, kelompok, atau masyarakat.
2. Evaluasi formal (formal evaluation) adalah pendekatan evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil – hasil kebijakan berdasarkan sasaran program kebijakan yang telah ditetapkan secara formal oleh pembuat kebijakan.
3. Evaluasi Keputusan teoritis (decision theoretic evaluation) adalah pendekatan evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipercaya dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit diinginkan oleh berbagai stakeholder.

Evaluasi formal terbagi atas 2 tipe, yaitu summative evaluation dan formative evaluation (dalam Dunn 1999b:614).

- a. Summative Evaluation adalah usaha untuk memantau pencapaian tujuan dan target formal setelah suatu kebijakan atau program diterapkan untuk jangka waktu tertentu.
- b. Formative evaluation adalah meliputi usaha-usaha untuk secara terus menerus memantau pencapaian tujuan-tujuan dan target formal.

Dari penjelasan pendekatan evaluasi diatas maka peneliti memilih pendekatan evaluasi formal (formal evaluation), karena pendekatan ini menggunakan Undang-undang, dokumentasi kebijakan, dan wawancara dengan

pembuat kebijakan dan administrator untuk mengidentifikasi, mendefinisikan dan menspesialisasikan tujuan dan target kebijakan. Dari pendekatan formal tersebut yang paling cocok dalam evaluasi yang akan peneliti lakukan untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai variasi-variasi hasil kebijakan, dimana nantinya akan lebih dispesifikasikan pada Summative Evaluation. Alasan peneliti menggunakan Summative Evaluation karena memantau pencapaian tujuan dan target formal setelah suatu kebijakan atau program diterapkan untuk jangka waktu tertentu. Untuk tipe evaluasi peneliti menggunakan Ex-post evaluation karena penelitian ini dilakukan pada saat program raskin 2011 sudah selesai dilaksanakan. Tujuan dari Ex-post evaluation adalah untuk mereview/ melihat kembali terhadap pelaksanaan program yang telah dijalankan, dan menentukan sejauh mana pencapaian tujuan pelaksanaan program tersebut, serta mengetahui akibat jangka panjang sebagai akibat dari proyek, supaya tidak terjadi kesalahan yang sama serta dapat menjadi perbaikan dalam program agar menjadi lebih baik dari program yang terdahulu. Untuk itu, evaluasi penting dilakukan yang mana dengan evaluasi ini kita dapat menentukan keberhasilan atau kegagalan suatu rencana kegiatan atau program dan menilai/ menentukan tingkat pencapaian tujuan yang telah dilaksanakan, serta mengetahui dan menganalisa konsekuensi- konsekuensi lain yang mungkin terjadi di luar rencana program, dan hasil dari evaluasi akan dijadikan rekomendasi untuk program yang akan dilakukan tahap berikutnya, supaya tidak terulang lagi dari apa yang sudah terjadi, dan menjadikan bahan untuk perbaikan di suatu program tersebut untuk menjadi lebih baik bila di rasa dari program terdahulu mengalami kelemahan baik di dalam proses pelaksanaannya maupun proses kontrol di lapangan supaya mendapat hasil yang baik dari dampak program tersebut. Selain itu dengan evaluasi ini kita akan tahu sejauh mana permasalahan kemiskinan dalam pemenuhan kebutuhan pangan tersebut dapat terselesaikan dengan menggunakan program ini, serta seberapa layaklah kelanjutan dari program ini yang merupakan suatu strategi dalam penanggulangan kemiskinan (kekurangan pangan) untuk meningkatkan akses masyarakat miskin dalam pemenuhan kebutuhan pangan pokok, sebagai salah satu hak dasarnya, berupa beras.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kuantitatif dengan tipe penelitian deskriptif yang menjelaskan dan menggambarkan secara menyeluruh bagaimana berjalanya proses Pelaksanaan Pendistribusian Program Raskin Tahun 2011 dalam pencapaian keberhasilan di Desa Gentengkulon Kecamatan Genteng Kabupaten Banyuwangi dalam penyaluran beras miskin (Raskin) kepada RTS-PM Raskin di Desa Gentengkulon berdasarkan Standart Operasional Prosedur (SOP) atau Pedum /Juknis Raskin 2011. Pembahasan dilakukan dengan mengamati daerah/ lokasi penelitian dan wawancara terhadap pelaksana

distribusi (pihak Bulog dan pihak desa), Staf Bagian Perekonomian Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, dan RTS-PM Raskin, dimana fokus penelitian ini yaitu mengevaluasi tentang Pelaksanaan Pendistribusian Beras Miskin kepada RTS-PM Raskin dengan menggunakan indikator kinerja Program Raskin 6T (Tepat Sasaran, Tepat Jumlah, Tepat Harga, Tepat Waktu, Tepat Administrasi, Tepat Kualitas). Lokasi penelitian ini di Desa Gentengkulon, jenis dan sumber yang digunakan adalah data primer sebagai data utama dan data sekunder sebagai data pendukung dan pelengkap. Teknik pengumpulan data dengan cara observasi, wawancara, dan dokumentasi, Pengumpulan data primer dengan cara teknik wawancara mendalam terhadap responden, teknik dokumentasi yaitu teknik yang dilakukan untuk memperoleh data sekunder yang diperlukan dengan jalan mencatat dan mempelajari data yang terdapat di lokasi penelitian, berupa surat-surat atau dokumen-dokumen lain yang terkait dan masih berhubungan dengan permasalahan yang diangkat, serta perihal pendataan lain yang masih berada pada ruang lingkup permasalahan yang diangkat. Kesemuanya itu kemudian dikembangkan sesuai kebutuhan dalam penyusunan penelitian dengan tidak membatasi jumlah maupun jenis dan sumbernya. Penelitian ini menggunakan data sekunder berupa pedoman umum raskin, petunjuk teknis raskin, dokumen-dokumen atau arsip-arsip yang berkaitan dengan program raskin. Sementara itu penentuan informan dengan cara purposive sampling dan snowball sampling. Metode analisis data yang digunakan adalah statistik diskriptif, yaitu dengan cara mendeskripsikan atau menggambarkan data yang telah terkumpul sebagaimana adanya melalui perhitungan rata-rata dan perhitungan prosentase tanpa bermaksud membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum atau generalisasi.

Hasil Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian tentang evaluasi pelaksanaan pendistribusian Program beras miskin (Raskin) kepada RTS-PM Raskin di Desa Gentengkulon Kecamatan Genteng Kabupaten Banyuwangi. Sesuai dengan hasil informasi yang diperoleh peneliti dari hasil wawancara dengan para informan yang berkepentingan dan berkaitan dalam program ini dan dari hasil pengamatan peneliti, maka peneliti dapat menilai bahwa pelaksanaan Program Raskin di Desa Gentengkulon ini tidak berjalan dengan benar dan belum optimal seperti aturan atau alur mekanisme pelaksanaan yang harusnya dilakukan di lapangan sesuai dengan petunjuk teknis pelaksanaan yang ada dengan mendeskripsikan indikator kinerja 6T. Selain itu dari hasil penelitian tersebut peneliti memperoleh fakta di dalam pelaksanaan pendistribusian program raskin di Desa Gentengkulon ini memang terjadi adanya permasalahan dalam penyaluran beras miskin (Raskin) hingga sampai ketangan RTS-PM Raskin, yaitu terjadinya penyimpangan karena adanya penyesuaian-penyesuaian yang disebabkan oleh keleluasaan/ fleksibilitas para koordinator/ pelaksana penyalur raskin di setiap TD yang ada di Desa Gentengkulon hingga sampai ke tangan RTS-PM, akibat adanya beberapa

kendala yang terjadi dilapangan. Untuk itu peneliti akan menyajikan/ membahas hasil keseluruhan penelitian yang ada dilapangan, tentang Realisasi Pelaksanaan Pendistribusian Program Raskin Tahun 2011 di Desa Gentengkulon Kecamatan Genteng Kabupaten Banyuwangi, yaitu sebagai berikut dengan melihat penilaian berdasarkan indikator 6T sebagai ukuran pelaksanaan pada kinerja program raskin, yaitu Tepat Sasaran, Tepat Jumlah, Tepat Harga, Tepat Waktu, Tepat Administrasi dan Tepat Kualitas dapat dilihat dari hasil penelitian sebagai berikut:

1. Tepat Sasaran

Pada ketepatan sasaran dalam pelaksanaan penyaluran bantuan program raskin tahun 2011 di Desa Gentengkulon 100% Pelaksanaan Pendistribusiannya tidak hanya diberikan kepada RTS-PM Raskin hasil PPLS-08 BPS sesuai dengan aturan atau Juknis yang ada. hal ini disebabkan adanya beberapa kendala yang sering terjadi dalam Program Raskin, yaitu akibat ketidakakuratan data dari hasil PPLS-08 BPS, dimana 14 kriteria pengukuran tingkat kemiskinan yang digunakan BPS sekarang ini tidak lagi bisa mengidentifikasi masyarakat itu miskin atau tidak, sehingga masih banyaknya RTM yang namanya tidak terdata dalam daftar penerima manfaat raskin. Selain itu juga diakibatkan dinamika kemiskinan yang setiap tahun bisa berubah-ubah, sedangkan pendataan tidak dilakukan setiap tahunnya, sehingga mengakibatkan adanya masyarakat miskin baru dilapangan yang namanya tidak terdata dalam daftar penerima manfaat raskin.

2. Tepat Jumlah

Tepat jumlah yang dimaksud disini adalah jumlah beras yang harus diterima oleh RTS-PM dan dibagikan oleh petugas pelaksana distribusi raskin yaitu harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Jumlah beras Raskin yang merupakan hak Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat sesuai dengan ketentuan yang berlaku yaitu sebanyak 15 kg/RTS/bulan, jadi yang seharusnya itu masyarakat harus mendapatkan beras sebanyak 15kg/kk/bulan, tidak boleh ditambah maupun dikurangi. Dari hasil pengamatan peneliti di Desa Gentengkulon ini beras yang diterima dan dibagikan oleh petugas kepada RTS-PM Raskin berfariatif. Ketidaksesuaian jumlah ini dikarenakan ketidak tepatan sasaran yang sudah dijelaskan diatas, sehingga beras yang ada harus dibagikan dengan RTS-PM yang terdata dan RTS-PM yang tidak terdata supaya tidak timbul gejolak dan kecemburuan sosial diantara masyarakat. Mengingat besarnya realisasi jumlah keluarga miskin yaitu sebanyak 1.921 kk, maka pagu/beras yang ada (924 zak/13860 kg) dibagi secara merata dan bergilir sesuai dengan jumlah RTS yang terdaftar dalam Daftar Penerima Manfaat Raskin (DPM-1) ditambah dengan RTM yang tidak terdaftar dalam Daftar Penerima Manfaat Raskin (DPM-1) yang ada dilapangan di setiap TD-nya, karena beras yang ada tidak mencukupi realisasi jumlah RTS-PM Raskin di lapangan (baik RTS yang terdata maupun yang tidak terdata). Sehingga beras yang diterima oleh RTS-

PM di setiap TD berbeda-beda dan bervariasi jumlahnya, yang seharusnya setiap KK/RTS-PM Raskin mendapatkan 15Kg/KK, tapi dalam kenyataannya setiap KK mendapatkan 10 kg, 7,5 kg, 7 kg, bahkan 5 kg seperti yang dapat dilihat dalam tabel 4.21 TD yang paling sedikit penyalurannya yaitu terdapat di dusun Krajan (P. Imam) dan sawahan (B. Suprihati), di TD tersebut penerima raskin hanya mendapatkan jatah raskin 5 kg/kk/bulan, karena harus dibagi dengan RTS-PM hasil DPM-1 dan RTS-PM hasil pengembangan dilapangan.

Namun para petugas penyalur raskin yang ada di TD tetap mengutamakan RTS-PM yang namanya ada dalam DPM-1 dengan memberikan raskin setiap bulannya, sedangkan RTS-PM yang namanya tidak terdaftar dalam DPM-1 (hasil pengembangan dilapangan) diberikan raskin dengan cara digilir 2 bulan sekali (TD 1, TD 2, TD 3, TD 4, TD 6, TD 8). Tetapi ada juga di beberapa TD raskin disalurkan setiap bulan kepada RTS-PM Raskin, yaitu di TD7 yang ada di Dusun Krajan (P. Imam) dan TD 9 yang ada di Dusun Sawahan (B. Suprihati), namun RTS hanya mendapatkan 5kg/kk/bulan. Berbeda lagi di TD5 yang ada di Dusun Kopen (P. Fauzi) dan TD10 yang ada di Dusun Sawahan (P. Munawi) di dalam realisasi penyaluran beras yang diberikan yaitu 10kg dan 5 kg beras/ kk/ bulan, maksudnya disini raskin diberikan setiap bulan kepada RTS-PM yang namanya ada dalam DPM-1 maupun kepada RTS-PM yang namanya tidak terdaftar dalam DPM-1 namun beras yang diterima berbeda, yang punya nama dapat 10 kg yang tidak punya nama 5 kg/kk/bulan, itu semua dilakukan berdasarkan kesepakatan dan aturan/ kebijakan yang dibuat sendiri oleh petugas yang ada di setiap TD dan RT/RW serta RTS-PM setempat untuk menyalurkan raskin sesuai dengan keadaan wilayahnya masing-masing agar tidak timbul gejolak. Jadi ketepatan jumlah berat kg yang diterima oleh setiap RTS-PM Raskin belum bisa dikatakan tepat jumlah. Karena 100% pelaksanaan pendistribusian dilapangan jumlah berat Kg yang disalurkan atau diterima oleh setiap RTS-PM Raskin di Desa Gentengkulon tidak hanya diberikan kepada RTS-PM Raskin hasil PPLS-08 BPS sesuai dengan aturan atau Juknis yang ada namun juga kepada RTM hasil pengembangan dilapangan, sehingga yang seharusnya sesuai dengan aturan/ Juknis Raskin setiap kk mendapatkan 15kg/kk/bulan, namun dilapangan bervariasi jumlahnya setiap RTS-PM Raskin mendapatkan 10 kg, 7,5 kg, 7 kg, bahkan 5 kg/bulan.

3. Tepat Harga

Pada ketepatan harga dalam pelaksanaan penyaluran bantuan Program Raskin tidak sesuai dengan pedoman. Harga tebus Raskin menurut Petunjuk Teknis Pelaksanaan Raskin dari RTS-PM kepada Pelaksana Distribusi Raskin dilakukan secara tunai yaitu sebesar Rp 1.600/kg netto di Titik Distribusi (TD). Dari hasil pengamatan peneliti di Desa Gentengkulon ini bahwa harga penjualan beras di desa ini karena adanya kesepakatan bersama dalam Musdes untuk lebih mendekatkan penyaluran raskin kepada RTS-PM Raskin dan adanya beberapa pertimbangan lain agar penyaluran raskin hingga ketangan

RTS-PM lebih efektif, supaya tidak terjadi antrian panjang dan menghindarinya kehilangan beras serta agar tidak mengganggu kinerja staf desa yang lain yang harus membantu dalam penyaluran raskin jika adanya pelaksanaan raskin di desa, maka pada praktiknya di Desa Gentengkulon harga tebus dari RTS-PM kepada Pelaksana Distribusi Raskin yaitu sebesar Rp 1.900/kg secara tunai di Titik Distribusi.

Namun dengan adanya keleluasaan yang dimiliki para petugas yang ada di setiap TD sehingga menimbulkan harga tebus beras sesuai dengan kesepakatan yang seharusnya Rp 1900/kg disalah gunakan dengan memberikan harga jual sebesar Rp 2.000/kg ke RTS-PM Raskin, yaitu di TD2 yang ada di Dusun Maron (P. Abdul Hadi) dan di TD4 yang ada di Dusun Kopen (P. Mimit), dengan alasan "nanggung kalo harganya Rp 1.900/kg soalnya masih bingung untuk memberikan kembalian jadi biar pas dan untuk membayar uang becak", padahal harga kesepakatan dirasa sudah banyak dari harga sebenarnya yaitu Rp 1600/kg menjadi Rp 1900/kg, dimana uang tambahan Rp 300/kg itu digunakan sebagai biaya tambahan sebagai ganti uang transport dan operasional dilapangan dengan rincian Rp 1.700/ kg disetorkan ke petugas desa dan yang Rp 200/ kg sebagai uang operasional di setiap TD (beli kresek, jasa kuli/ jasa petugas dan timbang) Jadi pihak ketua koordinator raskin tetap menyetorkan Hasil penjualan beras kepada satker raskin sebesar Rp 1.600/ kg dan yang Rp 100/ kg tadi digunakan sebagai uang transportasi bayar truk. Dari 10 TD yang ada di Desa Gentengkulon hanya 8 TD yang bisa dikatakan tepat harga dalam penjualan raskin ke RTS-PM Raskin dan 2 TD lainnya tidak tepat harga dalam penjualan raskin ke RTS-PM Raskin. Apabila diprosentase ketepatan harga di desa gentengkulon ini 20 % belum/ tidak tepat harga sedangkan 80 % sudah bisa dikatakan tepat harga. Jadi dari prosentase tersebut dapat dinyatakan bahwa masalah ketepatan harga sudah bisa dikatakan tepat walaupun ada 2 tempat titik distribusi yang HPB-nya tidak sesuai dengan aturan yang sudah disepakati dalam Musdes sebagai HPB dilapangan.

4. Tepat Waktu

Waktu pelaksanaan distribusi beras kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) sesuai dengan rencana distribusi yang sudah dijadwalkan oleh pihak perekonomian dan Perum BULOG selama 12 bulan atau 12 kali pendistribusian. Namun dari Hasil penelitian dilapangan dapat diketahui di Desa Gentengkulon ini jadwal distribusi raskin dilakukan 13 kali dalam satu tahun, seperti yang sudah dijelaskan peneliti dalam gambaran awal di lapangan tentang jadwal distribusi raskin Desa Gentengkulon seharusnya sesuai dengan pedoman umum raskin waktu pelaksanaan distribusi beras kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) sesuai dengan rencana distribusi yang sudah dijadwalkan oleh pihak perekonomian dan Perum BULOG, namun dilapangan ada dua TD yaitu di TD 3 yang terdapat di Dusun Maron (RW 1) dan di TD 8 yang terdapat di Dusun Krajan (RW 1, 2, 3), waktu

pelaksanaan penyaluran raskinnya tidak sesuai dengan jadwal yang sudah ditentukan, di TD tersebut penyaluran raskinnya dilakukan sehari setelah beras datang karena itu sudah menjadi aturan yang dibuat sendiri oleh petugas penyalur distribusi raskin yang ada di TD tersebut agar pelaksanaan penyalurannya berjalan dengan baik dan lancar, dikarenakan petugas yang ada di TD tersebut kalang kabut dalam melayani penyaluran dan penjualan beras ke RTS-PM, serta belum sempat menimbang dan menata beras tersebut RTS-PM sudah pada berdatangan sehingga terkadang berasnya ada yang hilang. Untuk menghindari itu semua maka mereka membuat aturan sendiri agar penyalurannya bisa berjalan lancar, tertib dan tidak ada yang sama-sama dirugikan. Dari 10 TD yang ada di Desa Gentengkulon hanya 8 TD yang bisa dikatakan tepat waktu dalam pelaksanaan pendistribusian raskin ke RTS-PM Raskin dan 2 TD lainnya tidak tepat waktu dalam pelaksanaan pendistribusian raskin ke RTS-PM Raskin. Apabila diprosentase ketepatan waktu di Desa Gentengkulon ini 20 % belum/ tidak tepat waktu sedangkan 80 % sudah bisa dikatakan tepat waktu. Jadi dari prosentase tersebut dapat dinyatakan bahwa masalah ketepatan waktu sudah bisa dikatakan tepat walaupun ada 2 tempat TD yang penyalurannya mengalami keterlambatan dalam pendistribusian beras miskin kepada RTS-PM Raskin/ tidak sesuai dengan jadwal/ tanggal yang sudah ditentukan karena beberapa kendala yang terjadi dilapangan seperti yang sudah peneliti jelaskan diatas.

5. Tepat Administrasi

Tepat administrasi bisa dilihat dari terpenuhinya persyaratan administrasi secara benar, lengkap dan tepat waktu. Administrasi raskin harus diselesaikan pada satu hari atau pada saat hari pelaksanaan distribusi raskin itu juga, yang dimaksud disini yaitu setelah raskin di distribusikan tugas pelaksana distribusi raskin desa untuk menyetorkan uang hasil penjualan beras kepada Satker raskin atau langsung menyetor ke rekening BULOG. Dari hasil pengamatan peneliti di Desa Gentengkulon ini dapat diketahui bahwa realisasi alur administrasi pelaksanaannya sedikit berbeda dengan rencana/ aturan yang ada, namun tetap memenuhi persyaratan administrasi secara benar, lengkap dan tepat waktu, karena bisa terselesaikan pada satu hari atau pada saat hari pelaksanaan distribusi raskin itu juga seperti ketentuan yang ada, karena tidak sampai mengalami keterlambatan maupun penunggakan pembayaran/ penyetoran uang dari ketua koordinator/ petugas yang ada di desa kepada petugas BULOG (Satker Raskin) dan tidak ada kendala dalam menyelesaikan administrasi distribusi raskin yaitu berita acara serah terima (BAST) dan daftar penjualan beras sesuai (model daftar penjualan raskin di desa/kelurahan) DPM-2.

Selain itu dapat diketahui di Desa Gentengkulon terdapat 10 TD (tempat penyaluran dan penjualan raskin kepada RTS-PM Raskin) yang tersebar di lima (5) dusun, yaitu dari Dusun Jenesari, Maron, Kopen, Krajan, dan Sawahan.

Alasan diadakannya 10 TD di desa ini dikarenakan petugas penyalur raskin kualahan dan tidak bisa mengontrol dalam membagikan dan menyalurkan beras secara baik, sebab hanya ada satu petugas pelaksana distribusi raskin yang dibantu dengan beberapa staf desa lainnya yang ada untuk langsung menyalurkan dan menjual ke seluruh RTS-PM Raskin (924 kk), dan akibat ketidak teraturan para RTS dalam mengambil jatah walaupun sudah dijadwal perdusun harus datang jam sekian sampai sekian tapi mereka malah berbondong-bondong tidak mematuhi aturan sehingga pelaksanaan penyaluran beras berjalan ricuh dan tidak tertib, yang menyebabkan adanya beras hilang, serta karena jarak antara balai desa dengan rumah RTS-PM yang berjauhan sehingga mereka masih memerlukan ongkos transportasi untuk mengambil ke desa. Maka untuk mengatasi itu semua dan memudahkan masyarakat yang rumahnya jauh dari desa, seperti janda-janda tua, dan karena kesibukannya mencari nafkah, serta karena luas wilayah Desa Gentengkulon yang cukup luas, dan dengan adanya penyaluran bantuan raskin ini tidak mengganggu pekerjaan aparat desa yang seharusnya bukan menjadi tugasnya, maka atas permintaan masyarakat penerima raskin dan atas dasar kesepakatan bersama antara Petugas Pelaksana Distribusi Raskin, Kepala Desa, Pelaksana distribusi raskin, Kasun, RT/RW dan beberapa perwakilan dari RTS-PM, pendistribusian dilakukan di beberapa titik distribusi di masing-masing dusunnya dengan menambah uang transportasi dan akomodasi sebanyak Rp 300/kg, sehingga harga penjualan beras dilapangan berdasarkan kesepakatan menjadi Rp 1900/kg, seperti yang terlihat dalam tabel diatas. Hal itu dibuat dengan harapan agar dalam pelaksanaan penyaluran raskin di Desa Gentengkulon bisa berjalan secara efektif, lancar, dan bisa lebih memudahkan masyarakat penerima manfaat raskin untuk mengambil beras ke tempat yang lebih dekat, serta supaya tidak terjadi adanya kehilangan beras karena di setiap Titik Distribusi sudah ada petugas pelaksana penyalur raskin yang sudah ditunjuk dan diberikan tanggungjawab, dan kewenangan untuk menyalurkan beras ke RTS-PM sesuai dengan keadaan wilayahnya masing-masing. Karena di setiap TD jumlah RTS-PM Raskin dan beras yang diterima berbeda-beda jumlahnya, yang paling banyak mendapatkan jatah raskin yaitu di TD8 yang ada di Dusun Krajan sebanyak 204 kk/ 204 zak, sedangkan yang paling sedikit yaitu di TD4 yang ada di Dusun Kopen sebanyak 35 kk/ 35 zak. Selain itu juga dapat diketahui dari 5 Alur administrasi penebusan dan pembayaran Raskin di Desa Gentengkulon hanya 1 alur yang sesuai dengan aturan atau juknis yang ada, dan 4 alur yang tidak sesuai dengan aturan atau Juknis Pelaksanaan Pendistribusian Raskin. Apabila diprosentase ketepatan administrasi di Desa Gentengkulon ini 20% tepat administrasi sedangkan 80% belum atau tidak tepat administrasi. Jadi dari prosentase tersebut dapat dinyatakan bahwa masalah ketepatan administrasi tidak bisa dikatakan tidak tepat, walaupun sebenarnya ketidak tepatan alur administrasi disini bukan bertujuan melanggar namun dibuat berbeda dengan aturan yang sudah ada, agar alur administrasi penebusan dan pembayaran Raskin di Desa Gentengkulon bisa lebih berjalan dengan efektif dan lancar

karena beberapa kendala yang dihadapi di lapangan seperti yang sudah dijelaskan diatas.

6. Tepat Kualitas

Terakhir masalah ketepatan kualitas, disini kualitas beras tidak memenuhi (tidak sesuai dengan) Pedoman Umum Raskin, hal ini terlihat dari hasil observasi dan pengamatan peneliti bahwa kualitas beras raskin yang diterima oleh RTS-PM raskin di Desa Gentengkulon itu berasnya jelek, butek/ kekuning-kuningan dan kehitaman, berdedak, pecah-pecah dan kadang berkutu. Padahal di dalam Pedum disebutkan kualitas beras harus sesuai dengan persyaratan sebagaimana diatur dalam peraturan yang berlaku, yaitu beras medium kondisi baik. Walaupun ketidak tepatan disini bukan dikarenakan kesengajaan Pihak Perum BULOG untuk memberikan dan tidak memenuhi beras bulog sesuai dengan standart yang ada yaitu beras medium dalam kondisi baik, yaitu:

1. Bebas hama penyakit
2. Bebas bau apek
3. Bebas bahan kimia
4. Bersih dedak/ katul
5. kadar air maks 14%
6. Butir Utuh min 35%
7. Butir menir maks 2%
8. Butir merah maks 3%
9. Butir Kuning/ Rusak maks 3%
10. Butir mengapur maks 3%
11. Camp Var Lain Maks 0,01%
12. Benda Asing maks 0,02%
13. Butir Gabah maks 1 B'r

Dari 13 kriteria hanya 2 kriteria yang tepat, sedangkan 11 kriteria yang lainnya belum tepat, apabila diprosentasekan 15% sudah memenuhi kriteria kualitas beras bulog dalam kondisi baik, Tetapi 85% kualitas berasnya belum bisa dikatakan tepat, hal itu dikarenakan tidak terpenuhinya standar kualitas beras bulog, yaitu beras medium kondisi baik sesuai dengan persyaratan kualitas beras bulog. Ketidak tepatan kualitas beras dilapangan ini bukan karena Perum BULOG tidak bisa memenuhi standar beras medium kondisi baik, namun lebih dikarenakan akibat penurunan mutu selama penyimpanan beras yang berada di dalam gudang BULOG, sehingga mengakibatkan beras yang disalurkan ke RTS-PM tidak layak dan tidak sesuai dengan standar mutu lagi.

Berdasarkan uraian pembahasan diatas, mengenai realisasi pelaksanaan pendistribusian Raskin Tahun 2011 di Desa Gentengkulon Kecamatan Genteng Kabupaten Banyuwangi berdasarkan indikator 6T dapat peneliti simpulkan bahwa adanya kendala dalam pelaksanaan program raskin di Desa Gentengkulon ini menimbulkan

permasalahan yang saling berkaitan satu sama lain antara mulai beras diturunkan hingga sampai disalurkan ke RTS-PM, sehingga akibat itu semua timbullah ketidak sesuaian dalam pelaksanaan program raskin ini. Ketidaksesuaian/ penyimpangan tersebut juga diakibatkan adanya penyesuaian-penyesuaian yang disebabkan oleh keleluasaan/ fleksibilitas para pelaksana yang ada di Desa Gentengkulon hingga sampai ke tangan RTS-PM Raskin tepatnya para pelaksana penyalur raskin yang ada di setiap TD. Ini semua dilakukan untuk menghindari konflik dengan massa (RTM) supaya tidak ricuh dan timbulnya gejolak, dan dalam pelaksanaan program raskin di Desa Gentengkulon ini bisa berjalan dengan baik dan lancar serta semua masyarakat miskin bisa mendapatkan dan merasakan bantuan program raskin ini. Dari indikator 6 Tepat yang digunakan dalam pelaksanaan distribusi raskin hanya 2 indikator yang dapat dikatakan tepat, yaitu tepat harga dan tepat waktu dan sisanya 4 indikator yang digunakan dalam pelaksanaan distribusi raskin tidak tepat sasaran, tidak tepat jumlah, tidak tepat administrasi, dan tidak tepat kualitas. Apabila diprosentase Indikator kinerja raskin yang tepat sebesar 33%, sedangkan prosentase Indikator kinerja raskin yang tidak tepat sebesar 67 %. Dari prosentase tersebut dapat dinyatakan bahwa Pelaksanaan Pendistribusian Raskin Tahun 2011 di Desa Gentengkulon Kecamatan Genteng Kabupaten Banyuwangi ini tidak atau belum sesuai dengan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Program Raskin, karena dalam pencapaian penilaian kinerja 6T belum berjalan optimal. Sehingga peneliti dapat mengasumsikan keberhasilan pelaksanaan program raskin ini tidak berhasil atau belum bisa dikatakan berhasil apabila dilihat berdasarkan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Program Raskin, Namun apabila dilihat realisasi pelaksanaan dilapangan pendistribusian raskin ke tangan RTS-PM Raskin sudah terlaksana dengan baik dan optimal.

Belum/ kurang berhasilnya pelaksanaan penyaluran raskin di Desa Gentengkulon dikarenakan ketidaksesuaian pelaksanaan dalam penyaluran raskin hingga ke tangan RTS-PM yang terjadi dilapangan dengan aturan yang ada (Pedum atau Juknis) akibat adanya penyesuaian-penyesuaian yang disebabkan oleh keleluasaan/ fleksibilitas para pelaksana yang ada di Desa Gentengkulon hingga sampai ke tangan RTS-PM Raskin tepatnya para pelaksana penyalur raskin yang ada di setiap TD, karena beberapa persoalan-persoalan mendesak dan strategis di mayarakat yang terjadi dilapangan yang harus segera diatasi. Dalam menghadapi Persoalan seperti yang terjadi pada pelaksanaan program raskin dilapangan tersebut akibat ketidaksesuaian dan ketidak akuratan hasil pendataan RTM sebagai sasaran penerima raskin saat perencanaan pendataan dan pada saat pelaksanaan dilapangan. Faktanya masih banyak masyarakat miskin yang namanya tidak terdata dalam hasil PPLS-08 BPS, hal itu terjadi karena masih banyaknya Rumah Tangga Miskin dilapangan yang namanya belum tercantum Dalam daftar penerima manfaat (DPM-1) raskin akibat 14 kriteria pengukuran kemiskinan yang digunakan BPS tidak bisa lagi digunakan sebagai pengukuran tingkat kemiskinan atau sudah tidak akurat lagi, selain itu juga akibat dinamika

kemiskinan yang setiap tahun berubah-ubah sedangkan pendataan tidak dilakukan setiap tahun, serta terkadang banyak warga miskin yang tidak mau didata karena tidak mau dikatakan miskin namun pada saat ada pembagian jatah mereka menyatakan kalo dirinya miskin.

Sehingga untuk mengatasi kendala dan persoalan yang ada dilapangan tersebut agar tidak timbul gejolak dan protes dari warga maka dalam pelaksanaan di desa ini beras yang ada dibagi rata kepada seluruh RTM baik yang terdata maupun yang ada dilapangan (tidak terdata), padahal didalam aturan sudah dijelaskan tidak boleh membagikan raskin diluar jumlah RTM hasil pendataan PPLS-08 BPS yang sudah ditentukan. Dalam mengatasi persoalan-persoalan didalam pelaksanaan urusan pemerintahan negara yang ada dalam kehidupan masyarakat yang belum terjangkau oleh peraturan yang ada, karena tidak mungkin bagi undang-undang/ peraturan untuk mengatur semua fakta-fakta permasalahan yang nyata terjadi dalam kehidupan sehari-hari, seperti permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan raskin di Desa Gentengkulon ini sebenarnya bisa diatasi dengan adanya diskresi. Diskresi merupakan kebebasan pemerintah dalam mengambil keputusan menurut pertimbangannya sendiri yang melanggar/ menyimpang dari peraturan atau UU untuk kepentingan umum yang masih dalam batas wilayah kewenangannya dan tidak melanggar azas-azas umum pemerintahan yang baik. Diskresi dilakukan karena adanya tujuan kehidupan bernegara yang harus dicapai, yaitu untuk menciptakan kesejahteraan rakyat, sehingga Untuk mencapai tujuan bernegara tersebut maka pemerintah harus aktif berperan mencampuri bidang kehidupan sosial-ekonomi masyarakat yang mengakibatkan pejabat tidak boleh menolak untuk mengambil keputusan ataupun bertindak dengan alasan tidak adanya peraturan perundang-undang, sebab tidak adanya suatu aturan/ undang-undang yang dapat menjangkau seluruh aspek kehidupan masyarakat sehingga tidak semua seluruh kejadian dapat diramalkan saat aturan itu dibuat dan direncanakan. Oleh karena itu diberikan keleluasaan bergerak yang diberikan kepada pejabat untuk bertindak atas inisiatif sendiri untuk menyelesaikan persoalan-persoalan mendesak yang memang dibutuhkan suatu peraturan yang memungkinkan/ mengharuskan seorang pejabat mengambil kebijakan/aturan secara cepat dan tepat meski melampaui aturan atau sesuatu yang memang belum diatur dalam perundang-undangan. Jadi secara hukum mungkin orang yang menggunakan asas diskresi tersebut melanggar, tetapi secara azas ia tidak melanggar kepentingan umum dan itu merupakan tanpa rencana dan itu bukan pelanggaran tindak pidana, karena tidak boleh mengakibatkan kerugian kepada masyarakat dan harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum juga secara moral.

Dari hasil pengamatan peneliti selama penelitian dilapangan pelaksanaan penyaluran raskin hingga ketangan RTS-PM Raskin di Desa Gentengkulon ini sudah mengarah ke diskresi, hal ini terlihat dari timbulnya keleluasaan(discretion) dan fleksibilitas dari para petugas pelaksana penyalur raskin yang ada di setiap TD dalam

mengambil tindakan/ keputusan/ aturan secara cepat dan tepat atas inisiatif sendiri meski melampaui aturan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan mendesak dilapangan dalam menghindari kecemburuan sosial antara masyarakat miskin yang mendapatkan dengan masyarakat yang tidak mendapatkan raskin dilapangan dan agar tidak timbul protes maupun gejolak dari masyarakat miskin yang terdata dengan masyarakat miskin yang tidak terdata, sehingga petugas membagi raskin meyimpang dari aturan yang seharusnya raskin diberikan hanya kepada RTM hasil PPLS-08 BPS namun senyatanya juga diberikan kepada RTM yang ada dilapangan sehingga yang seharusnya 1 kartu raskin digunakan untuk 1kk dengan jumlah beras 15 kg/kk/bulan menjadi 1 kartu raskin dibuat untuk 2-3 kk dengan jumlah beras 10 kg, 7 kg-5 kg/kk/bulan, jumlahnya berfariatif disesuaikan dengan keadaan wilayah/ TD-nya masing-masing, karena dilapangan raskin disalurkan di 10 tempat TD dimana jumlah RTM (baik yang terdata maupun yang tidak terdata) dan jumlah beras yang diterima berbeda-beda.

Namun pelaksanaan raskin di desa ini tidak bisa dikatakan sebagai tindakan diskresi yang benar namun bisa dikatakan penyimpangan/ diskresi yang buruk, karena keleluasaan dalam mengambil tindakan/ keputusan yang diterapkan dilapangan oleh para petugas penyalur raskin dilapangan (TD) tidak didasarkan keputusan bersama dalam musdes secara formal dan tertulis yang dapat dipertanggungjawabkan baik secara moral maupun hukum. Jadi aturan tersebut dibuat dan dijalankan hanya sesuai kehendak petugas yang ada disetiap TD yang ada dilapangan karena tidak adanya tindakan/ aturan dari desa ataupun pemerintah yang terkait untuk cepat mengatasi permasalahan/ persoalan dilapangan/ yang ada diwilayahnya, sehingga mereka membuat tindakan sendiri tanpa adanya laporan pertanggungjawaban kepada pihak desa dan tidak adanya kesepakatan bersama secara tertulis berdasarkan SK/ musdes. Semua hanya dilaksanakan atas dasar tau sama tau atau, karena pihak desa tidak berani menagmbil keputusan apapun yang melanggar aturan yang ada, semua diserahkan kepada para petugas yang ada di TD asal tidak adanya ricuh dan gejolak dari warga miskin. Jadi bisa dikatakan tindakan yang diambil dalam melaksanakan pendistribusian di Desa Genetengkulon ini bersifat legal dan bisa mengarah ketindakan korupsi.

Padahal dikatakan sebagai tindakan diskresi yang benar dan baik apabila sesuatu dijalankan dengan alasan keadaan darurat, maka kedaruratan tersebut wajib dibuktikan kemudian. hasil tindakan itu bisa dalam bentuk memo, maupun Surat keputusan (SK) melalui musdes secara formal dan tertulis agar aturan yang dibuat bisa dipertanggungjawabkan dan tidak disalahgunakan dalam mengatasi permasalahan yang ada dilapangan serta agar para pelaksana penyalur raskin yang ada di desa tersebut tidak terjerat hukum, baik pihak desa maupun semua petugas yang ada di TD. Sebab jika sewaktu-waktu terjadi sesuatu yang tidak diinginkan dan tindakan itu tidak terbukti, maka perbuatan tersebut dapat digugat di pengadilan. Sehingga dapat penulis simpulkan bahwa di Desa Gentengkulon ini

keleluasaan (discretion) yang diterapkan bisa dikatakan sebagai penyimpangan yang buruk karena bisa terjadi penyalahgunaan kewenangan dan disalahgunakan oleh setiap petugas yang ada dilapangan karena keputusan yang dibuat dan dilaksanakan tanpa ada dasar atau pangkal suatu ketentuan yang tertulis atau peraturan yang kuat yang bisa dibuktikan dan dipertanggungjawabkan baik secara hukum maupun secara moral (di depan Allah SWT dan masyarakat).

Kesimpulan

Dari hasil evaluasi penelitian dilapangan dapat disimpulkan bahwa Pelaksanaan Pendistribusian Program Raskin Tahun 2011 di Desa Gentengkulon Kecamatan Genteng Kabupaten banyuwangi belum berhasil dan belum berjalan maksimal, sebab antara perencanaan dan pelaksanaan distribusi raskin yang dilakukan tidak sama dengan kenyataan dilapangan. Berdasarkan indikator kinerja program raskin, yaitu dari 6 indikator Tepat (6T) yang digunakan dalam mengukur keberhasilan pelaksanaan pendistribusian program raskin 67%, belum tercapai dan terpenuhi semua sesuai dengan petunjuk teknis pelaksanaan program, sedangkan yang 33% sudah bisa tercapai, karena dalam pelaksanaan distribusi raskin hanya 2 indikator yang dapat dikatakan tepat, yaitu tepat harga dan tepat waktu dan sisanya 4 indikator yang digunakan dalam pelaksanaan distribusi raskin tidak tepat sasaran, tidak tepat jumlah, tidak tepat administrasi, dan tidak tepat kualitas, dapat dilihat dari hasil penelitian sebagai berikut:

1. Tepat Sasaran

Ketepatan sasaran penerima raskin bisa dikatakan tidak/ belum tepat sasaran, karena 100% Pelaksanaan Pendistribusian Program Raskin di Desa Gentengkulon tidak hanya diberikan kepada RTS-PM Raskin hasil PPLS-08 BPS sesuai dengan aturan atau Juknis yang ada, namun juga disalurkan kepada RTM dilapangan diluar data hasil PPLS-08 BPS, sehingga dalam realisasinya timbulah pembengkakan jumlah RTS-PM Raskin.

2. Tepat Jumlah

Ketepatan jumlah berat kg yang diterima oleh setiap RTS-PM Raskin belum bisa dikatakan tepat jumlah. Karena 100% pelaksanaan pendistribusian dilapangan jumlah berat kg yang disalurkan dan diterima oleh setiap RTS-PM Raskin di Desa Gentengkulon berfariatif jumlahnya. Seharusnya sesuai dengan aturan/ Juknis Raskin setiap kk mendapatkan 15kg/kk/bulan, namun dilapangan Setiap RTS-PM Raskin mendapatkan 10 kg, 7,5 kg, 7 kg, bahkan 5 kg/bulan.

3. Tepat Harga

Ketepatan Harga Penjualan Beras di Desa Gentengkulon ini 20% belum/ tidak tepat harga sedangkan 80% sudah bisa dikatakan tepat harga. Dari prosentase tersebut dapat disimpulkan masalah ketepatan Harga Penjualan Beras (HPB) Raskin kepada RTS-PM Raskin di Desa Gentengkulon ini sudah bisa dikatakan tepat walaupun ada 2

tempat Titik Distribusi (TD) yang HPB-nya tidak sesuai dengan aturan yang sudah disepakati dalam Musdes sebagai HPB dilapangan.

4. Tepat Waktu

Ketepatan waktu dalam Pelaksanaan Pendistribusian Program Raskin Tahun 2011 di Desa Gentengkulon ini 20 % belum/ tidak tepat waktu sedangkan 80 % sudah bisa dikatakan tepat waktu. Dari prosentase tersebut dapat disimpulkan masalah ketepatan waktu sudah bisa dikatakan tepat, karena dari 10 TD yang ada di Desa Gentengkulon hanya 2 tempat TD yang penyalurannya mengalami keterlambatan dalam pendistribusian raskin kepada RTS-PM sehingga tidak sesuai dengan jadwal/ tanggal yang sudah ditentukan karena beberapa permasalahan yang terjadi dilapangan dan 8 TD lainnya sudah dilaksanakan tepat pada waktunya sesuai dengan jadwal/ tanggal yang sudah ditentukan.

5. Tepat administrasi

Ketepatan administrasi di Desa Gentengkulon ini 20% sudah tepat administrasi sedangkan 80% belum atau tidak tepat administrasi, karena dari 5 Alur administrasi penyaluran dan pembayaran Raskin di desa ini hanya 1 alur yang sesuai dengan aturan atau juknis yang ada, dan 4 alur yang tidak sesuai dengan Juknis Raskin. Jadi dapat disimpulkan masalah ketepatan administrasi di Desa Gentengkulon ini tidak bisa dikatakan tepat, walaupun sebenarnya ketidak tepatan alur administrasi disini bukan bertujuan melanggar namun dibuat berbeda dengan aturan yang sudah ada, agar alur administrasi penyaluran dan pembayaran Raskin di Desa Gentengkulon bisa lebih berjalan dengan efektif dan lancar karena beberapa kendala/ permasalahan yang dihadapi di lapangan.

6. Tepat Kualitas

Ketepatan kualitas yang disalurkan ke RTS-PM di Desa Gentengkulon ini 15% sudah memenuhi kriteria kualitas beras bulog dalam kondisi baik, Tetapi 85% kualitas berasnya belum bisa dikatakan baik atau tepat, karena tidak terpenuhinya standar kualitas beras bulog, dari 13 kriteria beras medium dalam kondisi baik hanya 2 kriteria yang tepat, sedangkan 11 kriteria yang lainnya belum tepat (berasnya jelek, butek, dedek, dan kadang berketu). Ketidak tepatan kualitas beras ini bukan karena Perum BULOG tidak bisa memenuhi standar beras medium kondisi baik, namun lebih dikarenakan akibat penurunan mutu selama penyimpanan beras yang berada di dalam gudang BULOG, sehingga beras yang disalurkan ke RTS-PM tidak layak dan tidak sesuai dengan standar mutu lagi.

Ketidaktepatan dalam pelaksanaan pendistribusian seperti yang ada dilapangan tersebut diakibatkan adanya penyesuaian-penyesuaian yang disebabkan oleh keleluasaan/ fleksibilitas para pelaksana dalam mengambil tindakan dengan membuat aturan atas inisiatifnya sendiri dalam menjalankan/ menyalurkan raskin hingga ketangan RTS-PM disetiap TD-nya dengan melampaui/ menyimpang dari aturan yang ada, untuk mengatasi persoalan-persoalan

mendesak dilapangan. Akibat keleluasaan (discretion) dan fleksibelitas dalam mengambil tindakan/ keputusan yang diterapkan dilapangan ini yang pada akhirnya menimbulkan pelanggaran/ penyimpangan, karena hasil keputusan yang diterapkan tidak mempunyai bentuk formal yang bisa dibuktikan untuk mencegah timbulnya penyalahgunaan dan pelaksanaannya bisa dipertanggungjawabkan baik secara moral maupun hukum.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, maka peneliti memberikan saran-saran sebagai berikut.

1. Kriteria/ ukuran tingkat kemiskinan harus diperbaharui agar pendataan RTM lebih akurat dan menjangkau seluruh RTM yang ada dilapangan supaya tidak ada lagi pembengkakan jumlah RTM.
2. Petugas disetiap TD diharapkan membuat pelaporan setiap bulan sesuai yang terjadi dilapangan, sesuai dengan jumlah beras yang diterima. Agar bisa digunakan sebagai bahan pertanggungjawaban dan acuan untuk mengontrol penyaluran raskin dilapangan dan tidak disalahgunakan, selain itu bisa dijadikan bahan evaluasi serta bisa digunakan sebagai bahan acuan data RTM untuk pendataan yang akan dilakukan oleh BPS kedepannya
3. HPB Raskin harus sesuai dengan aturan (Juknis) dan apabila ada uang tambahan sebagai ganti transportasi harus ada kesepakatan bersama yang sudah disetujui dalam Musyawarah Desa (Musdes).
4. Petugas di setiap TD harus tegas dalam menghadapi masyarakat yang kurang sadar, agar tidak salah sasaran kepada waraga yang mampu/kaya. Serta sebisa mungkin tetap menyalurkan raskin sesuai dengan jadwal distribusi yang sudah ditentukan dan harus benar-benar menggunakan kewenangannya dengan adil, sebaik-baiknya serta jangan sampai disalahgunakan untuk kepentingan pribadinya
5. Keputusan yang diterapkan di lapangan atau desa dalam pelaksanaan pendistribusian yang tidak sesuai dengan ketentuan dan tidak ada aturan seharusnya dilakukan Musyawarah Desa (Musdes), dalam bentuk keputusan desa/ surat berita acara, sehingga ketidaksesuaian dalam pelaksanaan tersebut bisa dibuktikan dan dibenarkan, serta dapat dipertanggungjawabkan dan tidak disalahgunakan sehingga muncul tindakan KKN di dalamnya.
6. Pihak Bulog diharapkan lebih selektif dalam menyeleksi beras yang diterima dari mitra kerja, agar tidak terlalu banyak butiran gabah dan benda asing lainnya, serta dapat memperbaiki sistem penyimpanan beras, supaya tidak terjadi penurunan mutu selama penyimpanan, sehingga beras yang disalurkan layak dan tetap sesuai standar mutu.

Ucapan Terima Kasih

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak, oleh karena itu penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih yang tidak terhingga kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Harry Yuswadi, M.A selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember;
2. Bapak Dr. Sasongko, M.Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember;
3. Ibu Dra. Inti Wasiati, M.M selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember;
4. Bapak Drs. Agus Suharsono, M.Si selaku Dosen Pembimbing Akademik, sekaligus Dosen Pembimbing I serta Bapak Suji, S.Sos, M.Si selaku Dosen Pembimbing II. Penulis ucapkan banyak terima kasih atas bantuan, saran, bimbingan, pemikiran dan juga kontribusinya selama ini dari awal sampai terselesaikannya skripsi ini;

Daftar Pustaka

- [1] Atmosudirdjo, S. Prajudi. 1988. Hukum Administrasi Negara. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- [2] Arikunto, Suharsimi. 2003. Dasar-Dasar Evaluasi Pendidikan. Jakarta: Bumi Aksara.
- [3] Arikunto, Suharsimi. 2010. Evaluasi Program Pendidikan. Jakarta: Bumi Aksara.
- [5] Dunn, William N. 1999. Pengantar Analisis Kebijakan Publik. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- [6] Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional. 2008. Kamus Besar Bahasa Indonesia. Jakarta: Balai Pustaka.
- [8] Nugroho, Riant. 2008. Public Policy. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- [9] Subarsono. 2005. Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- [10] Sugiyono. 2009. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R & D. Bandung: Alfabeta.
- [11] Suharto, Edi, Ph.D. 2005. Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat. Bandung: Refika Aditama.
- [12] Suharto, Edi, Ph.D. 2009. Kemiskinan dan Perlindungan Sosial di Indonesia. Bandung: Alfabeta.
- [13] Suyanto, Bagong. 1996. Perangkap Kemiskinan Problem Dan Strategi Pengentasannya Dalam Pengentasan Desa. Yogyakarta: Aditya Media.
- [14] Universitas Jember. 2012. Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah. Jember: Universitas Press..

- [15] Wahab, Solichin A. 2008. Pengantar Analisis Kebijakan Publik. Jakarta: UMM press.
- [16] Winarno, Budi. 2004. Teori dan Proses Kebijakan Publik. Yogyakarta: Media Presindo.

