

IMPELEMENTASI KEBIJAKAN BERAS MISKIN (RASKIN) DI KELURAHAN PALASARI KECAMATAN CIBIRU KOTA BANDUNG¹

Sulbeni

Pegawai pada Kecamatan Cibiru Kota Bandung

Abstrak

Program bantuan beras miskin (Raskin) merupakan bagian dari upaya Pemerintah Indonesia untuk mengurangi beban masyarakat yang kurang mampu dalam memenuhi kebutuhan pokok beras murah dengan harga Rp. 1.000,-/kg, 15 kg/rumah tangga miskin/bulan selama 12 bulan. Penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran implementasi kebijakan program bantuan Raskin, dengan fokus penelitian di Kelurahan Palasari Kecamatan Cibiru Kota Bandung. Penelitian yang dilakukan penulis dengan metode studi kasus dengan pendekatan kualitatif. Peneliti mendeskripsikan apa yang terjadi dalam implementasi kebijakan program bantuan Raskin dilihat dari faktor-faktor yang mempengaruhinya, yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya, hubungan antar organisasi, karakteristik badan pelaksana, kondisi ekonomi, sosial, dan politik, dan sikap pelaksana, dengan memahami tentang faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program bantuan Raskin, kendala-kendala dalam implementasi program bantuan Raskin, dan menyarankan upaya pelaksanaan program bantuan Raskin ke depan yang lebih baik.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi program bantuan Raskin di Kelurahan Palasari Kecamatan Cibiru Kota Bandung belum optimal, upaya perbaikan ke depan dalam implementasi program bantuan Raskin adalah tepat sasaran penerima manfaat, sensus rumah tangga miskin terus berlanjut dan valid dengan meningkatkan kemampuan petugas pendata agar supaya tidak ada lagi rumah tangga miskin terlewat, meningkatkan kerjasama dan pengawasan satuan kerja program Raskin, dan meningkatkan informasi agar supaya masyarakat menjadi sadar bahwa Raskin bukan hak semua masyarakat.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Program Beras Raskin

IMPLEMENTING POLICIES POOR RICE PALASARI VILLAGE DISTRICT IN BANDUNG CIBIRU

Abstract

Implementation of the rice for poor help program is a part of Indonesian government's efforts to decrease indigent society's burden in fulfilling basic need of cheap rice at the price of Rp. 1.000/kg, 15 kg/poor households/month in a year. The objective of this research is to find out description of the policy implementation of the rice for poor help program, focusing research in Palasari Village, Cibiru Subdistrict, Bandung City. The research done by the writer with qualitative method and descriptive approach. Researcher describes what goes on in the implementation of the rice for poor help program from the view of influencing factors, those are policy objective and standard, resource, organization inter-relation, implementer characteristic of public agency, economy, social, and politic condition, and implementor attitude, understanding influencing factors of the implementation of the rice for poor help program. In the rice for poor program it also analyze problems, and efforts suggest the implementation of the rice for poor help program to make it better in the future.

The research result indicates that the implementation of rice for poor help program at Palasari Village, Cibiru Subdistrict, Bandung City has not been optimum. Improving efforts forward in the implementation of rice for poor help program are to the benefit receiver, poor households sensus continues to rage and get valid through increasing sensus official's capability in order that there is no more poor households who are not recorded, increasing cooperation and control of work unit of the rice for poor program, and increasing information in order that societies realize that the rice for poor is not all society's right.

Keywords: Implementasi Kebijakan, 'Rice for poor' Program

A. PENDAHULUAN

Tugas pemerintah sebagai salah satu penyelenggara negara dan pengemban amanat rakyat berperan aktif untuk menciptakan perluasan kesempatan bagi terpenuhinya hak-hak dasar masyarakat seperti hak atas pekerjaan, hak atas pangan, hak atas pendidikan dan kesehatan dan sebagainya. Tujuan akhirnya

adalah untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur, sesuai dengan tujuan nasional yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alenia keempat yakni :...melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut

1. Artikel ini merupakan ringkasan dari skripsi yang berjudul "Impelentasi Kebijakan Program Beras Miskin (Raskin) di Kelurahan Palasari Kecamatan Cibiru Kota Bandung", ditulis di bawah bimbingan Prof.Dr. Deddy Mulyadi, M.Si dan Hendrikus T. Gedeona, S.IP., M.Si.

melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Namun, di sisi yang lain permasalahan kemiskinan di Indonesia menjadi suatu persoalan yang belum tertangani secara tuntas oleh pemerintah yang berkuasa. Menurut laporan Human Development Report tahun 2005, jumlah penduduk miskin terbesar di Asia Tenggara adalah di Indonesia, yaitu sebesar 38,7 juta orang diikuti oleh Vietnam (17,38), Kamboja (13,01), dan Myanmar (10,84). Tingginya tingkat kemiskinan Indonesia, membuat negara ini memiliki kualitas sumber daya manusia (SDM) yang masih rendah. Dari data Indeks Pembangunan Manusia (*Human Development Index/HDI*), Indonesia menempati urutan 110, lebih rendah dibanding negara di Asia Tenggara lainnya seperti Singapura (25), Brunei (33), Malaysia (61), Thailand (73), dan Filipina (84).

Untuk mengatasi hal tersebut maka pembangunan nasional sejak reformasi dilakukan melalui Pemerintahan Daerah yang tertera dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dengan tujuan agar Pemerintah Daerah dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat lebih baik dan untuk menggali sumber daya daerah. Untuk mencapai hal tersebut pemerintah daerah berupaya membuat program yang digunakan untuk meningkatkan kehidupan masyarakat di bidang pendidikan, kesehatan dan daya beli serta bidang-bidang lainnya.

Pemerintah berusaha dalam mengatur dan mengarahkan sektor-sektor produktif, investasi publik dan kebijakan yang lebih mengarah pada penanggulangan kemiskinan. Oleh karena itu, maka kebijakan yang dikeluarkan pemerintah harus lebih berpihak kepada masyarakat miskin, dan kepentingan masyarakat miskin dijadikan prioritas dalam pembangunan. Salah satu kebijakan terkait dengan upaya menangani permasalahan kemiskinan di Indonesia adalah kebijakan mengenai Program Beras Miskin (Beras Bersubsidi untuk Masyarakat Miskin). Payung kebijakan terkait dengan persoalan penanganan masalah kemiskinan itu adalah Peraturan Pemerintah No. 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan. Kemudian pada tahun 2010 pemerintah melalui Peraturan Presiden No. 15 Tahun 2010 mengatur lebih tegas lagi tentang kebijakan Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Berdasarkan paying kebijakan tersebut, maka Pemerintah Kota Bandung mengeluarkan peraturan

pelaksana berupa Peraturan Walikota No. 251 Tahun 2011 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Penyaluran/Pemberian Dana Hibah Program Bantuan Walikota Khusus Bidang Pangan Kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Tahun Anggaran 2011 dengan tujuan untuk membantu memenuhi kebutuhan pangan pokok bagi masyarakat miskin. Sasaran program Raskin tahun 2011 (Pedoman Umum Raskin Tahun 2011) adalah berkurangnya beban pengeluaran keluarga miskin melalui pendistribusian beras bersubsidi sebanyak 15 kg/Rumah Tangga Sasaran/bulan selama 12 bulan dengan harga tebus Rp. 1.000,-/kg netto di tempat penyerahan yang disepakati (titik distribusi/kelurahan).

Kebijakan untuk lebih meringankan beban keluarga miskin tersebut lebih dikenal sebagai Program Bantuan Khusus Walikota Pangan (BAWAKU PANGAN) yang sesungguhnya sudah dimulai tahun sejak tahun 2008. Program ini memberikan bantuan operasional dan juga bantuan subsidi untuk pembelian beras Raskin.

Indikator Kinerja Program Raskin ditunjukkan dengan tercapainya target 6T (Petunjuk Teknis Bawaku Pangan Tahun 2011: 9), yaitu: Tepat Sasaran Penerima Manfaat: Raskin hanya diberikan kepada RTS-PM hasil musyawarah Kelurahan yang terdaftar dalam Daftar Penerima Manfaat; Tepat Jumlah: Jumlah beras Raskin yang merupakan hak RTS-PM adalah sebanyak 15 kg/RTS-PM/bulan selama 12 bulan; Tepat Harga: Harga tebus Raskin adalah sebesar Rp. 1.600,- /kg netto di titik distribusi Kelurahan; Tepat Waktu: Waktu pelaksanaan distribusi beras kepada RTS-PM sesuai dengan rencana distribusi; Tepat Administrasi: Terpenuhinya persyaratan administrasi secara benar, lengkap, dan tepat waktu dan Tepat Kualitas: Terpenuhinya persyaratan kualitas beras sesuai dengan standar kualitas beras BULOG.

Ukuran kinerja tersebut dalam pelaksanaan selama ini masih terdapat permasalahannya, seperti, belum sempurnanya ketepatan dalam target groupnya. Masih terdapat kelompok sasaran yang belum menerima beras raskin tersebut, termasuk di Kelurahan Palasari Kota Bandung. Dari aspek yang lain ketepatan jumlah beras Raskin yang disediakan juga tidak selalu dilakukan pada awal tahun, dan sering dilakukan perubahan di pertengahan tahun karena berbagai faktor. Hal ini akan menyulitkan dalam perencanaan penyiapan stoknya, perencanaan pendanaan dan perhitungan biaya-

biayanya.

Sementara dalam hal ketepatan harga terkendala dengan hambatan geografis. Jauhnya lokasi Rumah Tangga Sasaran (RTS) dari Titik Distribusi (TD) tingkat kelurahan mengakibatkan RTS harus membayar lebih untuk mendekatkan beras ke rumahnya. Harga tebus RASKIN oleh RTS tidak lagi seharga Rp.1.000/kg atau 1.600/kg karena RTS harus membayar biaya-biaya lain untuk operasional dan angkutan dari Titik Distribusi kelurahan ke RTS-PM. ketua RW membawa Raskin dari TD kelurahan kewilayahnya menggunakan angkutan roda dua dengan jarak dan biaya yang bervariasi tergantung jauh dekatnya jarak antara wilayah RW dengan TD tingkat kelurahan. Peran Pemerintah Kabupaten/Kota untuk membantu RTS mencapai tepat harga perlu terus didorong, khusus di Kota Bandung dengan digulirkannya Program Bawaku Pangan.

Ketepatan jumlah beras Raskin per karung (sesuai pagu 15 kg) namun yang diterima oleh RTS-PM sekitar 13 - 13,5 kg per karung menimbulkan penambahan harga pembayaran akibat penyusutan berat. Hal ini sering dibahas pada rapat Raskin di tingkat Pemerintah Kota Bandung. Pemerintah Kota Bandung yang diwakili oleh Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kota Bandung mengusulkan untuk penyediaan timbangan di tingkat kelurahan dengan tujuan kelurahan membayar jumlah berat Raskin yang diterima, namun kenyataannya sampai saat ini penyediaan timbangan belum terealisasi.

Ketepatan administrasi berkaitan dengan terlambatnya pembayaran Raskin karena sumber daya manusia menyebabkan adanya keterlambatan pembayaran Raskin dari ketua RW ke tingkat kelurahan dan dari tingkat kelurahan ke (Badan Unit Logistik) BULOG, hal ini mengakibatkan terlambatnya pendistribusian Raskin dari BULOG ke kelurahan.

Dari beberapa hal di atas menandakan bahwa implementasi kebijakan Raskin di Kelurahan Palasari belum sesuai target 6 T. Artinya bahwa kebijakan Raskin belum berjalan sesuai dengan sasaran program. Pada kenyataannya implementasi kebijakan Raskin tidak selalu berpedoman penuh pada prosedur kebijakan karena tergantung pada kondisi dan situasi masyarakat setempat. Banyak pelaksanaan yang tidak sama dengan tujuan yang ada pada Pedoman Umum Raskin. Penyimpangan yang kerap terjadi yaitu tidak tepatnya jumlah beras

yang diperoleh para Rumah Tangga Miskin Penerima Manfaat (RTSPM) Raskin, yang seharusnya berdasarkan PAGU Raskin setiap RTM menerima Raskin sejumlah 15 kg tetapi yang diperoleh hanya sekitar 5 kg per RTM/RTS. Hal itu terjadi karena keterbatasan beras yang jumlahnya lebih sedikit dari jumlah warga yang menerima Raskin sehingga menyebabkan mayoritas masyarakat merasa senang namun sebagian kecil juga ada yang merasa tidak puas karena tidak sesuai dengan kebutuhan RTSPM.

Penyimpangan kebijakan juga terjadi dengan mundurnya waktu pelaksanaan distribusi Raskin. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh salah seorang staf Kelurahan Palasari. Beliau mengatakan bahwa penerimaan jatah Raskin sering kali terjadi keterlambatan.

Untuk penerimaan Raskin sendiri sering mengalami keterlambatan. Itu dapat kita lihat dari kenyataan bahwa jatah RASKIN bulan Januari 2011 diterimakan pada bulan Maret. Begitu pula jatah pada bulan Februari diterimakan pada bulan Maret atau bulan April. (Sumber: Wawancara dengan staf Kelurahan Palasari, 05/07/2012).

Permasalahan yang muncul dalam pendistribusian Raskin menjadi salah satu dampak lemahnya implementasi kebijakan. Kurangnya pagu dibandingkan dengan jumlah RTM menyebabkan ketidaktepatan target, jumlah beras, dan frekuensi penyaluran. Hal ini berdasarkan pengamatan awal penulis yang kemudian dapat dinyatakan sebagai berikut:

1. Standar dan sasaran kebijakan tidak berjalan efektif, adanya penerima Raskin di luar pagu (sesuai pagu dari BPS 510 RTSPM), akibatnya jatah Raskin dibagi rata.
2. Menyangkut sumberdaya, terutama sumber daya manusia, program Raskin yang semestinya disalurkan atau dijual kepada keluarga-keluarga miskin (RTSPM) ternyata (banyak juga yang) jatuh pada rumah tangga miskin di luar pagu. Salah sasaran ini banyak disebabkan oleh human error, di mana para petugas lapangan justru membagi-bagikan kupon Raskin pada keluarga dekat atau teman kerabatnya. Bahkan tidak sedikit keluarga sejahtera yang "menagih jatah" beras murah tersebut. Menurut Lembaga Penelitian SMERU (dalam www.ppk.or.id) mengatakan bahwa Raskin menjangkau 52,6% rumah tangga miskin, namun rumah tangga tidak miskin yang terjangkau juga relatif tinggi, yakni 36,9%. Bahkan World Bank melaporkan bahwa Raskin lebih banyak

- diterima oleh rumah tangga bukan miskin.
3. Harga beras Rp. 1.600,-, (Harga Raskin Nasional) yang tidak sesuai dengan perencanaan awal. Naiknya harga Raskin menjadi lebih dari Rp. 1.600,- yang harus ditebus warga disebabkan oleh alasan yang seringkali dimunculkan para petugas untuk menjawab ketidaktersediaan dana untuk pengangkutan (distribusi beras atau biaya transportasi), pengadaan kantong plastik, dan lain-lain. Akibatnya, biaya ini dibebankan kepada warga, sehingga tidak heran kalau harga awal berbeda dengan harga di lapangan (<http://newspaper.pikiran-rakyat.com>).
 4. Terkait hubungan antar organisasi dan karakteristik agen pelaksana di lapangan mengenai pendistribusian Raskin terdapat kendala dalam hal jumlah beras dalam karung selalu susut/tekor sehingga pengelolaan di tiap RW mempunyai beban pembayaran yang ditanggung oleh RTS-PM. Hal ini terus berjalan setiap tahun walaupun dilakukan koordinasi antar lembaga dengan masyarakat yang dilakukan di Tingkat Kota. Jumlah Raskin yang merupakan hak RTS-PM adalah sebanyak 15kg/RTS-PM/bulan selama 12 bulan (Pagu Raskin Tahun 2011), namun kenyataan di lapangan berat Raskin per karung hanya 13 - 13,5 kg yang harus dibayar sebanyak 15kg/RTS-PM dan harus ditutupi oleh RTS-PM.
 5. Kondisi sosial, ekonomi, dan politik, dan disposisi implementor berkaitan dengan implementasi program Raskin yang kurang optimal. Hal ini berpengaruh terhadap ketepatan waktu dalam distribusi Raskin dari BULOG ke kelurahan. Persoalan ini terjadi setiap awal tahun, jatah beras bulan Januari baru datang pada bulan Maret dan karena terlambatnya setoran yang masuk dari tingkat RW ke TD tingkat kelurahan, (idealnya Raskin dibayarkan oleh ketua RW paling lambat satu minggu setelah Raskin diterima, namun kenyataannya dibayar pada saat mengambil Raskin bulan berikutnya). Kelambatan pembayaran Raskin ini berkaitan juga dengan kurangnya koordinasi antar lembaga.

Berdasarkan berbagai permasalahan yang ada maka penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan Implementasi Program Bantuan Beras Miskin (Raskin) Di Kelurahan Palasari Kecamatan Cibiru Kota Bandung,

mengetahui dan menganalisis faktor-faktor apa yang menjadi hambatan dalam Implementasi Program Bantuan Beras Miskin (Raskin) Di Kelurahan Palasari Kecamatan Cibiru Kota Bandung dan apa upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan dalam Implementasi Program Bantuan Beras Miskin (Raskin) Di Kelurahan Palasari Kecamatan Cibiru Kota Bandung.

B. KERANGKA KONSEPTUAL DAN TEORI

A. Kebijakan Publik

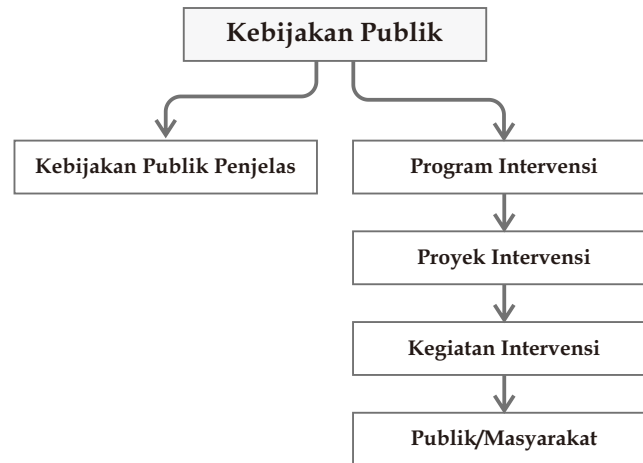
Kebijakan publik dibagi kedalam lingkup nasional dan kedalam lingkup wilayah atau daerah. Pada setiap lingkup kebijakan publik tersebut terdapat kebijakan umum, kebijakan pelaksanaan, dan kebijakan teknis.

Kebijakan publik dalam bentuk Undang-Undang atau Peraturan Daerah adalah jenis kebijakan publik yang memerlukan kebijakan penjelas atau peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik yang bisa langsung operasional atau tanpa peraturan pelaksanaan antara lain Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dan lain-lain.

Secara ringkas, uraian di atas dapat disajikan dalam bentuk skema sebagaimana yang Gambar 1.

Kebijakan publik dapat berjalan optimal apabila dalam pelaksanaannya ditunjang dengan metode, teknik, model dan cara mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Kebijakan publik merupakan arahan yang sifatnya otoritatif dari pemerintah yang dioperasionalkan melalui berbagai peraturan perundang-undangan, strategi, perencanaan, berbagai intervensi pemerintah terhadap kehidupan social ekonomi masyarakat dan lain-lain tindakan masyarakat yang bersifat fundamental. Kebijakan publik dirumuskan sebagai hasil atau keluaran dari suatu proses sistem pemerintahan. Kebijakan publik menurut Wilson (2008: 12) adalah *Public policies as Whatever governments choose to do or not to do, a purposive course of action followed by an actors or set of actors in dealing with problem or matter of concern.*

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah sesuatu yang dilakukan dan tidak dilakukan oleh pemerintah mengenai kesepakatan yang akan dibuat. Selanjutnya kebijakan publik menurut Indiahono (2009: 19): Kebijakan publik diarahkan untuk memecahkan masalah-masalah



Gambar 1.
Model Kebijakan Publik

Sumber: Riant Nugroho, (2003: 158)

publik untuk memenuhi kepentingan dan penyelenggaraan urusan-urusan publik.

Dari beberapa pengertian tentang kebijakan yang telah dikemukakan oleh para ilmuwan tersebut, kiranya dapatlah ditarik kesimpulan bahwa pada hakekatnya kebijakan publik adalah suatu produk hukum yang dibuat oleh pembuat kebijakan, pemerintah dan/atau legislatif untuk mengatasi suatu masalah publik tertentu.

Untuk menghasilkan suatu produk kebijakan publik tertentu, dalam studi kebijakan publik ada beberapa proses kebijakan yang ditempuh, seperti yang diungkapkan oleh Amara Raksasatya (Islamy, 1997 :17), bahwa produk kebijakan melalui tiga tahapan, yaitu identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai, pilihan taktik atau strategi untuk mencapai tujuan dan penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan taktik atau strategi. Sementara menurut Dunn (Keban, 2004:62-63) mengatakan bahwa perumusan kebijakan publik melalui tahapan sebagai berikut:

- 1) Penetapan agenda kebijakan, menentukan apa yang menjadi masalah publik yang perlu dipecahkan;
- 2) Formulasi kebijakan, mengidentifikasi kemungkinan kebijakan yang dapat digunakan dalam memecahkan masalah;
- 3) Adopsi kebijakan, menentukan pilihan kebijakan melalui dukungan para administrator dan legislatif;
- 4) Implementasi kebijakan, merupakan suatu tahap dimana kebijakan yang telah diadopsi tadi dilaksanakan oleh unit-unit tertentu dengan memobilisasikan dana dan sumberdaya yang ada. Pada tahap implementasi kebijakan proses monitoring dilakukan;

- 5) Penilaian kebijakan, tahap dimana berbagai unit yang telah ditentukan melakukan penilaian tentang apakah semua proses implementasi telah sesuai dengan apa yang telah ditentukan atau tidak. Dalam tahap tersebut proses evaluasi diterapkan.'

Jadi tahapan yang dilakukan dalam proses perumusan kebijakan publik pada akhirnya bermuara pada pilihan terhadap salah satu alternatif kebijakan yang paling baik untuk bisa diimplementasikan nantinya.

Pemikiran yang sama seperti yang disampaikan oleh Winarno (2008: 119-123), bahwa: Suatu keputusan kebijakan mencakup tindakan-tindakan oleh seorang pejabat atau lembaga resmi untuk menyetujui, mengubah, atau menolak suatu alternatif yang dipilih. Tahap-tahap dalam pembuatan suatu kebijakan terdiri dari:

- 1) Perumusan Masalah
Mengenali dan merumuskan masalah merupakan langkah yang paling fundamental dalam merumuskan kebijakan. Untuk dapat merumuskan kebijakan dengan baik, maka masalah-masalah publik harus dikenali dan didefinisikan dengan baik pula. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk memecahkan masalah yang ada dalam masyarakat.
- 2) Agenda Kebijakan
Tidak semua masalah publik masuk dalam agenda kebijakan. Masalah-masalah tersebut saling berkompetisi antara satu dengan yang lain. Hanya masalah-masalah tertentu yang pada akhirnya akan masuk ke dalam agenda kebijakan. Suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan harus syarat-syarat

tertentu, seperti masalah tersebut mempunyai dampak yang besar bagi masyarakat dan membutuhkan penanganan yang harus segera dilakukan.

3) Pemilihan Alternatif Kebijakan Untuk Memecahkan Masalah

Setelah masalah-masalah publik didefinisikan dengan baik dan para perumus kebijakan sepakat untuk memasukkan masalah tersebut ke dalam agenda kebijakan, maka langkah selanjutnya adalah membuat pemecahan masalah. Para perumus kebijakan akan berhadapan dengan alternatif-alternatif pilihan kebijakan yang dapat diambil untuk memecahkan masalah tersebut.

4) Tahap Penetapan Kebijakan

Setelah salah satu dari sekian alternatif kebijakan diputuskan diambil sebagai cara untuk memecahkan masalah kebijakan, maka tahap paling akhir adalah menetapkan kebijakan yang dipilih tersebut sehingga mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Selanjutnya, dengan ditetapkan suatu kebijakan publik, maka secara legal formal kebijakan tersebut harus diimplementasikan karena suatu kebijakan tidak akan bermakna apa-apa jikalau tidak dioperasionalkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu tahapan implementasi kebijakan merupakan suatu tahapan yang penting bahkan lebih penting dari perumusannya seperti yang disampaikan oleh Udoji *The execution of policies is as important if not more important than policy making. Policies will remain dreams or blue prints file jackets unless they are implemented* (Udoji, 1981), pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dari pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan berupa impian atau rencana yang bagus, yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Terkait dengan penelitian ini fokus pada implementasi kebijakan, maka berikut akan dibahas tentang konsep dan teori implementasi kebijakan, dengan tidak mengabaikan arti penting tahapan formulasi dan evaluasi kebijakan.

B. Implementasi Kebijakan Publik

a) Konsep Implementasi Kebijakan

Memahami pengertian dari implementasi merupakan hal yang penting dalam melaksanakan suatu kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah. Hal ini berguna

agar pejabat publik dapat mengimplementasikan suatu kebijakan yang ada dan dituntut agar dapat meminimalisir masalah-masalah yang timbul dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut. Pengertian Implementasi menurut Wahab (2001: 65), sebagai berikut: Implementasi adalah indakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau pejabat-pejabat kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam tujuan pemerintah. Dari pengertian itu maka dapat dimaknai bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan suatu kebijakan atau keputusan-keputusan untuk mencapai tujuan pemerintah/organisasi.

Implementasi kebijakan menurut Tachjan (2006: 24), yaitu: "Implementasi kebijakan adalah sebagai suatu aktivitas penyesuaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan/disetujui dengan penggunaan sarana untuk mencapai tujuan kebijakan. Selanjutnya menurut van Meter dan van Horn dalam Winarno (2007: 146), implementasi kebijakan yaitu: "Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah ataupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya." Tindakan-tindakan yang dilakukan guna usaha untuk mengubah suatu keputusan menjadi suatu tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu atau dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar ataupun kecil yang ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan.

Dari beberapa pengertian mengenai implementasi kebijakan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang atau keputusan-keputusan eksekutif. Keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuannya, dan berbagai cara untuk mengatur proses implementasinya. Jadi implementasi kebijakan adalah cara yang ditempuh oleh implementor agar tujuan dan sasaran yang telah dirumuskan dalam produk kebijakan dapat diwujudkan.

Untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah dirumuskan itu, dalam tataran konseptual dan teoritis ada beberapa aspek atau faktor yang diperlukan agar dapat berhasil dalam implementasinya. Dalam studi kebijakan publik,

dikemukakan beberapa model implementasi kebijakan dari para pakar agar implementasi kebijakan itu dapat berjalan efektif. Berikut akan diuraikan beberapa model tersebut.

b) Efektivitas Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan harus bersifat efektif, dalam hal ini harus dicari suatu model yang bijaksana disesuaikan dengan kebutuhan kebijakan tersebut. Keefektifan implementasi kebijakan menurut Nugroho (2004: 174), terdapat "empat tepat", yaitu:

- 1) Apakah kebijakannya sendiri sudah tepat? Ketepatan kebijakan ini dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan;
- 2) Tepat pelaksanaannya. Ada tiga lembaga yang menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah-masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan.
- 3) Tepat targetnya. Dalam tepat target terdapat tiga hal, yaitu: Pertama, apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan. Kedua, apakah targetnya dalam kondisi siap diintervensi atau tidak. Ketiga, apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaiki implementasi kebijakan sebelumnya.
- 4) Tepat lingkungan. Ada dua lingkungan yang menentukan, yaitu: Lingkungan pertama adalah kebijakan, yakni interaksi diantara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait. Lingkungan kedua adalah eksternal kebijakan yang terdiri dari *public opinion*-nya yaitu persepsi publik terhadap kebijakan dan implementasi kebijakan, *interpretive institutions* yang berkenaan dengan interpretasi dari lembaga-lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan dan kelompok kepentingan.

Guna efektifnya implementasi kebijakan publik keempat tepat menurut Nugroho (2004: 174) harus diperhatikan, hal ini bertujuan untuk meminimalisir berbagai faktor hambatan. Hambatan muncul dari dalam maupun dari luar. Hambatan dari dalam dapat dilihat dari ketersediaan dan kualitas input yang digunakan seperti Sumber Daya Manusia, dana, struktur organisasi, informasi, sarana yang dimiliki, serta aturan, sistem dan prosedur yang harus

digunakan. Sementara hambatan dari luar dapat dibedakan atas semua kekuatan yang berpengaruh langsung ataupun tidak langsung kepada proses implementasi itu sendiri, seperti peraturan atau kebijakan pemerintah, kelompok sasaran, kecenderungan ekonomi, politik, kondisi sosial budaya, dan sebagainya.

Salah satu pendapat mengenai keberhasilan atau kegagalan dari implementasi kebijakan menurut D.L. Weimer dan Aidan R. Vining yang dikutip oleh Keban (2004:74), bahwa: 'Ada tiga faktor umum yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu: (1) logika yang digunakan oleh suatu kebijakan, yaitu sampai seberapa benar teori yang menjadi landasan kebijakan atau seberapa jauh hubungan logis antara kegiatan-kegiatan yang dilakukan dengan tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan; (2) hakekat kerjasama yang dibutuhkan, yaitu apakah semua pihak yang terlibat dalam kerjasama telah merupakan suatu assembling yang produktif, dan (3) ketersediaan sumberdaya manusia yang memiliki kemampuan, komitmen untuk mengelola pelaksanaannya. Dari pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa suatu kebijakan dapat berjalan tepat sesuai dengan sasaran apabila dilakukan oleh SDM yang mampu secara bekerjasama.'

Untuk menganalisa efektivitas implementasi kebijakan publik maka diperlukan suatu model atau teori dari para ahli. Sebelum menentukan suatu teori implementasi kebijakan guna meneliti suatu permasalahan, maka peneliti akan menerangkan beberapa pendapat ahli mengenai implementasi kebijakan, sebagai berikut:

Menurut Edward III (Tachjan, 2008: 56), terdapat 4 (empat) variabel yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu:

- 1) Komunikasi
Komunikasi merupakan kegiatan yang penting dalam suatu organisasi. Suatu proses implementasi kebijakan tidak akan berhasil dengan baik jika pelaksanaannya tidak dipahami oleh setiap individu yang merupakan pelaksana dari suatu proses implementasi tersebut.
- 2) Sumber Daya
Meliputi jumlah staf yang memadai, dana, sarana, dan prasarana sebagai fasilitas pendukung dalam pelaksanaan program.
- 3) Disposisi atau sikap pelaksana
Sikap pelaksana menjadi variabel penting dalam implementasi kebijakan, karena sangat menentukan dalam tingkat keberhasilan

suatu kebijakan yang diimplementasikan.

4) Struktur Birokrasi

Meliputi karakteristik, norma-norma, pola-pola hubungan yang terjadi dalam badan-badan eksekutif yang menjalankan kebijakan tersebut.

Teori Edward III implementasi kebijakan lebih menekankan pada aspek kelembagaan, artinya kesuksesan program tergantung dari lembaga tersebut, seperti personil dan kepemimpinannya. Tetapi, manajemen program menjadi lemah karena tujuannya lebih pada pengembangan organisasi.

Keberhasilan implementasi menurut Merille S. Grindle dalam (Subarsono, 2005: 94) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan dan lingkungan implementasi:

Variabel isi kebijakan mencakup:

- 1) sejauh mana kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan;
- 2) jenis manfaat yang diterima oleh target group;
- 3) sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan;
- 4) apakah letak sebuah program sudah tepat;
- 5) apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci;
- 6) apakah sebuah program didukung sumberdaya yang memadai.

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup:

- 1) seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan;
- 2) karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa;
- 3) tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.'

Pada teori Grindle lebih memfokuskan pada sisi manajemen, artinya tujuan yang realistis harus mampu dicapai, suatu kebijakan dipengaruhi oleh seberapa besar kekuatan atau pengaruh pimpinan (politik) yang sedang berkuasa.

Menurut Van Meter dan Van Horn (Indiahono, 2009: 40), ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni:

- '1) Standar dan sasaran kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasi. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi multi interpretasi dan mudah

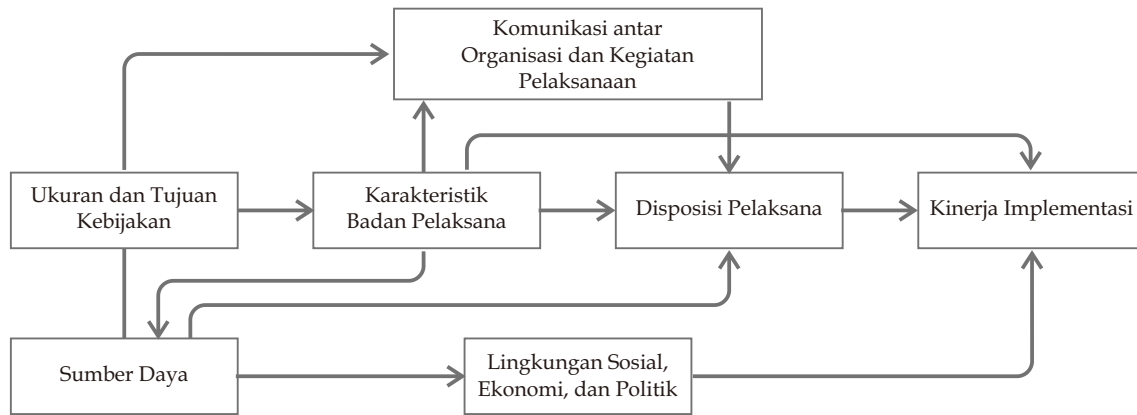
menimbulkan konflik diantara para agen implementasi.

- 2) Sumberdaya. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non manusia (*non-human resources*).
- 3) Hubungan antar organisasi. Dalam banyak program implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
- 4) Karakteristik badan pelaksana. Yang dimaksud karakteristik badan pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.
- 5) Kondisi sosial, ekonomi dan politik. Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.
- 6) Sikap Pelaksana. menunjuk bahwa sikap pelaksana menjadi variabel penting dalam implementasi kebijakan. Seberapa demokratis, antusias dan responsif terhadap kelompok sasaran dan lingkungan beberapa yang dapat ditunjuk sebagai bagian dari sikap pelaksana ini.'

Implementasi menurut Van Meter dan Van Horn fokusnya lebih kompleks, artinya teori ini memfokuskan baik pada lembaga (organisasi) maupun manajemennya serta dampak yang dihasilkan dari suatu kebijakan terhadap manfaat bagi masyarakat/sasaran.

Dalam penelitian ini penulis lebih cenderung mengacu pada model implementasi menurut Van Horn dan Van Meter karena tujuan dari penelitian ini adalah mengkaji implementasi program Raskin dengan mengacu kepada standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya, hubungan antar organisasi, karakteristik agen pelaksana, kondisi sosial, ekonomi dan politik, dan disposisi implementor.

Model implementasi kebijakan menurut Van



Gambar 2.
Gambar Implementasi Kebijakan Van Horn Dan Van Meter

Sumber: Van Horn dan Van Meter (Indiahono, 2009:40).

Horn dan Van Meter diambil sebagai dasar penelitian penulis karena selain meneliti tentang organisasi dan manajemen juga meneliti masyarakat penerima manfaat/sasaran dari kebijakan Raskin di Kelurahan Palasari Kecamatan Cibiru Kota Bandung.

Model proses implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Van Horn dan Van Meter (Indiahono, 2009: 40) dapat dilihat pada Gambar 2.

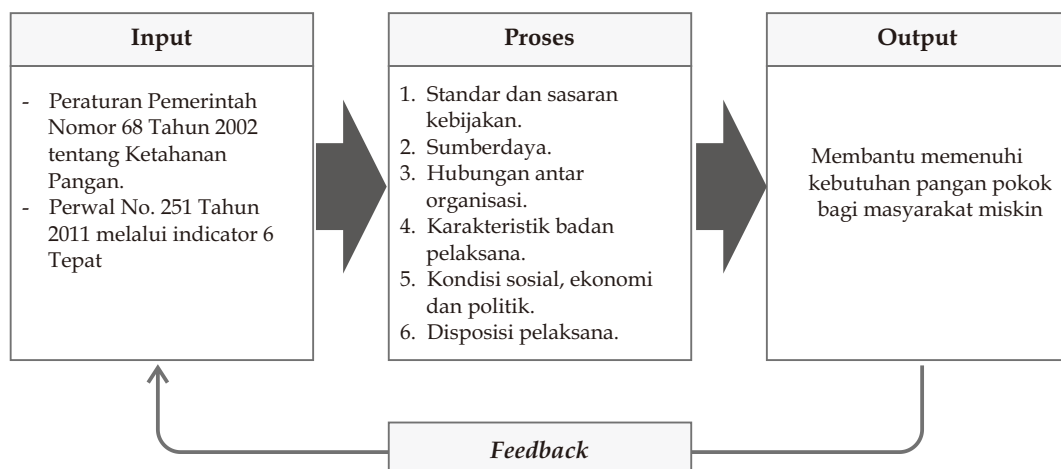
Berdasarkan penggunaan konsep dan teori Van Metter dan Van Horn tersebut, maka model berpikir penelitian ini dapat dirumuskan ada Gambar 3.

C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif karena bertujuan untuk mendeskripsikan bagaimana implementasi

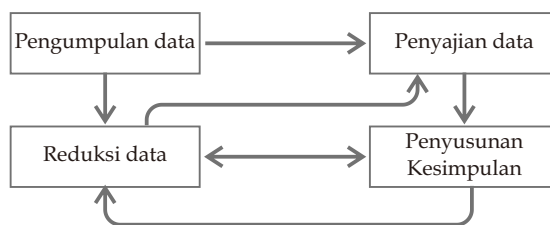
kebijakan raskin, hambatan dan upaya yang dilakukannya. Pilihan metode deskriptif karena menurut Silalahi penelitian deskriptif yaitu: “Menyajikan satu gambar yang terperinci tentang satu situasi khusus, *setting* sosial atau hubungan”. (Silalahi: 2009: 27).

Metode penelitian kualitatif disebut juga metode penelitian naturalistik karena penelitiannya dilakukan pada kondisi yang alamiah. Peneliti mengeksplorasi dan memperdalam suatu fenomena sosial atau suatu lingkungan sosial yang terdiri atas pelaku, kejadian, tempat, dan waktu. Terkait dengan kasus yang diteliti adalah implementasi kebijakan raskin maka metode studi kasus dengan analisis deskriptif akan digunakan. Pengertian studi kasus menurut Yin (2009: 4), yaitu: studi kasus sebagai upaya penelitian dapat memberi nilai tambah pada pengetahuan kita secara unik tentang fenomena individual,



Gambar 3.
Model Berpikir

Sumber: adaptasi dari Model Van Metter dan Horn



Gambar 4.
Proses Analisis Data

Sumber: Miles dan Huberman (1994: 429)

organisasi, sosial dan politik. Studi kasus memungkinkan peneliti untuk mempertahankan karakteristik holistik dan bermakna dari peristiwa-peristiwa kehidupan nyata, seperti siklus kehidupan seseorang, proses-proses organisasional dan manajerial, serta perubahan lingkungan sosial.

Berkenaan dengan metode yang digunakan adalah studi kasus dalam pendekatan kualitatif maka dalam penelitian ini teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara terstruktur, observasi non partisipan dan studi dokumentasi. Dokumen yang dikaji antara lain: Peraturan Walikota No. 251 Tahun 2011 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Penyaluran/ Pemberian Dana Hibah Program Bantuan Walikota Khusus Bidang Pangan Kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Tahun Anggaran 2011; Laporan Bulanan Pendistribusian Raskin Tahun 2011, Profil Kantor Kelurahan Palasari Kecamatan Cibiru Kota Bandung Tahun 2011 dan Tahun 201 dan data RTSPM Kelurahan Palasari Tahun 2011. Sementara metode pengamatan akan dilakukan terhadap hal-hal sebagai berikut: Standar dan sasaran kebijakan; Yang diamati adalah keberhasilan atau kegagalan dari program Raskin yang dijalankan. Mencari informasi sejauh mana implementasi kebijakan Raskin di Kelurahan Palasari dari informan yang dianggap penting oleh peneliti dalam melakukan penelitian. Sumber daya dan Insentif; Yang diamati adalah berapa besar dukungan sumberdaya manusia dan keuangan yang digunakan untuk pendistribusian Raskin. Kualitas hubungan antar organisasi; Yang diamati adalah komunikasi antar instansi terkait dalam pendistribusian Raskin/ rapat koordinasi. Karakteristik agen pelaksana; Yang diamati adalah dukungan dari internal birokrasi. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik; Yang diamati adalah dampak terhadap masyarakat penerima manfaat dari implementasi kebijakan Raskin. Sikap pelaksana; Yang diamati adalah

seberapa besar dukungan dan responsif aparat terkait terhadap implementasi kebijakan Raskin.

Sedangkan untuk wawancara akan dilakukan pada informan sebagai berikut: Kepala Koordinasi Satuan Kerja Raskin Kota Bandung; Camat Cibiru; Lurah Palasari; Koordinator Raskin Kelurahan; Ketua Rukun Warga; Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat; dan Tokoh Masyarakat.

Untuk proses pengolahan data akan dilakukan dengan menggunakan tahapan yang disampaikan oleh Miles dan Huberman (1994). Gambar 4 merupakan visualisasi secara sederhananya.

Selanjutnya untuk menjamin obyektivitas data dan hasil penelitian ini, maka uji validitas dan realibilitas juga dilakukan. Uji validitas dilakukan dengan cara perpanjangan pengamatan, peningkatan ketekunan dan triangulasi. Dalam penelitian ini triangulasi yang digunakan adalah triangulasi sumber dan triangulasi metode. Triangulasi sumber dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber. Sebagai contoh untuk menguji kredibilitas data tentang impementasi bantuan program Raskin di Kelurahan Palasari Kecamatan Cibiru Kota Bandung, maka pengumpulan dan pengujian data dapat dilakukan kepada Kepala Koordinasi Satuan Kerja Raskin Kota Bandung, Camat Cibiru, Lurah Palasari, Koordinator Raskin kelurahan, Ketua RW, RTSPM, dan ketua LPM. Sementara dalam melakukan triangulasi teknik, peneliti mengecek data kepada sumber yang sama dengan cara yang berbeda. Artinya data/informasi yang diperoleh peneliti melalui wawancara tidak serta merta dijadikan sebagai hasil akhir penelitian. Akan tetapi setiap informasi yang disampaikan oleh informan dicek keabsahan ataupun kebenarannya melalui hasil observasi dan kajian dokumentasi, dan begitu juga sebaliknya.

Dalam penelitian ini selain uji validitas, uji realibilitas dilakukan dengan cara seperti yang

disampaikan oleh Creswell (2009:190), yaitu dilakukan dengan dua tahapan, diantaranya:

- a. *Check transcript to make sure that they do not contain obvious mistakes made during transcription.* (periksa transkrip untuk memastikan bahwa transkrip tidak mengandung kesalahan yang fatal selama transkrip dibuat).
- b. *Make sure that there is not a drift in the definition of codes, a shift in the meaning of the codes during the process of coding.* (pastikan bahwa tidak ada penyimpangan dalam mengartikan kode, pergeseran makna kode selama proses pengkodean. Hal ini dapat dicapai dengan secara terus-menerus membandingkan data dengan kode dan menulis memo tentang kode dan mengartikannya).

D. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Pelaksanaan Kebijakan Program Raskin

Penyaluran Raskin di Kota Bandung Tahun 2011 diluncurkan berdasarkan Surat Gubernur Jawa Barat Nomor 501/103/admrek perihal Pagu Alokasi Program Raskin Kab/Kota se-Jawa Barat Tahun 2011, tanggal 10 Januari 2011. Kota Bandung mendapatkan pagu untuk enam puluh tiga ribu empat ratus tiga puluh satu (63.431) RTSPM dan Kelurahan Palasari mendapatkan pagu sebanyak 510 RTSPM.

Selanjutnya Kota Bandung mengeluarkan Peraturan Walikota No. 251 Tahun 2011 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Penyaluran/ Pemberian Dana Hibah Program Bantuan Walikota dan diperjelas dengan Surat Edaran Walikota Bandung Nomor 501/SE.009. Dispertapa, perihal pagu Alokasi Raskin Kota Bandung Tahun 2011, yaitu program Raskin sebagai Tugas Pembantuan Pemerintah Pusat kepada Daerah harus dilaksanakan sesuai asas 6T (Tepat Sasaran, Tepat Manfaat, Tepat Jumlah, Tepat Harga, Tepat Waktu, Tepat Administrasi, Tepat Kualitas).

Program BAWAKU PANGAN tahun 2011 digulirkan untuk membantu masyarakat miskin dalam pembayaran Raskin yaitu melalui: Pemberian bantuan untuk pembayaan Raskin sebesar Rp. 600,- per kg. dan Pemberian bantuan untuk Operasional Raskin dari titik distribusi sampai ke RTS-PM sebesar Rp. 400,- per kg. Kaitan dengan pelaksanaan pendistribusian Raskin, maka pelaksana distribusi Raskin tingkat kelurahan mempunyai tugas:

1. Menerima beras sebanyak 7.650 kg dari Satker Raskin (BULOG) dan menyerahkan kepada RTS-PM di TD melalui masing-masing ketua RW dengan harga jual Rp. 1.000,-/kg.
2. Menerima Hasil Penjualan Beras (HPB) dari RTS-PM melalui ketua RW dan menyerahkan kepada Satker Raskin atau menyeteror ke Rekening HPB BULOG (Badan Unit Logistik) melalui Bank Bukopin.
3. Menyelesaikan administrasi Distribusi Raskin.

Alur pendistribusian Raskin di Kelurahan Palasari sebagai berikut: Raskin didistribusikan dari BULOG ke TD Kelurahan sejumlah pagu; a) Kelurahan menginformasikan kepada para ketua RW untuk mengambil Raskin dan segera mendistribusikan Raskin kepada RTSPM dan membayar Raskin ke Kelurahan; b) Selanjutnya kelurahan menyeteror uang Raskin ke BULOG melalui Bank Bukopin.

Kendala dalam implementasi program Raskin yang selama ini terjadi berpangkal pada permasalahan data. Data yang disediakan BPS hampir selalu berbeda dengan data "versi" masyarakat. Perbedaan data inilah yang pada akhirnya akan berdampak pada ketidaktepatan sasaran, tidak tepat jumlah serta tidak tepat harga Raskin di masyarakat penerima manfaat. Data yang dikeluarkan BPS belum mencakup warga miskin, masih banyak warga yang seharusnya layak menerima Raskin tidak terdata. Hal ini berdampak pada jumlah yang seharusnya diterima oleh RTSPM menjadi berkurang karena harus berbagi dengan mereka yang tidak terdata, dan muncul fenomena "warga miskin ikhlas berbagi".

Pembagian Raskin secara merata jelas melanggar aturan sebab tidak sesuai dengan peraturan perundangan yang telah ditetapkan. Akan tetapi jika dilihat dari kacamata sosiologis maka RTS dibebani dengan RTM yang tidak terdata, hal ini terpaksa harus dilakukan demi untuk meredam gejolak sosial. Fenomena ini ternyata berdampak juga pada ketidaktepatan harga Raskin yang ditetapkan (Rp. 1.000/kg) dan RTSPM masih harus membeli Raskin Rp. 2.000/kg.

Sejalan dengan hal tersebut di atas implementasi program Raskin tidak selalu berpedoman penuh pada prosedur kebijakan karena tergantung pada kondisi dan situasi masyarakat setempat.

Selanjutnya penyimpangan Raskin yang

kerap terjadi yaitu tidak tepatnya jumlah beras yang diterima RTSPM yang seharusnya 15 kg tetapi yang diperoleh hanya sekitar 5 kg per RTSPM. Hal itu terjadi karena keterbatasan beras yang jumlahnya lebih sedikit dari jumlah warga yang menerima Raskin sehingga menyebabkan mayoritas masyarakat merasa senang namun sebagian kecil juga ada yang merasa tidak puas karena tidak sesuai dengan kebutuhan RTSPM.

Kelurahan merupakan titik distribusi yaitu merupakan tempat didistribusikannya Raskin dari BULOG, dari titik distribusi tingkat kelurahan lalu diserahkan kepada ketua RW. Dari ketua RW diserahkan kepada masing-masing ketua RT untuk didistribusikan kepada RTSPM.

Dari penelitian ini keefektifan distribusi Raskin dapat dinilai melalui penjelasan dari beberapa aspek berikut.

a) Standar dan Sasaran Kebijakan

Dikeluarkannya Pedoman Umum Raskin tahun 2011 oleh Menkokesra merupakan patokan bagi implementasi program Raskin di daerah. Melalui rapat koordinasi, baik di tingkat Kota Bandung maupun di tingkat kelurahan sering dibahas mengenai kejelasan program Raskin. Raskin diperuntukkan bagi rumah tangga miskin menurut pagu yang telah ditetapkan berdasarkan hasil sensus BPS Tahun 2008. Namun kenyataan di lapangan tidak berjalan optimal. Kelurahan sebagai titik distribusi Raskin dan melalui ketua RW dan oleh ketua RT Raskin dibagikan kepada rumah tangga miskin. Dalam pendistribusian Raskin dari ketua RT kepada rumah tangga miskin ini ditemukan kendala bahwa jatah beras tidak sesuai dengan rumah tangga miskin.

Beberapa faktor yang diperkirakan melatarbelakangi kesalahan sasaran program Raskin (Miriyam Musawa, pdf:114) adalah: a) Tidak meratanya kapasitas pencacah yang tidak ditunjang oleh pelatihan dan bimbingan yang memadai; b) Cukup tingginya subyektivitas pencacah dan juga ketua-ketua SLS (Satuan Lingkungan Setempat) yang bertugas mendaftarkan rumah tangga miskin; c) Prosedur penyaringan rumah tangga miskin (RTS) tidak dilakukan secara seksama; d) Pencacah tidak selalu mendatangi rumah tangga yang dicacah; e) Terdapat indikasi adanya penjataan jumlah rumah tangga target sampai di tingkat rukun tetangga (RT); f) Indikator kemiskinan yang digunakan kurang sensitif dalam menangkap kondisi sosial-ekonomi rumah tangga secara

utuh; dan g) Konsep keluarga atau rumah tangga sasaran (RTS) Raskin tidak ditetapkan secara tegas. Dari hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa: a) Pendataan penduduk miskin relatif cukup baik; b) Pentargetan di tingkat RT atau RW menunjukkan hasil tingkat ketepatan sasaran yang bervariasi; dan c) Pendaftaran rumah tangga miskin susulan kurang selektif.

Berkenaan dengan standar program raskin dari temuan di lapangan dinyatakan bahwa standar program Raskin di Kelurahan Palasari belum berjalan optimal sesuai dengan indikator keberhasilan program Raskin. Hal itu seperti dukungan data yang disampaikan berikut. Pertama, Kepala Koordinasi Raskin Kota Bandung menyatakan bahwa: "Pemerintah Pusat dalam pendistribusian program Raskin diserahkan kepada Kabupaten dan Kota, Kota Bandung dalam melaksanakan program Raskin berpedoman pada Pagu Raskin Kota Bandung berdasarkan indikator keberhasilan program Raskin 6T. Namun kami sering mendapatkan keluhan khususnya dari koordinator Raskin kelurahan dalam implementasinya, yaitu masalah jumlah RTM yang semakin bertambah, harga di lapangan tidak sesuai, serta kualitas beras yang agak kehitam-hitaman dan adanya susut beras dalam setiap karung. Untuk menjaga kualitas dan kuantitas Raskin, kami berkoordinasi dengan pihak BULOG, namun sepertinya BULOG pun hanya sebagai tempat penyimpanan saja menerima Raskin apa adanya dari Jakarta. Kedua, Raskin Tahun 2011 diperuntukkan bagi RTSPM hasil sensus BPS Tahun 2008 Kelurahan Palasari mendapatkan pagu sebanyak 510 RTSPM. Namun kenyataan di lapangan jumlah RTM yang bertambah karena alasan ekonomi menyebabkan program Raskin menjadi tidak sesuai indikator keberhasilan 6T, selain itu karena adanya penyusutan beras dalam setiap karung juga menjadi kendala dalam ketepatan harga. (Camat Cibiru). Ketiga, Pagu Raskin untuk Kelurahan Palasari adalah 510 RTSPM, namun yang terjadi di lapangan masih terdapat rumah tangga miskin di luar pagu sebanyak 321 RTM (Data dari peserta Jamkesmas Non Kuota). Untuk tepat jumlah beras per karung dari BULOG sesuai pagu adalah 15 Kg/RTSPM namun yang terjadi di lapangan adalah 13 - 13,5 kg. Tepat harga Raskin berdasarkan Peraturan Walikota Bandung No. 251 Tahun 2011 adalah Rp. 1.000,-/kg, namun dilapangan mencapai Rp. 2.000,-/kg, hal ini dilakukan oleh tingkat RW atas dasar

kesepakatan warga untuk menutupi biaya susut dan plastik. Tepat waktu pendistribusian Raskin dari BULOG pada tahun 2011 sebanyak 12 bulan namun untuk bulan Januari dan Pebruari didistribusikan bulan Maret awal dan untuk bulan Maret pada pertengahan bulan Maret, hal ini terjadi setiap tahun. Mengenai tepat kualitas beras masih terdapat beras yang berbau dan kehitaman namun dengan intensitas rendah. Tepat administrasi pembayaran Raskin dalam setiap bulan sering mengalami ketelatan pembayaran oleh kelurahan, hal ini disebabkan karena telatnya pembayaran Raskin dari pihak ketua Rukun Warga, namun pembayaran tidak melebihi bulan berikutnya. (Lurah Palasari). Keempat, Permasalahan dalam implementasi Raskin di Kelurahan Palasari yaitu pertama jumlah RTSPM dari BPS (510 KK) tidak sesuai dengan jumlah rumah tangga miskin yang juga menerima Raskin dari Dinas Kesehatan, Puskesmas Cipadung (831 KK) yang pada akhirnya oleh ketua RW di masing-masing wilayahnya dibagi rata, kedua yaitu masalah harga Rp. 2.000,-/kg yang dibeli oleh RTSPM karena adanya susut beras dalam setiap karung yang seharusnya dibeli oleh RTSPM dengan harga Rp. 1.000,-/kg, ketiga yaitu susut Raskin dan kualitas Raskin yang kehitaman dengan frekuensi rendah namun apabila jumlahnya banyak yang kehitaman RTSPM mengembalikan ke kelurahan melalui ketua RW dan kelurahan meminta BULOG mengganti dengan yang lebih baik, keempat yaitu ketidaksesuaian administrasi atau pembayaran yang dilakukan oleh sebagian ketua RW ke kelurahan terlambatnya pembayaran dari kelurahan ke Bank Bukopin. (Koordinator Raskin kelurahan) dan Kelima, Dalam setiap bulan ibu menerima Raskin sebanyak 5 kg, dengan harga Rp. 2000,-/kg karena harus berbagi dengan tetangga ibu yang juga memerlukan Raskin, walaupun berasnya agak kehitaman ya terpaksa dibeli karena harganya murah dibanding dengan di warung.

b) Sasaran Program Raskin

Hasil verifikasi masyarakat miskin melalui PPLS BPS tahun 2008 menyatakan bahwa Kelurahan Palasari mendapat pagu Raskin untuk 510 RTSPM, namun kenyataan di lapangan RTM yang tidak terdata mendesak ketua RT dan ketua RW setempat untuk mendapatkan jatah Raskin. Data menunjukkan bahwa "Pendataan RTSPM dilakukan oleh BPS, namun di lapangan masih terdapat RTM yang belum terdata. Hal ini diperlukan adanya

evaluasi yang bertahap untuk meminimalisir kesalahan pendataan. Seperti halnya kami sering menerima pengaduan dari masyarakat melalui koordinator kelurahan belum seluruh rumah tangga miskin menerima beras Raskin. (Camat Cibiru). Demikian juga yang disampaikan oleh Ketua RW 03 bahwa warga yang menjadi target group ada yang belum mendapatkan atau menjadi kelompok sasaran dari kebijakan raskin.

Dalam praktiknya bahwa persoalan pendataan kelompok sasaran ini menjadi hal yang membuat pelaksanaan kebijakan Raskin di Kelurahan Palasari menjadi belum efektif. Data target group masih belum sesuai dengan kondisi realitas di lapangan, sehingga banyak warga miskin yang seharusnya menjadi target group melakukan protes terhadap pelaksanaan distribusi Raskin.

Jika dilihat dari aspek ketepatan waktu, hasil penelitian menunjukkan bahwa waktu yang terbatas pada saat tahap perencanaan menyebabkan program implementasi Raskin terkesan "dipaksakan". Keterbatasan waktu tersebut turut mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan program Raskin. Dalam pentargetan ditemui adanya kesalahan sasaran meskipun rendah. Hal ini terindikasi dari adanya rumah tangga tidak miskin yang menjadi penerima Raskin dan adanya rumah tangga miskin yang belum menjadi penerima, seperti yang diutarakan oleh Kepala Koordinasi Raskin Kota Bandung, bahwa: Pendataan RTSPM dilakukan oleh BPS, namun di lapangan masih terdapat RTM yang belum terdata. Hal ini diperlukan adanya evaluasi yang bertahap untuk meminimalisir kesalahan pendataan. Seperti halnya kami sering menerima pengaduan dari masyarakat melalui koordinator kelurahan belum seluruh rumah tangga miskin menerima beras Raskin.

Jumlah RTSPM Kelurahan Palasari adalah 510 RTSPM, namun di lapangan seperti halnya yang dikemukakan oleh ketua RW 02 bahwa "Sebenarnya saya paham Rumah Tangga Sasaran yang seharusnya mendapat bantuan Raskin, yaitu orang miskin yang tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup akan tetapi warga di sini yang tidak terdata meminta jatah beras, untuk menjaga keamanan dan kebersamaan antar warga dan hasil dari rembug warga, maka jatah Raskin dibagi rata seluruh warga miskin.

Berdasarkan data wawancara tersebut, dapat disimpulkan bahwa sebenarnya masyarakat paham siapa yang menjadi sasaran program akan tetapi karena terus terjadi perubahan

kondisi sosial-ekonomi masyarakat, maka para pelaksana di tingkat RW berdasarkan kesepakatan warga mengambil kebijakan untuk membagi rata jatah Raskin pada semua warga. Kebijakan Program Raskin bagi rumah tangga miskin diharapkan dapat menekan peningkatan jumlah penduduk miskin, namun karena tingkat kemiskinan semakin tinggi menyebabkan ketepatan sasaran semakin rendah.

c) Sumberdaya

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya, baik sumberdaya manusia sebagai pelaksana kebijakan program Raskin maupun sumberdaya berupa dukungan peralatan maupun keuangan. Agar dalam implementasi pendistribusian Raskin berjalan dengan baik dan sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan, diperlukan upaya untuk mencapai tujuan tersebut, yaitu dengan terus mensosialisasikan kepada pelaksana mengenai program Raskin hanya untuk RTSPM sesuai pagu melalui pertemuan rutin para ketua RW yang dilaksanakan di kelurahan, seperti menurut Kepala Koordinasi Raskin Kota Bandung, mengenai sumberdaya: Program Raskin merupakan program nasional yang harus dilaksanakan oleh Kota Bandung, setiap tahun anggaran baru kami selalu melakukan rapat koordinasi yang melibatkan semua unsur terkait untuk menyatukan suara agar dalam pelaksanaannya kita semua siap. Demikian juga data yang disampaikan oleh Camat Cibiru: Dalam program Raskin harus menyatukan suara bahwa Raskin hanya diperuntukkan bagi RTSPM hasil sensus menurut BPS. Namun kami menyadari timbulnya keresahan masyarakat yang tidak terdata namun keadaan ekonominya tergolong miskin, kami mengupayakan adanya penambahan pagu Raskin ke pihak Kota Bandung, atau menyarankan dilakukannya evaluasi penduduk miskin.

Sejalan dengan keterangan dari Kepala Koordinasi Raskin Kota Bandung agar Raskin tepat jumlahnya maka kelurahan mengusulkan untuk penyediaan timbangan, seperti yang diungkapkan oleh Lurah Palasari: Dalam setiap ada kesempatan kami selalu menekankan kepada khususnya koordinator Raskin kelurahan dan ketua RW sebagai pelaksana bahwa Raskin hanya untuk RTSPM. Dan untuk mengantisipasi jumlah susut beras dalam setiap karung diusulkan untuk penyediaan timbangan oleh Dinas Pertanian Dan Ketahanan Pangan Kota Bandung, bahwa jumlah beras yang

didistribusikan oleh BULOG ditimbang dan dilaporkan jumlahnya. Selain itu diperlukan ruangan tempat penyimpanan Raskin di kelurahan yang lebih memadai bebas dari bocor yang akan menyebabkan kondisi Raskin lembab dan rusak.

Selanjutnya mengenai penambahan harga Raskin di tingkat RW seperti yang diutarakan oleh koordinator Raskin kelurahan: Dalam pendistribusian Raskin ini belum berjalan secara optimal, hal ini dipengaruhi oleh sumberdaya manusia dalam mengimplementasikan program Raskin. Ketua RW masih terhadang kendala mengenai jumlah pagu Raskin yang tidak seimbang dengan jumlah rumah tangga miskin. Pelaksana di lapangan akhirnya membagi rata jatah beras antara RTSPM dengan rumah tangga miskin lainnya. Harga Raskin ini seharusnya Rp. 1000,-/kg yang harus dibeli RTSPM karena biaya pengangkutan oleh Ketua RW telah disubsidi oleh Program BAWAKU PANGAN, namun di lapangan harganya Rp. 2.000,-/kg.

Mengenai kualitas beras melalui pertemuan-pertemuan rutin, seperti yang dikemukakan oleh ketua RW 04: Sudah sering terjadi keluhan datang dari warga, pada pertemuan di tingkat kelurahan saya sampaikan, biasanya setiap bulan. Misalnya ada keluhan kalau berasnya item-item, nanti saya sampaikan di tingkat kelurahan, nanti di tingkat kelurahan menyampaikan ke kecamatan. Selanjutnya mengenai susut Raskin menurut ketua RW 03: Kami harus membayar Raskin dari BULOG sejumlah 15 kg per karung walaupun kalau ditimbang beratnya hanya 13 kg dalam setiap karungnya, dan hal ini terjadi dalam setiap tahun, ya harus bagaimana lagi akhirnya saya menjual lebih dari yang seharusnya. Demikian juga data yang disampaikan oleh Ketua RW 02: Raskin dari BULOG tulisannya saja 15 kg/karung, tetapi kenyataannya hanya 13 kg/karungnya, hal ini terus terjadi setiap tahun.

Selanjutnya apabila dilihat dari tidak tepat administrasi pembayaran Raskin, menurut koordinator Raskin kelurahan: Masih adanya beberapa RW yang telat membayar Raskin ke kelurahan merupakan kendala dan agar tepat administrasi maka pihak kelurahan mengupayakan uang pembayaran Raskin agar tepat waktu ke Bank yang telah ditunjuk oleh BULOG.

Mengenai sumberdaya manusia sebagai pelaksana, seperti yang diutarakan oleh ketua Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) Kelurahan Palasari bahwa : Apabila dilihat dari

sumberdaya manusia sebagai pelaksana program Raskin telah melaksanakan tugas dengan baik, namun karena berhadapan langsung dengan warga, maka diupayakan para pelaksana agar menyiapkan mental dan cara pendekatan serta penyampaian informasi yang baik agar masyarakat bisa lebih mengerti bahwa seharusnya Raskin hanya untuk rumah tangga miskin hasil sensus BPS. Penambahan harga Raskin ini juga diutarakan oleh dua RTSPM di RW 04, bahwa: Ibu hanya menerima Raskin dalam setiap bulan sebanyak 5 kg dengan harga Rp. 2.000,-/kg. Walaupun harganya lebih mahal dari yang saya ketahui Rp. 1.000,-/kg tetap saja dibeli dan sangat diperlukan karena harga beras di pasaran mencapai Rp. 8.000,-/kg. Raskin dibagikan oleh ketua RT, bapak mendapatkan Raskin sebanyak 5 kg Rp. 10.000,-. Kemudian penambahan harga Raskin ini juga diutarakan oleh dua RTSPM di RW 02, bahwa: Menurut hasil musyawarah tingkat RW bahwa harga Raskin Rp. 2.000,-/kg karena adanya susut beras dan biaya pengantongan, bapak mendapatkan jatah beras hanya 5 kg/bulan karena harus berbagi dengan tetangga yang juga memerlukan Raskin namun tidak masuk dalam daftar, ya walaupun berasnya kualitas rendah namun tetap saja dibeli karena harganya masih jauh lebih murah dibanding dengan harga beras di warung. Harga Raskin Rp. 2.000,-/kg, menurut ketua RW Raskin dalam satu karung selalu mengalami susut, walapun harga dari kelurahan Rp. 1.000,-/kg, ya tidak masalah.

Masih mengenai penambahan harga Raskin ini juga diutarakan oleh dua RTSPM di RW 03, bahwa: Ketua RW dan RT menjual Raskin Rp. 2.000,-/kg karena dalam satu karung ada penyusutan, tetapi tetap saja harganya jauh dengan di warung. Raskin sudah di dalam kantong plastik dan diserahkan oleh ketua RT sebanyak 5 kg dengan membayar Rp. 10.000,-.

Dari uraian di atas dapat peneliti simpulkan bahwa implementasi program Raskin diperlukan sumber daya khususnya pelaksana dan intensif berupa subsidi harga Raskin melalui program BAWAKU PANGAN, namun kendala di lapangan bahwa Raskin selalu susut atau tekor jumlah kiloan dalam setiap karung yang mengakibatkan adanya kenaikan harga Raskin. Susut beras dapat ditanggulangi dengan disediakannya bantuan timbangan dengan tujuan Raskin dibayar sejumlah berat timbangan di Titik Distribusi Kelurahan atau segera dilaporkan jumlah timbangan Raskin untuk meminta kekurangan Raskin ke BULOG, namun

sampai saat ini timbangan belum tersedia.

d) Kualitas Hubungan Antar Organisasi

Dalam banyak program implementasi suatu program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi terkait bagi keberhasilan program tersebut. Kualitas hubungan antar organisasi adalah suatu upaya yang dilakukan antar institusi yang berkaitan dengan program/kebijakan untuk mencapai sasaran dan tujuan program, sebagai contoh diadakannya rapat rutin, baik di tingkat kelurahan, kecamatan, maupun kota. Hal ini bertujuan untuk merencanakan suatu program kebijakan Raskin agar sesuai dengan indikator keberhasilan program Raskin. Dengan adanya hubungan antar organisasi yang baik dapat mendukung keberhasilan setiap program kebijakan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Efektivitas program Raskin tahun 2011 dapat ditingkatkan melalui koordinasi di tingkat Pusat, Propinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan dan Kelurahan. Program Raskin ini merupakan program pemerintah pusat yang harus dijalankan oleh pemerintah daerah, dalam hal ini Pemerintah Kota Bandung melalui Badan Ketahanan Pangan Kota Bandung bekerjasama dengan BULOG Provinsi Jawa Barat.

Kota Bandung pada tahun 2011 memiliki jumlah RTSPM sebanyak 63.431 untuk 151 kelurahan termasuk Kelurahan Palasari sebanyak 510 RTSPM. Dalam hubungan antar organisasi ini program Raskin menghadapi kendala di lapangan terutama mengenai jumlah beras dalam satu karung.

Mengenai kualitas hubungan antar organisasi seperti diutarakan oleh Kepala Badan Ketahanan Pangan dalam Rapat Koordinasi Raskin di Kecamatan Ujungberung yang menyatakan bahwa: Jumlah susut beras dalam satu karung 15 kg terdapat susut 1,5 - 2 kg/karung dan hal ini terus dikoordinasikan dengan pihak BULOG. Kami mengusulkan kepada Bapak Walikota Bandung untuk penyediaan timbangan bagi kelurahan untuk menimbang jumlah Raskin yang masuk dan segera melaporkan ke pihak BULOG untuk meminta kekurangan jumlah beras, atau membayar sesuai jumlah Raskin menurut timbangan. Hal ini harus diketahui dan dilaksanakan oleh semua pihak agar RTSPM tidak lagi membayar Raskin 15 Kg dengan jumlahnya kurang.

Sehubungan dengan tepat kualitas dan jumlah maka menurut Camat Cibiru diperlukan koordinasi antar instansi terkait: Untuk menjaga kualitas Raskin, baik dari segi kualitas beras maupun jumlah memang dalam setiap rapat koordinasi Raskin tingkat Kota Bandung menjadi pembahasan yang paling awal. Pihak BULOG merupakan pihak yang paling berwenang dalam pendistribusian selalu menjadi pusat pertanyaan, namun BULOG pun berusaha untuk menjaga kualitas, ya pihak Kota Bandung dalam hal ini Ketahanan Pangan harus selalu mengecek hasilnya.

Mengenai tepat jumlah dan tepat kualitas Raskin belum berjalan optimal. Rapat koordinasi antar instansi terkait yang juga dihadiri oleh perwakilan dari tokoh masyarakat dan ketua RW di tingkat kota mengenai kualitas beras yang agak bau apek dan kehitaman namun dengan intensitas jarang dan susut beras dalam satu karung kenyataan di lapangan tetap saja ditemukan jumlah beras yang seharusnya 15 kg/karung dan di lapangan hanya 13 - 13,5 kg/karung, hal ini terjadi setiap bulan.

Koordinasi atau kualitas hubungan antar organisasi mengenai Raskin, seperti yang disampaikan oleh Lurah Palasari: Berat Raskin dalam satu karung berdasarkan masukkan dari para ketua RW adalah 13-13,5 kg/karung yang seharusnya adalah 15 kg/karung, Dalam setiap pertemuan Raskin di tingkat Kota Bandung kami sering menyampaikan keluhan mengenai susut Raskin, namun kenyatannya Raskin tetap saja susut, menurut pihak BULOG kami hanya menerima, menyimpan, dan mendistribusikan Raskin. Kalo sudah begini ya apa boleh buat, RTSPM yang harus membayar lebih harga Raskin.

Selanjutnya mengenai kualitas hubungan antar organisasi seperti halnya yang dikemukakan oleh koordinator Raskin kelurahan: Sebenarnya saya telah mengikuti beberapa kali rapat di tingkat kota sebagai perwakilan ketua RW mengenai susut beras, namun kayaknya kesepakatan yang telah dibuat tidak ditindaklanjuti dengan pengawasan dan pengecekan, susut beras dalam satu karung yang seharusnya 15 kg hanya 13 kg dan terjadi setiap bulan.

Kualitas hubungan antar organisasi diungkapkan oleh ketua LPM Kelurahan Palasari: Dengan minimnya koordinasi yang menyebabkan kurangnya pengawasan antar instansi terkait Raskin, akhirnya susut beras dalam satu karung yang seharusnya 15 kg

menjadi 13 kg dan terjadi setiap bulan. Karena kurangnya kualitas hubungan antar organisasi mengenai Raskin, maka tepat jumlah dan kualitas Raskin seperti menurut ketua RW 02 bahwa: Sepertinya pemerintah kurang berkoordinasi dan mengawasi pendistribusian Raskin dari BULOG, akhirnya untuk menutupi susut beras maka harga Raskin dinaikkan, ya mau gimana lagi karena kami harus membayar Raskin sebanyak 15 kg/karung sedangkan apabila ditimbang beratnya hanya 13 kg/karung.

Kualitas hubungan antar organisai menurut dua orang RTSPM di RW 02: Seharusnya bapak menerima jatah Raskin 15 kg/bulan dengan harga Rp. 1.000,-/kg, tetapi karena ada rumah tangga yang tidak terdata dan ada susut beras maka oleh ketua RW untuk menjaga keamanan di warga, bapak hanya menerima Raskin 5 kg/bulan dengan harga Rp. 10.000,-. Untuk menjaga adanya kecemburuan sosial maka ketua RW membagikan jatah Raskin dibagi rata, per bulan ibu mendapatkan 5 kg. Kualitas hubungan antar organisai menurut ketua RW 03: Jumlah Raskin selalu ada penyusutan dalam setiap karung, harusnya per karung 15 kg ternyata hanya 13 kg/karung. Kualitas hubungan antar organisai menurut dua orang RTSPM di RW 03: Ibu selalu dikasih jatah Raskin oleh ketua RT per bulan sebanyak 5 kg dengan harga Rp. 10.000,-, karena menurut ketua RT jatah Raskin dibagi rata dengan rumah tangga miskin yang tidak terdata dan untuk menutupi susut beras. Ketua RT membagikan Raskin 5 kg dengan harga Rp. 10.000,- ibu selalu kebagian dan membelinya, ibu sangat memerlukan Raskin karena harganya sangat jauh dengan di warung.

Selanjutnya kualitas hubungan antar organisai menurut ketua RW 04: Sepertinya Raskin ini seimbang dengan harga yang sangat murah, walaupun dalam setiap karung terdapat susut jumlah dan untuk menutupinya ada kenaikan harga, masyarakat tidak keberatan, semoga kedepan jumlahnya sesuai. Kualitas hubungan antar organisai menurut dua orang RTSPM RW di 04: Ketua RW dan RT selalu diberi tahu oleh kelurahan apabila Raskin datang dan langsung diambil. Setelah Raskin dibagi rata oleh ketua RW dan RT lalu dibagikan kepada rumah tangga miskin. Walaupun jatahnya hanya 5 kg/bulan tetap saja ibu selalu kebagian. Tiap bulan bapak selalu diberi tahu oleh ketua RT kalo Raskin sudah ada, namun jatah Raskin bapak harus berbagi dengan rumah tangga lain yang tidak terdata dengan harga Rp. 2.000,-/kg karena

kata ketua RT ada susut Raskin.

Dari uraian wawancara di atas menjelaskan bahwa untuk mencapai keberhasilan suatu program kebijakan diperlukan adanya suatu koordinasi yang baik dari berbagai pihak. Namun dalam kenyataannya tidak demikian, hasil rapat tidak ditindaklanjuti oleh pengawasan dan pengecekan di lapangan.

e) Karakteristik Badan Pelaksana

Yang dimaksud karakteristik badan pelaksana mencakup struktur birokrasi, norma-norma, hubungan yang terjadi dalam birokrasi, dan seberapa besar dukungan yang diberikan dari internal birokrasi yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program. Pemerintah Kota Bandung melalui Badan Ketahanan Pangan Kota Bandung sebagai leading sector dan penanggungjawab dari implementasi program Raskin di Kota Bandung. Pemerintah Kota Bandung mengeluarkan Peraturan Walikota Bandung No. 251 Tahun 2011 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanan Penyaluran/Pemberian Dana Hibah Program Bantuan Walikota Khusus Bidang Pangan Kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Tahun Anggaran 2011, dengan tujuan untuk membantu memenuhi kebutuhan pangan pokok bagi masyarakat miskin, hal ini merupakan dukungan dari pemerintah kota untuk memperingan harga Raskin bagi RTSPM agar lebih terjangkau. Seperti yang diutarakan oleh Kepala Koordinasi Raskin Kota Bandung, mengenai karakteristik badan pelaksana bahwa: Program Raskin dilaksanakan di Kota Bandung menunggu dari Pusat, biasanya untuk bulan Januari didistribusikan pada bulan Maret dalam setiap tahunnya. Selanjutnya program BAWAKU PANGAN digulirkan untuk meringankan beban pembelian Raskin bagi RTSPM, namun memang kenyataannya dalam setiap awal tahun selalu telat, untuk bulan Januari baru bisa kami operasionalkan pada bulan April, hal ini karena kami juga menunggu keluarnya anggaran.

Program BAWAKU PANGAN Tahun Anggaran 2011 bertujuan untuk meringankan pembelian Raskin yang semula RTSPM membeli Raskin dengan harga RP. 1.600,-/kg menjadi Rp. 1.000,-/kg karena adanya subsidi Rp. 600,-/kg setiap bulan selama sembilan bulan dari bulan April sampai dengan bulan Desember. Seperti halnya yang diutarakan oleh Camat Cibiru: Program BAWAKU PANGAN tahun 2011 dimulai bulan April sampai dengan bulan

Desember yang diserahkan kepada ketua RW untuk biaya operasional Raskin dari titik distribusi kelurahan ke RTSPM, untuk mendukung tepat jumlah beras dalam satu karung, kami masih menunggu bantuan timbangan dari Badan Ketahanan Pangan Kota Bandung, maksudnya timbangan ini digunakan untuk menimbang jumlah berat beras dan melaporkan ke pihak BULOG apabila tidak sesuai jumlahnya, namun sampai saat ini belum ada jadi RTSPM memiliki kendala dalam susut beras.

Dukungan dari Pemerintah Kota Bandung berupa pengurangan harga Raskin dari harga Rp. 1.600,-/kg disubsidi Rp. 600,-/kg bagi RTSPM ternyata di lapangan masih ditemukan harga Raskin mencapai Rp. 2.000,-/kg dengan alasan bahwa dalam setiap karung beras terdapat susut. Hal ini sejalan dengan pendapat Lurah Palasari: Bahwa harga Raskin di lapangan mencapai Rp. 2.000,-/kg karena ada susut beras dan karena dana operasional Raskin yang tidak sesuai jadwal, sebagai contoh dana operasional Raskin dari BAWAKU PANGAN untuk bulan Januari 2011 dibayarkan bulan April atau Mei 2011. Diupayakan agar di tahun depan khusus anggaran untuk operasional Raskin dari BAWAKU PANGAN dapat lancar setiap bulan mulai dari awal tahun, hal ini untuk mencegah naiknya harga Raskin bagi RTSPM.

Namun karena pendistribusian Raskin di Kelurahan Palasari kepada RTSPM melalui ketua RW maka biaya operasional Raskin dari BAWAKU PANGAN diserahkan kepada Ketua RW, namun kenyataan di lapangan harga Raskin mencapai Rp. 2.000,-/kg karena RTSPM harus menanggung biaya susut beras dalam setiap karung. Selanjutnya dukungan dari pelaksana menurut ketua LPM Kelurahan Palasari: Dalam setiap tahun pada rapat Raskin saya selalu mendengar bahwa Raskin selalu susut dalam per karungnya. Sepertinya hal ini sudah biasa dan RTSPM yang harus menanggung bebannya karena kurang pengawasan dari pejabat di tingkat atas.

Masih mengenai belum optimalnya dukungan dari pelaksana mengenai Raskin, menurut ketua RW 02: Munculnya kecemburuan sosial dari warga yang tidak terdata akhirnya pembagian Raskin dibagi rata. Ini akibat dari belum semuanya rumah tangga miskin yang terdata atau adanya rumah tangga mampu yang justru terdata dalam sensus oleh BPS. Dukungan dari pelaksana yang diungkapkan oleh dua RTSPM di RW 02: Untuk menjaga kebersamaan

Raskin dibagi rata antara yang telah didata dengan yang tidak terdata, yang pasti rumah tangga miskin kebagian jatah Raskin. Jatah Raskin memang sangat kurang jumlahnya yang dibagikan oleh ketua RW dan RT, namun warga merasa nyaman. Dukungan dari pelaksana menurut ketua RW 03: Kami sebagai pelaksana pendistribusian Raskin di lapangan membagi Raskin dibagi rata, hal ini dilakukan karena untuk meredakan keresahan rumah tangga miskin yang tidak terdata. Dukungan dari pelaksana yang diungkapkan oleh dua RTSPM di RW 03: Walaupun jatahnya tidak sesuai jumlah dan harganya dengan alasan daripada kacau, ya Raskin tetap diterima dan diperlukan. Kecemburuan sosial dari yang tidak terdata menimbulkan keributan, akhirnya oleh ketua RW dan RT melalui rapat warga Raskin dibagi rata.

Selanjutnya dukungan dari pelaksana menurut ketua RW 04: Seharusnya jatah Raskin 15 kg/RTSPM/bulan dengan harga Rp. 1.000,-/kg, namun karena rumah tangga miskin yang tidak terdata melebihi jumlah yang terdata, selain itu uang operasional Raskin selalu tidak tepat waktu dan adanya susut beras, akibatnya RTSPM berbagi jatah dengan rumah tangga miskin lain dan hanya mendapatkan 5 kg/RTSPM/bulan dengan harga Rp. 2.000,-/kg. Dukungan dari pelaksana yang diungkapkan oleh dua RTSPM di RW 04: Oleh ketua RW dan RT pembagian Raskin dibagi rata, karena ada kecemburuan sosial dari warga yang tidak terdata, selain itu agar menjaga kebersamaan di masyarakat. Daripada ribut-ribut dan akhirnya tidak tenang, maka jatah Raskin dibagi rata antara yang didata dengan yang tidak didata.

Dukungan dari Pemerintah Kota Bandung mengenai BAWAKU PANGAN ternyata belum dirasakan oleh RTSPM, seperti halnya menurut RTSPM: Harga Raskin yang saya beli Rp. 2.000,-/kg karena menurut ketua RW Raskin dalam satu karung mengalami susut, memang saya tau kalau harga Raskin itu dari kelurahan Rp. 1.000,-/kg namun karena susut ya tidak apalah.

Dari hasil wawancara di atas dapat penulis simpulkan bahwa adanya dukungan dari Pemerintah Kota Bandung untuk mengurangi beban pembelian Raskin bagi RTSPM belum berjalan optimal, hal ini karena pendistribusian Raskin kepada RTSPM melalui ketua RW yang dengan alasan adanya susut beras maka RTSPM membeli beras dengan harga Rp. 2.000,-/kg, dan untuk sarana pendukung tepat jumlah Raskin belum terpenuhinya timbangan di kelurahan.

f) Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik.

Kondisi sosial, ekonomi dan politik yaitu mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan Raskin. Sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan Raskin. Karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

Kondisi sosial, ekonomi dan politik seperti menurut Kepala Koordinasi Raskin Kota Bandung, bahwa Pemerintah mendukung program Raskin dan diupayakan dalam pendistribusiannya berdasarkan indikator 6T, selanjutnya untuk operasional Raskin Pemerintah Kota Bandung mengeluarkan kebijakan BAWAKU PANGAN untuk meringankan beban pembelian Raskin bagi RTSPM. Hal ini dilakukan agar program Raskin lebih bermanfaat bagi penerima manfaat. Bentuk dukungan dari pihak pemerintah dan pelaksana kebijakan Raskin ini karena merupakan salah satu tindakan strategis untuk mengentasi kemiskinan di Kota Bandung, khususnya di Kelurahan Palasari, seperti data yang disampaikan oleh Camat Cibiru: Raskin merupakan salah satu program pengentasan kemiskinan dalam penyediaan beras murah yang bermanfaat bagi RTSPM. Namun dalam pendistribusian program Raskin tidak sesuai dengan indikator keberhasilan Raskin, terutama dalam tepat kualitas, tepat jumlah, dan tepat harga.

Berdasarkan data tersebut bahwa implementasi kebijakan Raskin di Kelurahan Palasari mendapat dukungan pada level pemerintah daerah. Selain hal tersebut, yang perlu diperhatikan juga bahwa kondisi yang kondusif untuk pelaksanaan kebijakan Raskin ini juga sangat tergantung pada kondisi sosial, ekonomi dan politik. Ditinjau dari aspek sosial di Kelurahan Palasari, kondisi masyarakat sangat memerlukan beras Raskin apalagi sebagai akibat dampak dari krisis moneter yang telah terjadi sebelumnya. Banyaknya perusahaan yang bangkrut membuat para karyawan yang di PHK dan akhirnya menciptakan pengangguran. Hal ini menjadikan kerawanan sosial dan dikhawatirkan menimbulkan kerawanan pangan.

Permasalahan di lapangan bahwa kondisi masyarakat miskin di Kelurahan Palasari ternyata

dari saat penelitian menunjukkan ada penambahan, sehingga terjadi perbedaan dengan kelompok sasaran yang menerima beras Raskin. Kondisi ini menimbulkan kecemburuan social di antara warga tersebut dan menjadi potensi terjadinya hambatan dalam pelaksanaannya. Kondisi sosial seperti ini, dapat menjadi hambatan yang serius jika tidak tertangani segera.

Kondisi sosial di atas, dalam pelaksanaan distribusi beras Raskin pada tahun 2011 ditangani dengan melakukan penjelasan yang serius kepada masyarakat. Memang betul bahwa beras Raskin diperuntukkan bahwa orang miskin, tetapi harus disadari bahwa tidak semua orang miskin itu bisa menerima beras Raskin itu, jika tidak masuk dalam kategori orang miskin menurut indikator BPS. Namun, karena kondisi social di lapangan dapat menimbulkan konflik horizontal maupun vertical dalam masyarakat, maka jalan yang ditempuh oleh pelaksana kebijakan ini adalah dengan melakukan diskresi kebijakan di lapangan dengan membagikan beras Raskin itu juga kepada sebagian orang miskin yang tidak terdaftar dalam rumah tangga sasaran. Hal itu seperti yang diutarakan oleh koordinator Raskin kelurahan: Program Raskin bertujuan untuk menyediakan beras murah bagi RTSPM hasil sensus BPS. Namun dengan masih adanya RTM yang belum terdata memunculkan permasalahan kecemburuan sosial di masyarakat. Akhirnya Raskin dibagikan rata antara RTSPM dengan RTM. Informasi tersebut didukung oleh pendapat yang disampaikan oleh Ketua Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) bahwa: Sensus oleh BPS untuk mendata masyarakat miskin sebagai penerima raskin, kenyataannya data tersebut tidak dipakai. Yang ada sekarang pembagian Raskin ini adalah pemerataan, dengan alasan untuk menghilangkan kecemburuan sosial, jatah raskin tidak diberikan kepada RTSPM saja tetapi kepada seluruh masyarakat.

Jadi berdasarkan data yang ada dapat dimaknai bahwa kondisi social kurang optimal mendukung disebabkan bahwa ada sejumlah kelompok rumah tangga miskin yang tidak menerima beras Raskin. Hal yang berpotensi menimbulkan konflik karena lahirnya kecemburuan social dari masyarakat yang menerima beras Raskin dan yang tidak menerima beras Raskin.

Sementara dari aspek Ekonomi, menunjukkan bahwa kondisi ekonomi masyarakat pada saat kebijakan Raskin dini

terimplementasikan sebetulnya sangat kondusif mendukung. Karena akibat dari dampak krisis ekonomi yang berkepanjangan dan kemampuan daya beli masyarakat miskin yang terus memburuk, maka kebutuhan akan kebijakan Raskin ini bagi masyarakat sangat penting.

Dari hasil pengamatan di lapangan dapat diperoleh informasi bahwa setelah krisis ekonomi, dampak yang ditimbulkan berakibat pada kondisi sosial dan ekonomi. Pada aspek sosial setelah krisis ekonomi mengakibatkan PHK dan banyaknya pengangguran sementara dari aspek ekonomi akibat dari PHK tersebut rumah tangga miskin tidak mempunyai biaya untuk menafkahi keluarganya, sehingga secara realita kondisi ekonomi masyarakat yang demikian itu sangat kondusif untuk mendukung keberhasilan pelaksanaan kebijakan ini.

Masyarakat di kelurahan Palasari sangat mengharapkan adanya distribusi beras Raskin ini, karena program Raskin adalah mengurangi beban mereka terutama dalam hal pemenuhan pembagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras. Namun kenyataan di lapangan RTSPM kurang menerima manfaat Raskin secara optimal seperti yang dikemukakan oleh ketua RW 02: Program Raskin bermanfaat sekali untuk warga disamping harganya murah apalagi menghadapi situasi sekarang yang tidak menentu. Ya jelas program ini bermanfaat sekali buat masyarakat penerima manfaat, namun karena jatah Raskin yang tidak seimbang dengan masyarakat miskin maka mereka mendapatkan Raskin hanya 3-5 kg/bulan dan untuk menutupi susut beras mereka beli Rp. 2.000,-/kg. Dari informasi di atas menunjukkan bahwa karakteristik masyarakat miskin di kelurahan Palasari sangat membutuhkan beras raskin tersebut, sehingga menjadi hal yang positif dalam mendukung keberhasilan pelaksanaan distribusi beras raskin ini, meskipun dalam operasionalisasinya jumlah beras yang harus diterimanya belum sesuai dengan harapan idealnya.

Sedangkan dari aspek Politik bahwa implementasi kebijakan Program Raskin ini sangat mendapat dukungan dari pemerintah, baik pusat maupun daerah. Dari hasil penelitian di lapangan dapat diberikan informasi bahwa peran politik sangat berpengaruh. Politik dipengaruhi oleh seorang pembuat kebijakan dalam hal ini Walikota Bandung. Pemerintah Kota Bandung dalam mendukung program Raskin dengan mengeluarkan BAWAKU PANGAN untuk meringankan beban RTSPM

dalam pemberian Raskin. Namun karena adanya susut beras dalam setiap karung mengakibatkan harga Raskin yang seharusnya Rp. 1.000,-/kg di lapangan menjadi Rp. 2.000,-/kg. Namun yang terjadi di lapangan kewenangan dan yang membuat strategi (hasil rembug warga dengan ketua RW dan RT) dalam distribusi Raskin di Kelurahan Palasari adalah para ketua RW dan RT, pihak kelurahan hanya menjadi koordinator. Di tiap-tiap RT dan RW strategi distribusi Raskin berbeda-beda tergantung kondisi masyarakatnya di RW 2, Raskin dibagi merata kepada warga yang tidak mampu; di RW 3, Raskin dibagi merata kepada warga yang tidak mampu; dan di RW 4, Raskin dibagi merata kepada warga yang tidak mampu, secara bergilir.

Berdasarkan data dan deskripsi singkat di atas, dapat disarikan bahwa dari segi sosial pelaksanaan program Raskin penting bagi masyarakat, namun karena masih adanya rumah tangga miskin yang tidak menerima beras Raskin maka potensi kerawanan sosial dan kecemburuan sosial ada, sehingga mengganggu dalam proses distribusinya. Sementara dari aspek ekonomi, dampak krisis ekonomi yang berkepanjangan menyebabkan daya beli masyarakat miskin semakin memburuk, sehingga dari sisi ini, pelaksanaan kebijakan beras Raskin ini, sangat kondusif untuk terimplementasikan dengan baik, karena masyarakat membutuhkannya. Sedangkan dari aspek politik, dukungan pemerintah pusat dan daerah terus ada dan berkesinambungan.

g) Sikap Pelaksana

Sikap pelaksana merupakan salah satu variabel penting dalam implementasi kebijakan Program Raskin. Dari hasil wawancara, pengamatan dan studi dokumentasi menjelaskan bahwa sikap pelaksana dari pendistribusian beras Raskin menunjukkan bahwa sikap pelaksana pendistribusian beras Raskin ini sangat mendukung proses pelaksanaan pendistribusian beras Raskin. Di lihat dari inisiatif para pelaksana di lapangan, bahwa mereka sangat berinisiatif dalam pendistribusian beras raskin kepada masyarakat penerima. Hal itu terlihat ketika dihadapkan pada ketidaksesuaian data penerima beras Raskin dengan realitas yang ada. Para petugas berinisiatif untuk melakukan pembagian kepada masyarakat miskin untuk menghindari terjadinya konflik ataupun keresahan masyarakat, seperti yang disampaikan oleh informan berikut,

Dengan pengurangan jumlah 744 RTSPM pada tahun 2008 dan pada tahun 2011 menjadi 510 RTSPM hasil pendataan BPS, memunculkan keresahan dan kecemburuan sosial di masyarakat, hal ini perlu penanganan yang ekstra oleh petugas agar masyarakat dapat mengerti bahwa Raskin hanya diperuntukkan bagi RTSPM berdasarkan pagu, hal ini harus sinergi antara pihak kelurahan, para ketua RW, dan ketua RT setempat, mereka kemudian berinisiatif untuk membagikan beras Raskin dengan kuota yang meskipun tidak sesuai dengan standar yang harus diterima RTS (rumah tangga sasaran)

Selain inisiatif, sikap pelaksana berupa komitmen, kejujuran serta tingkat keputusan dari aparat pelaksana Program Raskin di Kelurahan Palasari ini cukup tinggi, terlihat dari kutipan hasil wawancara dengan informan berikut: "Kita disini, melaksanakan Program beras Raskin sesuai aturan, jadi titik distribusinya di kelurahan, masyarakat yang sudah mendapat kupon tinggal mengambil raskinnya di kelurahan bisa diwakili oleh anaknya, misalnya Nah, untuk bulan april ini harga raskin menjadi Rp.1000,- jadi perkantong berisi 5 kg Rp 5000,-,tidak ada tambahan dana operasional yang dibebankan ke masyarakat, karena Walikota memberi dana operasional, meski kurang. Kami setiap bulan sekali (setiap ada pengiriman raskin) kadang-kadang datangnya akhir, kadang awal, tidak menentu waktunya. Kami menyetorkan pembayaran raskin ini ke Bank Jabar, lalu melaporkan buktinya ke Dinas Ketahanan Pangan. Kita disini menjalankan Program Raskin ini sesuai aturan dari pemerintah (surat edaran)."

Terlihat dari kutipan hasil wawancara di atas, Kelurahan Palasari patuh dan komit terhadap aturan Program Beras Raskin. Koordinator Pengelola Raskin Kelurahan Palasari komit agar raskin sampai ke masyarakat seharga Rp.1000/kg, yang terduplik dalam hasil wawancara berikut ini dengan informan LPM Kelurahan Palasari:"Biaya operasional dari pemerintah kurang. Selain itu, misalnya dikirim sembilan ton, ternyata tidak sembilan ton, kurang dari sembilan ton. Dikarenakan, untuk mengetahui beratnya raskin, di Bulog suka di masukan alat ke beras"dicolok" sehingga raskin tersebut susut. Yang pada akhirnya, kita nombok. Ada sih biaya operasional dari WaliKota, tapi kurang sekali, saya juga tidak tau berapa. Tapi yang jelas biaya operasional itu kurang. Untuk operasional, yang betulnya,

contohnya foto kopi kupon, itu tidak ada. Distribusi ke RW nya. Tidak ada lalu (Kantong) kresek harganya lebih lah dari Rp.100,-.Khawatirnya, ada yang menyimpang dari aturan. Tapi kita komitmen, untuk tetap harga raskin Rp.1000 perkgnya, karena untuk menimbang dan lain sebagainya, itu murni dari masyarakat. Berat Raskin yang datang ke Kelurahan Palasari yang kurang dari berat yang seharusnya mengindikasikan adanya pengambilan jatah raskin oleh oknum yang tidak berhak. Jatah raskin yang diambil meski sedikit namun menjadi bukti oleh oknum yang bukan haknya ini berdampak aparat pelaksana program beras Raskin di kelurahan menjadi repot dan menimbulkan protes dari warga.

Kelurahan Palasari termasuk patuh terhadap aturan program beras Raskin ini, seperti yang diungkapkan ini oleh informan melalui kutipan hasil wawancara berikut ini "Kalau di Kelurahan lain, titik distribusi di RW, kalau di kita titik distribusi tetap di Kelurahan, sesuai aturan.

Kepatuhan warga Kelurahan Palasari juga dapat dilihat dari tunggakan raskin pada tahun 2010 sampai dengan akhir bulan Juni 2010. Dari beberapa kelurahan yang ada di Kota Bandung, Kelurahan Palasari, tunggakan raskinnya hanya Rp.500.000, jika dibandingkan dengan kelurahan-kelurahan lainnya, seperti, Cibiru (Rp. 5.278.000), Antapani (Rp. 3.523.000), Sukasari (Rp.3.523.000), Mandalajati (Rp.15.392.000), Buah Batu (Rp. 1.976.000), Babakan Ciparay (Rp.22.113.000), Bojongloa Kidul (Rp.4.748.000), dll (data dari Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kota Bandung, 2011).

Berdasarkan data tersebut dapat diketahui bahwa jumlah tunggakan raskin Kelurahan Palasari paling rendah dibandingkan kelurahan lain, yakni sebesar Rp.500.000. Hal ini mengindikasikan bahwa, tingkat kepatuhan dan komitmen aparat pelaksana Program Beras Raskin di Kelurahan Palasari cukup tinggi.

Menurut teori, seringkali para implementor bersedia untuk mengambil inisiatif dalam rangka mencapai kebijakan, tergantung dengan sejauh mana wewenang yang dimilikinya. Setelah peneliti melakukan wawancara dengan aparat pelaksana Program beras Raskin, fakta yang terjadi di Kelurahan Palasari, mereka berinisiatif dan bersama-sama untuk melaksanakan program tersebut sesuai dengan wewenang yang mereka miliki.

Jadi, setelah melihat inisiatif dan komitmen aparat pelaksana Program Raskin di Kelurahan

Palasari dapat disimpulkan bahwa sikap implementor Program Beras Raskin di Kelurahan Palasari mendukung implementasi Program tersebut..

2. Hambatan-Hambatan Dalam Implementasi Kebijakan Raskin Di Kelurahan Palasari Kecamatan Cibiru Kota Bandung

Dari hasil wawancara dengan informan di lapangan, kendala yang dihadapi dalam implementasi program Raskin di Kelurahan Palasari ini antara lain:

a) Standar dan Sasaran Kebijakan.

Penentuan RTSPM hasil sensus berdasarkan kriteria penduduk miskin oleh BPS, namun sepertinya karena masalah waktu yang singkat menyebabkan petugas pendata belum sepenuhnya mendata warga miskin. Masih adanya warga miskin yang tidak terdata ditambah lagi dengan bertambahnya rumah tangga miskin baru menimbulkan kerawanan dan kecemburuan sosial di masyarakat yang pada akhirnya menyebabkan implementasi Raskin dibagi rata antara RTSPM dengan RTM.

Hal ini seperti yang diutarakan oleh Kepala Koordinator Raskin Kota Bandung: Masalah jumlah RTM yang semakin bertambah, harga di lapangan tidak sesuai, kualitas beras yang agak kehitam-hitaman dan adanya susut beras dalam setiap karung. Untuk menjaga kualitas dan kuantitas Raskin, kami berkoordinasi dengan pihak BULOG, namun sepertinya BULOG pun hanya sebagai tempat penyimpanan saja menerima Raskin apa adanya dari Jakarta. Selain itu untuk mengevaluasi RTSPM Pemerintah melalui BPS mendata warga miskin sesuai dengan kriteria BPS, namun karena sifatnya kurang terbuka, kurangnya sosialisasi dari BPS, dan apabila terjadi pengurangan jumlah RTSPM maka pelaksana di lapangan yang harus menghadapinya. Pelaksana di lapangan harus bisa lebih meyakinkan kepada masyarakat bahwa Raskin hanya untuk RTSPM, kami pun sering mendengar setelah RTSPM mendapatkan Raskin dan mau berbagi dengan RTM lain yang juga benar-benar membutuhkan dengan tujuan menghilangkan kecemburuan sosial dan kebersamaan.

Informasi yang mirip disampaikan oleh Camat Cibiru bahwa kendala yang dihadapi dalam implementasi program Raskin di Kelurahan Palasari adalah: Adanya rumah tangga diluar hasil pendataan yang mendapatkan Raskin, harga Raskin yang seharusnya Rp. 1.000,-/kg ternyata di lapangan

Rp. 2.000,-/kg, penyusutan jumlah Raskin yang seharusnya 15 kg/karung terdapat susut 2 kg/karung. Pendataan RTSPM oleh BPS kurang tepat sasaran, rumah tangga miskin belum terdata semua, hal ini memunculkan kecemburuan sosial dan akhirnya jatah Raskin dibagi rata.

Jadi kendalanya adalah ketepatan dalam menentukan jumlah rumah tangga sasaran. Hal yang sesungguhnya krusial dalam pelaksanaan kebijakan Raskin ini.

b) Sumberdaya

- 1) Pelaksana di lapangan khususnya RT dan RW lebih menjaga keamanan warga dengan membagi rata Raskin antara RTSPM dengan RTM dibandingkan dengan bersikap tegas bahwa Raskin hanya diperuntukkan bagi warga miskin hasil sensus BPS, selain itu sering telatnya sebagian RW membayar Raskin ke kelurahan menyebabkan tidak tepatnya administrasi.
- 2) Tidak tepatnya kualitas dan kuantitas Raskin menyebabkan tidak tepat harga Raskin bagi RTSPM.
- 3) Alur pendistribusian Raskin di Kelurahan Palasari tidak langsung kepada RTSPM tetapi melalui pengurus RW dan RT, hal ini memungkinkan adanya penambahan harga Raskin bagi RTSPM.

c) Kualitas Hubungan Antar Organisasi

Kurangnya dilakukan rapat koordinasi program Raskin tingkat Kota Bandung yang melibatkan instansi terkait (dilakukan pada awal tahun menyangkut pagu Raskin dan anggaran), berdampak pada kurangnya pengawasan pendistribusian Raskin dan menyebabkan tidak tepatnya kualitas dan kuantitas Raskin, seperti menurut Kepala Koordinasi Satuan Kerja Raskin mengenai kualitas hubungan antar organisasi, bahwa: Untuk menjaga kualitas Raskin ini kami selalu berkoordinasi dengan BULOG, namun sepertinya BULOG pun hanya sebagai tempat sementara penyimpanan beras sebelum didistribusikan, akhirnya kualitas Raskin kurang optimal. Untuk menjaga kualitas Raskin ini kami selalu berkoordinasi dengan BULOG, namun sepertinya BULOG pun hanya sebagai tempat sementara penyimpanan beras sebelum didistribusikan, akhirnya kualitas Raskin kurang optimal. Selain itu masih ada RTM yang belum terdata oleh BPS menyebabkan pembagian Raskin dibagi rata antara RTSPM

dengan RTM.

d) Karakteristik Badan Pelaksana

Dengan terlambatnya pencairan dana BAWAKU PANGAN yang merupakan subsidi harga Raskin dari Pemerintah Kota Bandung untuk meringankan beban RTSPM menyebabkan naiknya harga Raskin.

Keterlambatan turunnya subsidi Raskin dari BAWAKU PANGAN seperti menurut koordinator Raskin kelurahan: Untuk bulan Januari tahun 2011 subsidi harga Raskin melalui BAWAKU PANGAN cair di bulan April dan untuk bulan Pebruari dan Maret cair di bulan Mei. Karena adanya keterlambatan ini dan ketua RW tetap memerlukan ongkos pengambilan Raskin maka harga Raskin di lapangan Rp. 2.000,-/kg yang seharusnya Rp. 1.000,-/kg. Selain itu karena pendistribusian Raskin dan biaya operasional Raskin untuk mensubsidi harga Raskin di Kelurahan Palasari tidak langsung kepada RTSPM tetapi melalui ketua RW, maka tetap saja terjadi kenaikan harga Raskin yang seharusnya Rp. 1000,-/kg menjadi Rp. 2.000,-/kg. Dan karena adanya RTM yang tidak terdata oleh BPS akhirnya Raskin dibagi rata.

e) Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Politik

- 1) Rawannya kondisi sosial di masyarakat menyebabkan semua RTM membutuhkan Raskin, hal ini menyebabkan program dan sasaran Raskin tidak sesuai dengan indikator 6T.
- 2) Semakin bertambahnya RTM alasan ekonomi dan menjaga keamanan di masyarakat menyebabkan pendistribusian Raskin dibagi rata antara RTSPM dengan RTM.
- 3) Subsidi Raskin dari pemerintah merupakan daya tarik bagi masyarakat untuk mendapatkan jatah Raskin. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kesadaran masyarakat mengenai program Raskin yang bukan diperuntukkan bagi seluruh warga, namun hanya untuk RTSPM menurut criteria miskin dari BPS.
- 4) Kurang tegasnya para pelaksana untuk menekan masyarakat agar dapat menyadari bahwa Raskin hanya diperuntukkan bagi RTSPM hasil sensus. Namun hasil sensus belum mendata semua RTM dan bertambahnya RTM, pada akhirnya pelaksana lebih menjaga keamanan dari gejolak dan kecemburuan

sosial di masyarakat walaupun pendistribusian Raskin dibagi rata.

3. Upaya-Upaya Yang Dilakukan Untuk Mengatasi Hambatan Dalam Implementasi Kebijakan Raskin Di Kelurahan Palasari Kecamatan Cibiru Kota Bandung

Setelah peneliti melakukan wawancara dengan informan mengenai program Raskin, maka untuk mengatasi hambatan dalam implementasi kebijakan program Raskin di Kelurahan Palasari Kecamatan Cibiru Kota Bandung dapat dilakukan upaya sebagai berikut.

Pertama, meningkatkan pengetahuan sumber daya manusia sebagai pelaksana dengan tujuan agar dalam penyampaian informasi melalui komunikasi yang tepat dan terbuka, sehingga masyarakat miskin sebagai penerima informasi akan dapat menerima informasi tersebut secara utuh dan benar. Pemerintah dalam memberikan bantuan bukan hanya Raskin namun ada bantuan lain seperti bidang pendidikan melalui BOS, bidang kesehatan melalui Jamkesmas, bidang ekonomi melalui KUR dan lain sebagainya. Khusus program Raskin ditegaskan kepada masyarakat untuk lebih mengetahui dan menyadari bahwa Raskin hanya diperuntukkan bagi RTSPM menurut sensus BPS dengan tujuan agar sesuai indikator keberhasilan Raskin 6T, seperti menurut pendapat Lurah Palasari: informasi yang baik adalah informasi yang mudah diterima dan dimengerti oleh penerima manfaat Raskin dan masyarakat, bahwa Raskin hanya diperuntukkan bagi RTSPM hasil pendataan dari BPS.

Kedua, agar evaluasi pendataan program Raskin lebih efektif, meminimalisir keresahan dan menjaga kecemburuan sosial di masyarakat, maka mengikutsertakan warga masyarakat khususnya RTSPM yang masuk kriteria miskin menurut BPS dalam pelaksanaan pendataan.

Ketiga, meningkatkan pengawasan pelaksanaan program Raskin yang lebih intensif untuk menghindari terjadinya penyelewengan-penyelewengan dari oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab. Pengawasan dapat dimulai pada awal perencanaan dimana petugas menentukan siapa saja masyarakat yang berhak mendapat bantuan sesuai dengan kriteria penerima manfaat Raskin. Setelah itu pada tahap pelaksanaan serta evaluasi juga perlu diadakan pengawasan sehingga bantuan tersalurkan kepada masyarakat yang benar-benar berhak

menerima manfaat Raskin. Pengawasan dapat dimulai antar para pelaksana program masing-masing, penerima bantuan yakni dari pihak masyarakat itu sendiri serta pengawasan juga dapat dilakukan dengan bekerjasama dengan pihak independen seperti LSM dan lain sebagainya.

Keempat, meningkatkan fasilitas penyimpanan Raskin di kelurahan yang lebih memadai, ruangan tidak lembab dan bocor, seperti menurut koordinator Raskin kelurahan bahwa: Untuk menjaga Raskin tetap baik, maka dilakukan perbaikan ruangan agar tidak bocor dan lembab. Kecuali apabila ditemukan Raskin yang rusak dari BULOG kami langsung melapor ke BULOG untuk menggantinya.

E. PENUTUP

Dari hasil penelitian yang peneliti lakukan selama di lapangan tentang implementasi program bantuan Raskin di Kelurahan Palasari Kecamatan Cibiru Kota Bandung ternyata tidak optimal berdasarkan indikator keberhasilan Raskin 6T, terdapat beberapa hal yang dapat peneliti simpulkan, yaitu sebagai berikut:

Pertama, Implementasi program bantuan Raskin di Kelurahan Palasari Kecamatan Cibiru Kota Bandung, dilihat dari standar dan sasaran kebijakan masih belum sesuai dengan tujuan indikator 6T: Pendataan RTSPM oleh BPS tidak terbuka dan masih terdapat RTM yang belum terdata, hal ini menimbulkan kecemburuan sosial di masyarakat dan jumlah RTM yang semakin bertambah akibatnya pembagian dilakukan secara merata antara RTM dengan RTSPM untuk menghindari konflik. Dilihat dari aspek sumberdaya. Dalam menentukan RTSPM masih ditemukan adanya kesalahan sasaran meskipun dalam tingkat yang relatif rendah, pembagian jatah Raskin tidak sesuai dengan kebijakan program Raskin yaitu dengan membagi rata pada semua warga. Selain itu kurangnya keahlian dan kemampuan pelaksana terkait sosialisasi kepada masyarakat terkait Raskin menjadi salah satu faktor kurang optimalnya program Raskin di Kelurahan Palasari. Jika dilihat dari kualitas hubungan antar organisasi dapat disimpulkan bahwa rapat Raskin hanya satu tahun sekali atau apabila diperlukan, hal ini menyangkut anggaran, berita acara, dan pembahasan mengenai permasalahan Raskin dan hasil dari pertemuan antar instansi terkait mengenai program Raskin kurang ditindaklanjuti dengan pengawasan. Sementara

dilihat dari aspek karakteristik agen pelaksana dapat disimpulkan bahwa dukungan dari internal birokrasi dalam hal ini dukungan dari aparat kewilayahan yaitu Kelurahan Palasari dan Kecamatan Cibiru sangat mendukung dalam implementasi program Raskin, namun dalam pelaksanaannya terbentur oleh beberapa kendala, seperti adanya ketidaksesuaian jumlah RTM dengan RTSPM yang mengakibatkan pendistribusian Raskin dibagi rata, akhirnya implementasi program Raskin tidak berjalan optimal. Selanjutnya jika dilihat dari lingkungan ekonomi, sosial dan politik sebagai salah satu faktor yang diteliti dapat memberikan kesimpulan bahwa dalam implementasi Raskin ini dapat membantu keadaan ekonomi rumah tangga miskin dengan adanya beras murah. Krisis ekonomi yang telah terjadi sangat berpengaruh pada bertambahnya jumlah rumah tangga miskin alasan ekonomi. Kebijakan pemerintah mengeluarkan program Raskin untuk menghindari timbulnya kerawanan pangan.

Kedua, faktor-faktor yang menghambat implementasi program bantuan Raskin di Kelurahan Palasari Kecamatan Cibiru Kota Bandung meliputi: (a) Standar sasaran kebijakan, program Raskin diperuntukkan bagi RTSPM atau sesuai pagu dari hasil data sensus penduduk miskin BPS. Namun di lapangan masih terdapat RTM yang belum mendapatkan bantuan Raskin sementara ada beberapa masyarakat yang dinilai mampu masuk daftar RTSPM. Hal ini disebabkan oleh pendataan sensus yang tidak akurat, transparan, tingkat pendidikan dan pengalaman pendata yang bervariasi, serta jumlah rumah tangga miskin yang semakin bertambah; (b) Sumber daya dan insentif. Pelaksana pendistribusian Raskin di lapangan dihadapkan pada penyimpangan kualitas beras diikuti dengan penyimpangan harga beras. (c) Kualitas hubungan antara organisasi, agar program Raskin dapat dirasakan oleh penerima manfaat maka diperlukan adanya koordinasi yang baik dari berbagai pihak. Namun yang terjadi di lapangan kurangnya hubungan dan kurangnya pengawasan mengakibatkan susut Raskin, naiknya harga Raskin, dan pembagian rata Raskin antara RTSPM dengan RTM. (d) Karakteristik badan pelaksana, program Raskin merupakan program Pemerintah Pusat namun dalam pendistribusiannya diserahkan kepada Kabupaten/Kota sesuai dengan indikator 6T. Kenyataan di lapangan pendistribusian Raskin

tidak selalu sesuai dengan indikator 6T, namun lebih menjaga kecemburuan dan keresahan RTM di luar data RTSPM dan pembagian Raskin dibagi rata. (e) Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik. Akibat dari krisis moneter menyebabkan PHK dan menimbulkan pengangguran sehingga RTM semakin bertambah. Pemerintah Kota Bandung dalam mendukung program Raskin mengeluarkan kebijakan BAWAKU Pangan untuk membantu RTSPM melalui subsidi harga beras. Namun kenyataan di lapangan harga Raskin tetap melebihi harga ketentuan. Selain itu, masih adanya kesalahpahaman pandangan mengenai kemiskinan sehingga banyak masyarakat yang mengaku miskin untuk mendapatkan Raskin. Hal ini terjadi karena pelaksana program yang kadang kurang terbuka kepada masyarakat untuk menjelaskan mengenai masyarakat bagaimana yang dikategorikan miskin dan layak mendapatkan bantuan Raskin.

Ketiga, berdasarkan hasil penelitian di lapangan dan kesimpulan seperti di atas mengenai implementasi program Raskin di Kelurahan Palasari Kecamatan Cibiru Kota Bandung, berikut ini peneliti akan memberikan beberapa saran yang diharapkan dapat membantu memecahkan masalah dalam implementasi program Raskin pada masa yang akan datang, antara lain:

1. Untuk mengoptimalkan implementasi program Raskin di Kelurahan Palasari Kecamatan Cibiru Kota Bandung, dapat dilakukan beberapa upaya seperti berikut ini:
 - a) Pemerintah harus meningkatkan pengawasan program Raskin secara intensif untuk menghindari terjadinya penyelewengan-penyelewengan oleh pelaksana yang tidak bertanggung jawab. Pengawasan dapat dimulai pada saat pendataan untuk menentukan masyarakat yang berhak mendapat bantuan sesuai dengan kriteria kemiskinan dari BPS. Setelah itu pada tahap pelaksanaan serta evaluasi juga perlu diadakan pengawasan sehingga bantuan tersalurkan kepada masyarakat yang benar-benar berhak menerima. Pengawasan dapat melibatkan RTSPM atau melibatkan LSM atau organisasi kemasyarakatan lainnya. Hal ini dilakukan untuk mencegah naiknya harga Raskin dan tidak tepat sasaran penerima manfaat Raskin. Agar diupayakan setiap RTSPM langsung mengambil Raskin di

- Titik Distribusi kelurahan.
- b) Pemerintah Kota Bandung disarankan untuk melakukan koordinasi mengenai harga Raskin dengan berbagai instansi terkait, apabila di lapangan ditemukan adanya kenaikan harga Raskin yang diterima RTSPM apapun alasannya bisa dikategorikan telah melakukan tindakan kriminal dengan sanksi yang jelas dengan tujuan memberikan efek jera.
 - c) Pelaksana harus memberikan informasi secara terbuka dan mudah dimengerti kepada masyarakat mengenai program Raskin, sekaligus mengikutsertakan masyarakat (organisasi masyarakat) dalam pengawasannya. Dengan hal ini masyarakat merasa diikutsertakan dan merasa bertanggungjawab dalam mengawasi jalannya kinerja pemerintah mengenai suatu kebijakan, dengan harapan masyarakat akan dengan senang hati mendukung pelaksanaan program Raskin.
 - d) Mengenai kualitas Raskin, karena harganya sangat murah dan diperuntukkan bagi rumah tangga miskin maka kualitas Raskin rendah, ada kesan bahwa beras yang diberikan sebetulnya sudah tidak layak untuk dimakan. Oleh karena itu, BULOG sebagai penanggungjawab program Raskin perlu mengupayakan penyediaan beras yang terjamin kualitasnya, salah satunya dengan tidak terlalu lama menyimpan beras di gudang BULOG. Apabila ditemukan beras dengan kualitas sangat rendah (berbau apek, kehitam-hitaman, dan berkutu) agar ditolak oleh pihak kelurahan.
 - e) BPS agar melakukan verifikasi dan evaluasi data RTSPM secara terbuka agar RTM lain mengerti program Raskin hanya bagi RTSPM menurut kriteria kemiskinan dari BPS.
2. Meningkatkan kuantitas Raskin dengan menyediakan timbangan di Titik Didtribusi kelurahan, apabila Raskin ditimbang dan terdapat kekurangan maka pihak kelurahan segera melaporkan ke pihak BULOG untuk meminta tambahannya.
 3. Meningkatkan kemampuan koordinator Raskin kelurahan, sebagai berikut: Pelaksana hendaknya lebih meningkatkan kemampuan dan keahlian yang berkaitan dengan pelaksanaan program Raskin, karena untuk

menghadapi situasi dan kondisi saat pemberian bantuan Raskin berhadapan langsung dengan masyarakat dengan tingkat pendidikan, pengalaman, dan budaya yang beraneka ragam, oleh karena itu diperlukan pendekatan dan pengawasan yang lebih intensif.

4. Melakukan pengawasan secara lebih intensif untuk menghindari terjadinya penyelewengan-penyelewengan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

- Basrowi, Suwandi, 2008. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Creswell, W John. 2009. *Research Design Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. Third Edition. America : Sage Publication Inc.
- Denzim, Norman K dan Yvonna S. Lincoln. 2009. *Handbook of Qualitative Research*. Diterjemahkan oleh Dariyatno, dkk. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Idrus, Muhammad, 2009. *Metode Ilmu Penelitian Sosial, Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*. Jakarta: Erlangga.
- Indiahono, Dwiyanto, 2009. *Kebijakan Publik Berbasis, Dynamic Policy Analisis*. Yogyakarta: Gava Media.
- Islamy, M, Irfan, 1997, *Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Janesick, Valerie J. 1994. *The Dance of Qualitative Research Design Methaphor, Methodolatry, and Meaning*. In: Norman K.
- Koontz, Harold et al (1989), *Management*, Tokyo : McGraw-Hill Kogakusha, Ltd.
- Miles, Matthew B and A. Michael Huberman. 1994. *Data Management and Analysis Method*. In: Norman K. Denzen and Robinson, 2006. *Perencanaan Pembangunan Wilayah (EdisiKedua)*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Moleong, Lexi J, 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya.
- Nugroho, Riant. 2004. *Manajemen Pembangunan Daerah, Seni dan Evaluasi*. Malang: Averroes Press.
- Ridlo, Mohammad Agung. 2001. *Kemiskinan di Perkotaan*. Semarang: Penerbit Unissula Press.
- Santosa, Pandji. 2009. *Administrasi Publik Teori dan Aplikasi Good Governance*. Bandung: Refika Aditama.
- Silalahi U. 2002. *Pemahaman Praktis Asas-asas Manajemen*. Bandung: Mandar Maju.
- Soekarno. K. 1986, *Dasar-Dasar Manajemen*. Cet. Kedua, Jakarta: Miswar.
- Sondang P. Siagian. 1999, *Administrasi Pembangunan Konsep, Dimensi, dan Strateginya*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Soehartono. I. 2008. *Metode Penelitian Sosial, Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial Dan*

- Ilmu Sosial Lainnya*. Bandung: Mandar Maju.
- Subarsono, AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik. Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 2003. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: CV. Alfabeta.
- _____. 2008. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- _____. 2009. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- _____. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Stoner, James A F (1982), *Management*, Second Edition, New Dehli: Prentice Hall of India Private Limited.
- Syafi'i, HM, 2009, *Manajemen Pembangunan Daerah, Seni dan Aplikasi*. Malang: Averroes Press.
- Tachjan, 2008. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI.
- Terry, George R , 1982, *Principles of Management*. New York: Prentice Hall Inc.
- Tjokroamidjojo Bintoro. 1995. *Pengantar Administrasi Pembangunan*. Jakarta: PT Pustaka LP3ES Indonesia.
- Thoha, Miftah, 2007. *Perilaku Organisasi, Konsep Dasar dan Aplikasinya*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Wahab, Abul S. 2001. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wilson, Carter, 2008. *Public Policy*. Waveland Press inc, United States.
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Yeremias T. Keban, 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.
- Yin, Robert K, 2009. *Studi Kasus: Desain dan Metode*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Dokumen

- Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alenia keempat.
- Undang-Undang Pangan No. 7 Tahun 1996 tentang Ketahanan Pangan.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Proopenas
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- UU No. 10 Tahun 2010 tentang APBN 2011, ditetapkan subsidi pangan (Raskin 2011).
- Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun 2010.
- Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- Peraturan Pemerintah No. 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan

- Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan.
- SKB (Surat Keputusan Bersama) Menteri Dalam Negeri dengan Direktur Utama Perum Bulog Nomor : 25 Tahun 2003 dan Nomor : PKK-12/07/2003.
- Pedoman Umum (Pedum) Raskin 2011.
- Laporan Perkembangan Pencapaian Millennium Development Goals Indonesia Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2007
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. 1993. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia* Jilid I dan II, Jakarta.
- BPS, 2007, Empat Belas Indikator Kemiskinan. (BPS, 2008a) Masalah Kemiskinan.
- Surat Gubernur Jawa Barat Nomor 501/103/admrek perihal Pagu Alokasi Program Raskin Kab/Kota se-Jawa Barat Tahun 2011.
- Peraturan Walikota No. 251 Tahun 2011 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Penyaluran/Pemberian Dana Hibah Program Bantuan Walikota Khusus Bidang Pangan Kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Tahun Anggaran 2011.
- Peraturan Walikota Bandung Nomor 250 Tahun 2008 Tentang Rincian Tugas Pokok Dan Fungsi Satuan Organisasi Pada Kecamatan Dan Kelurahan Di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung.
- Surat Edaran Walikota Bandung Nomor 501/SE.009.Dispertapa, perihal pagu Alokasi Raskin Kota Bandung Tahun 2010.
- Masyarakat Miskin yang mendapatkan Jaminan Kesehatan Masyarakat, Puskesmas Cipadung, 2009).
- Profil Kelurahan Palasari, Tahun 2011 dan Tahun 2012.

Internet

- Sekilas RASKIN (Beras untuk Rakyat Miskin), (BULOG @2010) <http://www.bulog.co.id/sekilasraskin.php>, dilihat tanggal 05 Juni 2012.
- (<http://newspaper.pikiran-rakyat.com>), Kemiskinan, dilihat tanggal 10 Juni 2012.
- Lembaga Penelitian SMERU, Efektifitas Raskin, (www.ppk.or.id), dilihat tanggal 12 Juni 2012.
- [http://profsyamsiah.wordpress.com/2009/03/19/pengertianpembangunan /](http://profsyamsiah.wordpress.com/2009/03/19/pengertianpembangunan/), dilihat tanggal 7 Juli 2012.
- www.google.co.id, Human Development Report tahun 2005, dilihat tanggal 8 Juli 2012.
- www.ginandjar.com, Administrasi Pembangunan Indonesia, pdf, dilihat tanggal 15 Juli 2012.
- Mariyam Musawa, pdf, Tesis Studi Implementasi Program Beras Miskin (Raskin) Di Wilayah Kelurahan Gajahmungkur, Kecamatan Gajahmungkur, Kota Semarang, Tahun 2009. http://eprints.undip.ac.id/25173/1/MARIYA_M_MUSAWA.pdf, dilihat tanggal 20 Juli 2012.