

**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**KINERJA BIROKRASI PELAYANAN PROGRAM  
BERAS UNTUK RUMAH TANGGA MISKIN (RASKIN) DI  
KECAMATAN JEUMPA KABUPATEN BIREUEN**



**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi  
Bidang Minat Administrasi Publik**

**Disusun Oleh :**

**NURUL AINI**

**NIM. 018874053**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA**

**JAKARTA**

**2015**

**ABSTRAK****KINERJA BIROKRASI PELAYANAN PROGRAM BERAS UNTUK  
RUMAH TANGGA MISKIN (RASKIN) DI KECAMATAN JEUMPA  
KABUPATEN BIREUEN**

Nurul Aini

[nurulaini72@gmail.com](mailto:nurulaini72@gmail.com)Program Pasca Sarjana  
Universitas Terbuka

Program Penyaluran Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin) merupakan program pemerintah yang dilaksanakan di bawah tanggung jawab Departemen Dalam Negeri dan Perum Bulog sesuai dengan Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dengan Direktur Utama Perum Bulog Nomor : 25 Tahun 2003 dan Nomor: PKK-12/07/2003, yang melibatkan instansi terkait, Pemerintah Daerah dan masyarakat dengan harapan dapat mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras. Penelitian ini bertujuan menganalisis kinerja birokrasi pelayanan Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen serta faktor-faktor yang mempengaruhinya. Menggunakan metode kualitatif dengan sasaran penelitian Tim Koordinasi Raskin Kecamatan, Pelaksana Distribusi Raskin di Desa/Kelurahan serta Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Raskin. Informan penelitian adalah pelaksana birokrasi pelayanan serta Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen sebagai sumber pengumpulan data dan pengetahuan tentang permasalahan penelitian yang akan dikaji. Data kualitatif diperoleh melalui wawancara dan observasi dengan instrumen yang digunakan berupa pedoman wawancara berupa daftar pertanyaan. Metode analisis data merupakan kegiatan mengorganisasikan data ke dalam susunan tertentu dalam rangka menginterpretasikan data sesuai dengan susunan sajian data yang dibutuhkan untuk menjawab masing-masing masalah yang pada akhirnya di interpretasikan atau disimpulkan. Hasil penelitian yang diperoleh adalah kinerja birokrasi pelayanan Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen memiliki hasil yang berbeda dari setiap indikatornya. Indikator Tepat Sasaran Penerima Manfaat, Tepat Jumlah dan Indikator Tepat Kualitas belum terlaksana dengan baik. Sedangkan Indikator Tepat Harga, Tepat Waktu, serta Indikator Tepat Administrasi sudah terlaksana dengan baik. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen terdiri dari faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal terdiri dari Sumber Daya Manusia, fasilitas atau sarana, wewenang dan informasi. Sedangkan faktor eksternal terdiri dari Proses Penyaluran Raskin dan masyarakat (Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Raskin).

**Kata Kunci:** Kinerja Birokrasi Pelayanan , Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin).



## ABSTRAC

**BIROCRATION WORKING APLICATION SERVICE OF RICE PROGRAM  
FOR THE POOR FAMILY (RASKIN) IN JEUMPA DISTRIC BIREUEN**

Nurul Aini

[nurulaini72@gmail.com](mailto:nurulaini72@gmail.com)Graduate Studies Program  
Indonesia Open University

Rice distribution program to the poor family is a program from the government that be done under the secretary of the interior responsibility and Bulog part based on the letter of power otterny and the secretary of interior Bulog number 25,year 2003 by number : PKK-12/07/2003, that connect certain instantiation, local government society in order to decrease expulsion load through fulfill as main providing food needed in rice . The purpose of this research to analyze birocration working aplication sevice Raskin Program in Jeumpa Distric Bireuen and the same factors that influence realization birocracy service Raskin Program in Jeumpa Distric. By using qualitative methode, the target of this research is Coordinator Raskin Team in This Distric Distribution Raskin Organizer in the Sub Distric and the household target who receive The Raskin. The source of the birocracy service organizer and the household target who receive the advantage of Raskin Program in Jeumpa Distric. Who become data collection and the knowledge about the research problem that will be identified. The qualitative data gotten through interview and observation, the instrument used is guide interview that consist of same substansion question that forward to the patten of problem and goal of the research, and it is arranged as a list of question. The data analisys methode is an organizing data to certain arrangement in order interpretation data based on the valuable data. That needed to answer each problem that finally concluded. The research result gotten is birocration working aplication service organizer Raskin Program in Jeumpa Distric Bireuen have the different result from each indicator. The exact indicator target receiver, exact account, exact indicator quality and administration target indicator has not done well, inspite of indicator, exact account, on time has done well. The influence factor in birocracy service Raskin Program in Jeumpa Distric Bireuen consist of internal and external factor. The internal factor are consist of the resource human trick that envelop commitment and the achievement (obedience, compact, sincere). The other internal factor is facility and tool, information right. The external factor are consist of distribution rice process of Raskin, Distribution accest, the differences of rice price and decrease of rice volume. The external factor is also consist of the society (the household that receive the Raskin advantage) antucianism and mentality of society (the household target of receive Raskin).

**Key words:** Birocration Working Aplication Service, The Rice Program To The Poor Family (Raskin).

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PERNYATAAN**

TAPM yang berjudul Birokrasi Pelayanan Publik Melalui Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) Di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan benar.

Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademi.

Jakarta, 30 April 2015

Yang Menyatakan



(Nurul Aini, S.Pd )  
NIM. 018874053

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PERSETUJUAN TAPM**

Judul TAPM : Kinerja Birokrasi Pelayanan Program Beras Untuk Rumah  
Tangga Miskin (Raskin) di Kecamatan Jeumpa Kabupaten  
Bireuen.

Penyusun TAPM : Nurul Aini

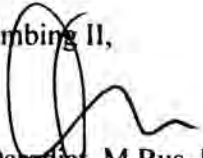
NIM : 018874053

Program Studi : Magister Administrasi Publik


Hari/Tanggal :

Menyetujui:

Pembimbing II,

  
Ojat Darodjat, M.Bus.,Ph.D  
NIP. 19661026 199103 1 001


Pembimbing I,

  
Prof. Dr. Syafei Ibrahim, M.Si  
NIP. 19550418 198502 1 001

Penguji Ahli


Ketua Bidang Ilmu/

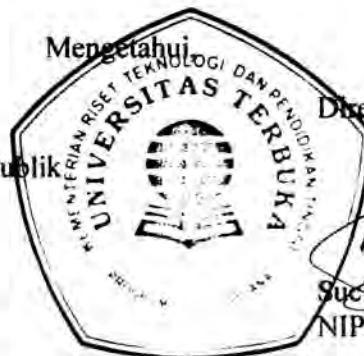
Program Magister Administrasi Publik

  
Dr. Darmanto, M.Ed  
NIP. 19591027 198603 1 003

Mengetahui

Direktur Program Pascasarjana

  
Suciati, M.Sc.,Ph.D  
NIP. 19520213 198503 2 001





**UNIVERSITAS TERBUKA**  
**PROGRAM PASCASARJANA**  
**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**  
**PENGESAHAN**

Nama : Nurul Aini, S.Pd

NIM : 018874053

Program Studi : Administrasi Publik

Judul Tesis : Kinerja Birokrasi Pelayanan Program Beras Untuk Rumah Tangga  
 Miskin (Raskin) di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen.

Telah dipertahankan dihadapan Sidang Panitia Penguji Tesis Program Pascasarjana, Program  
 Studi Administrasi Publik, Universitas Terbuka pada:

Hari/Tanggal : Sabtu / 23 Mei 2015

Waktu : 09.15 s.d. 11.15 WIB

Dan telah dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TESIS

Ketua Komisi Penguji : Suciati, M.Sc.,Ph.D.

Pembimbing Ahli : Prof.Dr.Irfan Ridwan Maksum, M.Si

Pembimbing I : Prof. Dr. Syafei Ibrahim, M.Si

Pembimbing II : Ojat Darodjat, M.Bus.,Ph.D

(.....)  
 (.....)  
 (.....)


## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan penulisan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini. Penulisan TAPM ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Sains Program Pascasarjana Universitas Terbuka. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari mulai perkuliahan sampai pada penulisan TAPM ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikannya. Oleh karena itu saya mengucapkan terima kasih kepada :

1. Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka.
2. Kepala UPBJJ-UT Banda Aceh selaku penyelenggara Program Pascasarjana
3. Pembimbing I Prof. Dr. Syafei Ibrahim, M.Si dan Pembimbing II Ojat Darodjat, M.Bus.,Ph.D yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan TAPM ini.
4. Dr. Darmanto, M.Ed sebagai Kabid Program Magister Administrasi Publik dan penanggung jawab Program Magister Administrasi Publik.
5. Orang tua dan keluarga saya yang telah memberikan bantuan dukungan materiil dan moral.
6. Sahabat yang telah banyak membantu saya dalam menyelesaikan penulisan TAPM ini.

Akhir kata saya berharap Tuhan Yang Maha Esa Berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga TAPM ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Banda Aceh, 15 Juni 2015

Penulis  
  
Nurul Aini, S.Pd  
NIM. 018874053

**UNIVERSITAS TERBUKA**  
**PROGRAM PASCASARJANA**  
**MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**RIWAYAT HIDUP**

Nama : Nurul Aini, S.Pd

NIM : 018874053

Program Studi : Administrasi Publik

Tempat /Tanggal Lahir : Ie Masin/12 Januari 1972

Riwayat Pendidikan : Lulus MIN Ulee Kareng Tahun 1984  
Lulus MTsN Banda Aceh I Tahun 1987  
Lulus MAN Banda Aceh Tahun 1990  
Lulus Pendidikan Kimia FKIP-Unsyiah Tahun 1995

Riwayat Pekerjaan : Tahun 2003 s/d sekarang guru mata pelajaran kimia di SMA  
Negeri 3 Bireuen Provinsi Aceh

Banda Aceh, 15 Juni 2015

  
Nurul Aini  
NIM.018874053



## DAFTAR ISI

	Halaman
Abstrak .....	i
Lembar Persetujuan .....	iii
Lembar Pengesahan .....	iv
Lembar Pernyataan .....	v
Kata Pengantar .....	vi
Riwayat Hidup .....	vii
Daftar Isi .....	viii
Daftar Tabel .....	x
Daftar Lampiran .....	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Manfaat Penelitian .....	9
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>10</b>
A. Kajian Teori .....	10
B. Kerangka Berfikir .....	32
C. Definisi Operasional .....	33
<b>BAB III METODOLOGI PENELITIAN</b> .....	<b>38</b>
A. Desain Penelitian .....	38
B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informan .....	40
C. Ruang Lingkup Penelitian.....	43

D. Instrumen Penelitian .....	44
E. Prosedur Pengumpulan Data .....	45
F. Metode Analisis Data .....	47
BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN.....	52
A. Deskripsi Objek Penelitian.....	52
B. Hasil Penelitian dan Pembahasan .....	56
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN .....	97
A. Kesimpulan .....	97
B. Saran .....	98
DAFTAR PUSTAKA .....	100
Lampiran .....	102

Universitas Terbuka

## DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran 1 Pedoman Wawancara Kinerja Birokrasi Pelayanan Publik Melalui Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) Di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen .....	102
Lampiran 2 Transkrip Wawancara Terstruktur Pengumpulan Data Kualitatif (Untuk Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen).....	107
Lampiran 3 Transkrip Wawancara Terstruktur Pengumpulan Data Kualitatif (Untuk Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin).....	112
Lampiran 4 Surat Izin Penelitian.....	115
Lampiran 5 Data Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM), Jumlah dan Harga Tebus Raskin di Kecamatan Jeumpa alokasi bulan Januari 2014 disalurkan Januari 2014.....	116



**DAFTAR TABEL**

	<b>Halaman</b>
Tabel 3.1 Sumber Informasi ( Informan Penelitian) .....	41
Tabel 4.1 Keadaan Pegawai di Kantor Camat di Kecamatan Jeumpa.....	53
Tabel 4.2.Visi dan Misi Kantor Camat di Kecamatan Jeumpa .....	54
Tabel 4.3.Tujuan, Sasaran dan Strategi Kantor Camat di Kecamatan Jeumpa .....	55
Tabel 4.4.Struktur Tim Koordinasi Penyaluran Raskin di Kecamatan Jeumpa .....	58

Universitas Terbuka

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Peningkatan kesejahteraan rakyat adalah harapan Bangsa Indonesia yang telah menjadi prioritas dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, yang meliputi lima sasaran pokok yaitu pengurangan kemiskinan dan pengangguran, pengurangan kesenjangan antar wilayah, peningkatan kualitas manusia, perbaikan mutu lingkungan hidup, dan pengelolaan sumberdaya alam, serta peningkatan infrastruktur ( Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2012: ii). Dalam implementasinya, prioritas utama pembangunan nasional diberikan kepada pemeliharaan kesejahteraan rakyat, penataan kelembagaan dan pelaksanaan Sistem Perlindungan Sosial. Sasaran yang hendak dicapai melalui prioritas ini antara lain adalah peningkatan kesejahteraan masyarakat, khususnya masyarakat miskin.

Dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2012: 1) disebutkan:

Pangan adalah salah satu hak azasi manusia dan sebagai komoditi strategis yang dilindungi oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan kesepakatan internasional, yaitu *Universal Declaration of Human Right* (1948), *Rome Declaration on World Food Security and World Food Summit 1996*, *Millennium Development Goals* (MDGs). Bahkan dalam kesepakatan MDGs dunia internasional telah menargetkan pada tahun 2015 setiap negara termasuk Indonesia telah sepakat menurunkan kemiskinan dan kelaparan sampai separuhnya.

Dalam hal ini pemerintah berharap masyarakat dapat terpacu untuk bisa menembus perangkap kemiskinan yang melekat pada dirinya sehingga dapat mengurangi jumlah masyarakat miskin. Oleh karena itu Rencana Kerja Pemerintah (RKP) setiap tahunnya selalu mengusung tema percepatan dan perluasan pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkeadilan bagi peningkatan

kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu pemerintah mengimplementasikan berbagai kebijakan untuk memperbaiki pertumbuhan ekonomi menuju ke arah yang lebih tepat dengan tujuan tercapainya kesejahteraan rakyat. Nugraha (2010: 8.6) menjelaskan : ” Implementasi merupakan seperangkat kegiatan yang dilakukan organisasi publik menyusul satu keputusan guna mencapai sasaran tertentu. Dapat dikatakan implementasi merupakan operasional dari berbagai aktivitas guna mencapai suatu sasaran tertentu”.

Salah satu kebijakan pemerintah Republik Indonesia dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat adalah Program Penyaluran Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin). Program Raskin tergolong program nasional, program ini melibatkan berbagai pihak baik vertikal maupun horizontal. Secara horizontal semua sektor terkait memiliki tanggungjawab dan wewenang sesuai dengan tupoksinya masing-masing dalam melaksanakan Program Raskin. Secara vertikal Program Raskin bukan program pemerintah pusat semata, akan tetapi juga pemerintah daerah memiliki tanggungjawab secara proporsional.

Adapun yang menjadi dasar hukum pelaksanaan Program Raskin adalah peraturan perundangan yang menjadi landasan pelaksanaan Program Raskin yang terdiri dari :

1. Undang-Undang No. 7 Tahun 1996, tentang Pangan.
2. Peraturan Pemerintah No. 68 Tahun 2002, tentang Ketahanan Pangan.
3. Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 2003, tentang Pendirian Perusahaan Umum (Perum) Bulog.
4. Peraturan Presiden RI No. 15 Tahun 2010, tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.



5. Inpres No. 7 Tahun 2009 tentang Kebijakan Perberasan.
6. Kepmenko Kesra No. 35 Tahun 2008 tentang Tim Koordinasi Raskin Pusat.

Program Penyaluran Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin) adalah sebuah program dari pemerintah yang dilaksanakan di bawah tanggung jawab Departemen Dalam Negeri dan Perum Bulog sesuai dengan Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Dalam Negeri dengan Direktur Utama Perum Bulog Nomor : 25 Tahun 2003 dan Nomor: PKK-12/07/2003, yang melibatkan instansi terkait, pemerintah daerah dan masyarakat. Program Raskin ini mengacu pada data Rumah Tangga Sasaran (RTS) hasil Pendataan Perlindungan Sosial Badan Pusat Statistik (PPLS-BPS), yang ditetapkan oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) menggunakan sistim Basic Data Terpadu Perlindungan Sosial. Pemerintah Pusat memberikan subsidi pembelian beras yang dilaksanakan oleh Perum Bulog untuk disalurkan sampai Titik Distribusi (TD).

Harapan pemerintah melalui implementasi Program Raskin dapat menanggulangi masalah kemiskinan. Program ini termasuk program bantuan sosial berbasis keluarga, sudah berjalan secara rutin sejak tahun 1998. Terjadinya krisis moneter tahun 1998 merupakan awal pelaksanaan Program Raskin, untuk mengatasi krisis tersebut pemerintah mengambil kebijakan untuk memberikan subsidi pangan bagi masyarakat melalui Operasi Pasar Khusus (OPK) dengan tujuan memperkuat ketahanan pangan rumah tangga terutama rumah tangga miskin. Kemudian diubah menjadi Program Raskin mulai tahun 2002, Program Raskin diperluas fungsinya tidak lagi menjadi program darurat (*social safety net*) melainkan sebagai bagian dari program perlindungan sosial masyarakat. Melalui sebuah kajian ilmiah, penamaan Program Raskin menjadi nama program

diharapkan akan menjadi lebih tepat sasaran serta dapat mencapai tujuan yang diharapkan.

Disamping pemerintah berharap agar dapat mengurangi angka kemiskinan di Indonesia melalui program ini, pemerintah juga memberikan bantuan kepada masyarakat miskin untuk mendapatkan hak atas pangan sehingga dapat mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran dengan terpenuhinya sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras. Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014:2), mengatakan: " Sumbangan makanan terhadap garis kemiskinan pada bulan Maret 2013 tercatat sebesar 73,52%. Kondisi ini tidak jauh berbeda dengan kondisi September 2012 yang sebesar 73,50%.

Namun kenyataannya sampai sekarang Indonesia masih menghadapi masalah kemiskinan yang antara lain ditandai oleh jumlah penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan dan tingginya kerentanan masyarakat untuk jatuh ke bawah garis kemiskinan. Hal ini diperkuat oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014:2), yang mengatakan bahwa:

Tantangan yang dihadapi Indonesia dalam memerangi kemiskinan dan kelaparan antara lain melambatnya penurunan angka kemiskinan yaitu rata-rata per tahun hanya sebesar 0,37%, pertumbuhan yang belum optimal melibatkan masyarakat dan memberikan dampak signifikan bagi masyarakat miskin, serta masih banyak daerah terisolasi dan daerah tertinggal yang terbatas pemenuhan kebutuhan dasarnya. Pada bulan Maret 2013 angka kemiskinan di Indonesia tercatat sebesar 11,37% atau sebanyak 28,07 juta jiwa.

Sangat rendahnya penurunan angka kemiskinan ini menjadi perhatian nasional dan penanganannya perlu dilakukan secara terpadu melibatkan berbagai sektor baik di tingkat pusat maupun daerah. Selain pemerintah pusat, pemerintah



daerah juga memiliki tanggungjawab secara proporsional terhadap implementasi Program Raskin. Dalam hal ini pemerintah pusat berperan dalam membuat kebijakan nasional, sedangkan pelaksanaan dan penyalurannya sangat tergantung pada peran pemerintah daerah. Penyaluran Raskin dilakukan oleh birokrasi pelayanan publik sebagai Tim Koordinasi Raskin baik di daerah maupun di tingkat pusat. Birokrasi yang dimaksud adalah sebuah organisasi yang dilibatkan dalam penyaluran Program Raskin.

Dalam pelaksanaan penyaluran oleh birokrasi pelayanan Program Raskin haruslah mencapai kriteria 6-T sesuai dengan petunjuk dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2012:iv), yaitu:

Keberhasilan Raskin diukur berdasarkan tingkat pencapaian indikator enam Tepat (6 T), yaitu Tepat Sasaran, Tepat Jumlah, Tepat Harga, Tepat Waktu, Tepat Administrasi, dan Tepat Kualitas. Pedoman Umum ( Pedum ) Penyaluran Raskin merupakan panduan pelaksanaan Raskin untuk mencapai 6 Tepat, yang mencakup Pengelolaan dan Pengorganisasian, Perencanaan dan Penganggaran, Mekanisme Pelaksanaan, Pengendalian dan Pelaporan serta Sosialisasi. Pedum ini juga mengakomodasi inisiatif dan kebijakan operasional lokal yang bertujuan memperlancar pelaksanaan distribusi Raskin di daerah yang disesuaikan dengan kondisi dan keterbatasan masing-masing daerah. Pelaksanaan selanjutnya diatur dalam Petunjuk Pelaksanaan di tingkat Provinsi dan Petunjuk Teknis (Juknis) di tingkat Kabupaten/Kota.

Dalam hal penyaluran Raskin oleh birokrasi terkait ternyata banyak sekali kekurangan. Hal ini diakui oleh beberapa Masyarakat (Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat, RTS-PM) dalam wilayah Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen, seperti kurangnya jumlah beras yang diterima, untuk mendapatkan beras warga dikenakan biaya yang lebih besar dari yang ditentukan serta penerima Raskin bukanlah keluarga miskin. Kenyataan ini tidak berbeda dengan pelayanan publik dalam hal lainnya, Menpan Republik Indonesia seperti yang tertuang dalam



Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25 Tahun 2004

(2004:3) mengungkapkan :

Pelayanan publik oleh aparat pemerintah dewasa ini masih banyak dijumpai kelemahan sehingga belum dapat memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat. Hal ini ditandai dengan masih adanya berbagai keluhan masyarakat yang disampaikan melalui media massa, sehingga dapat menimbulkan citra yang kurang baik terhadap aparat pemerintah. Mengingat fungsi utama pemerintah adalah melayani masyarakat maka pemerintah perlu terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan.

Kantor Camat Jeumpa Kabupaten Bireuen Provinsi Aceh merupakan salah satu organisasi yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan dalam melayani masyarakat termasuk dalam pelaksanaan Program Raskin di wilayah Kecamatan Jeumpa. Sebagai sebuah birokrasi pelayanan publik, Kantor Camat Jeumpa memiliki peran sangat penting dalam penerapan kebijakan pemerintah terutama kebijakan tentang Program Raskin. Eko Prasajo (2007: 2.56) menuliskan:

Dalam literatur ilmu sosial, birokrasi umumnya dipandang sebagai aktor yang menerapkan kebijakan yang telah diputuskan ditempat lain. Sebenarnya, jika diperhatikan pada praktik atau pengalaman empirik dalam berbagai masyarakat, terutama didunia ketiga, ternyata birokrasi tidak hanya mendominasi kegiatan administrasi pemerintah, tetapi juga kehidupan politik masyarakat secara keseluruhan. Dibanyak negara yang sedang membangun, birokrasi itulah yang menjadi inisiator dan perencanaan pembangunan, yang mencari dana dan yang menjalankan investasi pembangunan, yang menjadi manajer produksi maupun redistribusi outputnya, bahkan birokrasi dapat pula menjadi konsumen terbesar dari hasil kegiatan pembangunan tersebut.

Pelayanan yang diberikan oleh Kantor Camat Jeumpa Kabupaten Bireuen dalam Penyaluran Raskin merupakan sebuah pelayanan publik yang banyak mengalami kesulitan. Hal ini sesuai dengan Dwiyanto ( 2010: 119) : “ Yang menjadi persoalan utama dalam pemberian pelayanan publik adalah adanya kesulitan untuk mengawasi apakah layanan benar-benar telah sampai kepada

masyarakat sesuai dengan spesifikasi yang ditetapkan". Oleh karena itu diperlukan sebuah birokrasi yang dijalankan dengan baik, efektif dan efisien agar kesulitan yang dialami dapat berkurang. Birokrasi yang dijalankan di Kecamatan Jeumpa merupakan birokrasi lokal yang banyak sekali dipengaruhi oleh konsep rekayasa, seperti yang dijelaskan oleh Eko Prasjo (2007:2.56):

Salah satu karakter dalam desain birokrasi lokal adalah dimasukkannya tata struktur dalam konsep rekayasa proses ( proses reengineering), termasuk dalam proses penyusunan tata pemerintahan ditingkat kabupaten, kota, kecamatan maupun kelurahan dan desa. Tujuan konsep rekayasa proses dalam penataan birokrasi lokal ini adalah memaksimalkan nilai-nilai organisasi yaitu efisiensi, efektivitas, dan produktivitas.

Meskipun sudah menerapkan birokrasi lokal, namun hampir sama dengan birokrasi yang terjadi di beberapa kecamatan dalam wilayah Kabupaten Bireuen yang masih belum dapat memberikan kenyamanan pada publik. Mungkin hal inilah yang dimaksudkan oleh Eko Prasjo (2007:2.56) yang menyebutkan:

Dalam praktik, analisa Weber mengenai birokrasi tersebut sebagai organisasi penyelenggara pelayanan publik ternyata sangat berbeda dengan kenyataan birokrasi yang ada saat ini. Dimana birokrasi yang dijalankan oleh pemerintah ataupun pemerintah daerah lebih nampak sebagai birokrasi yang tidak efektif dan efisien, boros dan bahkan tidak lagi memberikan kenyamanan pada publik.

Dalam penyaluran Raskin di Kabupaten Bireuen ternyata sangat sesuai dengan pendapat tersebut, dimana birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin sangat menyedihkan. Banyak sekali terjadi penyimpangan-penyimpangan yang menyebabkan kemarahan masyarakat miskin yang ada di kabupaten ini karena merasa tidak puas terhadap pelayanan yang mereka terima. Hal ini sesuai dengan penjelasan yang diberikan oleh bapak Surya, S.Sos yaitu: " Penyaluran Raskin di Kabupaten Bireuen memang banyak sekali terjadi penyimpangan sehingga menyebabkan kemarahan masyarakat. Ini yang sangat kami hindari, saya



selalu menekankan kepada Tim Koordinasi Program Raskin Kecamatan Jeumpa agar senantiasa berhati-hati dan teliti dalam melaksanakan distribusi Raskin, jangan sampai melakukan kesalahan sedikitpun karena itu akan menimbulkan kemarahan masyarakat. Seperti yang terjadi di Kecamatan Peudada belum lama ini, karena terjadi kesalahan dalam penyaluran Raskin maka terjadi demonstrasi bahkan masyarakat berusaha melempari kantor camat serta memaki Camat Peudada dengan tuduhan telah melakukan penyimpangan dengan menjual Raskin”.

Tidak dapat diragukan lagi bahwa sangatlah penting sebuah organisasi (birokrasi) dalam memberikan pelayanan terhadap publik. Hal ini mendorong penulis untuk membuat sebuah penelitian disalah satu kecamatan dalam wilayah Kabupaten Bireuen yang merupakan kecamatan tempat penulis berdomisili menyangkut tentang birokrasi pelayanan publik dan penyaluran Raskin, dengan judul; “ Kinerja Birokrasi Pelayanan Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) Di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen”.

#### **B. Perumusan Masalah.**

Adapun yang menjadi rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kinerja birokrasi pelayanan Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen?
2. Faktor- faktor apa saja yang mempengaruhi kinerja birokrasi pelayanan Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen?



### **C. Tujuan Penelitian**

1. Menganalisis kinerja birokrasi pelayanan Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen .
2. Menganalisis faktor- faktor yang mempengaruhi kinerja birokrasi pelayanan Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen.

### **D. Manfaat Penelitian**

Diharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat baik secara akademis maupun praktis.

#### **1. Akademis**

Secara akademis diharapkan dapat bermanfaat dalam merumuskan konsep atau teori baru untuk menambah dan memperkaya pengetahuan tentang kinerja birokrasi pelayanan Program Raskin terutama menyangkut tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja birokrasi pelayanan Program Raskin atau menjadi sumbangan pikiran untuk bidang akademis dalam pengembangan pengetahuan tentang kinerja birokrasi pelayanan publik.

#### **2. Praktis**

Secara praktis diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah untuk memahami persoalan yang sama dalam rangka mewujudkan kinerja birokrasi pelayanan Program Raskin yang ideal khususnya menyangkut tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja birokrasi pelayanan Program Raskin.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kajian Teori

##### 1. Pengertian birokrasi

Institusi birokrasi merupakan ruang mesin negara. Di dalamnya berisi orang-orang (pejabat) yang digaji dan dipekerjakan oleh negara dari uang rakyat untuk melaksanakan kebijakan politik negara dan untuk melayani kepentingan publik (masyarakat).

Secara etimologi, birokrasi yang dalam bahasa Inggris disebut *bureaucracy* berasal dari dua kata yaitu "*bureau*" yang artinya meja dan "*cratin*" berarti kekuasaan. Jadi maksudnya kekuasaan yang berada pada orang-orang yang di belakang meja. Nurul Huda (2012) menuliskan:

"Birokrasi" berasal dari kata "biro" berarti "meja" yang digunakan pada awal abad ke-18 di Eropah Barat, bukan untuk merujuk kepada meja tulis tetapi untuk pejabat, yaitu tempat bekerja. Menurut Bahasa Perancis, kata "biro" berarti "*baize*" yang digunakan untuk melingkupi/ menutupi meja-meja. Istilah "birokrasi" bermula digunakan tidak lama sebelum Revolusi Perancis pada tahun 1789, kemudian tersebar ke negara-negara yang lain. Akhirnya bahasa Greek — *kratia* atau *kratos* — bermakna "kuasa" atau "pemerintahan". Oleh sebab itu, "birokrasi" pada dasarnya berarti kekuasaan pejabat atau pemerintahan.

Basri (2009) mengemukakan bahwa: " birokrasi mempunyai tiga arti yaitu (1) birokrasi sebagai suatu tipe organisasi tertentu, (2) birokrasi sebagai system (3) birokrasi sebagai jiwa kerja". Nurul Huda (2012) mengemukakan bahwa: "Teori-teori birokrasi yang berkembang saat ini adalah: 1) Birokrasi diartikan sebagai aparat yang diangkat penguasa untuk menjalankan pemerintahan (*government by bureaus*). 2) Birokrasi diartikan sebagai sifat atau perilaku pemerintahan yang buruk (patologi). 3) Birokrasi sebagai tipe ideal organisasi".

Dari keterangan di atas dapat disimpulkan bahwa pengertian birokrasi (pemerintahan) adalah suatu organisasi pemerintahan yang terdiri dari sub-sub struktur yang memiliki hubungan satu dengan yang lain, yang memiliki fungsi, peran, dan kewenangan dalam melaksanakan pemerintahan, dalam rangka mencapai suatu visi, misi, tujuan, dan program yang telah ditetapkan.

## 2. Teori- teori birokrasi

Febriyandi ( 2011 ), membagi empat teori birokrasi yaitu :

1. Teori *Rasional Administrative Model* (RAM),  
Dikemukakan oleh Weber yang menyatakan bahwa birokrasi yang ideal ialah birokrasi yang berdasarkan pada system peraturan yang rasional sebagai organisasi social yang diandalkan , terukur dan dapat diprediksikan dan efisien.
2. Teori *Power Blok Model* (PBM)  
Teori yang berdasarkan pemikiran bahwa birokrasi merupakan alat atau blok rakyat dalam melaksanakan kekuasaan.
3. Teori *Bureaucrati Oversupply Model* (BOM)  
Yaitu teori berbasis pada pemikiran *ideology liberalism* yang muncul pada tahun 1970-an ,oleh William Niskanen dalam buku *representative government* (1971), sebagai respon terhadap Teori Birokrasi Weber maupun Teori Marx. Teori ini juga banyak pembahasan ahli politik seperti konsep *reinventing government*, *new public management*, *public choise teory*, *managerialism*, teori ini menuntut agar kapasitas birokrasi dikurangi dan peran yang selama ini dilakukan hendaknya di delegasikan kepada sector swasta ( *privat sector*) dan mekanisme pasar.
4. Teori *New Public Service*(NPS)  
Teori NPS memandang bahwa birokrasi adalah alat rakyat dan harus tunduk pada kepada apapun suara rakyat, sepanjang suara itu rasional dan legitimate secara normatif dan konstitusional sebab birokrasi menjalankan tugas sebagai pelayan publik.

## 3. Konsep birokrasi model Max Weber

Max Weber adalah seorang sosiolog besar asal Jerman yang pemikirannya tentang birokrasi telah menjadi sangat klasik dalam literatur akademis, Weber menggunakan istilah birokratisasi untuk menjelaskan semakin luasnya penerapan prinsip-prinsip birokrasi dalam berbagai organisasi dan institusi modern.



Menurut Weber dalam Thoha ( 2011 : 17-18 ):

Tipe ideal birokrasi yang rasional itu dilakukan dalam cara-cara sebagai berikut:

1. Individu pejabat secara personal bebas, akan tetapi dibatasi oleh jabatannya manakala ia menjalankan tugas-tugas atau kepentingan individual dalam jabatannya. Pejabat tidak bebas menggunakan jabatannya untuk keperluan dan kepentingan pribadinya termasuk keluarganya.
2. Jabatan-jabatan itu disusun dalam tingkatan hierarki dari atas ke bawah dan ke samping. Konsekuensinya ada jabatan atasan dan bawahan, dan ada pula yang menyandang kekuasaan lebih besar dan ada yang lebih kecil.
3. Tugas dan fungsi masing-masing jabatan dalam hierarki itu secara spesifik berbeda satu sama lainnya.
4. Setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan. Uraian tugas (*job description*) masing-masing pejabat merupakan domain yang menjadi wewenang dan tanggung jawab yang harus dijalankan sesuai dengan kontrak.
5. Setiap pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya, idealnya hal tersebut dilakukan melalui ujian yang kompetitif.
6. Setiap pejabat mempunyai gaji termasuk hak untuk menerima pensiun sesuai dengan tingkatan hierarki jabatan yang disandangnya. Setiap pejabat bisa memutuskan untuk keluar dari pekerjaannya dan jabatannya sesuai dengan keinginannya dan kontraknya bisa diakhiri dalam keadaan tertentu.
7. Terdapat struktur pengembangan karier yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas dan merit sesuai dengan pertimbangan yang objektif.
8. Setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya dan *resource* instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya.
9. Setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin.

Weber dalam Indarwanto ( 2001 : 72 ), menyusun karakteristik birokrasi menjadi 7, sebagai berikut:

1. Spesialisasi pekerjaan , yaitu semua pekerjaan dilakukan dalam kesederhanaan, rutinitas , dan mendefinisikan tugas dengan baik.
2. Hierarki kewenangan yang jelas, yaitu sebuah struktur multi tingkat yang formal, dengan posisi hierarki atau jabatan, yang memastikan bahwa setiap jabatan yang lebih rendah berada dibawah *supervise* dan *control* dari yang lebih tinggi.

3. Formalisasi yang tinggi , yaitu semua anggota organisasi diseleksi dalam basis kualifikasi yang didemonstrasikan dengan pelatihan, pendidikan, atau latihan formal.
4. Pengambilan keputusan mengenai penempatan pegawai yang didasarkan atas kemampuan, yaitu pengambilan keputusan tentang seleksi dan promosi didasarkan atas kualifikasi teknik ,kemampuan dan prestasi para calon.
5. Bersifat tidak pribadi ( impersonalitas ), yaitu sanksi – sanksi diterapkan secara seragam dan tanpa perasaan pribadi untuk menghindari keterlibatan dengan kepribadian individual dan preferensi pribadi para anggota.
6. Jejak karier bagi para pegawai, yaitu para pegawai diharapkan mengejar karier dalam organisasi. Sebagai imbalan atas komitmen terhadap karier tersebut, para pegawai mempunyai masa jabatan, artinya mereka akan dipertahankan meskipun mereka kehabisan tenaga atau jika kependaiannya tidak terpakai lagi.
7. Kehidupan organisasi yang dipisahkan dengan jelas dari kehidupan pribadi , yaitu pejabat tidak bebas menggunakan jabatannya untuk keperluan pribadinya termasuk keluarganya.

Konsep birokrasi Weber dalam Sarumdayang (2003:48) disebutkan :

Birokrasi yang dimaksud adalah suatu badan administratif tentang pejabat yang diangkat. Pejabat memiliki ciri yang membedakannya dengan pekerja yaitu ialah memiliki otoritas . Sesuai dengan teorinya bahwa keyakinan dalam legitimasi adalah dasar bagi semua *system otoritas*. Adapun lima keyakinan yang berkaitan dengan otoritas yang sah yaitu:

1. Ditegakkannya peraturan (kode) yang sah maka dapat menuntut kepatuhan daripada anggota organisasi tersebut.
2. Hukum merupakan suatu system aturan- aturan abstrak yang diterapkan pada kasus – kasus tertentu, sedangkan administrasi mengurus kepentingan- kepentingan organisasi yang ada batas- batas hukum.
3. Manusia yang menjalankan otoritas juga mematuhi tatanan impersonal tersebut.
4. Memberi (anggota yang taat) yang benar- benar mematuhi hukum.
5. Kepatuhan itu seharusnya tidak kepada person yang menjamkannya untuk menduduki jabatan itu.

Berdasarkan konsepsi legitimasi ini Weber dalam Indarwanto (2007:74)

menyusun delapan proposisi tentang penyusunan *system otoritas legal*, yaitu:

1. Tugas-tugas pejabat diorganisir atas dasar aturan yang berkesinambungan;
2. Tugas-tugas tersebut dibagi atas bidang-bidang yang berbeda sesuai dengan fungsi-fungsinya, yang masing-masing dilengkapi dengan syarat otoritas dan sanksi-sanksi;



3. Jabatan-jabatan tersusun secara hirarkis, yang disertai dengan rincian hak-hak kontrol dan pengaduan (*complaint*);
4. Aturan-aturan yang sesuai dengan pekerjaan diarahkan baik secara teknis maupun secara legal. Dalam kedua kasus tersebut, manusia yang terlatih menjadi diperlukan;
5. Anggota sebagai sumber daya organisasi berbeda dengan anggota sebagai individu pribadi;
6. Pemegang jabatan tidaklah sama dengan jabatannya;
7. Administrasi didasarkan pada dokumen-dokumen tertulis dan hal ini cenderung menjadikan kantor (biro) sebagai pusat organisasi modern;
8. Sistem-sistem otoritas legal dapat mengambil banyak bentuk, tetapi dilihat pada bentuk aslinya, sistem tersebut tetap berada dalam suatu staf administrasi birokratik.

Selanjutnya, Weber dalam Sarumdayang (2003:51) melanjutkan ke sisi pekerja (staf) di organisasi yang legal-rasional. Bagi Weber, kedudukan staf di sebuah organisasi legal-rasional adalah sebagai berikut:

1. Para anggota staf bersifat bebas secara pribadi, dalam arti hanya menjalankan tugas-tugas impersonal sesuai dengan jabatan mereka;
2. Terdapat hirarki jabatan yang jelas;
3. Fungsi-fungsi jabatan ditentukan secara tegas;
4. Para pejabat diangkat berdasarkan suatu kontrak;
5. Para pejabat dipilih berdasarkan kualifikasi profesional, idealnya didasarkan pada suatu diploma (*ijazah*) yang diperoleh melalui ujian;
6. Para pejabat memiliki gaji dan biasanya juga dilengkapi hak-hak pensiun. Gaji bersifat berjenjang menurut kedudukan dalam hirarki. Pejabat dapat selalu menempati posnya, dan dalam keadaan-keadaan tertentu, pejabat juga dapat diberhentikan;
7. Pos jabatan adalah lapangan kerja yang pokok bagi para pejabat;
8. Suatu struktur karir dan promosi dimungkinkan atas dasar senioritas dan keahlian (*merit*) serta menurut pertimbangan keunggulan (*superior*);
9. Pejabat sangat mungkin tidak sesuai dengan pos jabatannya maupun dengan sumber-sumber yang tersedia di pos terbut, dan;
10. Pejabat tunduk pada sistem disiplin dan kontrol yang seragam.

Weber juga menyatakan, birokrasi itu sistem kekuasaan, di mana pemimpin (superordinat) mempraktikkan kontrol atas bawahan (subordinat). Sistem birokrasi menekankan pada aspek "disiplin." Sebab itu, Weber juga memasukkan birokrasi sebagai sistem legal-rasional. Legal oleh sebab tunduk pada aturan-



aturan tertulis dan dapat disimak oleh siapa pun juga. Rasional artinya dapat dipahami, dipelajari, dan jelas penjelasan sebab-akibatnya.

Khususnya, Weber memperhatikan fenomena kontrol superordinat atas subordinat. Kontrol ini, jika tidak dilakukan pembatasan, berakibat pada akumulasi kekuatan absolut di tangan superordinat. Akibatnya, organisasi tidak lagi berjalan secara rasional melainkan sesuai keinginan pemimpin belaka. Bagi Weber, perlu dilakukan pembatasan atas setiap kekuasaan yang ada di dalam birokrasi, yang meliputi point-point berikut:

1. Kolegialitas.

Kolegialitas adalah suatu prinsip pelibatan orang lain dalam pengambilan suatu keputusan.

2. Pemisahan Kekuasaan.

Pemisahan kekuasaan berarti pembagian tanggung jawab terhadap fungsi yang sama antara dua badan atau lebih. Misalnya, untuk menyepakati anggaran negara, perlu keputusan bersama antara badan DPR dan Presiden. Pemisahan kekuasaan, menurut Weber, tidaklah stabil tetapi dapat membatasi akumulasi kekuasaan.

3. Administrasi Amatir.

Administrasi amatir dibutuhkan tatkala pemerintah tidak mampu membayar orang-orang untuk mengerjakan tugas birokrasi

4. Demokrasi Langsung.

Demokrasi langsung berguna dalam membuat orang bertanggung jawab kepada suatu majelis. Misalnya, Gubernur Bank Indonesia, meski merupakan prerogatif Presiden guna mengangkatnya, terlebih dahulu harus *di-fit and*

*proper-test* oleh DPR. Ini berguna agar Gubernur BI yang diangkat merasa bertanggung jawab kepada rakyat secara keseluruhan.

#### 5. Representasi.

Representasi didasarkan pengertian seorang pejabat yang diangkat mewakili para pemilihnya. Dalam kinerja birokrasi, partai-partai politik dapat diandalkan dalam mengawasi kinerja pejabat dan staf birokrasi. Ini akibat pengertian tak langsung bahwa anggota DPR dari partai politik mewakili rakyat pemilih mereka.

Hingga kini, pengertian orang mengenai birokrasi sangat dipengaruhi oleh pandangan-pandangan Max Weber di atas. Dengan modifikasi dan penolakan di sana-sini atas pandangan Weber, analisis birokrasi mereka lakukan. Secara rinci Weber menjelaskan bahwa birokrasi mempunyai 15 karakteristik ideal, yaitu:

1. Kekuasaan dimiliki oleh jabatan dan bukan pemegang jabatan;
2. Otoritas ditetapkan melalui aturan-aturan organisasi;
3. Tindakan organisasi bersifat impersonal, melibatkan eksekusi atas kebijakan publik;
4. Tindakan organisasi dikerangkai oleh sistem pengetahuan yang disiplin;
5. Aturan dikodifikasi secara formal;
6. Aturan preseden dan abstrak menjadi standar bagi tindakan organisasi;
7. Spesialisasi;
8. Batasan yang tegas antara tindakan birokratis dengan tindakan partikular menentukan legitimasi dari tindakan;
9. Pemisahan fungsional dari tugas-tugas yang diikuti oleh struktur otoritas formal;

10. Kekuasaan yang didelegasikan via hierarki;
11. Delegasi kekuasaan diekspresikan dalam istilah tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab yang ditetapkan melalui kontrak;
12. Kualitas yang dibutuhkan untuk mengisi posisi diukur dengan pengakuan kredensial formal (ijazah, sertifikat, dsb);
13. Struktur karir dan promosi, baik atas dasar senioritas maupun prestasi;
14. Posisi yang berbeda dalam hierarki akan menerima pembayaran yang berbeda;
15. Sentralisasi koordinasi, komunikasi, dan control.

#### 4. Konsep birokrasi Martin Albrow

Martin Albrow adalah sosiolog dari Inggris. Ia banyak menulis seputar pandangan para ahli seputar konsep birokrasi Weber. Akhirnya, ia sendiri mengajukan beberapa konsepsinya seputar birokrasi. Martin Albrow dalam membagi tujuh cara pandang mengenai birokrasi. Ketujuh cara pandang ini dipergunakan sebagai pisau analisa guna menganalisis fenomena birokrasi yang banyak dipraktikkan di era modern. Thoha (2011:87-92) menuliskan:

Ketujuh konsepsi birokrasi Albrow adalah :

1. Birokrasi sebagai Organisasi Rasional  
Birokrasi dapat dikatakan sebagai organisasi yang memaksimalkan efisiensi dalam administrasi tujuan utamanya menjaga stabilitas dan efisiensi dalam organisasi-organisasi yang besar dan kompleks. Birokrasi juga mengacu pada susunan kegiatan yang rasional yang diarahkan untuk pencapaian tujuan-tujuan organisasi. Albrow memaksudkan birokrasi sebagai “organisasi yang di dalamnya manusia menerapkan kriteria rasionalitas terhadap tindakan mereka.”
2. Birokrasi sebagai Inefisiensi Organisasi  
Birokrasi terlalu percaya kepada preseden (aturan yang dibuat sebelumnya), kurang inisiatif, penundaan (lamban dalam berbagai urusan), berkembangbiaknya formulir (terlalu banyak formalitas), duplikasi usaha, dan departementalisme. Birokrasi juga merupakan organisasi yang tidak dapat memperbaiki perilakunya dengan cara belajar dari kesalahannya. Aturan-aturan di dalam birokrasi cenderung dipakai para anggotanya untuk kepentingan diri sendiri.
3. Birokrasi sebagai kekuasaan yang dijalankan oleh pejabat.



Birokrasi merupakan pelaksanaan kekuasaan oleh para administrator yang profesional. Atau, birokrasi merupakan pemerintahan oleh para pejabat. Dalam pengertian ini, pejabat memiliki kekuasaan untuk mengatur dan melakukan sesuatu. Juga, seringkali dikatakan birokrasi adalah kekuasaan para elit pejabat.

4. Birokrasi sebagai administrasi negara (publik)  
Birokrasi merupakan komponen sistem politik, baik administrasi pemerintahan sipil ataupun publik. Ia mencakup semua pegawai pemerintah. Birokrasi merupakan sistem administrasi, yaitu struktur yang mengalokasikan barang dan jasa dalam suatu pemerintahan. Lewat birokrasi, kebijakan-kebijakan negara diimplementasikan.
5. Birokrasi sebagai administrasi yang dijalankan pejabat.  
Birokrasi dianggap sebagai sebuah struktur (badan). Di struktur itu, staf-staf administrasi yang menjalankan otoritas keseharian menjadi bagian penting. Staf-staf itu terdiri dari orang-orang yang diangkat. Mereka inilah yang disebut birokrasi-birokrasi. Fungsi dari orang-orang itu disebut sebagai administrasi.
6. Birokrasi sebagai suatu organisasi  
Birokrasi merupakan suatu bentuk organisasi berskala besar, formal, dan modern. Suatu organisasi dapat disebut birokrasi atau bukan mengikut pada ciri-ciri yang sudah disebut.
7. Birokrasi sebagai masyarakat modern  
Birokrasi sebagai masyarakat modern, mengacu pada suatu kondisi di mana masyarakat tunduk kepada aturan-aturan yang diselenggarakan oleh birokrasi. Untuk itu, tidak dibedakan antara birokrasi perusahaan swasta besar ataupun birokrasi negara. Selama masyarakat tunduk kepada aturan-aturan yang ada di dua tipe birokrasi tersebut, maka dikatakan bahwa masyarakat tersebut dikatakan modern.

##### **5. Masalah dan Kelemahan Birokrasi Indonesia.**

Dari penjelasan diatas dapat di ketahui bagaimana pelayanan birokrasi pemerintah terhadap masyarakat sangat belum memenuhi kewajibannya dan sangat tidak mengenakan pelayanan yang diberikannya itu, kita pun barangkali juga pernah mengalami secara langsung betapa tidak nyamannya berurusan dengan birokrasi.

Birokrasi dan pelayanan publik yang lamban, kategori keluhan ini berkaitan dengan karakter eksternal birokrasi, yaitu karakter birokrasi dalam menghadapi pihak-pihak di luar dirinya, terutama dengan pihak publik sebagai klien utama

dari pelayanan jasa yang diberikannya. Secara umum, muncul keluhan bahwa birokrasi itu bersifat lamban, berbelit-belit dan sebagainya. Birokrasi akan menjadi demikian manakala para aparatur birokrasi lebih berorientasi pada aturan-aturan atau prosedur dalam menjalankan tugasnya ketimbang pada tujuan pokok dari tugasnya. Dengan kata lain, situasi itu akan tercipta manakala aparatur birokrasi mementingkan prosedur demi prosedur itu sendiri.

Ini semua adalah suatu permasalahan yang sudah sering terjadi dalam birokrasi pemerintah. Kurang tanggapnya para birokrat, terlalu banyak instansi pemerintah adalah beberapa penyebab menjadi lamban dan berbelit-belit pelayanan terhadap masyarakat.

#### **6. Peranan Birokrasi Dalam Implementasi Kebijakan Publik.**

Birokrasi pemerintah adalah institusi yang kuat eksistensinya karena mempunyai kewenangan yang besar dan begitu luas memiliki sumber daya yang tidak cukup dalam menjalankan kekuasaannya dibanding dengan organisasi lain dalam sebuah negara. Ini merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkinya. Itulah sebabnya, birokrasi paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan. Keberadaan birokrasi tidak hanya dalam struktur pemerintah, tetapi juga ada dalam organisasi-organisasi swasta, institusi pendidikan dan sebagainya. Bahkan dalam kasus-kasus tertentu birokrasi diciptakan hanya untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu.

Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan-keperluan publik (*public affair*), mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda, fungsinya berada dalam lingkungan yang kompleks dan luas serta bukan kekuatan



yang netral dan tidak dalam kendali penuh dari pihak luar. Oleh sebab itu, birokrasi pemerintah menjadi kekuatan dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan publik. Dengan demikian, birokrasi mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan publik. Peranan itu biasanya diterjemahkan dalam pola pembagian tugas dan tanggung jawab yang terkendali.

Hal ini tercermin dalam konsep awal yang mendasari gagasan modern tentang birokrasi. Sarumdayang (2003:56-57) menyebutkan ciri-ciri pokok dari birokrasi sebagai berikut:

1. Birokrasi melaksanakan kegiatan-kegiatan reguler dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Dalam mencapai tujuan tersebut dilakukan pembagian tugas dan tugas-tugas tersebut dilaksanakan oleh para ahli sesuai spesialisasinya.
2. Pengorganisasian kantor berdasar prinsip hierarki. Dalam prinsip hierarki unit yang besar membawahi dan membina beberapa unit kecil. Setiap unit kecil dipimpin oleh seorang pejabat yang diberi hak, wewenang, dan pertanggungjawaban untuk melaksanakan tugas yang dipercayakan kepadanya.
3. Pelaksanaan tugas diatur dengan suatu peraturan formal dan aturan tersebut mencakup tentang keseragaman dalam melaksanakan tugas.
4. Pejabat yang melaksanakan tugas-tugasnya dengan semangat pengabdian yang tinggi.
5. Pekerjaan dalam organisasi birokratis didasarkan pada kompetensi teknis dan dilindungi dari pemutusan kerja secara sepihak. Menganut suatu jenjang karier berdasar senioritas dan prestasi kerja.
6. Pengalaman menunjukkan bahwa tipe organisasi administratif yang murni berciri birokratis dilihat dari sudut teknis akan mampu mencapai tingkat efisiensi yang tertinggi.

Dalam hubungannya dengan implementasi kebijakan yang bersifat kompleks, menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Kerjasama ini hanya mungkin terdapat dalam birokrasi yang mempunyai struktur yang ideal dengan pembagian tugas yang jelas. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan.



Dengan demikian, maka peranan birokrasi sangat penting. Karena birokrasi merupakan alat dalam mencapai efisiensi yang setinggi-tingginya dalam administrasi negara. Karena sebagai alat maka mempunyai kewenangan dan kekuasaan. Atas dasar kewenangan dan kekuasaan inilah segala kegiatan dilaksanakan. Karenanya pelaksanaan politik negara selalu tergantung pada kewenangan dan kekuasaan yang diberikan kepada birokrasi.

Menyoalkan tentang peranan birokrasi dalam implementasi kebijakan, ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam implementasi:

1. Pembentukan unit organisasi atau staf pelaksana.

Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau pegawai (*street-level bureaucrats*). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak cukup memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya. Penambahan jumlah staf dan *implementor* saja tidak cukup menyelesaikan persoalan implementasi kebijakan, tetapi diperlukan sebuah kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan.

2. Penjabaran tujuan dalam berbagai aturan pelaksana (*Standard Operating Procedures/SOP*).

Menurut Edwards dalam Yosa, (2010):

Terdapat karakteristik utama dari birokrasi yakni: *Standard Operational Procedure* (SOP) yang merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas.. Ukuran dasar SOP atau prosedur kerja ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta.

Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan. *Standard Operational Procedure* (SOP) sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi. Namun demikian, di samping menghambat implementasi kebijakan SOP juga mempunyai manfaat. Organisasi-organisasi dengan prosedur-prosedur perencanaan yang luwes dan kontrol yang besar atas program yang bersifat fleksibel mungkin lebih dapat menyesuaikan tanggung jawab yang baru daripada birokrasi-birokrasi tanpa mempunyai ciri-ciri seperti ini.

3. Koordinasi berbagai sumber dan pengeluaran pada kelompok sasaran serta pembagian tugas diantara badan pelaksana. Pembagian tugas merupakan ciri utama birokrasi. Tugas-tugas pejabat diorganisir berdasarkan aturan yang berkesinambungan. Tugas-tugas tersebut dibagi menurut bidang dan dibedakan atas fungsi dan masing-masing dilengkapi dengan persyaratan otoritas dan sanksi-sanksinya.
4. Pengalokasian sumber-sumber untuk mencapai tujuan.

Thoha (2003:35) mengatakan:

Sumber daya diposisikan sebagai *input* dalam organisasi sebagai suatu sistem yang mempunyai implikasi yang bersifat ekonomis dan

teknologis. Secara ekonomis, sumber daya bertalian dengan biaya atau pengorbanan langsung yang dikeluarkan oleh organisasi yang merefleksikan nilai atau kegunaan potensial dalam transformasinya ke dalam *output*. Sedang secara teknologis, sumberdaya bertalian dengan kemampuan transformasi dari organisasi.

Hal-hal yang harus dilakukan dalam implementasi kebijakan adalah berikut ini yaitu:

1. Menyediakan waktu dan sumber-sumber yang memadai;
2. Memadukan sumber daya yaitu manusia, dana dan fasilitas-fasilitas pendukung lainnya;
3. Kebijakan yang di implementasikan harus didasari hubungan kausalitas yang erat;
4. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan;
5. Tugas-tugas harus terperinci dan ditempatkan pada urutan yang tepat;
6. Menyempurnakan komunikasi dan koordinasi
7. Pihak-pihak yang memiliki wewenang dapat menuntut dan memperoleh kepatuhan kewenangan.

Berbicara tentang realitas yang di hadapi birokrasi ternyata tidak sebaik yang dibicarakan dalam teori. Birokrasi sering mengalami persoalan dalam hal sumber daya bahkan struktur yang tidak ideal dengan beban tugas yang diemban kepadanya.

Sumber daya misalnya. Alasan klasik yang sering kita temukan adalah kurangnya sumber-sumber pembiayaan, sehingga tidak cukup untuk membiayai tugas-tugasnya. Meski demikian, tetapi masih terlihat korupsi yang merajalela di setiap tingkatan birokrasi pemerintah. Oleh sebab itu, ini bukan persoalan



kurangnya sumber pembiayaan tetapi persoalan tindakan dari oknum yang tidak bermoral seperti itu.

Dari segi sumber daya manusia, birokrasi sangat ditentukan oleh sumber daya. Kualitas personil birokrasi pemerintah sangatlah rendah ketimbang personil yang dimiliki oleh organisasi swasta. Produktivitas dan jiwa inovasinya sangat rendah. Hal ini mungkin disebabkan oleh para personil masih berorientasi pada komando dalam setiap pelaksanaan tugas. Kesalahan lain adalah rekrutmen pegawai yang tidak transparan. Kadang kala rekrutmen itu atas dasar kriteria-kriteria pribadi yang tidak sejalan dengan tujuan organisasi.

Permasalahan yang paling serius adalah masalah struktur organisasi yang tidak ideal dengan tugas yang diemban kepada birokrasi. PP No. 41 Tahun 2007 mengisyaratkan bahwa struktur organisasi birokrasi harus dibuat seramping mungkin agar tidak menimbulkan pemborosan pada dana dan daya. Artinya menciptakan organisasi yang miskin struktur dan kaya fungsi. Namun yang terjadi tidaklah demikian. Fakta berbicara yang terjadi justru sebaliknya. struktur tidak ideal. Artinya, organisasi yang ditemukan di lapangan lebih kaya akan struktur dan miskin fungsi. Dengan demikian, maka sulit bagi birokrasi dapat melaksanakan kebijakan publik dengan baik.

Bertolak dari pendapat beberapa para ahli kebijakan publik tentang Model atau pendekatan Implementasi kebijakan, kendala yang sering dihadapi dalam pelaksanaan kebijakan publik antara lain adalah sebagai berikut:

- a. Kendala dalam hal sumber daya yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan

Sumber daya yang dimaksud, meliputi:

- **Staf.** Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau pegawai (*street-level bureaucrats*). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah-satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak cukup memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya. Penambahan jumlah staf dan *implementor* saja tidak cukup menyelesaikan persoalan implementasi kebijakan, tetapi diperlukan sebuah kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan.
- **Informasi.** Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk yaitu: pertama, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.
- **Wewenang.** Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan secara efektif. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang tidak ada, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak dilegitimasi, sehingga dapat menggagalkan implementasi kebijakan publik. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersedia, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Di satu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam implementasi kebijakan; tetapi di sisi lain, efektivitas akan menyusut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau kelompoknya.



- **Fasilitas.** Fasilitas fisik merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin mempunyai staf yang mencukupi, kapabel dan kompeten, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

b. Kendala yang berkaitan dengan disposisi

Faktor-faktor yang menjadi perhatian menurut Budi Setiyono (2012:69)

mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari:

- **Pengangkatan birokrasi.** Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat.
- **Inisiatif.** Inisiatif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

c. Kendala dalam hal komunikasi yang berkaitan dengan isi dan tujuan yang akan dicapai oleh suatu kebijakan.

Komunikasi merupakan salah-satu variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik". Implementasi yang efektif akan terlaksana, jika para pembuat keputusan mengetahui mengenai apa yang akan mereka kerjakan. Informasi yang diketahui para pengambil keputusan hanya bisa didapat melalui komunikasi yang baik. Terdapat tiga indikator yang dapat



digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi. Budi Setiyono (2012:93) mengemukakan tiga variabel tersebut yaitu:

- **Transmisi.** Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (miskomunikasi) yang disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan. Terdapat beberapa hambatan umum yang biasa terjadi dalam transmisi komunikasi yaitu:  
*Pertama*, terdapat pertentangan antara pelaksana kebijakan dengan perintah yang dikeluarkan oleh pembuat kebijakan. Pertentangan seperti ini akan mengakibatkan distorsi dan hambatan yang langsung dalam komunikasi kebijakan. *Kedua*, informasi yang disampaikan melalui berlapis-lapis hierarki birokrasi. Distorsi komunikasi dapat terjadi karena panjangnya rantai informasi yang dapat mengakibatkan bias informasi. *Ketiga*, masalah penangkapan informasi juga diakibatkan oleh persepsi dan ketidakmampuan para pelaksana dalam memahami persyaratan-persyaratan suatu kebijakan
- **Kejelasan.** Komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan (*street-level-bureaucrats*) harus jelas dan tidak membingungkan atau tidak ambigu/mendua.
- **Konsistensi.** Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

d. Sikap penolakan dari agen kelompok sasaran atau bahkan pelak agen pelaksana kebijakan

Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan.

## 7. Peran Birokrasi Dalam Pemerintahan Modern

Michael G. Roskin dalam Nurul Huda (2012) menyebutkan bahwa sekurang-kurangnya ada 4 fungsi birokrasi di dalam suatu pemerintahan modern.

Fungsi-fungsi tersebut adalah :

1. Administrasi. Birokrasi Fungsi administrasi adalah mengimplementasikan undang-undang yang telah disusun oleh legislatif serta penafsiran atas UU tersebut oleh eksekutif.
2. Pelayanan. Birokrasi fungsi pelayanan sesungguhnya diarahkan untuk melayani masyarakat atau kelompok-kelompok khusus.
3. Pengaturan (*regulation*). Birokrasi Fungsi pengaturan yaitu dari suatu pemerintahan biasanya dirancang demi mengamankan kesejahteraan masyarakat.
4. Pengumpul Informasi (*Information Gathering*). Birokrasi fungsi informasi yaitu menyediakan data-data dan Informasi sehubungan dengan kebijaksanaan yang mengalami pelanggaran untuk keperluan membuat kebijakan-kebijakan baru .

#### 7. Kinerja Birokrasi Pelayanan

Sebagaimana diuraikan di depan bahwa bahasan tentang birokrasi yang dimaksud adalah birokrasi pemerintah, sedangkan kinerja atau *performance* yang dimaksud adalah kinerja individu, kelompok dan institusi. Kinerja individu dapat dilihat dari keterampilannya, kecakapan praktisnya, kompetensinya, pengetahuannya, informasinya, kebijakannya, kreativitasnya, moralitasnya dan lain-lain. Kinerja kelompok dilihat dari aspek kerja samanya, keutuhannya, kedisiplinannya, legalitasnya dan lain-lain. Sedangkan kinerja institusi dapat dilihat dari hubungannya dengan institusi lain, fleksibilitasnya, adaptabilitasnya, pemecahan konflik dan lain-lain.

Negara pada hakekatnya sebagai suatu organisasi. Dalam pengertiannya sebagai suatu organisasi, maka di dalamnya terkandung adanya aktivitas penyelenggaraan atau dengan kata lain kegiatan administrasi. Administrasi lekat sebagai sebuah piranti lunak dari penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan bermacam kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Mesin



administrasi pemerintah dijalankan di atas aturan dan hukum. Tanpa aturan atau hukum administrasi pemerintah tidak mampu menunjukkan kinerja yang efektif dan bersih. Jika administrasi publik dikerjakan di luar tatanan aturan formal, maka administrasi pemerintah tidak lagi bisa menjamin terselenggaranya kinerja yang bersih. Dengan hukum dan peraturan administrasi, pemerintah melakukan impersonalitas terhadap bermacam-macam kepentingan orang-orang yang diatur dan dilayani."

Kegiatan tersebut dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah dari suatu negara dalam usaha untuk mencapai suatu tujuan negara. Keberhasilan dalam mencapai tujuan tersebut akan sangat tergantung pada fungsi, peran, kemampuan dan kinerja aparatur pemerintah dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Menurut Denhard, sebagaimana dikutip Masyhudi (..... 51-552), kinerja birokrasi memiliki acuan tugas :

1. Komitmen terhadap nilai-nilai sosial politik yang telah disepakati bersama (*publicly defined societal values*) dan tujuan publik (*public purpose*).
2. Implementasi nilai-nilai sosial politik yang berdasarkan etika dalam tatanan manajemen publik (*provide an ethical basis of public management*),
3. Realisasi nilai-nilai sosial politik (*exercising social political values*).
4. Penekanan pada pekerjaan kebijakan publik dalam rangka pelaksanaan mandat pemerintah (*emphasis on public policy in carrying out mandate of government*).
5. Keterlibatan dalam pelayanan publik (*involvement overall quality of public services*).
6. Bekerja dalam rangka penanganan kepentingan umum (*operate in public interest*).

Untuk mencapai target pencapaian dari standar pelayanan, haruslah seluruh target-target itu diturunkan dalam kinerja aparatur baik secara individual maupun secara sektoral. Senada dengan hal itu Holidin (2013:10) berpendapat bahwa:"



Perencanaan dan perjanjian kinerja aparatur menjadikan setiap pejabat dan pegawai pelayanan publik akan dimintakan pertanggungjawaban masing-masing untuk mencapai taraf kinerja tertentu sehingga berakumulasi dalam bentuk kinerja pencapaian standar pelayanan publik .

Menurut Tjokrowinoto, sebagaimana dikutip dalam Masyhudi (.....:52), menyatakan ada 4 (empat) fungsi birokrasi:

1. Fungsi instrumental, yaitu menjabarkan perundang-undangan dan kebijaksanaan publik dalam kegiatan-kegiatan rutin untuk memproduksi jasa, pelayanan, komoditi, atau mewujudkan situasi tertentu.
2. Fungsi politik, yaitu memberi input berupa saran informasi, visi, dan profesionalisme untuk mempengaruhi sosok kebijaksanaan.
3. Fungsi *katalis public interest*, yaitu mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan publik dan mengintegrasikan atau menginkorporasikannya didalam kebijaksanaan dan keputusan pemerintah.
4. Fungsi *Entrepreneurial*, yaitu memberi inspirasi bagi kegiatan-kegiatan inovatif dan *non rutine*, mengaktifkan sumber-sumber potensial yang ideal, dan menciptakan *resource-mix* yang optimal untuk mencapai tujuan.

Dalam pelaksanaannya kinerja birokrasi pemerintah tersebut diperlukan organisasi pemerintah yang solid dan kinerja tinggi. Demikian juga termasuk aparatur negaranya masing-masing mau tidak mau harus mampu berlari dengan lompatan berkecepatan tinggi secara terukur, rasional dan realitis dalam keseluruhan kreatifitas dan inovasinya. Untuk mencapai suatu kinerja yang lengkap dan mencukupi, yang merupakan indikator kinerja.

Saat ini di lingkungan masyarakat luas muncul isu birokrasi, di mana birokrasi itu diberikan pengertian yang bernada negatif, yang menggambarkan pemberian pelayanan aparatur pemerintah terhadap masyarakat mempersukar, segala urusan berbelit-belit, bertele-bertele, harus menunggu lama, tidak ramah, membosankan, menyebalkan dan sebagainya. Pelayanan yang menyimpang tersebut merupakan perusak rangking atas dari keseluruhan yang ada pada prinsip-

prinsip *good governance*. Pada eskalasinya menimbulkan malapetaka yang lebih besar lagi dalam bidang politik dan keamanan sebagai *bureaucratic cost* paling besar. Hal tersebut tentu saja menjadi tantangan bagi aparatur birokrasi pemerintah khususnya pegawai negeri sebagai abdi negara dan pelayan masyarakat. Seiring dengan penilaian dan anggapan masyarakat tentang citra birokrasi pemerintah tersebut juga timbul adanya perubahan paradigma kinerja birokrasi pemerintah yang menekankan adanya peranan rakyat. Pemerintah harus menawarkan saluran akses-akses kepada rakyat untuk berpartisipasi. Rakyat harus ditempatkan pada posisi di depan (*putting people in the driver seat*). Jadi orientasi birokrasi sekarang ini diarahkan kepada kepentingan dan kekuasaan rakyat. Di samping itu perlu juga diciptakan dan dibangun budaya kerja agar kinerjanya berguna untuk kepentingan masyarakat. Untuk menciptakan dan membangun budaya kerja tersebut menuntut adanya kedisiplinan bagi aparatur negara. Karena disiplin dapat mempunyai dampak kuat terhadap suatu organisasi untuk mencapai keberhasilan dan mengejar tujuan yang direncanakan.

Oleh karena itu birokrasi aparatur negara sebagai abdi negara, yang memang tugas utamanya memberikan pelayanan kepada masyarakat, dalam memberikan pelayanan diperlukan adanya perubahan pola pikir sesuai dengan perkembangan dinamika dan tuntutan masyarakat sekarang. Masyhudi (.....: 61) menyebutkan:

Perubahan-perubahan kinerja birokrasi aparatur negara terutama dalam pemberian pelayanan kepada publik atau masyarakat pada umumnya tersebut adalah :

1. Merubah sikap mental dari keadaan yang suka dilayani menjadi lebih suka melayani.
2. Memberikan pelayanan secara humanis baik internal maupun eksternal.
3. Memahami tugas dan fungsinya, agar pelayanan prima berjalan dengan baik.
4. Merasa memiliki dan mencintai pekerjaannya dalam pengabdianya kepada masyarakat.



## B. Kerangka Berpikir

Secara konseptual telah dijelaskan bahwa birokrasi pelayan publik merupakan institusi yang kuat eksistensinya karena mempunyai kewenangan yang besar dan begitu luas memiliki sumber daya yang tidak cukup dalam menjalankan kekuasaannya dibanding dengan organisasi lain dalam sebuah negara. Merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkinya. Itulah sebabnya, birokrasi paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan.

Pada penelitian ini yang menjadi rumusan masalah adalah bagaimana kinerja birokrasi pelayanan Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen dan faktor- faktor apa saja yang mempengaruhi kinerja birokrasi pelayanan Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen?

Sesuai dengan permasalahan tersebut maka disusunlah kerangka berfikir pada penelitian ini yang berupa segala pemikiran yang penulis jalani mulai dari awal berfikir yaitu dimulai dari sebuah permasalahan sampai dengan kegiatan akhir yang dapat melahirkan sebuah konsep yang disesuaikan dengan teori-teori yang ada. Dalam hal ini yang menjadi kerangka berfikir tersebut adalah indikator pada pelaksanaan program Raskin yang dikenal dengan istilah 6-T (Enam Tepat) yaitu tepat sasaran penerima manfaat, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat administrasi dan tepat kualitas. Secara singkat dapat digambarkan sebagai berikut:



**KINERJA BIROKRASI PELAYANAN  
PROGRAM BERAS UNTUK RUMAH  
TANGGA MISKIN (RASKIN)**



**INDIKATOR KEBERHASILAN  
PROGRAM RASKIN (6 T)**

1. Tepat Sasaran Penerima Manfaat
2. Tepat Jumlah
3. Tepat Harga
4. Tepat Waktu
5. Tepat Administrasi
6. Tepat Kualitas.

**C. Definisi Operasional**

Definisi operasional yang akan diteliti pada penelitian ini terdiri dari:

1. Birokrasi adalah sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hirarkhi dan jenjang jabatan .
2. Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. ( KEPMENPAN Nomor 25, (2004:5).
3. Program Penyaluran Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) adalah bagian dari Program penanggulangan kemiskinan yang berada pada kluster I, yaitu kegiatan perlindungan sosial berbasis keluarga dalam pemenuhan

kebutuhan pangan pokok bagi masyarakat kurang mampu. (Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2012: 1V)

4. Birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin yaitu Organisasi yang memberikan pelayanan terhadap masyarakat melalui Program Raskin.
5. Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin adalah Rumah Tangga yang berhak menerima beras dari Program Raskin sesuai dengan data yang diterbitkan dari Basis Data Terpadu yang dikelola oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K), yang disahkan oleh Menko Kesra RI dan Data Rumah Tangga hasil pemutakhiran Daftar Penerima Manfaat (DPM) oleh musyawarah desa /kelurahan/pemerintah setingkat. Kebersertaan RTS dalam Program Raskin ditandai dengan kepemilikan KPS atau SKRTM. (Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014: 5)
6. PPLS adalah Pendataan Program Perlindungan Sosial yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) yang menjadi sumber Basis Data Terpadu yang dikelola oleh TNP2K. (Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014: 5)
7. Titik Distribusi (TD) adalah tempat atau lokasi penyerahan beras Raskin dari Perum Bulog kepada Pelaksana Distribusi Raskin di tingkat Desa/Kelurahan, atau lokasi lain yang disepakati secara tertulis oleh Pemerintah Kabupaten/Kota dengan Perum BULOG. (Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014: 6)

8. Titik Bagi (TB) adalah tempat atau lokasi penyerahan beras Raskin dari Pelaksana Distribusi Raskin termasuk warung desa (Wardes) kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat RTS-PM. (Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014: 6).
9. Warung Desa (Wardes) adalah lembaga ekonomi didesa/kelurahan, baik milik masyarakat, koperasi, maupun pemerintahan desa/kelurahan yang memiliki fasilitas bangunan/tempat penjualan bahan pangan dan barang lainnya yang ditetapkan oleh Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota dan / atau Kecamatan sebagai tempat penyerahan beras Raskin dari Perum Bulog. (Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014: 6).
10. TNP2K adalah Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan yang dibentuk khusus oleh Pemerintah Republik Indonesia dalam rangka mempercepat penanggulangan masalah kemiskinan.
11. Surat Keterangan Rumah Tangga Miskin (SKRTM) adalah surat yang diberikan kepada rumah tangga pengganti hasil mudes/muskel sebagai penanta kesertaan pada Program Raskin (Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014: 5).
12. HTR adalah Harga Tebus Beras di Titik Distribusi (TD) (Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014:4)
13. Surat Perintah Penyerahan Barang (SPPB/Delivery Order (DO) adalah perintah tertulis yang diterbitkan oleh Perum Bulog untuk mengeluarkan dan menyerahkan beras Raskin. (Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014: 6).



14. Satker Raskin adalah satuan kerja pelaksana distribusi Raskin yang dibentuk dan ditetapkan oleh Perum Bulog. (Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014: 5).
15. Kartu Perlindungan Sosial (KPS) adalah kartu yang diterbitkan oleh pemerintah dalam rangka pelaksanaan Program Percepatan dan Perluasan Perlindungan Sosial (P4S), yang termasuk didalamnya Program Raskin. KPS memuat informasi nama kepala rumah tangga, nama pasangan kepala rumah tangga, satu nama anggota rumah tangga lain, alamat rumah, nomor kartu keluarga disertai dengan kode batang (barcode) beserta nomor identitas KPS yang unik. Bagian depan bertuliskan KPS dengan logo Garuda dan masa berlaku kartu. (Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014: 4).
16. SPA adalah Surat Permintaan Alokasi yang dibuat oleh bupati/ walikota atau pejabat yang ditunjuk kepada Perum Bulog berdasarkan alokasi Raskin. (Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014: 5).
17. Pemutakhiran Daftar Penerima Manfaat adalah kegiatan validasi RTS-PM yang didasarkan pada Basis Data Terpadu oleh musyawarah desa/kelurahan/pemerintah setingkat untuk menghasilkan RTS-PM Raskin yang tepat dan dituangkan dalam DPM-1. (Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014: 5).
18. DPM-2 adalah Model Daftar Penjualan Raskin di desa/kelurahan. (Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014: 4).

19. DPM -1 adalah Model Daftar Penerima Manfaat Raskin di desa/kelurahan setelah dilakukan pemutakhiran data RTS-PM yang bersumber dari Basis Data Terpadu untuk Program Raskin. (Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014: 3).
20. BAST adalah Berita Acara Serah Terima Beras Raskin berdasarkan SPA dari bupati/walikota atau Pejabat yang ditunjuk, yang ditandatangani Perum Bulog dan Pelaksana Distribusi. (Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014: 3).

Universitas Terbuka

### BAB III

#### METODOLOGI PENELITIAN

##### A. Desain Penelitian

Penelitian ini tergolong sebagai penelitian menggunakan metode kualitatif yang didasarkan kepada gejala, fakta atau informasi sosial. Adapun pemilihan metode kualitatif dikarenakan sesuai ciri-ciri dari penelitian kualitatif itu sendiri, seperti yang diungkapkan oleh Danim (2002: 57) yaitu:

Penelitian kualitatif sebagai suatu istilah yang mengacu kepada beberapa strategi penelitian yang sekaligus menjadi ciri-ciri dominannya. *Pertama*, data yang dikumpulkan bersifat data lunak (soft data), yaitu data yang secara mendalam mendeskripsikan orang, tempat, hasil percakapan, dan lain-lain. *Kedua*, semua data yang diperoleh kemudian dianalisis tidak dengan menggunakan skema berpikir statistical. *Ketiga*, pertanyaan-pertanyaan penelitian tidak dirangkai oleh variable-variabel operasional, melainkan dirumuskan untuk mengkaji semua kompleksitas yang ada dalam konteks penelitian. *Keempat*, meskipun peneliti dan pakar ilmu-ilmu sosial dan pendidikan dapat melakukan penelitian kualitatif dengan menggunakan suatu fokus pada saat mengumpulkan data, mereka tidak dapat mendekati permasalahan tersebut dengan pertanyaan-pertanyaan yang bersifat uji hipotesis. Mereka menguji tingkah laku manusia dengan kerangka berfikir atau referensi mereka sendiri. *Kelima*, umumnya peneliti mengumpulkan data melalui hubungan langsung dengan orang-orang pada situasi khusus, sedangkan pengaruh luar hanya bersifat sekunder. *Keenam*, prosedur kerja pengumpulan data yang paling umum dipakai adalah observasi partisipatif (participant observation) dan wawancara mendalam (indepth interviewing), dengan tetap membuka luas penggunaan teknik lainnya.

Pendapat ini didukung dengan apa yang dijelaskan oleh Maleong (2005:23):

“ Penelitian ini dengan melakukan pengamatan, wawancara dan penelaahan dokumen “. Bungin (2007:69) mengemukakan:

Format deskriptif kualitatif lebih tepat apabila untuk meneliti masalah-masalah yang membutuhkan studi mendalam, seperti permasalahan implementasi kebijakan publik di masyarakat. Dikatakan demikian karena pendekatan kualitatif pada penelitian ini mempunyai ciri-ciri antara lain mempunyai *Setting* yang aktual, penelitian adalah instrumen kunci. Dalam penelitian ini sumber data diperoleh dari informan kunci (*key informan*) dan analisis data sekunder. *Informan* adalah orang yang memberikan informasi



secara lengkap dan jelas mengenai data yang diperlukan melalui wawancara mendalam (*indepth interview*).

Penelitian kualitatif menurut Danim (2002:61) adalah : “ Peristiwa sosial selain itu karena dapat mengungkapkan peristiwa-peristiwa riil dilapangan, juga dapat mengungkapkan nilai-nilai yan tersembunyi (*hidden value*). Lebih peka informal-informal yang bersifat deskriptif dan berusaha mempertahankan keutuhan objek yang diteliti”. Sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan juga tindakan-tindakan, bisa juga berupa data tambahan seperti dokumentasi dan lain-lain. Pendekatan kualitatif adalah pendekatan yang lebih menekankan analisisnya pada proses penyimpulan deduktif dan induktif serta pada analisis dinamika hubungan antar fenomena yang diamati, dengan menggunakan logika ilmiah.

#### 1. Pembatasan Masalah

Eko Prasajo (2007: 2.56) menjelaskan : ”Birokrasi adalah organisasi ideal yang paling rasional”. Berdasarkan pendapat inilah maka penulis menyimpulkan bahwa birokrasi yang penulis maksudkan dalam pembahasan ini adalah sebuah organisasi yang dilibatkan dalam Program Raskin di Kecamatan Jeumpa yaitu Kantor Camat Kecamatan Jeumpa. Pada penelitian ini penulis hanya membahas tentang proses pelaksanaan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen serta faktor- faktor yang mempengaruhi pelaksanaan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen.

## 2. Sasaran penelitian

Sasaran penelitian ini adalah pengelola Program Raskin dan pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang langsung berkaitan dengan pelaksanaan program ini, yaitu Tim Koordinasi Raskin Kecamatan, Pelaksana Distribusi Raskin di Desa/Kelurahan serta Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin.

## 3. Penentuan lokasi penelitian dan waktu penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen sebagai salah satu lokasi penerima Program Raskin di Provinsi Aceh dari bulan Maret sampai dengan bulan Mei 2014.

### **B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informan**

Berkaitan dengan implementasi program, maka yang menjadi sumber informasi atau informan yang dipilih pada penelitian ini adalah para pelaksana birokrasi pelayanan publik serta Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen yang dijadikan sumber pengumpulan data dan pengetahuan tentang permasalahan penelitian yang akan dikaji. Selanjutnya, bilamana dalam proses pengumpulan data sudah tidak lagi ditemukan variasi informasi, maka peneliti tidak perlu lagi untuk mencari informan baru, proses pengumpulan informasi dianggap sudah selesai. Dengan demikian, penelitian kualitatif tidak dipersoalkan jumlah sampel. Jumlah informan bisa sedikit, tetapi bisa juga banyak, terutama tergantung dari: a) tepat tidaknya pemilihan informan kunci, dan b) kompleksitas dan keragaman fenomena sosial yang diteliti (Bungin, 2008: 53).

Sesuai dengan fokus pada penelitian pelaksanaan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin. Informan yang dapat mewakili sumber informasi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Penanggung jawab Tim Koordinasi Raskin Kecamatan: Camat Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen, ketua Tim Koordinasi Raskin Kecamatan dan anggota Tim Distribusi Raskin Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen.
  - b. Pelaksana Distribusi Raskin di Desa/Kelurahan dalam wilayah Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen
  - c. Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin.
- Penjelasan lebih rinci dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 3.1 Sumber Informasi ( Informan Penelitian)

No	INFORMAN	KETERANGAN
1	Penanggung Jawab Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen berjumlah 1 orang	Yaitu Camat Kecamatan Jeumpa: Bapak Surya S.Sos, umur: 55 tahun, pendidikan : S-1. Wawancara dilakukan pada hari Senin, 3 Maret 2014. Pukul 09.53 WIB s.d. selesai
2	Ketua Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen berjumlah 1 orang	Yaitu Sekretaris Kecamatan Jeumpa: Bapak T.Taufik, BA, umur: 53 tahun, pendidikan : D-III. Wawancara dilakukan pada hari Kamis, 6 Maret 2014. Pukul 09.20 WIB s.d. selesai



3	Anggota Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen berjumlah 1 orang	Yaitu Ketua Distribusi Raskin Kecamatan Jeumpa merangkap Kepala UPTB KB Kecamatan Jeumpa: Ibu Nurjani, umur: 48 tahun, pendidikan : SMA. Wawancara dilakukan pada hari Senin, 10 Maret 2014. Pukul 08.30 WIB s.d. selesai
4	Pelaksana Distribusi Raskin di Desa dalam wilayah Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen berjumlah 3 orang	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Geuchiek Gampong Abek Tingkem : Bapak Abdurrahman, umur: 53 tahun, pendidikan: SMA. Wawancara dilakukan pada hari Selasa, 11 Maret 2014. Pukul 16.10 WIB s.d. selesai</li><li>2. Sekretaris desa Seuneubok Lhong: Bapak Mukhtar, umur : 56 tahun, pendidikan :SMP. Wawancara dilakukan pada hari Rabu 12 Maret 2014. Pukul 10.20 WIB s.d. selesai</li><li>3. Ketua Dusun Jeumpa Gampong Geulumpang Payong : Bapak Syamsuddin, umur 49 tahun, pendidikan : SMA. Wawancara dilakukan pada hari Minggu, 16 Maret 2014. Pukul 09.30 WIB s.d. selesai</li></ol>

5	Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin. berjumlah 3 orang	<p>1. (RTS-PM) Raskin Gampong Geulumpang Payong: Ibu Yusniar, umur: 45 tahun, pendidikan: SMA. Wawancara dilakukan pada hari Sabtu, 12 April 2014. Pukul 17.05 WIB s.d. selesai</p> <p>2. (RTS-PM) Raskin Gampong Abeuk Usong: Bapak Buyung, umur: 38 tahun, pendidikan: SMP. Wawancara dilakukan pada hari Minggu, 4 Mei 2014. Pukul 09.20 WIB s.d. selesai</p> <p>3. (RTS-PM) Raskin Gampong Bate Timoh: Ibu Nurhayati: umur: 41 tahun, pendidikan : SD. Wawancara dilakukan pada hari Kamis 22 Mei 2014 . Pukul 15.30 WIB s.d. selesai</p>
<b>JUMLAH</b>		<b>9 Orang</b>

### C. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup (fokus penelitian) yang paling utama pada penelitian ini adalah kinerja birokrasi pelayanan Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen yang meliputi pencapaian indikator kinerja program Raskin

yang dikenal dengan istilah “6T”. Hal ini sesuai dengan yang diuraikan dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2013:30):

Indikator kinerja program Raskin ditunjukkan dengan tercapainya target 6 Tepat, yaitu: Tepat Sasaran Penerima Manfaat, Tepat Jumlah, Tepat Harga, Tepat Waktu, Tepat Administrasi dan Tepat Kualitas.

1. Tepat Sasaran Penerima Manfaat: Raskin hanya diberikan kepada RTS-PM sesuai dengan Basis Data Terpadu hasil PPLS 2011 BPS yang dikelola oleh TPN2K setelah dilakukan pemutakhiran data nama RTS PM melalui Mudes/Muskel yang terdaftar dalam DPM-1.
2. Tepat Jumlah: Jumlah beras Raskin yang merupakan hak RTS-PM sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yaitu 15 kg/RTS/bulan atau 180 kg/RTS/tahun.
3. Tepat Harga: Harga tebus Raskin adalah sebesar Rp1.600,00/kg netto di TD.
4. Tepat Waktu: Waktu pelaksanaan penyaluran beras kepada RTS-PM sesuai dengan rencana penyaluran.
5. Tepat Administrasi: Terpenuhinya persyaratan administrasi secara benar, lengkap dan tepat waktu.
6. Tepat Kualitas: Terpenuhinya persyaratan kualitas beras sesuai dengan kualitas beras dalam Inpres tentang Kebijakan Pengadaan Gabah/Beras dan Penyaluran Beras oleh Pemerintah.

Fokus penelitian yang lain pada penelitian ini adalah faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja birokrasi pelayanan Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen. Terdiri dari faktor internal dan faktor eksternal dari pelaksanaan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen.

#### **D. Instrumen Penelitian**

Data kualitatif pada penelitian ini berfungsi untuk menjawab rumusan masalah. Data kualitatif diperoleh melalui wawancara, instrumen yang digunakan adalah pedoman wawancara yang memuat berbagai pertanyaan substansi yang mengacu pada rumusan permasalahan dan tujuan penelitian, serta disusun berupa daftar pertanyaan. Wawancara dilakukan dengan tatap muka satu persatu kepada



informan yang merupakan Tim Koordinasi Raskin Kecamatan, Pelaksana Distribusi Raskin di Desa/Kelurahan serta Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin.

## **E. Prosedur Pengumpulan Data**

### **1. Sumber Data**

Sumber data pada penelitian ini sesuai dengan jenis data yang diperoleh.

Adapun jenis data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah:

#### **a. Data primer**

Data ini diperoleh langsung dari informan di lapangan yang mengetahui tentang pelaksanaan birokrasi pelayanan publik di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen melalui kegiatan wawancara maupun dari pengamatan langsung.

#### **b. Data sekunder**

Data ini diperoleh dari berbagai sumber yaitu: dari instansi-intansi terkait, laporan-laporan studi terdahulu dan lain-lain. Antara lain meliputi berbagai jenis data fisik, data sasaran pelayanan, dan data hasil pelaksanaan program. Tempat dan peristiwa yaitu berbagai peristiwa atau kejadian situasi sosial yang berkaitan dengan masalah atau fokus penelitian yang akan diobservasi, antara lain lingkungan fisik dan sosial Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin.

### **2. Teknik Pengumpulan Data**

Lofland dan Losland dalam Maleong (2005:179) menegaskan bahwa dalam rangka pengumpulan data proses penelitian kualitatif ada tiga kegiatan yaitu

proses memasuki lokasi penelitian (*getting in*), ketika berada dilokasi penelitian (*getting along*) dan tahap pengumpulan data (*logging the data*).

Pada tahap memasuki lokasi penelitian (*getting in*), peneliti menunjukkan surat izin resmi sebagai bukti peneliti bahwa akan mengadakan suatu penelitian dari Camat Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen . Pada tahap dilokasi penelitian (*getting along*), peneliti berusaha menciptakan hubungan yang simpatik dan bersahabat dengan informan guna meyakinkan kepada informan bahwa peneliti akan meminta bantuannya dalam memperoleh masukan atau data tertentu, sehingga diharapkan peneliti dapat diterima oleh informan dengan baik. Langkah selanjutnya, peneliti berusaha menjalin hubungan secara pribadi yang lebih akrab dengan sasaran pnelitian, mencari informasi yang dibutuhkan secara lengkap dan berupaya menangkap makna dari informasi dan pengamatan yang diperoleh. Sedangkan pada tahap pengumpulan data (*logging the data*) peneliti menggunakan teknik pengumpulan data wawancara mendalam (*indepth interview*).

Wawancara mendalam (*indepth interview*) merupakan proses menggali informasi secara mendalam, terbuka dan bebas sesuai dengan masalah dan fokus penelitian dan diarahkan pada pusat penelitian. Dalam hal ini metode wawancara yang digunakan adalah wawancara secara mendalam, Tanya jawab dilakukan secara bebas namun terarah. Menggunakan daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan sebelumnya dan dikembangkan sesuai situasi dan kondisi di lapangan, selanjutnya untuk mendapatkan informasi dengan cara bertanya langsung kepada pihak yang terkait.

Sebelum melakukan proses wawancara sudah dipersiapkan terlebih dahulu bahan yang menjadi topik permasalahan dalam wawancara, dengan terlebih dahulu mempelajari dan menganalisa berbagai data laporan terdahulu terkait dengan Program Raskin.

#### **F. Metode Analisis Data**

Metode analisis data merupakan kegiatan mengorganisasikan data ke dalam susunan-susunan tertentu dalam rangka penginterpretasikan data sesuai dengan susunan sajian data yang dibutuhkan untuk menjawab masing-masing masalah yang pada akhirnya diinterpretasikan atau disimpulkan baik untuk masing-masing masalah maupun untuk keseluruhan masalah yang diteliti.

Analisis dilakukan untuk menemukan pola atau caranya untuk menetapkan bagian-bagian hubungan antar kajian, dan hubungan terhadap keseluruhannya antara teori dari kajian pustaka dan kenyataan di lapangan. Untuk dapat menemukan pola tersebut dilakukan penelusuran melalui catatan-catatan lapangan, hasil wawancara dan bahan-bahan yang dikumpulkan dan memungkinkan menyajikan apa yang ditemukan.

Peneliti akan menggunakan metode analisis data deskriptif kualitatif dengan menggunakan model analisis interaktif (*interactive model of analysis*). Proses analisis data ini peneliti lakukan secara terus menerus, bersamaan dengan pengumpulan data dan kemudian dilanjutkan setelah pengumpulan data selesai dilakukan.

##### **1. Model analisis data**



Menurut Miles dan Huberman dalam Bungin (2008: 56) ada tiga komponen yang benar-benar harus diperhatikan dalam melakukan metode analisis data deskriptif kualitatif dengan model analisis interaktif tersebut, yaitu *data reduction*, *display data*, *conclusion drawing verivication*.

a. *Data reduction* (reduksi data)

Reduksi data merupakan suatu langkah untuk memisahkan hal-hal yang penting dan tidak penting dari data-data yang terkumpul, sehingga nantinya data-data tersebut menjadi lebih fokus terhadap tujuan penelitian.

Pada tahap ini data yang diperoleh dari lokasi penelitian (data lapangan) dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Laporan lapangan oleh peneliti akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya (melalui proses penyuntingan, pemberian kode, dan penabelan). Reduksi data ini dilakukan secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung.

b. *Display data* (penyajian data)

Sajian data merupakan langkah yang dilakukan dengan membuat perencanaan kolom dalam bentuk matriks gambar (skema) dan tabel bagi data kualitatif dalam bentuk khususnya. Dimaksudkan untuk mempermudah peneliti dalam melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Dengan kata lain merupakan pengorganisasian data ke dalam bentuk tertentu sehingga kelihatan dengan sosoknya lebih utuh.

c. *Conclusion drawing verifikasi* (penarikan kesimpulan atau verifikasi)

Penarikan kesimpulan merupakan langkah terakhir yang dilakukan setelah seluruh proses analisis data telah selesai dilakukan, sehingga akan diperoleh suatu kesimpulan yang tepat dari hasil penelitian yang dilakukan.

Dilakukan secara terus menerus sepanjang pengumpulan data. Peneliti berusaha untuk menganalisa dan mencari makna dari data yang dikumpulkan yaitu dengan cara mencari pola, tema hubungan persamaan, hal-hal yang sering timbul, hipotesis dan sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan yang bersifat *tentatif* akan tetapi dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus maka akan diperoleh kesimpulan yang bersifat "*grounded*". Dengan kata lain setiap kesimpulan senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung yang melibatkan interpretasi peneliti.

## 2. Keabsahan data

Moleong (2005: 174) mengemukakan bahwa ada 4 kriteria yang dapat digunakan untuk memeriksa keabsahan data, yaitu *credibility*, *transferability*, *dependability*, *confirmability*. Untuk memeriksa keabsahan data hasil penelitian ini akan dilakukan kegiatan sebagai berikut:

### a. *Credibility*

Penerapan konsep kriteria derajat kepercayaan ini berfungsi untuk melaksanakan *inquiry* sedemikian rupa sehingga tingkat kepercayaan penemuannya dicapai. Selain itu berfungsi untuk mempertunjukkan derajat kepercayaan hasil-hasil penemuan dengan jalan pembuktian oleh peneliti pada kenyataan ganda yang sedang diteliti dengan jalan; memperpanjang masa observasi, melakukan *peer debriefing* (hasil kajian didiskusikan dengan orang lain

agar memperoleh kritik dan saran), *triangulasi* (untuk mengecek kebenaran), *member checking* (mengecek ulang garis besar berbagai hal yang telah disampaikan informan). *Member checking* maksudnya adalah rekaman hasil wawancara setelah dibuat dalam bentuk transkrip kemudian dikembalikan lagi kepada informan untuk mendapat persetujuan. Jika sudah disetujui, baru dapat dijadikan sumber data untuk digunakan pada pengolahan data.

Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu (Moleong, 2005: 178). Triangulasi dalam penelitian ini adalah triangulasi metode atau carapengumpulan data ganda yang antara lain berupa pengamatan, wawancara dan analisis dokumen. Untuk memperoleh data dilakukan pengamatan dan wawancara dengan para informan sesuai rumusan masalah penelitian. Data-data yang diperoleh dari hasil pengamatan dan wawancara dicocokkan dengan dokumen-dokumen yang diperoleh.

Teknik pemeriksaan keabsahan data penelitian ini selain menggunakan triangulasi metode juga triangulasi sumber, triangulasi sumber dilakukan dengan meminta penjelasan berulang kepada informan mengenai informasi yang telah diberikannya untuk mengetahui ketegasan informasinya dalam suatu wawancara tambahan. Selain itu keterangan dari informan lain untuk mengetahui derajat kepercayaan informan tersebut.

#### *b. Transferability*

Keteralihan sebagai persoalan empiris bergantung pada kesamaan antara konteks pengirim dan penerima. Untuk melakukan keteralihan tersebut peneliti



berusaha mencari dan mengumpulkan data kejadian empiris dalam konteks yang sama.

*c. Dependability*

Ketergantungan dan kepastian untuk mengecek serta memastikan hasil penelitian ini benar atau salah, peneliti akan mendiskusikan dengan pembimbing, secara setahap demi setahap, mengenai konsep-konsep yang dihasilkan dilapangan, setelah hasil penelitian dianggap benar, diadakan seminar tertutup dan terbuka dengan mengundang teman sejawat dan pembimbing.

*d. Confirmability*

Merupakan suatu langkah untuk mengkonfirmasi kembali setelah semua langkah *dependability* untuk pengecekan yang terakhir tentang kebenaran data yang dikumpulkan sehingga data hasil penelitian tidak diragukan lagi.

Universitas Terbuka

## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Deskripsi Objek Penelitian

Deskripsi objek penelitian yang penulis maksudkan adalah gambaran umum tentang lokasi penelitian sebagaimana yang penulis uraikan berikut ini. Secara geografis Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen adalah kecamatan yang sebagian wilayahnya berada di daerah pesisir pantai dan sebagian lainnya berada di daerah perbukitan. Batas wilayahnya meliputi sebelah utara dan berbatasan dengan Kecamatan Kuala, sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Kota Juang, dan sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Peudada, sedangkan sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Juli. Kecamatan Jeumpa memiliki luas ± 6942 hektar yang 21 % dari luasnya digunakan untuk lahan pertanian sedangkan 79% lagi digunakan untuk perkampungan, yang terdiri dari empat puluh dua gampong (desa) yaitu 1) Abeuk Tingkeum 2) Abeuk Usong 3) Alue Limeng 4) Batee Timoh 5) Beurawang 6) Blang Bladeh 7) Blang Cot Baroh 8) Blang Cot Tunong 9) Blang Dalam 10) Blang Gandai 11) Blang Me 12) Blang Rheum 13) Blang Seunong 14) Blang Seupeng 15) Cot Bada 16) Cot Gadong 17) Cot Geurundong 18) Cot Iboih 19) Cot Iboih Timu 20) Cot Keutapang 21) Cot Leusong 22) Cot Meugoe 23) Cot Tarom Baroh 24) Cot Tarom Tunong 25) Cot Ulim 26) Geudong Tampu 27) Geulumpang Payong 28) Kuala Jeumpa 29) Kuta Meuligoe 30) Lhaksmana 31) Lipah Cut 32) Lipah Rayek 33) Mon Jambee 34) Mon Mane 35) Paloh Panyang 36) Paloh Seulimeng 37) Pulo Lawang 38) Salah Sirong Jaya 39) Seulumbah 40) Seuneubok Lhong 41) Teupok Baroh dan 42) Teupok Tunong ( *Sumber: LAKIP Kantor Camat Jeumpa, Tahun 2013* ).

Penduduk yang tinggal di Kecamatan Jeumpa umumnya bermata pencaharian sebagai petani dan nelayan, hanya sebahagian kecil yang berprofesi sebagai PNS, TNI/POLRI, buruh kasar dan dagang. Berdasarkan hasil identifikasi penulis terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial, Kecamatan Jeumpa memiliki beberapa masalah kesejahteraan sosial yang menonjol yaitu keluarga miskin, wanita rawan sosial ekonomi, penyandang cacat dan keluarga berumah yang tak layak huni. Pada dasarnya semua penyandang masalah kesejahteraan sosial tersebut muaranya keluarga miskin. Melalui Program Raskin pemerintah berharap dapat membantu keluarga miskin ini.

Kantor Camat Jeumpa Kabupaten Bireuen Provinsi Aceh merupakan salah satu organisasi yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan melayani masyarakat termasuk dalam pelaksanaan Program Raskin di daerah. Pegawai yang bertugas di kantor camat ini berjumlah 29 orang yang terdiri dari 27 orang PNS dan 2 orang non PNS dengan latar belakang pendidikan yang berbeda seperti yang dituliskan dalam tabel berikut ini.

Tabel 4.1 Keadaan Pegawai di Kantor Camat di Kecamatan Jeumpa

No	Jenjang Pendidikan Terakhir	Jumlah Pegawai
1	S-I	6 orang
2	D-III	4 orang
3	SLTA	16 orang
4	SLTP	3 orang
<b>JUMLAH</b>		<b>29 orang</b>

Sumber: LAKIP Kantor Camat Jeumpa, Tahun 2013



Kantor Camat Jeumpa Kabupaten Bireuen memiliki visi dan misi seperti pada tabel berikut:

Tabel 4.2. Visi dan Misi Kantor Camat di Kecamatan Jeumpa

VISI	MISI
<p>Terwujudnya pelayanan yang cepat, tepat, efektif dan bertanggung jawab untuk kepuasan masyarakat.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meningkatkan kemampuan staf melalui pendidikan dan pelatihan.</li> <li>• Meningkatkan motivasi kerja aparatur kecamatan dengan memberikan penghargaan terhadap prestasi kerja.</li> <li>• Meningkatkan kedisiplinan aparatur kecamatan</li> <li>• Menyediakan sarana dan prasarana pendukung yang lengkap untuk kelancaran proses pelayanan.</li> <li>• Memberikan informasi yang jelas kepada masyarakat.</li> </ul>

Sumber: LAKIP Kantor Camat Jeumpa, Tahun 2013

Kantor Camat Jeumpa Kabupaten Bireuen juga memiliki tujuan dan sasaran yang ingin dicapai serta strategi yang diterapkan seperti yang tercantum pada tabel berikut ini.

Tabel 4.3. Tujuan, Sasaran dan Strategi Kantor Camat di Kecamatan Jeumpa

TUJUAN	SASARAN	STRATEGI
<ul style="list-style-type: none"> <li>Mewujudkan administrasi pemerintahan yang prima dan bertanggungjawab.</li> <li>Turut meningkatkan sistem pelayanan publik yang cepat dan profesional.</li> <li>Meningkatkan koordinasi antar aparaturnya gampong</li> <li>Meningkatkan sumber daya aparaturnya pemerintah yang memadai.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Meningkatnya pelayanan aparaturnya pemerintahan kepada masyarakat secara adil dan merata serta efisien dan efektif.</li> <li>Meningkatnya sarana dan prasarana</li> <li>Meningkatnya disiplin aparaturnya pemerintah</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Meningkatkan dan membenahi infrastruktur dalam rangka pelayanan publik.</li> <li>Meningkatkan sarana dan prasarana</li> <li>Meningkatkan pemberdayaan pemerintahan gampong</li> <li>Melakukan pemberdayaan aparaturnya pemerintah guna meningkatkan disiplin dan pelayanan kepada masyarakat.</li> <li>Menciptakan ketertiban dan kenyamanan serta perlindungan terhadap masyarakat.</li> </ul>

Sumber: LAKIP Kantor Camat Jeumpa, Tahun 2013

## **B. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

### **1. Kinerja Birokrasi Pelayanan Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen.**

Keberhasilan Program Raskin sangat didukung oleh kinerja birokrasi yang baik. Dalam melaksanakan tugasnya, kinerja birokrasi pelayanan program beras untuk rumah tangga miskin (Raskin) di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen dapat diukur dengan menggunakan indikator pencapaian yang dikenal dengan istilah "6 T" (Enam Tepat), yaitu Tepat Sasaran Penerima Manfaat, Tepat Jumlah, Tepat Harga, Tepat Waktu, Tepat Administrasi dan Tepat Kualitas. Berikut ini adalah hasil penelitian tentang birokrasi pelayanan Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen yang penulis kumpulkan dari setiap indikatornya:

1. Indikator tepat sasaran penerima manfaat dan indikator tepat jumlah belum tercapai.
2. Indikator tepat harga sangat sulit dicapai karena terkendala dengan hambatan geografis, akan tetapi sejak bulan Januari tahun 2014, Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin tidak lagi membayar harga apapun karena baik harga tebus beras maupun biaya angkutan sudah ditanggung pemerintah Kabupaten Bireuen yang bersumber dari APBD.
3. Indikator tepat waktu sudah tercapai
4. Indikator tepat administrasi belum sepenuhnya tercapai
5. Indikator tepat kualitas belum tercapai.



Sejauh ini kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa pelayanan publik yang diselenggarakan oleh instansi pemerintahan, khususnya pemerintahan daerah, sebagaimana dirasakan oleh masyarakat, belum menunjukkan kualitas pelayanan prima. Banyak penelitian membuktikan hal ini. Dwiyanto. (2003:102-3) menemukan bahwa :

Praktik penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia di era otonomi daerah masih jauh dari prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik. Pertama, pemerintah daerah masih belum mampu mewujudkan prinsip keadilan dan persamaan perlakuan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Kedua, tingkat responsivitas pemerintah daerah masih menunjukkan kondisi yang rendah. Ketiga, tingkat efisiensi dan efektivitas dilihat dari segi waktu dan biaya masih rendah. Keempat, budaya rente dalam birokrasi tampaknya masih dengan mudah ditemukan dalam praktik penyelenggaraan pelayanan publik.

Sistem dan tradisi politik dan birokrasi telah menyebabkan dampak negatif yang besar terhadap prosedur administrasi di daerah. Padahal di era demokrasi dan otonomi daerah ini, masyarakat semakin menuntut peningkatan kualitas pelayanan publik dari instansi-instansi pemerintahan. Kantor Camat Kecamatan Jeumpa sebagai birokrasi pelayanan publik dan juga merupakan salah satu birokrasi di Kecamatan Jeumpa yang dipercayakan untuk mengkoordinasi Program Raskin di kecamatan ini . Hal ini berpedoman dari yang telah digariskan dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014: 8) yaitu:

Dalam rangka pelaksanaan Program Raskin perlu diciptakan harmonisasi dan sinergitas antar kelompok atau lembaga terkait dalam pelaksanaan program serta pertanggungjawabannya sehingga dapat dicapai hasil yang efektif. Sebagai implementasinya maka dibentuk Tim Koordinasi Raskin di pusat, provinsi, kabupaten/kota, kecamatan dan Pelaksana Distribusi Raskin di desa/kelurahan/pemerintahan setingkat.

Adapun pelaksanaan birokrasi pelayanan Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen dilakukan sebagai sebuah kerja sama tim yang disebut

dengan Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa. Tim ini dibentuk oleh Camat Jeumpa yang memiliki tanggung jawab atas pelaksanaan Program Raskin di wilayah Kecamatan Jeumpa. Hal ini sesuai dengan petunjuk yang terdapat dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014:12) yaitu:

Camat bertanggung jawab dalam pelaksanaan Program Raskin di wilayahnya dan membentuk Tim Koordinasi Raskin Kecamatan. Tim Koordinasi Raskin Kecamatan adalah pelaksana Program Raskin di kecamatan, yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada camat. Tim Koordinasi Raskin Kecamatan mempunyai tugas merencanakan, melaksanakan, mengendalikan, sosialisasi, memonitoring dan evaluasi Program Raskin di tingkat kecamatan serta melaporkan hasilnya kepada Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota. Tim Koordinasi Raskin Kecamatan terdiri dari penanggung jawab, ketua, sekretaris dan beberapa bidang antara lain perencanaan, sosialisasi, pelaksanaan penyaluran, monitoring dan evaluasi serta pengaduan yang ditetapkan dengan keputusan camat. Keanggotaan Tim Koordinasi Raskin Kecamatan terdiri dari unsur-unsur instansi terkait di tingkat kecamatan, antara lain sekretariat kecamatan, seksi kesejahteraan sosial, kepala seksi PMD dan Koordinator Statistik Kecamatan (KSK).

Tim Koordinasi penyaluran Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen memiliki Struktur sesuai dengan penjelasan diatas, yaitu seperti yang tercantum pada tabel berikut:

Tabel 4.4. Struktur Tim Koordinasi Penyaluran Raskin di Kecamatan Jeumpa

NO	JABATAN	
1.	Penanggung Jawab	Camat Kecamatan Jeumpa (Bapak Surya,S.Sos)
2	Ketua	Sekretaris Kecamatan Jeumpa (Bapak T.Taufik, BA)
3.	Petugas Monitoring	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Danramil Kecamatan Jeumpa (Bapak Zainal Abidin)</li> <li>• Kapospol Kecamatan Jeumpa (Razali Hs)</li> </ul>

4.	Anggota Distribusi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kepala UPTB KB Kecamatan Jeumpa (Ketua Tim Distribusi Kecamatan : Ibu Nurjani)</li> <li>• Staf kantor camat Kecamatan Jeumpa yang ditunjuk (Anggota Tim Distribusi Kecamatan)</li> </ul>
5.	Pelaksana Distribusi Desa	Kepala Desa dan stafnya

*Sumber: Anggota Distribusi Kecamatan Jeumpa (Kepala UPTB KB Kecamatan Jeumpa, Maret 2014.*

Dalam melaksanakan tugasnya, Tim Koordinasi Raskin Kecamatan mempunyai fungsi sebagai berikut:

- a. Perencanaan penyaluran Raskin di kecamatan
- b. Sosialisasi Raskin di wilayah kecamatan.
- c. Pendistribusian Raskin.
- d. Penyelesaian Harga Tebus Raskin (HTR) dan administrasi.
- e. Monitoring dan evaluasi pelaksanaan Raskin di desa/kelurahan/pemerintahan setingkat.
- f. Pembinaan terhadap pelaksanaan distribusi Raskin di desa/kelurahan/pemerintahan setingkat.
- g. Pelaporan pelaksanaan Raskin kepada Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota, termasuk pelaporan realisasi penyaluran Raskin dari pelaksana distribusi Raskin kepada RTS-PM. (Pedoman Umum Penyaluran Raskin ,2014:12)



Keberhasilan Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa tidak terlepas dari kerja sama tim dengan pelaksana distribusi Raskin di desa/ kelurahan/ pemerintahan setingkat. Kepala desa/lurah/kepala pemerintahan setingkat bertanggung jawab atas pelaksanaan Program Raskin diwilayahnya dan membentuk pelaksana distribusi Raskin diwilayahnya. Dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014:13) disebutkan:

Pelaksana distribusi Raskin berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada kepala desa/lurah/kepala pemerintahan setingkat. Pelaksana distribusi Raskin mempunyai tugas memeriksa, menerima uang pembayaran HTR, dan menyelesaikan administasi. Pelaksana distribusi Raskin mempunyai fungsi:

- a. Pemeriksaan dan penerimaan/penolakan Raskin dari Perum Bulog di TD. Untuk desa/kelurahan/pemerintahan setingkat yang TD nya tidak berada di desa/kelurahan/pemerintahan setingkat, maka petugas memeriksa dan menerima/menolak Raskin diatur dalam petunjuk teknis (Juknis).
- b. Pendistribusian dan penyerahan Raskin kepada RTS-PM yang terdapat dalam DPM-1 di Titik Bagi (TB).
- c. Penerimaan HTR Raskin dari RTS-PM secara tunai untuk disetorkan ke rekening Bank yang ditunjuk oleh Perum BULOG. Apabila tidak tersedia fasilitas perbankan maka dapat disetor langsung secara tunai kepada Perum BULOG.
- d. Penyelesaian administrasi penyaluran Raskin yaitu penanda tangan Berita Acara Serah Terima (BAST) beras di TD.
- e. Membuat daftar Realisasi Penjualan Beras sesuai Model DPM-2 dan melaporkan ke Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota melalui Tim Koordinasi Raskin Kecamatan.

Berikut ini adalah pembahasan secara rinci tentang pelaksanaan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen berdasarkan indikator pencapaian keberhasilan yang sudah ditentukan yaitu "6 T" (Enam Tepat), yaitu Tepat Sasaran Penerima Manfaat, Tepat Jumlah, Tepat Harga, Tepat Waktu, Tepat Administrasi dan Tepat Kualitas. .

### **1. Pencapaian indikator tepat sasaran penerima manfaat**

Sasaran Program Raskin adalah untuk mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin dalam memenuhi kebutuhan pokok. Hal ini seperti yang tertulis dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014:7) yaitu: "Sasaran Program Raskin Tahun 2014 adalah berkurangnya beban pengeluaran 15.530.897 RTS dalam mencukupi kebutuhan pangan melalui penyaluran beras bersubsidi dengan alokasi sebanyak 15 kg/RTS/bulan. Lebih lanjut juga dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014:14) disebutkan:

RTS-PM yang berhak mendapatkan Raskin adalah rumah tangga yang terdapat dalam daftar nama dan alamat untuk Program Raskin 2014, yang diterbitkan dari Basis Data Terpadu yang dikelola oleh TNP2K, dan disahkan oleh Kemenko Kesra sesuai dengan kemampuan anggaran pemerintahan sebanyak 15.530.897 RTS-PM, serta rumah tangga hasil pemutakhiran DPM oleh musyawarah desa/kelurahan/pemerintah setingkat. Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin ditandai dengan kepemilikan KPS atau SKRTM 2014 bagi rumah tangga hasil pemutakhiran DPM Raskin 2014. Dalam rangka mengakomodasi adanya perubahan karakteristik RTS-PM setelah penetapan Pagu Raskin oleh Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, Gubernur, dan Bupati/Walikota, maka dimungkinkan untuk dilakukan validasi dan pemutakhiran daftar RTS-PM melalui Mudes/Muskel, maka RTS-PM pengganti memperoleh SKRTM 2014 yang berfungsi sebagai pengganti KPS.

Maka yang dijadikan sasaran penerima manfaat dari Program Raskin adalah semua masyarakat yang terdata sebagai hasil Pendataan Perlindungan Sosial Badan Pusat Statistik (PPLS BPS), yang ditetapkan oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) menggunakan sistim Basic Data Terpadu Perlindungan Sosial. Adapun jumlah Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin di Kecamatan Jeumpa Januari tahun 2014 berjumlah 2.791 RTS-PM. Data ini diperoleh berdasarkan hasil observasi terhadap dokumen Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen bulan

Maret 2014. Dari wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 10 Maret 2014. Pukul 08.30 WIB s.d. selesai dengan Anggota Tim Distribusi Raskin Kecamatan Jeumpa (Kepala UPTB KB Kecamatan Jeumpa) Ibu Nurjani, umur: 48 tahun, pendidikan : SMA diketahui bahwa data jumlah Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) tersebut setiap tahun selalu sama, tidak pernah berubah sama sekali sebab kepala desa atau tim distribusi desa tidak pernah melakukan pendataan perubahan data dari desa. Sedangkan di desa sering sekali terjadi perubahan data yang disebabkan oleh beberapa hal, antara lain adanya penambahan rumah tangga baru akibat perkawinan, perpindahan penduduk dan perubahan penghasilan. Sebagai contoh adanya rumah tangga baru yang mencoba hidup mandiri dimana dulunya tinggal bersama orang tua, adanya rumah tangga yang pindah ke desa lain, adanya rumah tangga pendatang baru, adanya kepala keluarga yang mengalami pengangkatan menjadi pegawai negeri sipil, dan lain-lain. Ungkapan Ibu Nurjani tersebut adalah: " Para kepala desa atau perangkat desa lainnya dalam wilayah Kecamatan Jeumpa tidak pernah bersedia untuk memberikan data terbaru, selalu data yang diberikan adalah data yang sama setiap tahunnya. Jika kita minta data terbaru ada saja alasannya, yang jelas sampai batas waktu terakhir data yang diberikan adalah data yang sama". Hal ini diakui oleh Geuchiek Gampong Abeuk Tingkem, Bapak Abdurrahman, umur: 53 tahun, pendidikan: SMA dalam wawancara dilakukan pada hari Selasa, 11 Maret 2014. Pukul 16.10 WIB s.d. selesai. Beliau menjelaskan: " Kami para perangkat desa sudah sepakat melalui hasil musyawarah di desa agar tidak terlalu menyulitkan dan menambah beban kerja maka diputuskan saja untuk memberikan data yang terdahulu. Karena kami semua mempunyai kesibukan masing-masing sehingga



tidak punya banyak waktu untuk melakukan pendataan ulang. Kalau kami meminta bantuan tenaga warga lainnya untuk mendata lagi maka kami harus membayar. Sementara kami tidak mempunyai dana untuk hal itu karena kami tidak diberikan biaya untuk pendataan Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) bahkan kami tidak dibenarkan untuk meminta biaya apapun dari RTS-PM.”

Disamping hal tersebut diatas, indikator tepat sasaran juga sulit dicapai karena dipengaruhi oleh *human error*, di mana tim distribusi Raskin di desa justru membagi-bagikan kupon Raskin pada keluarga dekat atau teman kerabatnya. Program Raskin yang semestinya disalurkan kepada keluarga-keluarga miskin ternyata jatuh pada kelompok keluarga sejahtera. Bahkan tidak sedikit keluarga sejahtera yang "menagih jatah" beras murah tersebut kemudian menjualnya ke pasar. Kenyataan ini diungkapkan oleh (RTS-PM) Raskin Gampong Geulumpang Payong, Ibu Yusniar, umur 45 tahun berpendidikan SMA dalam wawancara yang dilakukan pada hari Sabtu 12 April 2014 pukul 17.05 WIB s.d. selesai. Ungkapan beliau adalah: ” Didesa kami ada beberapa keluarga yang menerima Raskin adalah orang kaya bahkan ada yang mempunyai mobil karena yang membagikan Raskin adalah saudaranya sendiri. Jadi diberikan kepada mereka meskipun mereka bukanlah orang miskin. Kalau tidak diberikan mereka marah dan memintanya berulang-ulang, setelah diberikan dijual ke pasar”.

Kejadian serupa juga diungkapkan oleh informan (RTS-PM) Raskin Gampong Abeuk Usong Bapak Buyung berumur 38 tahun dan pendidikan SMP dalam wawancara yang dilakukan pada hari Minggu, 4 Mei 2014 pukul 09.20 WIB s.d. selesai. Bapak Buyung mengatakan: ” Masalah penerima Raskin ini setiap

tahun dikampung kami selalu saja ada penyimpangan, orang yang sudah kaya pun masih diberikan Raskin, padahal masih ada warga yang benar-benar miskin tapi tidak di data". (RTS-PM) Raskin Gampong Bate Timoh Ibu Nurhayati umur 41 tahun berpendidikan SD juga memberikan jawaban yang hampir serupa dalam wawancara yang dilakukan pada hari Kamis 22 Mei 2014 pukul 15.30 WIB s.d. selesai, yaitu:" Tetangga saya memang benar-benar miskin, apalagi setelah ditimpa musibah tsunami tahun 2004, rumah aja dia sudah tidak punya. Sekarang menumpang dirumah mertuanya tapi tidak mendapatkan Raskin".

Data Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin di Kecamatan Jeumpa yang dinamis menjadi menimbulkan masalah yang rumit dalam masyarakat. Hasil penelitian ini menemukan beberapa hal berikut:

- Masih ada rumah tangga miskin di luar RTS yang belum dapat menerima Raskin karena tidak tercatat sebagai RTS di BPS.
- Data Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin di Kecamatan Jeumpa selalu dinamis, setiap tahunnya tidak pernah berubah karena tidak dilakukan pemutakhiran data dari desa .

Berdasarkan hal inilah dapat disimpulkan bahwa indikator tepat sasaran penerima manfaat Raskin di Kecamatan Jeumpa belum tercapai seperti yang diinginkan dalam Dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2012:16) yaitu :”Raskin hanya diberikan kepada RTS-PM sesuai dengan Basis Data Terpadu hasil PPLS 2011 BPS yang dikelola oleh TPN2K setelah dilakukan pemutakhiran data nama RTS-PM melalui Mudes/Muskel yang terdaftar dalam DPM-1”.

Kejadian tidak tepat sasaran ternyata tidak hanya terjadi di Kecamatan Jeumpa, akan tetapi sudah pernah terjadi pada tahun-tahun sebelumnya hampir di seluruh wilayah negara ini. Pada tahun 2008, Tim Peneliti Smeru menemukan hal yang sama, seperti yang dituliskan dalam Hastuti, et.al (2008:vii) :

Jumlah RTM sasaran Program Raskin dari tahun ke tahun lebih rendah dari total RTM yang ada. Berdasarkan hasil tinjauan dokumen dan kunjungan lapangan, kurangnya pagu ditambah dengan kekurangakuratan data BPS, yakni masih terdapat rumah tangga miskin yang tidak terdaftar dan sebaliknya masih ada rumah tangga tidak miskin yang terdaftar, dijadikan alasan untuk melakukan penyimpangan mekanisme pembagian dan penentuan sasaran.

Pitapurwati (2014:2) menemukan hal yang sama dalam penelitiannya terhadap pelaksanaan penyaluran Raskin di Kecamatan Sumororong Kabupaten Mamasa, yaitu:

Hasil penelitian menunjukkan bahwa indikator 6 T dalam pelaksanaan penyaluran Raskin di Kecamatan Sumororong Kabupaten Mamasa belum sepenuhnya tercapai secara maksimal. Hal ini disebabkan oleh ketidakakuratan data Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin dan rendahnya pengetahuan akan prosedur dan tujuan pelaksanaan penyaluran Raskin, baik oleh masyarakat maupun oleh pelaksana penyaluran Raskin.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa ketidak tercapaian indikator tepat sasaran tidak hanya terjadi di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen tetapi juga di daerah lainnya. Di Kecamatan Jeumpa karena pencapaian indikator tepat sasaran penerima manfaat belum tercapai, maka Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa sangatlah diperlukan bimbingan dan pengawasan yang lebih baik lagi dari Tim Koordinasi Raskin Tingkat Kabupaten. Ini bertujuan agar kinerja birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa lebih ditingkatkan lagi sehingga tim ini dapat melakukan sosialisasi tentang



penyaluran Raskin kepada pelaksana distribusi Raskin di desa dalam wilayah Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen. Di samping itu juga perlu meningkatkan kegiatan monitoring dan evaluasi terhadap kinerja Tim Distribusi di Desa.

## **2. Pencapaian indikator tepat jumlah**

Tepat jumlah yang dimaksudkan disini adalah tepat beras yang merupakan hak RTS-PM sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yaitu 15 kg/RTS/bulan atau 180 kg/RTS/tahun. Dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014:22) disebutkan: “Pelaksanaan penyaluran Raskin dari TB kepada RTS-PM dilakukan oleh pelaksana distribusi Raskin dengan menyerahkan Raskin kepada RTS-PM sebanyak 15 kg/RTS/bulan “. Adapun jumlah Raskin yang diterima RTS-PM di Kecamatan Jeumpa setiap bulannya adalah 41.865 kg. (*Sumber: Dokumen Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen, Maret 2014*).

Sering terjadi dalam penyaluran Raskin selama ini di Kecamatan Jeumpa terutama dalam pencapaian indikator tepat jumlah sangat mengalami kesulitan. Ketersediaan Raskin sampai dengan saat ini belum tepat antara jumlah beras yang diterima oleh Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin dengan jumlah beras yang harus disalurkan menurut Pedoman Umum Penyaluran Raskin . Beberapa penyebab terjadinya hal tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Tidak dilakukan pemutakhiran data Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin sehingga data yang digunakan adalah data yang tidak valid. Data Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin setiap tahunnya selalu sama. Akibatnya ada penambahan jumlah Rumah Tangga

Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin yang terjadi mengakibatkan berkurangnya jumlah beras untuk Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin yang terdata. Hal ini karena semua desa yang ada di Kecamatan Jeumpa membuat sebuah kebijaksanaan berdasarkan hasil musyawarah yaitu membagikan secara sama rata jumlah beras untuk Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin baik yang terdata ataupun yang tidak terdata. Jatah beras yang harus diterima Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin adalah 15 kg/bulan/ Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin terkadang hanya diterima 8 kg/bulan/ Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin. Salah satu tim distribusi desa yang juga merangkap sebagai Ketua Dusun Jeumpa Gampong Geulumpang Payong, Bapak Syamsuddin berumur 49 tahun berpendidikan SMA dalam wawancara dilakukan pada hari Minggu 16 Maret 2014 pukul 09.30 WIB s.d. selesai, memberikan penjelasan tentang hal ini: ” Memang selama ini jumlah beras yang diterima oleh setiap Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin bukan 15 kg, tetapi sekitar 8 kg atau 10 kg. Karena dibagi sama untuk Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin yang tidak terdata. Ini sudah kesepakatan bersama hasil musyawarah gampong”.

- b. Adanya kebijakan hasil musyawarah di desa yang membagikan Raskin secara sama rata untuk seluruh warga desa tanpa kecuali termasuk keluarga sejahtera. Hal tersebut dilakukan meskipun tidak terdata sebagai Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin dengan alasan untuk kebersamaan. Sebenarnya ini bertentangan dengan Pedoman Umum Penyaluran Raskin,

akan tetapi disetujui oleh seluruh warga desa melalui musyawarah. Kejadian ini terjadi di desa Seuneubok Lhong sehingga jumlah beras yang harus diterima oleh Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin sangat sedikit (lebih kurang 6 kg/bulan/ Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin. Berikut penjelasan dari salah seorang tim distribusi desa yang merangkap sebagai sekretaris desa Seuneubok Lhong, Bapak Mukhtar umur 56 tahun berpendidikan SMP dalam wawancara dilakukan pada hari Rabu 12 Maret 2014 pukul 10.20 WIB s.d. selesai: ” Didesa kami semua kepala keluarga mendapatkan Raskin walaupun tidak terdata sebagai Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin. Ini sudah menjadi keputusan bersama berdasarkan musyarah dengan seluruh warga gampong.”

- c. Tidak memperhitungkan berat karung saat melakukan penimbangan Raskin, sehingga pada saat dibagi jumlah beras tidak mencukupi karena sudah berkurang dengan berat karung. Geuchiek Gampong Abeuk Tingkem, Bapak Abdurrahman menambahkan komentarnya: ” Setiap pembagian Raskin selalu saja kurang jumlahnya, karena sewaktu penimbangan beras dari bulog tidak memperhitungkan berat karung. Sehingga selalu saja ada desa yang mendapat beras kurang dari jatahnya. Kekurangan ini digilir untuk setiap desa, jika bulan ini desa tersebut mendapatkan Raskin dalam jumlah yang kurang maka pada bulan berikutnya tidak lagi menerima jatah Raskin yang kekurangan. Demikian seterusnya sehingga setiap desa pasti pernah menerima Raskin dalam jumlah yang kurang”.



Kejadian yang hampir sama juga pernah terjadi di Kelurahan Barusari Semarang, seperti ungkapan Kusumawardhani (2008): Jumlah jatah beras yang diterima masyarakat kurang dari 10 Kg yang disebabkan jumlah RTM yang disepakati oleh Muskel lebih tinggi dibanding data RTM yang resmi dari BPS karena untuk menghindari kecemburuan sosial, sedangkan jumlah alokasi atau pagu beras Raskin sangat terbatas.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa pencapaian indikator tepat jumlah belum tercapai karena indikator tepat sasaran penerima manfaat yang belum tercapai. Kedua indikator ini sangat berkaitan erat dan saling mempengaruhi satu sama lainnya.

### **3. Pencapaian indikator tepat harga**

Menurut Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014:23):

Harga Tebus Raskin (HTR) dari Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin sebesar Rp 1.600,00/kg di Titik Distribusi (TD). Pembayaran HTR dari Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin kepada pelaksana distribusi dilakukan secara tunai. Pelaksana distribusi Raskin langsung menyetorkan uang HTR tersebut ke rekening Bulog melalui bank setempat atau disetorkan secara langsung kepada Perum Bulog setempat. Pelaksanaannya diatur lebih lanjut dalam jutlak/juknis sesuai dengan situasi dan kondisi setempat. Sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) tentang tata cara penyediaan, perhitungan, pembayaran dan pertanggungjawaban subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah, Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) mengatur mekanisme pembayaran subsidi Raskin. Biaya penyelenggaraan dan pelaksanaan Program Raskin, seperti distribusi, sosialisasi, koordinasi, monev dan pengaduan bersumber dari APBN, APBD dan atau Perum Bulog.

Ketepatan harga sangat sulit dicapai karena terkendala dengan hambatan geografis. Jauhnya lokasi Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin dari Titik Ditsribusi mengakibatkan Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin harus membayar lebih untuk mendekati beras ke

rumahnya. Harga tebus Raskin oleh Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin tidak lagi seharga Rp 1.600,00/kg karena Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin harus membayar biaya-biaya lain untuk operasional dan angkutan dari Titik Distribusi (TD) sampai ke rumah mereka. Adapun harga tebus yang sebenarnya harus dibayarkan ke rekening Bulog oleh RTS-PM Raskin di Kecamatan Jeumpa alokasi bulan Januari 2014 disalurkan bulan Januari 2014 adalah Rp. 66.984.000,-.(Enam puluh enam juta sembilan ratus delapan puluh empat ribu rupiah). *Sumber: Dokumen Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen, Maret 2014.*

Akan tetapi sejak bulan Januari tahun 2014 di Kecamatan Jeumpa, Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin tidak lagi membayar harga apapun karena baik harga tebus beras maupun biaya angkutan sudah ditanggung pemerintah Kabupaten Bireuen yang bersumber dari APBD. Hanya untuk biaya operasional tim pelaksana distribusi Raskin di desa masih ada yang dibebankan kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin, itupun hanya untuk beberapa desa saja. Biaya operasional tersebut ditetapkan berdasarkan kebijaksanaan hasil musyawarah didesa antara Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin dengan tim pelaksana distribusi Raskin di desa. Biaya ini ada yang menggunakannya untuk membeli minuman bagi para anggota tim pelaksana distribusi Raskin di desa pada hari mereka bekerja membagikan Raskin kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin. Seperti yang diungkapkan oleh salah satu tim distribusi desa yang merangkap sebagai Ketua Dusun Jeumpa Gampong Geulumpang Payong Bapak Syamsuddin:” Dikampung kami meminta biaya seikhlasnya pada setiap

Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin saat mengambil raskin untuk membeli minuman pelaksana distribusi di desa hari pembagian Raskin.” Beberapa desa lainnya di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen tidak memungut biaya apapun dari Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin . Semua proses penyaluran Raskin dilakukan oleh tim pelaksana distribusi Raskin di desa dengan kerja sama yang baik dan keikhlasan yang sepenuh hati. Namun demikian para tim pelaksana penyaluran Raskin tingkat desa ini tidak menolak jika ada pemberian dari Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin dalam bentuk apapun juga, asalkan diberikan dengan ikhlas tanpa diminta oleh tim pelaksana distribusi Raskin di desa. Ini senada dengan ungkapan salah satu tim distribusi desa yang merangkap sebagai sekretaris desa Seuneubok Lhong Bapak Mukhtar:” Kami selaku tim distribusi di desa bekerja dengan ikhlas tanpa mengharapkan imbalan apapun, tapi ada juga warga kami yang memberikan uang, kalau demikian kami mengambilnya akan tetapi kami tidak meminta dari mereka”. Ada juga desa yang membayar semua biaya operasional dengan menggunakan dana kas desa. Ketua Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa merangkap sebagai sekretaris Kecamatan Jeumpa Bapak T.Taufik,BA umur 53 tahun berpendidikan D-III. Dalam wawancara dilakukan pada hari Kamis, 6 Maret 2014 pukul 09.20 WIB s.d. selesai mengatakan: ” Hampir semua desa tidak meminta biaya apapun dari Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin karena desa-desa tersebut membayar biaya operasional dengan menggunakan dana kas desa. Namun mulai Januari 2014 semua biaya sudah ditanggung oleh Pemda Kabupaten Bireuen”.



Kesimpulan yang dapat diambil dari pencapaian indikator tepat harga adalah masih belum sepenuhnya tercapai karena sebelum tahun 2014 masih ada biaya tambahan sebagai biaya operasional yang dibebankan kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin disamping Harga Tebus Raskin tetap Rp. 1600/kg. Mulai bulan Januari 2014 maka indikator tepat harga sudah tercapai karena tidak ada pungutan apapun lagi dari Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin.

#### **4. Pencapaian indikator tepat waktu.**

Waktu pelaksanaan penyaluran beras kepada RTS-PM sesuai dengan rencana penyaluran. Menurut Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014:21): “Untuk menjamin kelancaran proses penyaluran Raskin, Perum Bulog bersama Tim Koordinasi Raskin menyusun rencana penyaluran bulanan yang dituangkan dalam SPA”.

Di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen, penyaluran Raskin dilakukan selalu tepat waktu, tidak ditunda-tunda meskipun di Kecamatan ini mempunyai gudang yang sangat layak untuk penyimpanan beras. Gudang hanya digunakan untuk tempat penampungan sementara sambil menunggu jemputan dari tim pelaksana distribusi desa. Begitu beras diterima dari Bulog, hari itu juga di bagikan kepada seluruh desa agar langsung dapat disalurkan kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin. Penyaluran ini dilakukan setiap dua bulan sekali. Akan tetapi pernah juga dilakukan dalam sebulan sekali tergantung penerimaan stok beras. Jika pembagian terjadi dalam satu bulan sekali maka untuk desa yang jauh dari kantor camat pembagian dilakukan dengan cara mengumpulkan sampai dua bulan karena kondisi jalan untuk pengangkutan

Raskin menjadi kendala. Beras jatah desa yang jauh dari kecamatan ini tetap tidak disimpan di gudang akan tetapi diberikan dulu kepada desa yang dekat dengan kantor camat sehingga desa ini menerima jatah Raskin untuk dua bulan. Sedangkan Pada bulan depannya, jatah desa ini diberikan kepada desa yang letaknya jauh dari kantor camat sehingga mereka juga menerima jatah untuk dua bulan. Kebijakan ini diambil berdasarkan hasil musyawarah antara Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen , pelaksana Distribusi Raskin di desa dalam wilayah Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen serta anggota masyarakat yang menjadi wakil dari Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin.

Berbeda dengan penyaluran Raskin di Kecamatan Jeumpa, di Kelurahan Barusari Semarang sering terjadi keterlambatan dalam penyaluran Raskin ke Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin. Hal ini sesuai dengan hasil penelitian Kusumawardhani (2008):

Pada kenyataannya selama ini implementasi kebijakan Raskin di Kelurahan Barusari Semarang belum berjalan dengan baik dikarenakan masih banyak penyimpangan kebijakan, antara lain pembagian Raskin tidak tepat sasaran, keterlambatan aparat pelaksana distribusi Kepala Desa/Lurah dalam menyetorkan pelunasan Hasil Penjualan Beras (HPB) dari warga ke rekening Bulog di BRI, Selain itu pembagian beras Raskin sering terlambat dan kualitas beras cenderung buruk.

Di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen penyaluran Raskin dalam setahun dilakukan sebanyak dua belas bulan sesuai dengan jumlah bulan dalam setahun. Namun ditambah dua bulan lagi sebagai beras bonus untuk Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin . Dikalangan Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin dan pelaksana distribusi Raskin di desa-desa dalam wilayah Kecamatan Jeumpa, beras bonus ini disebut

beras tiga belas dan empat belas. Pemberian nama tiga belas dan empat belas ini didasari pada jumlah bulan dalam setahun yang terdiri dari dua belas bulan sehingga untuk Raskin yang bonus dianggap jatah bulan ke tiga belas dan empat belas. Pada tahun 2013 bahkan telah disalurkan sampai jatah bulan ke lima belas.

Hal ini sangat relevan dengan yang di katakan oleh Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku penanggung jawab Program Raskin, H.R.Agung Laksono, sebagaimana tertulis dalam Kata Pengantar Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014: 2), yaitu:

Dalam pelaksanaan Program Raskin selama enam belas tahun, pemerintah telah mengambil berbagai kebijakan untuk melakukan peningkatan dan penyesuaian terhadap kondisi yang berkembang, misalnya penyesuaian jumlah Rumah Tangga Sasaran (RTS), durasi penyaluran, alokasi jumlah beras untuk setiap RTS (Kuantum Raskin) dan penyesuaian harga tebus Raskin. Kebijakan lain yang telah diambil pemerintah pusat pada beberapa tahun terakhir adalah penyaluran Raskin untuk mengatasi kenaikan harga akibat musim paceklik dan meningkatnya permintaan beras pada hari-hari besar. Untuk keperluan ini pemerintah telah menyalurkan Raskin lebih dari 12 kali dalam setahun. Bahkan pada tahun 2013 pemerintah telah menyalurkan raskin sampai ke - 15, sebagai kompensasi kenaikan harga BBM.

Penjelasan diatas sangat sesuai dengan ungkapan Ibu Nurjani sebagai anggota Tim Distribusi Raskin Kecamatan Jeumpa dalam wawancaranya yaitu: ” Dikecamatan Jeumpa setiap bulan menerima Raskin dari Bulog. Setiap beras datang selalu kami kami langsung menghubungi Tim Distribusi gampong untuk segera mengambil beras menurut jatah serta langsung membagikannya tanpa menunggu esok harinya. Jadi pada hari yang sama Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin dapat mengambilnya di tempat yang sudah ditentukan oleh Tim Distribusi Raskin gampong masing-masing”.



Maka dapat dibuat kesimpulan bahwa dalam penyaluran Raskin di kecamatan Jeumpa, indikator tepat waktu dapat tercapai dengan baik.

### **5. Pencapaian indikator tepat administrasi**

Administrasi merupakan salah satu hal penting dalam penyaluran Raskin. Menurut Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2012:iv): “ Tepat administrasi adalah terpenuhinya persyaratan administrasi secara benar, lengkap dan tepat waktu”. Administrasi yang diperlukan dalam Pelaksanaan program Raskin di tingkat kecamatan adalah sebagai berikut:

- Daftar Penerima Manfaat Program Raskin (Model DPM-1)
- Daftar Realisasi Penjualan Beras Raskin (Model DPM-2)
- Berita Acara Serah Terima(Model BAST)
- Rekapitulasi Berita Acara Pelaksanaan Penyaluran Beras Raskin (Model MBA-0)
- Laporan Pelaksanaan Program Raskin Tim Koordinasi Raskin Kecamatan (Model LT-0)
- Formulir Rekapitulasi Penggantian (FRP) Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat ( RTS PM).
- Berita Acara Musyawarah Kecamatan
- Berita Acara Musyawarah Desa/Kelurahan

#### **a. Daftar Penerima Manfaat Program Raskin (DPM-1)**

Daftar Penerima Manfaat Program Raskin (DPM-1) dibuat dalam bentuk tabel oleh kepala desa dan diketahui/disahkan oleh camat .  
Pembuatan Daftar Penerima Manfaat Program Raskin (DPM-1)

berdasarkan hasil musyawarah desa. Adapun Format Daftar Penerima Manfaat Program Raskin (DPM-1) dapat dilihat pada lampiran.

b. Daftar Realisasi Penjualan Beras Raskin (Model DPM-2) .

DPM-2 adalah Model Daftar Penjualan Raskin di desa/kelurahan, dibuat dalam bentuk tabel oleh pelaksana distribusi dan diketahui/disahkan oleh kepala desa. Adapun Format Daftar Realisasi Penjualan Beras Raskin (Model DPM-2) dapat dilihat pada lampiran.

c. Berita Acara Serah Terima (Model BAST).

BAST adalah Berita Acara Serah Terima Beras Raskin berdasarkan Surat Permintaan Alokasi (SPA) dari bupati/walikota atau Pejabat yang ditunjuk, yang ditandatangani Perum Bulog dan Pelaksana Distribusi. Dengan adanya penandatanganan Berita Acara Serah Terima (BAST) maka administrasi penyaluran Raskin dianggap sudah selesai. Hal ini sesuai dengan yang tertulis dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014:13) yaitu: " Penyelesaian administrasi penyaluran Raskin yaitu penandatanganan Berita Acara Serah Terima (BAST) beras di TD". Di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen, pembuatan BAST tidak dibebani kepada Pelaksana Distribusi Raskin di Desa. BAST sudah disiapkan oleh Tim Koordinasi Raskin Kecamatan, sedangkan Pelaksana Distribusi Raskin di Desa dalam wilayah Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen dan Satker Raskin Perum Bulog, hanya menandatangani saja. Adapun Format Berita Acara Serah Terima Beras Raskin (BAST) dapat dilihat pada lampiran.

d. Rekapitulasi Berita Acara Pelaksanaan Penyaluran Beras Raskin (Model MBA-0)

Model MBA-0 adalah Rekapitulasi Berita Acara Pelaksanaan Penyaluran Beras Raskin di kecamatan, dibuat dalam bentuk tabel dan ditandatangani oleh Satker Raskin dan camat. Adapun Format Rekapitulasi Berita Acara Pelaksanaan Penyaluran Beras Raskin (model MBA-0) dapat dilihat pada lampiran.

e. Laporan Pelaksanaan Program Raskin Tim Koordinasi Raskin Kecamatan (Model LT-0).

Model LT-0 adalah Laporan Pelaksanaan Program Raskin Tim Koordinasi Raskin Kecamatan yang dibuat dalam bentuk tabel dan ditandatangani oleh Tim Koordinasi Raskin Kecamatan. Dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014:24) disebutkan :

Pelaksana Distribusi Raskin melaporkan pelaksanaan Program Raskin kepada Tim Koordinasi Raskin Kecamatan secara periodik setiap bulan. Tim Koordinasi Raskin Kecamatan melaporkan pelaksanaan Program Raskin kepada Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota secara periodik setiap triwulan. "Laporan akhir pelaksanaan Program Raskin dibuat oleh Tim Koordinasi Raskin Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota pada akhir tahun.

Bentuk Format Laporan Pelaksanaan Program Raskin Tim Koordinasi Raskin Kecamatan (Model LT-0) dapat dilihat pada lampiran.

f. Formulir Rekapitulasi Penggantian (FRP) Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat ( RTS PM).

Formulir Rekapitulasi Penggantian (FRP) Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS PM) dibuat oleh kepala desa/lurah dan disahkan oleh camat. Dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014:20) disebutkan: “Pemukhiran data RTS- PM Raskin hasil mudes/muskel dimasukkan kedalam Formulir Rekapitulasi Pengganti (FRP)”. Adapun format Formulir Rekapitulasi Penggantian (FRP) Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS PM) dapat dilihat pada lampiran.

g. Berita Acara Musyawarah Kecamatan

Berita Acara Musyawarah Kecamatan ini dibuat oleh para kepala desa/lurah dan ditandatangani oleh empat orang kepala desa/lurah yang hadir pada waktu diadakan musyawarah serta disahkan oleh camat. Adapun format Berita Acara Musyawarah Kecamatan dapat dilihat pada lampiran.

h. Berita Acara Musyawarah Desa/Kelurahan

Dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014:20) disebutkan: “Pelaksanaan mudes/muskel harus dituangkan dalam berita acara “.Berita Acara Musyawarah Desa/Kelurahan ini dibuat oleh kepala desa/lurah, dan ditandatangani oleh kepala desa/lurah, Ketua BPD/Deksi, perwakilan tokoh agama/tokoh masyarakat, tiga orang perwakilan RTS-PM yang hadir pada waktu diadakan musyawarah. Adapun format Berita Acara Musyawarah Desa/Kelurahan dapat dilihat pada lampiran



- Kenyataan dilapangan berdasarkan hasil pengamatan penulis, tidak ada administrasi yang tidak terselesaikan. Semua administrasi dapat diselesaikan dengan mudah dan tepat sebab semuanya sudah tersedia format. Akan tetapi sesuai dengan hasil observasi dokumentasi yang penulis lakukan pada saat melakukan penelitian, semua administrasi tersebut setiap tahunnya memiliki data yang sama serta tidak pernah ada perubahan sama sekali termasuk data yang tertera pada Daftar Penerima Manfaat Program Raskin (Model DPM-1). Akibat data ini selalu sama dan tidak pernah berubah setiap tahunnya, maka akan sangat merugikan masyarakat (Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat, RTS-PM Raskin). Disini penulis menyarankan kepada pemerintah Tim Koordinasi Raskin Tingkat Kabupaten Bireuen agar dapat melakukan bimbingan lebih luas kepada Tim Koordinasi Raskin Kecamatan dan Tim Distribusi Desa/Kelurahan agar dapat meningkatkan kinerjanya dalam hal tepat administrasi.

Penulis menyimpulkan bahwa indikator tepat administrasi belum tercapai karena administrasi yang ada belum terlaksana dengan baik. Memang semua informan mengakui bahwa tidak ada permasalahan apapun dalam hal administrasi karena mereka mendapatkan informasi yang tepat, jelas dan akurat dari Pedoman Umum Penyaluran Raskin (Pedum Raskin) setiap tahunnya. Akan tetapi kenyataannya dalam pelaksanaan administrasi tidak mencantumkan data yang tepat.

#### **6. Pencapaian indikator tepat kualitas**

Tepat Kualitas dapat diartikan terpenuhinya persyaratan kualitas beras sesuai dengan kualitas beras dalam Inpres tentang Kebijakan Pengadaan

Gabah/Beras dan Penyaluran Beras oleh Pemerintah. Hal senada dituliskan dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014:21):

Penyediaan beras untuk RTS-PM Raskin oleh Perum Bulog berasal dari hasil pengadaan dalam negeri dan bila tidak mencukupi dapat dipenuhi dari pengadaan luar negeri. Kualitas beras Raskin sesuai dengan Inpres Kebijakan Perberasan yang berlaku, dalam kemasan berlogo Perum Bulog dengan kuantum 15 kg/karung atau 50 kg/karung.

Adapun kualitas beras menurut Inpres Kebijakan Perberasan yang berlaku adalah seperti yang dimaksudkan oleh Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Kebijakan Pemberasan dalam Diktum ke sembilan yaitu:

Penyediaan beras bagi kepentingan penyaluran beras bagi kelompok masyarakat berpendapatan rendah, penanggulangan keadaan darurat, dan stabilitas harga beras dalam negeri dilaksanakan dengan pengadaan Cadangan Beras Pemerintah dengan mengutamakan pengadaan sebagaimana diatur di dalam Diktum KEENAM dalam Instruksi Presiden ini.

Adapun penjelasan Diktum ke enam dalam Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Kebijakan Pemberasan adalah sebagai berikut:

Melaksanakan kebijakan pembelian Gabah/Beras dalam negeri dengan ketentuan Harga Pembelian Pemerintah sebagai berikut :

1. Harga Pembelian Gabah Kering Panen dalam negeri dengan kualitas kadar air maksimum 25% dan kadar hampa/kotoran maksimum 10% adalah Rp. 2200 (dua ribu dua ratus rupiah) per kilogram di petani, atau Rp. 2240 (dua ribu dua ratus empat puluh rupiah) per kilogram di penggilingan;
2. Harga Pembelian Gabah Kering Giling dalam negeri dengan kualitas kadar air maksimum 14% dan kadar hampa/kotoran maksimum 3% adalah Rp 2800 (dua ribu delapan ratus rupiah) per kilogram di penggilingan; atau Rp 2840 (dua ribu delapan ratus empat puluh rupiah) per kilogram di gudang Bulog;
3. Harga Pembelian Beras dalam negeri dengan kualitas kadar air maksimum 14%, butir patah maksimum 20%, kadar menir maksimum 2% dan derajat sosoh minimum 95% adalah Rp 4300 (empat ribu tiga ratus rupiah) per kilogram di gudang Bulog;

Sebelum Raskin dibagikan Tim Koordinasi Raskin/ Pelaksana Distribusi Raskin dapat memeriksa kualitas beras yang diberikan Bulog, jika kualitasnya tidak sesuai maka dapat ditukarkan kembali. Hal ini seperti dituliskan dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin (2014:22):

Tim Koordinasi Raskin/Pelaksana Distribusi Raskin melakukan pelaksanaan kualitas dan kuantitas beras yang diserahkan oleh Perum Bulog di TD. Apabila ditemukan Raskin yang tidak sesuai dengan kualitas dan kuantitas yang sudah ditetapkan, maka Tim Koordinasi Raskin/Pelaksana Distribusi harus menolak dan langsung mengembalikan kepada Perum Bulog untuk diganti dengan kualitas yang sesuai, dan menambah kekurangan kuantitas.

Kenyataan yang terjadi dilapangan berdasarkan informasi yang diberikan oleh informan, jika menyangkut dengan kuantitas yang tidak sesuai selalu diganti oleh Perum Bulog karena permintaan dari Tim Koordinasi Raskin/Pelaksana Distribusi. Akan tetapi jika kualitas yang tidak sesuai, belum pernah diganti sehingga Raskin yang dibagikan kepada RTS-PM adalah beras yang mempunyai kualitas yang tidak sesuai. Kejadian ini pernah terjadi beberapa kali, bahkan pernah pada beberapa tahap penerimaan Raskin, beras yang diperoleh sangat tidak sesuai sehingga masyarakat harus menggiling lagi kepenggilingan padi agar kulit padi yang masih tersisa dan melekat diberas menjadi hilang. Disamping itu, jika beras digiling kembali maka beras akan menjadi lebih putih dan dapat mengurangi bau pada beras. Tetapi kejadian ini hanya terjadi beberapa kali dan tidak keseringan.

Hal ini diakui oleh Bapak Buyung selaku penerima Raskin dari Gampong Abek Usong, yaitu: ” Selama saya menerima Raskin ada sekitar tiga kali memperoleh beras dengan kualitas buruk. Malah pernah sekali sangat buruk, berasnya berbau dan warnanya sangat kuning sehingga kami harus menggilingnya

ke tempat penggilingan padi agar beras tersebut menjadi bagus. Biasanya kalau beras yang kami peroleh kurang bagus tetap tidak bisa ditukar, maka sewaktu memasak harus dicuci dulu dengan air yang ditambah garam agar warnanya lebih putih dan tidak berbau”.

Kenjadian serupa sudah terjadi sejak lama, berdasarkan hasil penelitiannya di kelurahan Barusari Semarang Kusumawardhani (2008) mengatakan:” Melihat gambaran Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (RASKIN) dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (RASKIN) khususnya di Kelurahan Barusari Semarang kurang berhasil diimplementasikan. Dengan melihat kualitas beras yang buruk telah membuktikan bahwa implementasi kebijakan RASKIN masih belum berjalan dengan efektif“.

Dengan demikian dapat penulis simpulkan bahwa indikator tepat kualitas belum tercapai dalam penyaluran Raskin di Kecamatan Jeumpa. Hal ini disebabkan oleh ada beras dengan kualitas buruk ditemukan dalam pembagian Raskin di kecamatan ini, meskipun hanya ditemukan pada beberapa kali penyaluran saja, tidak ditemukan pada setiap kali penyaluran. Beras dengan kualitas buruk ini adalah beras yang belum memenuhi kualitas beras yang dimaksudkan oleh Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Kebijakan Pemberasan dalam Diktum ke sembilan yaitu Gabah Kering Panen dalam negeri dengan kualitas kadar air maksimum 25% dan kadar hampa/kotoran maksimum 10% . Gabah Kering Giling dalam negeri dengan kualitas kadar air maksimum 14% dan kadar hampa/kotoran maksimum 3% . Beras dalam negeri dengan kualitas kadar air maksimum 14%, butir patah maksimum 20%, kadar menir maksimum 2% dan derajat sosoh minimum 95% .



## **2. Faktor- Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Birokrasi Pelayanan Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen**

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi mengenai Kinerja Birokrasi Pelayanan Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen , maka dapat diidentifikasi beberapa faktor yang mempengaruhinya, yaitu:

### **1. Faktor Internal**

a. Sumber Daya Manusia (Staf/ para pelaksana birokrasi), terdiri dari:

- 1) Komitmen
- 2) Perilaku atau sikap, yaitu kepatuhan, kekompakan dan keikhlasan.

b. Fasilitas atau sarana

c. Wewenang

d. Informasi

### **2. Faktor eksternal**

a. Proses Penyaluran Raskin, terdiri dari:

- 1) Akses distribusi
- 2) Perbedaan harga beras
- 3) Kekurangan volum beras

b. Masyarakat (Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Raskin, RTS-PM Raskin), terdiri dari:

- 1) Antusias masyarakat atau RTS-PM Raskin
- 2) Mentalitas masyarakat atau RTS-PM Raskin.

Pelaksanaan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen dipengaruhi oleh dua faktor yaitu faktor internal dan faktor eksternal.

Keseluruhan faktor ini merupakan rangkuman yang penulis buat berdasarkan masukan yang penulis dapatkan dari informan dan kenyataan-kenyataan yang penulis temui dilapangan pada saat melaksanakan penelitian serta penulis padukan dengan beberapa teori-teori yang sesuai.

## 1. Faktor internal

Istianda,dkk (2011:5.7) menjelaskan bahwa:

*Faktor internal dimaksudkan sebagai kekuatan atau kekurangan yang dimiliki organisasi, serta tantangan-tantangan yang ada dalam organisasi tersebut. Pengaruh internal berupa kekuatan organisasi yang perlu diperhitungkan sehingga sekaligus juga dapat diketahui kelemahan dan sejauh mana kebutuhan sebuah organisasi.*

Lebih lanjut Enceng,dkk (2011:2.9) mengatakan: " Faktor internal adalah pelbagai kekuatan dan kelemahan yang dimiliki oleh organisasi dan segala kendala yang ada dalam organisasi". Adapun faktor internal yang dimaksudkan adalah faktor-faktor yang berasal dari pelaksana birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen yang meliputi Sumber Daya Manusia (SDM), fasilitas atau sarana, wewenang dan informasi.

### a. Sumber Daya Manusia (SDM)

Sumber daya yang penulis maksudkan adalah para staf atau para pelaksana birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen yaitu Tim Koordinasi Raskin Kecamatan dan Pelaksana Distribusi Raskin di Desa dalam wilayah Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen.

Menurut pengamatan penulis, keberhasilan dan kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah-satunya disebabkan oleh staf atau para pelaksana birokrasi. Misalnya, jumlah staf atau para pelaksana birokrasi yang tidak cukup memadai/ mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya. Hal ini akan menyebabkan kegagalan dalam implementasi kebijakan. Penambahan jumlah staf atau para pelaksana birokrasi (implementor) saja tidak cukup menyelesaikan persoalan implementasi kebijakan, tetapi diperlukan sebuah kecukupan staf atau para pelaksana birokrasi dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan.

Ada beberapa hal pada staf atau para pelaksana birokrasi yang sangat mempengaruhi pelaksanaan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen, yaitu:

#### 1) Komitmen

Enceng, dkk, (2011:8.47) menjelaskan: " Pengertian komitmen adalah keteguhan hati, tekad yang mantap dan janji untuk melakukan atau mewujudkan sesuatu yang diyakini".

Komitmen yang penulis maksudkan dalam pelaksanaan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin adalah keteguhan hati serta tekad yang mantap dari para pelaksana birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen untuk melakukan pelayanan yang terbaik sesuai dengan tugas masing-masing .

## 2) Perilaku atau sikap:

Beberapa perilaku atau sikap staf/para pelaksana birokrasi sangat berpengaruh terhadap keberhasilan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen adalah sebagai berikut.

- Disiplin.

Asal kata disiplin adalah *disciplina* yang berasal dari bahasa latin yang kurang lebih artinya adalah latihan atau pendidikan kesopanan dan kerohanian serta pengembangan tabiat.(Enceng,dkk (2011:8.25). Pengertian ini menekankan pada adanya bantuan bagi para staf/pelaksana birokrasi untuk mengembangkan sikap yang layak terhadap pekerjaannya sehingga tumbuh rasa senang dan perbuatan yang menunjukkan rasa senang terhadap pekerjaannya itu. Sebagai kualitas psikologis maka wujud disiplin selalu terlihat secara tidak langsung yaitu melalui suatu perbuatan atau tindakan pada saat pelaksanaan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin. Disiplin yang penulis maksudkan adalah keterkaitan antara proses pelaksanaan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin dengan waktu dan peraturan. Dalam hal ini perilaku menepati waktu telah dilakukan dengan baik oleh para pelaksana birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen, hanya dalam hal menepati peraturan masih terasa kurang dan perlu ditingkatkan lagi.



- Kepatuhan

Kepatuhan staf atau para pelaksana birokrasi terhadap ketentuan yang ada dalam melaksanakan pelayanan terhadap masyarakat atau RTS-PM Raskin. Kenyataan yang sering penulis temui pada saat melaksanakan penelitian adalah ada staf atau para pelaksana birokrasi tidak patuh terhadap ketentuan yang ada karena adanya kesibukan dengan pekerjaan yang lain-lain. Sebagai contoh, kepala desa atau tim distribusi desa tidak pernah melakukan pendataan perubahan data dari desa. Sedangkan di desa sering sekali terjadi perubahan data yang disebabkan oleh banyak hal sehingga data yang tercatat sebagai RTS di BPS selalu sama setiap tahunnya, tidak mengalami perubahan sama sekali. Hal ini karena staf atau para pelaksana birokrasi tidak patuh pada ketentuan yang sudah digariskan sehingga sangat mempengaruhi birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin yaitu terhadap indikator Tepat Sasaran, dan Tepat Jumlah.

- Kekompakan

Kekompakan staf atau para pelaksana birokrasi sebagai sebuah tim yang solid dalam melaksanakan tugasnya menyebabkan semua masalah yang timbul dapat teratasi dengan baik sehingga keberhasilan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin dapat terwujud. Sebagai contoh, Selama pembagian Raskin berlangsung pernah terjadi kekurangan stok beras maksudnya jumlah beras yang diantarkan oleh Bulog tidak mencukupi jumlah yang

seharusnya diterima dikarenakan Bulog kehabisan Stok beras. Maka dengan kekompakan staf atau para pelaksana birokrasi yang terdiri dari Tim Koordinasi Raskin Kecamatan dan Pelaksana Distribusi Raskin di desa dalam wilayah Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen semua permasalahan dengan mudah teratasi. Beras yang datang terlebih dahulu diutamakan untuk dibagikan kepada desa yang jumlahnya RTS- PM Raskin lebih sedikit dan bisa diberikan dengan jatah dua kali, sedangkan jatah beras yang berikutnya diberikan kepada desa yang belum menerima juga sebanyak dua kali jatah.

- Keikhlasan

Keikhlasan staf atau para pelaksana birokrasi dalam melayani masyarakat atau RTS-PM ternyata sangat mempengaruhi keberhasilan Birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen. Temuan penulis dilapangan pada saat melakukan penelitian baik melalui informasi yang penulis dapatkan dari para informan maupun melalui pengamatan langsung adalah para staf atau pelaksana birokrasi baik yang bertugas sebagai Tim Koordinasi Raskin Kecamatan maupun sebagai Pelaksana Distribusi Raskin di desa dalam wilayah Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen adalah semuanya bekerja dengan ikhlas tanpa mengharapkan imbalan apapun. Namun demikian para staf atau pelaksana birokrasi Raskin tidak menolak jika ada pemberian dari para RTS-PM . Sebagai contoh, Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen, bekerja suka rela mulai dari mengurus

semua administrasi Raskin, membeli beras dari Bulog sampai dengan membagikan ke masyarakat serta melakukan monitoring, mereka hanya memperoleh bayaran Rp. 1.400.000,- (satu juta empat ratus ribu) dari Bulog untuk jatah dua bulan. Jumlah ini dibagikan kepada 16 orang anggota tim sehingga masing-masing hanya mendapatkan Rp.87.500,- (delapan puluh tujuh ribu lima ratus rupiah). Dalam satu bulan hanya mendapat Rp.43.750,- (empat puluh tiga ribu lima ratus rupiah). Jumlah ini sangat memprihatinkan jika kita bandingkan dengan pekerjaan yang mereka lakukan. Bahkan terkadang untuk bahan bakar kendaraan yang mereka gunakan dalam kegiatan Program Raskin harus menggunakan biaya sendiri. Disini jelas sekali terlihat keikhlasan yang luar biasa dimiliki oleh Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa. Hal serupa juga dialami oleh Tim Koordinasi Raskin kecamatan-kecamatan yang lainnya. Menurut analisa penulis, kenyataan inilah yang memicu terjadinya penjualan beras oleh Tim Koordinasi Raskin Kecamatan kepada pihak-pihak tertentu sehingga mengurangi jatah RTS-PM. Andaikan pemerintah dapat memberikan upah yang memadai untuk hasil kerja mereka maka hal seperti ini mungkin tidak terjadi lagi.

Lain lagi dengan yang dialami oleh pelaksana distribusi didesa, seperti yang terjadi di desa Seuneubok Lhong. Para pelaksana distribusi di desa ini selalu melakukan pembagian Raskin secara suka rela tanpa ada imbalan apapun dari masyarakat atau RTS-PM. Berbeda dengan di Desa Geulumpang Payong yang pada saat

diadakan pembagian Raskin, hampir semua RTS-PM memberikan uang Rp.3000,- (tiga ribu) kepada para pelaksana distribusi Raskin di desa ini agar dapat digunakan untuk ongkos pengangkutan dari Titik Distribusi sampai ke Titik Bagi serta untuk membeli minuman ataupun makanan agar dapat menghilangkan kelelahan di hari pembagian Raskin.

b. Fasilitas atau sarana

Sarana yang dimaksud antara lain adalah tempat penyimpanan beras sementara dan karung untuk mengisi beras. Jika kedua sarana ini tersedia maka semakin memudahkan proses pelayanan publik melalui Program Raskin sehingga birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin dapat berhasil dengan baik. Di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen memiliki gudang penyimpanan Raskin sementara yang tempatnya disamping Kantor Camat Jeumpa Kabupaten Bireuen. Meskipun demikian, setiap ada Raskin yang datang selalu dibagikan pada hari yang sama tanpa menunggu lagi. Gudang hanya digunakan sebagai tempat bongkar muat Raskin dari angkutan Bulog dan sebagai tempat pembagian Raskin kepada Pelaksana Distribusi Raskin di desa dalam wilayah Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen.

c. Wewenang

Pada umumnya wewenang yang diberikan kurang bersifat formal sehingga perintah tidak dapat dilaksanakan secara efektif. Untuk Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen maupun Pelaksana



Distribusi Raskin di Desa dalam wilayah Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen tidak ditunjuk melalui sebuah surat keputusan akan tetapi penunjukan hanya berdasarkan hasil musyawarah yang dilakukan dikecamatan maupun musyawarah yang dilakukan didesa. Hal ini mengakibatkan para anggota Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen maupun Pelaksana Distribusi Raskin di Desa dalam wilayah Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen kurang efektif dalam bekerja. Sebagian dari mereka malah tidak bekerja sama sekali, sedangkan yang bekerja hanya orang tertentu saja, padahal semua memiliki tugas dan tanggung jawab. Akan tetapi karena tidak ada surat keputusan yang resmi mereka beranggapan tidak memiliki wewenang untuk berbuat.

d. Informasi

Dalam implementasi kebijakan Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen, informasi mempunyai dua bentuk yaitu:

- 1) Informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan Program Raskin. Informasi ini sangat jelas karena semua sudah diatur dalam Pedoman Umum Penyaluran Raskin yang dikeluarkan setiap tahunnya oleh Kementrian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia dan berlaku sama untuk seluruh negara Republik Indonesia.
- 2) Informasi mengenai data dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan yang berhubungan dengan hal transportasi, waktu penyaluran, administrasi. Di Kecamatan Jeumpa

Kabupaten Bireuen informasi ini selalu tepat dan dapat diterima dengan baik dan cepat oleh semua pihak mulai dari Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen, Pelaksana Distribusi Raskin di Desa dalam wilayah Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen serta Masyarakat ( Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Raskin).

## 2. Faktor eksternal

Faktor dari lingkungan luar (faktor eksternal) adalah pelbagai hal yang berkaitan dengan situasi baik perkembangan, perubahan, maupun pertumbuhan diluar organisasi yang dapat mempengaruhi eksistensi, kemampuan dan kebijakan organisasi ( Enceng,dkk, 2011:2.9). Hal serupa juga diungkapkan oleh Istianda,dkk, (2011:5.7 - 5.6) yaitu:

Faktor eksternal atau luar adalah semua hal yang berhubungan dengan situasi baik perkembangan, perubahan, maupun pertumbuhan diluar organisasi yang dapat mempengaruhi keberadaan, keberlangsungan, kemampuan organisasi serta kebijakan organisasi. Oleh karena itu, faktor eksternal perlu diperhitungkan hubungannya dengan kondisi diluar organisasi dalam rangka membantu menganalisis peluang dan hambatan yang mungkin dihadapi sehingga dapat membantu mempersiapkan SDM yang diperlukan organisasi.

Sedangkan faktor eksternal adalah faktor-faktor yang berasal dari luar pelaksana birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen yaitu proses penyaluran Raskin dan masyarakat (Rumah Tangga Sasaran Penerima Raskin, RTS-PM )

### a. Proses Penyaluran Raskin

#### 1) Akses distribusi,

Pelaksanaan penyaluran Raskin sampai Titik Distribusi menjadi tugas dan tanggung jawab Perum Bulog. Dari Titik Distribusi (TB) sampai ke Titik Bagi (TB) menjadi tugas para pelaksana distribusi di desa/lurah . Pada saat pendistribusian dari Titik Distribusi ke Titik Bagi inilah biasanya terjadi permasalahan. Hal ini terjadi dikarenakan medan yang harus ditempuh terlalu jauh dan sulit ditempuh sehingga membutuhkan waktu yang lama, terkadang juga memerlukan ongkos tambahan. Di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen terdapat beberapa desa yang kondisinya sulit ditempuh, antara lain desa Seulumbah, Salah Sirong Jaya, Seuneubok Lhong, Blang Seunong, Blang Seupeng, Blang Rheum, dan lain-lain. Desa- desa ini memiliki akses distribusi yang sangat sulit karena selain jaraknya yang jauh dari kecamatan (Dari Titik Distribusi sampai ke Titik Bagi) , jalan yang harus ditempuh pun sangat rusak. Oleh karena itulah maka penulis berkesimpulan bahwa akses distribusi sangat berpengaruh terhadap birokrasi pelayanan publik melalui program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen.

## 2) Perbedaan Harga Beras

Beras yang disalurkan oleh Bulog kepada masyarakat (RTS-PM) memiliki harga yang berbeda dengan harga beras yang dijual dipasar. Menurut keterangan salah satu informan, beras yang dibeli pemerintah dari Bulog dengan harga Rp.15.000,- (lima belas ribu rupiah)/Kg. Hanya Rp.1.600,-(seribu enam ratus rupiah) yang dibayar oleh pemerintah daerah sedangkan sisanya Rp.13.400,- (tiga belas ribu

empat ratus rupiah) disubsidi oleh pemerintah pusat melalui Program Raskin. Biasanya beras yang dijual di pasar lebih bagus kualitasnya dibandingkan dengan beras yang disalurkan oleh Bulog meskipun harga kedua beras itu adalah sama. Dalam hal ini dapat diidentifikasi bahwa ada kemungkinan telah terjadi penyimpangan dalam hal pembelian beras oleh Bulog. Padahal pada waktu pembelian beras dilakukan, pembayaran harus selalu lunas atau tunai.

### 3) Kekurangan Volum Beras

Faktor lain yang juga sangat mempengaruhi birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin adalah volum beras yang tidak mencukupi seperti yang sudah ditentukan. Kekurangan volum beras ini karena tidak dipehitungkan berat karung yang digunakan untuk mengisi beras Raskin. Andaikan jika yang digunakan hanya satu karung saja mungkin tidak akan menjadi masalah, akan tetapi karena jumlah karung yang digunakan sangat banyak maka dengan sendirinya kondisi ini akan sangat berpengaruh.

## b. Masyarakat (Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Raskin, RTS-PM Raskin).

### 1) Antusias masyarakat atau RTS-PM Raskin

Jika masyarakat atau RTS-PM memiliki antusias yang tinggi maka pelaksanaan birokrasi pelayanan publik melalui program Raskin akan



berhasil dengan baik. Antusias masyarakat atau RTS-PM ini dapat dilihat dari segi kepatuhan dan keikhlasan masyarakat atau RTS-PM.

## 2) Kepatuhan

Kepatuhan masyarakat atau RTS-PM Raskin dalam mengikuti segala peraturan yang sudah disetujui bersama berdasarkan hasil musyawarah desa/kelurahan. Termasuk kepatuhan masyarakat atau RTS-PM Raskin dalam pengambilan beras tepat pada waktu yang sudah ditentukan.

## 3) Keikhlasan

Sedangkan keikhlasan yang penulis maksudkan disini adalah kesediaan masyarakat untuk berbagi dengan sesama RTS-PM yang tidak terdaftar serta kesediaan masyarakat untuk membantu kelancaran proses pelaksanaan distribusi Raskin .

## 4) Mentalitas masyarakat atau RTS-PM Raskin

Mentalitas masyarakat atau RTS-PM sangat mempengaruhi keberhasilan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin. Sebagai contoh, ada sebagian masyarakat yang merasa tidak pantas menggunakan Raskin untuk memenuhi kebutuhan pokok karena merasa dirinya berasal dari keturunan bangsawan atau orang terhormat meskipun pada saat ini kondisi ekonomi sangat memprihatinkan sehingga digolongkan dalam kelompok RTS-PM Raskin. Akibatnya mereka menjual Raskin yang diperolehnya kemudian membeli beras

yang lain. Kenyataan seperti ini sering terjadi di beberapa desa di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireun. Sehingga Raskin yang mereka terima tidak memberikan manfaat yang besar bagi mereka dan menjadi kendala tersendiri dalam penyaluran Raskin.

Selain itu, ada juga kejadian lain dalam masyarakat yang juga menyebabkan para RTS-PM Raskin ikut menjual Raskin yang diperolehnya yaitu karena adanya permintaan atau desakan orang tertentu yang membutuhkan Beras Raskin untuk dikonsumsi dengan alasan beras ini memiliki kandungan gula rendah. Permintaan atau desakan ini biasanya dilakukan oleh anggota masyarakat yang mengindap penyakit gula darah tinggi.

Universitas Terbuka

## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Adapun yang menjadi kesimpulan dari hasil pelaksanaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pelaksanaan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen memiliki hasil yang berbeda dari setiap indikatornya. Indikator Tepat Sasaran Penerima Manfaat, Tepat Jumlah dan Indikator Tepat Kualitas belum terlaksana dengan baik. Sedangkan indikator Tepat Harga, Tepat Waktu, serta Indikator Tepat Administrasi sudah terlaksana dengan baik.
2. Adapun faktor- faktor yang mempengaruhi pelaksanaan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen terdiri dari faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal terdiri dari Sumber Daya Manusia (Staf/ para pelaksana birokrasi) yang meliputi komitmen dan perilaku atau sikap (kepatuhan, kekompakan dan keikhlasan). Faktor internal lainnya adalah fasilitas atau sarana, wewenang dan informasi. Sedangkan faktor eksternal terdiri dari Proses Penyaluran Raskin yang meliputi akses distribusi, perbedaan harga beras dan kekurangan volum beras. Disamping itu faktor eksternal juga terdiri dari Masyarakat (Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat Raskin, RTS-PM Raskin) yang meliputi antusias dan mentalitas masyarakat atau RTS-PM Raskin.

## B. Saran

Berdasarkan permasalahan yang penulis angkat dalam penelitian ini yang pada berhubungan dengan pelaksanaan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin, maka penulis sarankan kepada pihak-pihak sebagai berikut;

- Kami sarankan kepada pihak kepala desa/lurah/kepala pemerintahan setingkat agar membuat surat keputusan secara resmi atas penunjukkan pelaksana program Raskin, bukan sekedar memberitahukan tugas mereka melalui rapat. Sehingga dalam melaksanakan tugasnya semua pelaksana program Raskin dapat lebih bertanggung jawab.
- Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen agar seluruh aktivitas kerja yang dijalankan oleh tim ini diarahkan untuk memenuhi harapan masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan segenap lapisan masyarakat dengan cara memberikan pelayanan yang baik dan memuaskan tanpa mengharap imbalan apapun.
- Pelaksana Distribusi Raskin di Desa selaku pemberi layanan langsung kepada masyarakat desa agar dapat mempertahankan dan meningkatkan kualitas layanan terutama dalam mencapai indikator Tepat Sasaran Penerima Manfaat dan Tepat Jumlah, karena kualitas layanan sangat diperlukan para petugas dalam pelaksanaan pelayanan ini.
- Masyarakat atau Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin sangat perlu memberikan dukungan atas penciptaan pelayanan yang berkualitas dengan memenuhi peraturan administrasi yang ditetapkan, mulai



proses awal mendapatkan pelayanan sampai selesai proses mendapatkan pelayanan. Seluruhnya untuk menciptakan kualitas pelayanan berikutnya yang lebih baik .

- Penelitian ini masih memerlukan penelitian lebih lanjut, terutama bila hendak memahami pengaruh kualitas pelayanan terhadap kepuasan masyarakat yang membutuhkan pelayanan publik melalui Program Raskin.

Universitas Terbuka

## DAFTAR PUSTAKA

- Basri, Seta. (2009). *Pengertian Birokrasi dan Jenis-jenis birokrasi Negara*. Diakses tanggal 29 November 2013, dari situs world wide web <http://setabasri01.blogspot.com/2009/02/birokrasi.html>.
- Bungin, B.(2001). *Buku Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Danim, S. (2002). *Menjadi Peneliti Kualitatif*. Bandung: Pustaka Setia Eko
- Deputi Menko Kesra Bidang Koordinasi Perlindungan Sosial Dan Perumahan Rakyat.(2012). *Pedoman Umum Penyaluran Raskin Subsidi Beras Untuk Masyarakat Berpendapatan Rendah*. Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia.
- Deputi Menko Kesra Bidang Koordinasi Perlindungan Sosial Dan Perumahan Rakyat.(2013). *Pedoman Umum Penyaluran Raskin Subsidi Beras Untuk Masyarakat Berpendapatan Rendah (Pedum Raskin)*. Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia.
- Dwiyanto,A.(2010). *Manajemen Pelayanan Publik; Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Enceng,dkk (2011) . *Administrasi Kepegawaian*. Jakarta: Universitas Terbuka
- Febriyandi. (2011). *Mewujudkan Proses Birokrasi yang Efektif dan Efisien dalam Pelayanan Publik Terhadap Masyarakat*. Diakses tanggal 29 November 2013, dari situs world wide web <http://birokrasi.kompasiana.com/2011/07/25/mewujudkan-proses-birokrasi-yang-efektif-dann-efisien-dalam-pelayanan-publik-terhadap-masyarakat-381253.html>.
- Hastuti,et.al (2008) : *Efektivitas Pelaksanaan Raskin* Jakarta: SMERU Research Institute.
- Holidin, D.(2013). *Reformasi Birokrasi Dalam Praktik*. Jakarta: Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negera dan Reformasi Birokrasi.
- Indarwanto. (2001). *Teori Administrasi Publik dan Birokrasi*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Istianda,M.,dkk (2011). *Pengembangan Organisasi*. Jakarta: Universitas Terbuka
- Kusumawardhani, AD .(2008). *Studi Implementasi Kebijakan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) di Kelurahan Barusari Semarang*. Semarang: Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro.
- Namawi, H.(2004). *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gajah Mada Press.

- Nugraha, M.Q. (2010). *Manajemen Strategik Organisasi Publik*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Nurul Huda (2012). Birokrasi. Diakses tanggal 29 November 2013, dari situs world wide web <http://padepokannurulhudaalfatawy.blogspot.com/2012/12/b-i-r-o-k-r-s-i.html>
- Maleong, Lexy J.(2005). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT.Remaja Rosda Karya.
- Masyhudi (2011), *Kinerja Birokrasi Pemerintah Dalam Pelayanan Kepada Publik*. Yogyakarta: Fakultas Dakwah UIN Sunan Kalijaga.
- Menteri Dalam Negeri .(2003). *Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Dalam Negeri dengan Direktur Utama Perum Bulog Nomor : 25 Tahun 2003 dan Nomor :PKK-12/07/2003 tentang Program Penyaluran Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin)*. Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia
- Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat . (2014) . *Pedoman Umum Penyaluran Raskin* Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia
- Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara. (2003). *Keputusan Menpan No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik*. Jakarta: Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara
- Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (2004) tentang Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25 Tahun 2004 .tentang *Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah* Jakarta: Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara
- Milles,Matthew B., Huberman, A.Michael.(1992). *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Pitapurwati. (2014). *Pelaksanaan Penyaluran Raskin di Kec.Sumororong Kab.Mamasa*. Makassar: Universitas Hasanuddin
- Prasojo,E., dkk .(2007). *Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Sarumdayang, (2003). *Birokrasi dalam Otonomi Daerah*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Sugiyono,(2006), *Statistika Untuk Penelitian*. Bandung: CV Alfabeta.
- Setiyono, B.(2012), *Birokrasi Dalam Perspektif Politik dan Administrasi*, Bandung : Penerbit Nuansa
- Thoha, M.,(2011), *Birokrasi & Politik di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Yosa. 2010. *Birokrasi*. Diakses tanggal 29 November 2013, dari situs world wide web <http://itjen-depdagri.go.id/article-24-birokrasi.html>.

**Lampiran 1**

**PEDOMAN WAWANCARA**  
**KINERJA BIROKRASI PELAYANAN PUBLIK MELALUI PROGRAM**  
**BERAS UNTUK RUMAH TANGGA MISKIN (RASKIN) DI**  
**KECAMATAN JEUMPA KABUPATEN BIREUEN**

Dengan Hormat,

Sesuai dengan visi yang telah ditetapkan pihak manajemen yang berorientasi pada terwujudnya pelayanan yang cepat, tepat, efektif dan bertanggung jawab untuk kepuasan masyarakat di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen dalam rangka mewujudkan visi tersebut.

Dalam penelitian ini dilakukan kajian :” Kinerja Birokrasi Pelayanan Publik Melalui Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) Di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen “ , selanjutnya sangat perlu diketahui kebijakan dan program kerja yang dijalankan untuk melakukan perbaikan atau peningkatan pelayanan publik pada Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen.

Besar harapan peneliti untuk mendapatkan informasi yang benar mengenai kebijakan yang diterapkan selama ini guna meningkatkan kualitas pelayanan publik melalui Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) Di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen.

Atas kerjasama semua Bapak dan Ibu (informan) disampaikan ucapan terima kasih yang mendalam.

Hormat Peneliti

Nurul Aini



## PERTANYAAN-PERTANYAAN:

1. Pertanyaan untuk Camat Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen/  
Pelaksana Distribusi Raskin di tingkat kecamatan/ Geucik Gampong  
(Kepala Desa)/ Pelaksana Distribusi Raskin di tingkat Gampong (desa).

No	Pertanyaan
1	Sejak kapan kebijakan Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) dilaksanakan di kecamatan ini?
2	Apakah Bapak/Ibu mengetahui tugas dan wewenang dan tanggung jawab dari berbagai pihak yang berkepentingan dalam pelaksanaan kebijakan Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?
3	Siapa saja pihak yang berkepentingan dalam menangani masalah Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?
4	Apakah ada petunjuk teknis dalam melaksanakan kebijakan Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?
5	Apakah masyarakat/ kelompok tertentu/ dunia usaha juga dilibatkan dalam penyaluran Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?
6	Apakah telah dibentuk tim pengelola/ pelaksana teknis yang melaksanakan penyaluran Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?
7	Apakah pelaksanaan Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah sesuai dengan peraturan menteri atau peraturan teknis lainnya?
8	Apakah Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) dapat diterima dimasyarakat? Jika belum mengapa?
9	Apakah Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah sesuai dengan tugas dan fungsi pokok bidang atau seksi yang ada? Jika tidak, mengapa terjadi?
10	Apakah Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) akan diteruskan dan dikembangkan? Jika tidak mengapa?
11	Apakah ada seksi atau bagian tertentu yang mengurus Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)? Apakah ada struktur organisasinya? Jika ada bagaimana strukturnya?
12	Apakah Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah disosialisasikan sebelumnya? Melalui apa saja metode sosialisasi yang dilaksanakan?
13	Apakah mekanisme pelayanan publik dalam program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah dilaksanakan? Jika sudah bagaimana implementasinya dilaksanakan?
14	Apakah ada dana untuk pengembangan Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)? Berapa alokasi anggaran yang tersedia, apakah cukup dibandingkan dengan jumlah sasaran yang harus ditangani? Bagaimana sumber pembiayaannya?
15	Apakah personil sumber daya manusia sudah tersedia baik jumlah maupun kualitasnya?

16	Apa saja fasilitas/ sarana penunjang yang tersedia untuk mendukung tercapainya Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?
17	Apakah ada latihan, bimbingan teknis dan pendampingan guna meningkatkan kemampuan petugas didalam mengelola program yang ada?
18	Apakah ada pertemuan antara instansi terkait yang berwenang untuk mendukung tercapainya Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?
19	Apakah Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) secara keseluruhan sudah berhasil di Kecamatan Jeumpa? Jika belum, kendala apa saja dilapangan?
20	Apakah program Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) merupakan satu-satunya program yang menangani masalah keluarga miskin?
21	Apakah ada bantuan lainnya untuk membantu meningkatkan birokrasi pelayanan publik melalui Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) yang dilaksanakan oleh instansi Bapak/Ibu?
22	Apakah dengan Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) penanganan masalah kebutuhan pokok rumah tangga miskin sudah mencukupi? Dan bagaimana melaksanakan dan mengelolanya?
23	Apakah ada petugas khusus yang mendampingi keluarga miskin penerima bantuan Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?
24	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat sasaran (sesuai dengan yang tercantum dalam daftar Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin ? Jika belum mengapa?
25	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat jumlah (15 kg/RTS/bulan atau 180 kg/RTS/tahun)? Jika belum mengapa?
26	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat harga (Rp 1.600,00/kg di Titik Distribusi)? Jika belum mengapa?
27	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat waktu (sesuai rencana penyaluran bulanan yang dituangkan dalam SPA)? Jika belum mengapa?
28	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat administrasi (terpenuhinya persyaratan administrasi secara benar, lengkap dan tepat waktu tanpa dipersulit)? Jika belum mengapa?
29	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat kualitas (beras yang berasal dari pembelian gabah petani dalam negeri sesuai dengan Inpres Kebijakan Perberasan)? Jika belum mengapa?
30	Apakah ada yang mendukung pelaksanaan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin dilingkungan anda? Kalau ada, apa saja?
31	Apakah ada yang menghambat pelaksanaan birokrasi pelayanan



	publik melalui Program Raskin dilingkungan anda?, Kalau ada, apa saja?
--	--

2. Pertanyaan kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin.

No	Pertanyaan
1	Apakah anda mengenal Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin), jika iya, bagaimana pendapat anda?
2	Kapan dan dari siapa anda mengetahui kebijakan Program tersebut?
3	Apakah bantuan yang diberikan sudah sesuai harapan dan kebutuhan pokok rumah tangga anda? Jika belum, apa saja yang perlu dibenahi?
4	Apakah anda mengetahui maksud dan tujuan pemberian bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin).
5	Apakah ada sosialisasi sebelum anda menerima bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) dari pihak pengelola program?
6	Apakah pengelola program dalam melaksanakan pelayanan kepada anda sangat memuaskan? Mengapa?
7	Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan anda mau menerima bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?
8	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat sasaran (sesuai dengan yang tercantum dalam daftar Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin ?
9	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat jumlah (15 kg/RTS/bulan atau 180 kg/RTS/tahun)?
10	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat harga (Rp 1.600,00/kg di Titik Distribusi )?
11	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat waktu (sesuai rencana penyaluran bulanan yang dituangkan dalam SPA)?
12	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat administrasi (terpenuhinya persyaratan administrasi secara benar, lengkap dan tepat waktu tanpa dipersulit)?
13	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat kualitas (beras yang berasal dari pembelian gabah petani dalam negeri sesuai dengan Inpres Kebijakan Perberasan)?
14	Apakah ada pungutan yang tidak resmi dari pengelola program/petugas lapangan? Berapa, dan apa bentuknya?
15	Faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala dalam pelaksanaan

	Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?
16	Faktor-faktor apa saja yang menjadi pendukung dalam pelaksanaan Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?

Universitas Terbuka



**Lampiran 2**

**TRANSKRIP WAWANCARA TERSTRUKTUR  
PENGUMPULAN DATA KUALITATIF  
(Untuk Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen)**

**Informan :.....**

**Judul Penelitian** : Kinerja Birokrasi Pelayanan Publik Melalui Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) Di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen.

**Identitas Mahasiswa** :

1. Nama : Nurul Aini
2. Nim : 018874053
3. Tempat Kuliah : Program Magister Administrasi Publik  
Universitas Terbuka UPBJJ B.Aceh

**Identitas Informan** :

1. Kode Informan : I
2. Nama : .....
3. Umur : .....
4. Pendidikan Terakhir : .....
5. Status Perkawinan : .....
6. Pekerjaan : .....
7. Jabatan : .....
8. Alamat : .....
9. Keterangan lainnya : .....

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Sejak kapan kebijakan Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) dilaksanakan di kecamatan ini?	

2	Apakah Bapak/Ibu mengetahui tugas dan wewenang dan tanggung jawab dari berbagai pihak yang berkepentingan dalam pelaksanaan kebijakan Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?	
3	Siapa saja pihak yang berkepentingan dalam menangani masalah Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?	
4	Apakah ada petunjuk teknis dalam melaksanakan kebijakan Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?	
5	Apakah masyarakat/ kelompok tertentu/ dunia usaha juga dilibatkan dalam penyaluran Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?	
6	Apakah telah dibentuk tim pengelola/ pelaksana teknis yang melaksanakan penyaluran Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?	
7	Apakah pelaksanaan Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah sesuai dengan peraturan menteri atau peraturan teknis lainnya?	
8	Apakah Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) dapat diterima dimasyarakat? Jika belum mengapa?	
9	Apakah Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah sesuai dengan tugas dan fungsi pokok bidang atau seksi yang ada? Jika tidak, mengapa terjadi?	
10	Apakah Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) akan diteruskan dan dikembangkan? Jika tidak mengapa?	
11	Apakah ada seksi atau bagian tertentu yang mengurus Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)? Apakah ada struktur organisasinya? Jika ada bagaimana strukturnya?	
12	Apakah Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah disosialisasikan sebelumnya? Melalui apa saja metode sosialisasi yang	

	dilaksanakan?	
13	Apakah mekanisme pelayanan publik dalam program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah dilaksanakan? Jika sudah bagaimana implementasinya dilaksanakan?	
14	Apakah ada dana untuk pengembangan Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)? Berapa alokasi anggaran yang tersedia, apakah cukup dibandingkan dengan jumlah sasaran yang harus ditangani? Bagaimana sumber pembiayaannya?	
15	Apakah personil sumber daya manusia sudah tersedia baik jumlah maupun kualitasnya?	
16	Apa saja fasilitas/ sarana penunjang yang tersedia untuk mendukung tercapainya Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?	
17	Apakah ada latihan, bimbingan teknis dan pendampingan guna meningkatkan kemampuan petugas didalam mengelola program yang ada?	
18	Apakah ada pertemuan antara instansi terkait yang berwenang untuk mendukung tercapainya Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?	
19	Apakah Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) secara keseluruhan sudah berhasil di Kecamatan Jeumpa? Jika belum, kendala apa saja dilapangan?	
20	Apakah program Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) merupakan satu-satunya program yang menangani masalah keluarga miskin?	
21	Apakah ada bantuan lainnya untuk membantu meningkatkan birokrasi pelayanan publik melalui Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) yang dilaksanakan oleh instansi Bapak/Ibu?	
22	Apakah dengan Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) penanganan	

	masalah kebutuhan pokok rumah tangga miskin sudah mencukupi? Dan bagaimana melaksanakan dan mengelolanya?	
23	Apakah ada petugas khusus yang mendampingi keluarga miskin penerima bantuan Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?	
24	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat sasaran (sesuai dengan yang tercantum dalam daftar Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin ? Jika belum mengapa?	
25	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat jumlah (15 kg/RTS/bulan atau 180 kg/RTS/tahun)? Jika belum mengapa?	
26	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat harga (Rp 1.600,00/kg di Titik Distribusi )? Jika belum mengapa?	
27	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat waktu (sesuai rencana penyaluran bulanan yang dituangkan dalam SPA)? Jika belum mengapa?	
28	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat administrasi (terpenuhinya persyaratan administrasi secara benar, lengkap dan tepat waktu tanpa dipersulit)? Jika belum mengapa?	
29	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat kualitas (beras yang berasal dari pembelian gabah petani dalam negeri sesuai dengan Inpres Kebijakan Perberasan)? Jika belum mengapa?	
30	Apakah ada yang mendukung pelaksanaan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin	



	dilingkungan anda? Kalau ada, apa saja?	
31	Apakah ada yang menghambat pelaksanaan birokrasi pelayanan publik melalui Program Raskin dilingkungan anda?, Kalau ada, apa saja?	
Informan : .....Hari: .....Tanggal:.....Pukul: .....		

Universitas Terbuka

## Lampiran 3

**TRANSKRIP WAWANCARA TERSTRUKTUR  
PENGUMPULAN DATA KUALITATIF  
(Untuk Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin)**

**Informan : .....**

**Judul Penelitian** : Kinerja Birokrasi Pelayanan Publik Melalui Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) Di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen.

**Identitas Mahasiswa :**

1. Nama : Nurul Aini
2. Nim : 018874053
3. Tempat Kuliah : Program Magister Administrasi Publik  
Universitas Terbuka UPBJJ B.Aceh

**Identitas Informan :**

1. Kode Informan : I
2. Nama : .....
3. Umur : .....
4. Pendidikan Terakhir : .....
5. Status Perkawinan : .....
6. Pekerjaan : .....
7. Jabatan : .....
8. Alamat : .....
9. Keterangan lainnya : .....

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apakah anda mengenal Program	

	(Raskin), jika iya, bagaimana pendapat anda?	
2	Kapan dan dari siapa anda mengetahui kebijakan Program tersebut?	
3	Apakah bantuan yang diberikan sudah sesuai harapan dan kebutuhan pokok rumah tangga anda? Jika belum, apa saja yang perlu dibenahi?	
4	Apakah anda mengetahui maksud dan tujuan pemberian bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin).	
5	Apakah ada sosialisasi sebelum anda menerima bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) dari pihak pengelola program?	
6	Apakah pengelola program dalam melaksanakan pelayanan kepada anda sangat memuaskan? Mengapa?	
7	Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan anda mau menerima bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?	
8	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat sasaran (sesuai dengan yang tercantum dalam daftar Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS - PM) Raskin ?	
9	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat jumlah (15 kg/RTS/bulan atau 180 kg/RTS/tahun)?	
10	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat harga (Rp 1.600,00/kg di Titik Distribusi )?	
11	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat waktu (sesuai rencana penyaluran bulanan yang dituangkan dalam SPA)?	
12	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat administrasi (terpenuhinya persyaratan administrasi secara benar, lengkap dan	

	tepat waktu tanpa dipersulit)?	
13	Apakah dalam penyaluran bantuan Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) sudah tepat kualitas (beras yang berasal dari pembelian gabah petani dalam negeri sesuai dengan Inpres Kebijakan Perberasan)?	
14	Apakah ada pungutan yang tidak resmi dari pengelola program/petugas lapangan? Berapa, dan apa bentuknya?	
15	Faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala dalam pelaksanaan Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?	
16	Faktor-faktor apa saja yang menjadi pendukung dalam pelaksanaan Program Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)?	
Informan : .....Hari: .....Tanggal:.....Pukul: .....		

Universitas Terbuka





**PEMERINTAH KABUPATEN BIREUEN**  
**KECAMATAN JEUMPA**  
 JALAN BIREUEN- MEDAN KM.210 TELP.(0644) 324166  
**BLANG BLADEH**

24251

**SURAT IZIN PENELITIAN**

Nomor:

Camat Jeumpa Kabupaten Bireuen dengan ini memberikan izin kepada :

Nama	:	Nurul Aini, S.Pd
NIM	:	018874053
Tempat/ Tgl. Lahir	:	Ie Masin/ 12 Januari 1972
Alamat	:	Kompleks Perumahan Tsunami No.10 Desa Geulumpang Payong Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen.

Untuk melakukan penelitian dalam rangka penyelesaian Tugas Akhir Program Magister (TAPM) guna memperoleh gelar Magister Sains dalam Ilmu Administrasi Bidang Minat Administrasi Publik Universitas Terbuka UPBJJ B.Aceh, dengan judul: " Birokrasi Pelayanan Publik Melalui Program Beras Untuk rumah Tangga Miskin (Raskin) di Kecamatan Jeumpa Kabupaten Bireuen"..

Demikian surat izin penelitian ini kami buat untuk dapat digunakan seperlunya.



## Lampiran 5

**DATA RUMAH TANGGA SASARAN PENERIMA MANFAAT (RTS-PM),  
JUMLAH DAN HARGA TEBUS DI KECAMATAN JEUMPA ALOKASI  
BULAN JANUARI 2014 DISALURKAN JANUARI 2014.**

No	Nama Gampong/Desa	Jumlah RTS- PM	Jumlah Raskin Yang Diterima RTS-PM (Kg)	Jumlah Harga Tebus Raskin Yang Harus Dibayarkan RTS-PM (Rp)
1	Abeuk Tingkeum	66	990	1.584.000,-
2	Abeuk Usong	106	1590	2.544.000,-
3	Alue Limeng	54	810	1.296.000,-
4	Batee Timoh	50	750	1.200.000,-
5	Beurawang	42	630	1.008.000,-
6	Blang Bladeh	114	1710	2.736.000,-
7	Blang Cot Baroh	66	990	1.584.000,-
8	Blang Cot Tunong	80	1200	1.920.000,-
9	Blang Dalam	51	765	1.224.000,-
10	Blang Gandai	75	1125	1.800.000,-
11	Blang Me	20	300	480.000,-
12	Blang Rheum	105	1575	2.520.000,-
13	Blang Seunong	63	945	1.512.000,-
14	Blang Seupeng	76	1140	1.824.000,-
15	Cot Bada	59	885	1.416.000,-
16	Cot Gadong	33	495	792.000,-
17	Cot Geurundong	59	885	1.416.000,-
18	Cot Iboih	46	690	1.104.000,-
19	Cot Iboih Timu	58	870	1.392.000,-
20	Cot Keutapang	45	675	1.080.000,-
21	Cot Leusong	51	765	1.224.000,-